MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2018. szeptember 19.[1]

C-388/17. sz. ügy

Konkurrensverket
kontra
SJ AB

(A Högsta förvaltningsdomstolen [legfelsőbb közigazgatási bíróság, Svédország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési szerződések a vasúti közlekedési ágazatban – A hálózatok rendelkezésre bocsátása vagy üzemeltetése – A hálózat fogalma – Vonatok teljes mértékben állami tulajdonban álló vasúti társaság általi takarítására irányuló szerződés odaítélése – Előzetes közbeszerzési eljárás hiánya”

1. Az SJ AB (a továbbiakban: SJ) vasúti személyszállítási szolgáltatást nyújtó olyan részvénytársaság, amelynek tőkéje 100%-ban a svéd állam tulajdonában áll. 2012-ben vonatjainak fedélzeti takarítására két szerződést kötött közbeszerzési eljárás előzetes kiírása nélkül, amely magatartást a Konkurrensverket (versenyhatóság, Svédország) a 2004/17/EK irányelvvel ellentétesnek tekinti.[2]

2. Az állami vállalat és a versenyhatóság közötti vita a 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének értelmezésére összpontosul. Konkrétan a kérdést előterjesztő bíróság, amelynek ezt a jogvitát meg kell oldania, az említett cikkben foglalt fogalmakat kívánja tisztázni, amelynek értelmezése alapján eldönthető, hogy az említett irányelv hatálya alá tartozik-e a vasúti szolgáltatásokat nyújtó állami vállalat.

3. Ebben az összefüggésben két vitatott kérdés merül fel:

– egyrészt, az említett rendelkezés értelmében vett vasúti közlekedési „hálózat” fogalma;

– másrészt, amennyiben létezik hálózat, milyen jelentéssel bír a „hálózatok rendelkezésre bocsátásának vagy üzemeltetésének” fordulat, amelyet a hivatkozott rendelkezés használ.

1 Eredeti nyelv: spanyol.

2 A vízügyi, energiaipari, szállítási és postai szolgáltatási ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásainak összehangolásáról [helyesen: a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatások területén a közbeszerzési eljárások 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.).

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A 2004/17 irányelv

4. A 2. cikk szerint:

„(1) Ezen irányelv alkalmazásában:

[…]

b) *közvállalkozás*: olyan vállalkozás, amely felett az ajánlatkérő szervek közvetlenül vagy közvetett módon meghatározó befolyást gyakorolhatnak tulajdonjoguknál, pénzügyi részvételüknél vagy a vállalkozást szabályozó rendelkezéseknél fogva.

Az ajánlatkérő szerv meghatározó befolyását kell vélelmezni akkor, ha a szerv valamely vállalkozás vonatkozásában közvetlenül vagy közvetve:

– a vállalkozás jegyzett tőkéjének többségével rendelkezik, vagy

[…]

(2) Ezt az irányelvet olyan ajánlatkérőkre kell alkalmazni:

a) amelyek ajánlatkérő szervek vagy közvállalkozások, és a 3–7. cikkben említett tevékenységek valamelyikét folytatják;

[…]”.

5. Az 5. cikk kimondja:

„(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.

[…]”

6. A 30. cikk a következőképpen szól:

„(1) A 3–7. cikkben említett tevékenység folytatására irányuló szerződés nem tartozhat ezen irányelv hatálya alá, ha abban a tagállamban, ahol a szerződést teljesítik, a tevékenység közvetlen módon ki van téve a versenynek olyan piacokon, amelyekre a belépés nem korlátozott.

[…]

(5) Ha az érintett tagállamban jogszabály úgy rendelkezik, az ajánlatkérők kérhetik a Bizottságtól, hogy a (6) bekezdésnek megfelelő határozattal állapítsa meg az (1) bekezdésnek egy adott tevékenységre történő alkalmazhatóságát. […]

[…]”

2. A 2012/34/EU irányelv[3]

7. Az 1. cikk értelmében:

„(1) Ez az irányelv megállapítja:

a) a vasúti infrastruktúra működtetésére és a tagállamokban megalakult vagy a jövőben megalakuló vállalkozó vasúti társaságok vasúti szállítási tevékenységeire vonatkozó, a II. fejezetben meghatározott szabályokat;

b) az Unión belül már letelepedett vagy letelepedni szándékozó vasúttársaságoknak szánt engedélyek tagállamok általi kiadására, megújítására és módosítására vonatkozó, a III. fejezetben meghatározott feltételeket.

c) a vasúti infrastruktúra-használati díjak megállapítására és beszedésére, valamint a vasútiinfrastruktúra-kapacitás elosztására alkalmazandó, a IV. fejezetben meghatározott elveket és eljárásokat.

(2) Ez az irányelv a vasúti infrastruktúra belföldi és nemzetközi vasúti szolgáltatások érdekében történő használatára vonatkozik.”

8. A 3. cikk a következőket írja elő:

„Ennek az irányelvnek 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; ideértendők 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;

3. »vasúti infrastruktúra«: az I. mellékletben felsorolt tételek;

[…]

24. »infrastruktúra-kapacitás«: az infrastruktúrának egy elemére, egy adott időszakra kért menetvonalak beállítási lehetősége;

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

3 Az egységes európai vasúti térség létrehozásáról szóló, 2012. november 21-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2012. L 343., 32. o.; helyesbítés: HL 2015. L 67., 32. o.).

[…]

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

28) »üzemi menetrend«: az érvényessége idején a kérdéses infrastruktúrán végbemenő összes tervezett vonat- és gördülőállomány-mozgást meghatározó adatok;

[…]”.

9. A 10. cikk meghatározza:

„(1) A vállalkozó vasúti társaságok a vasúti áruszállítási szolgáltatások valamennyi típusának működtetése céljából egyenlő, hátrányos megkülönböztetéstől mentes és átlátható feltételek mellett az összes tagállamban meg kell, hogy kapják a vasúti infrastruktúrához való hozzáférési jogot. Ez a jog magában foglalja a tengeri és belvízi kikötőket és a II. melléklet 2. pontjában említett egyéb kiszolgáló létesítményeket összekötő infrastruktúrákhoz, valamint az olyan infrastruktúrákhoz való hozzáférést is, amelyek egynél több végfelhasználót szolgálnak ki vagy képesek kiszolgálni.

[…]”

10. A 27. cikk értelmében:

„(1) A pályahálózat-működtető az érdekelt felekkel folytatott konzultációt követően elkészíti és közzéteszi a hálózati üzletszabályzatot […]

(2) A vasúthálózat-használati feltételek meghatározzák a vállalkozó vasúti társaságok számára rendelkezésre álló infrastruktúra jellegét, és tartalmazzák a kérdéses vasúti infrastruktúra hozzáférésének feltételeivel kapcsolatos információkat. A vasúthálózat-használati feltételek magukban foglalják 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 tartalmát az IV. melléklet rögzíti.

[…]”

11. A 44. cikk előírja:

„(1) A kérelmezők közjog vagy 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.

[…]”

12. A 45. cikk így szól:

„(1) A pályahálózat-működtető lehetőség szerint eleget tesz minden infrastruktúra-kapacitásra vonatkozó kérésnek […].

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

(3) A pályahálózat-működtető az üzemi menetrendtervezetről konzultál az érdekelt felekkel, és legalább egy hónapot biztosít számukra véleményük kifejtésére. Az érdekelt felek közé tartoznak mindazok, akik infrastruktúra-kapacitást kértek, továbbá más felek, akik észrevételeket kívánnak tenni arra nézve, hogy az üzemi menetrend esetükben hogyan befolyásolja vasúti szolgáltatások igénybevételére vonatkozó képességüket az üzemi menetrend érvényessége ideje alatt.

[…]”

13. A 46. cikk 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.

[…]”

B. A nemzeti jog

1. Lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster[4]

14. A 2. fejezet 20. §-a értelmében az ajánlatkérők közé tartozik egyebek mellett bármely olyan vállalkozás, amely felett az ajánlatkérő meghatározó befolyást gyakorol. A meghatározó befolyást vélelmezni kell akkor, ha a szerv valamely vállalkozás vonatkozásában közvetlenül vagy közvetve a vállalkozás részvényeinek több mint felével rendelkezik, a tulajdonrész miatt vagy hasonló okokból a szavazatok többségével rendelkezik, vagy a vállalkozás felügyelő testülete vagy megfelelő igazgató testületei tagjainak többségét kinevezheti.

15. Az 1. fejezet 8. §-ának első bekezdése szerint valamely tevékenység akkor tartozik a törvény hatálya alá, ha egyebek mellett vasúti szállítás formájában megvalósuló nyilvános hálózatok rendelkezésre bocsátásával vagy üzemeltetésével kapcsolatos tevékenységnek minősül.

16. Az 1. fejezet 8. §-ának második bekezdése értelmében 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 végzik.

2. Järnvägslagen (2004:519)[5]

17. Az 5. fejezet 2. §-a értelmében valamely EGT-tagállamban vagy Svájcban székhellyel rendelkező vállalkozó vasúti társaság jogosult a svéd vasúti hálózaton szállítási szolgáltatást üzemeltetni és szervezni.

18. A 6. fejezet 7. §-a kimondja, hogy a svéd vasúti hálózaton szállítási szolgáltatás üzemeltetésére vagy szervezésére jogosult fél a vasúti hálózat leírásával összhangban a pályahálózat-működtetőtől menetvonalak formájában kérheti infrastruktúra-kapacitás odaítélését.

4 A vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatások területén lefolytatott közbeszerzési eljárásokról szóló 2007:1092. sz. törvény; a továbbiakban: LUF.

5 A vasútról szóló 2004:519. sz. törvény.

19. A 6. fejezet 1. és 7. §-a, valamint a 6. fejezet 9. §-a az infrastruktúra-kapacitásra vonatkozó információ iránti kérelmet, valamint az infrastruktúra-kapacitás iránti kérelmekkel kapcsolatos elosztás kezelésével és az elosztásra vonatkozó határozatot érinti.

20. A 6. fejezet 9. §-a kimondja, hogy a pályahálózat-működtetőnek a beérkezett kérelmek alapján el kell készítenie az üzemi menetrendre vonatkozó javaslatot.

21. A 6. fejezet 10. §-a értelmében a pályahálózat-működtetőnek a kapacitáselosztásból eredő érdekellentéteket a kérelmek összehangolásával meg kell kísérelnie megoldani. Ha ez lehetetlen, a pályahálózat-működtetőnek gyorsított békéltető eljárást kell biztosítania (6. fejezet 12. §-a).

22. A 6. fejezet 14. és 15. §-a a vasúti hálózat leírásában szereplő elsőbbségi feltételekről szól.

II. A jogvita tényállása és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

23. Az SJ 2012 januárjában a vonatainak fedélzeti takarítására vonatkozó szolgáltatások odaítélésére irányuló két szerződést kötött (56 millió és 60 millió svéd korona értékben) közbeszerzési eljárás kiírása nélkül.

24. A versenyhatóság 2013 januárjában kérte a Förvaltningsrätten i Stockholmot (stockholmi közigazgatási bíróság, Svédország), hogy szabjon ki pénzbírságot az SJ-vel szemben, mivel úgy ítélte meg, hogy e vállalkozás a LUF 1. fejezete 8. §-ának hatálya alá tartozó tevékenységet végzett. Az SJ vitatta a felperes kérelmeit, amelyeket elutasítottak.

25. A versenyhatóság az elsőfokú ítélet ellen a Kammarrätten i Stockholm (stockholmi közigazgatási fellebbviteli bíróság, Svédország) előtt fellebbezett, amely a fellebbezést is elutasította.

26. A fellebbviteli bíróság ítéletének a Högsta förvaltningsdomstolen (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Svédország) előtt történő megtámadását követően ez utóbbi bíróság előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) A 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének első albekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy létezik a közlekedés terén szolgáltatást nyújtó hálózat, ha a nemzeti és nemzetközi vasúti forgalmat kiszolgáló, állami kezelésű vasúti hálózaton a 2012/34 irányelvet végrehajtó nemzeti jogszabály rendelkezéseivel összhangban közlekedési szolgáltatást nyújtanak, amely keretében a vasúti infrastruktúra-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?”

III. A felek észrevételeinek összefoglalása

A. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről

27. A versenyhatóság szerint, mivel a 2004/17 irányelv nem határozza meg, hogy mit jelent a közlekedési szolgáltatási „hálózat” és a „hálózatok rendelkezésre bocsátása vagy üzemeltetése”, e fogalmak értelme és terjedelme az általános nyelvhasználatban elfogadott szokásos jelentésnek felel meg, azon szövegkörnyezet alapján, amelyben azokat használják és a követett célokkal összhangban.

28. A versenyhatóság kiemeli annak kockázatát, hogy az ajánlatkérő szervek az állam befolyása alatt inkább a nemzeti vállalkozásokat részesítik előnyben, az EUM-Szerződés szabad mozgásra és a verseny védelmére vonatkozó szabályainak megsértése révén. A 2004/17 irányelvben előírt közbeszerzési eljárások e veszély semlegesítésére irányulnak. Ilyen előírás nélkül a versenynek a hálózati kapacitás korlátaiból eredő csökkenése lehetővé tenné az ajánlatkérő szervek számára, hogy valamely szerződés odaítélése során figyelmen kívül hagyják a gazdasági megfontolásokat a nemzeti elsőbbségi feltételekre való összpontosítás céljából.

29. A 2012/34 irányelv, érvelése szerint, a vasúti társaságok (mint az SJ) korlátozott kapacitású műszaki hálózathoz való hozzáférését szabályozza. Az infrastruktúra üzemeltetője az említett hálózat menetvonalainak kiosztása során meghatározza többek között az útvonalakra, a rendelkezésre bocsátandó közlekedési kapacitásra vagy a szolgáltatás gyakoriságára vonatkozó feltételeket. Azon körülmény, hogy a hálózat üzemeltetőjének meg kell küzdenie a vasúti társaságok igényeinek kielégítésével, nem változtat az említett hálózat kapacitásának korlátain.

30. A versenyhatóság elismeri, hogy a 2004/17 irányelv 30. cikke lehetővé teszi az irányelv mellőzését, ha a hatálya alá tartozó tevékenységek közvetlen módon ki vannak téve a versenynek olyan piacokon, amelyekre a belépés nem korlátozott. E lehetőség feltétele azonban az, hogy a Bizottság a vonatkozó eljárás lefolytatását követően határozatot hozzon, amelyre a jelen ügyben nem került sor.

31. Az SJ megállapítja, hogy a többi olyan államtól eltérően, amelyekben a vasúti közlekedésre továbbra is monopolhelyzet jellemző, Svédországban az teljes mértékben liberalizált és egyenlő versenyfeltételek mellett működik.

32. Az SJ megjegyzi, hogy annak ellenére, hogy teljes mértékben svéd állami tulajdonú tőkével rendelkező társaságról van szó, semmilyen állami finanszírozásban, vagy egyéb előnyökben nem részesül. Bevételei jegyértékesítésből származnak és nem élvez előnyt a menetvonalak kiosztása során.

33. Az SJ szerint a 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdését megszorítóan kell értelmezni, ahogy az az ítélkezési gyakorlatból következik.[6] Nem elegendő, hogy valamely szerv meghatározó befolyás alatt álljon, ahogy az a 2004/17 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének b) pontjában szerepel. A 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdésében foglalt feltételeket a tagállam illetékes hatóságának egyoldalúan kell meghatároznia, amelyek azonnal és lényegesen érintik a potenciális felhasználót, azáltal, hogy közvetlenül és ténylegesen hatással vannak a vasúti társaságokat terhelő vasúti közlekedési szolgáltatás végzési módjára.

34. Az SJ hozzáteszi, hogy ő maga és a Svédországban működő többi vasúti társaság is kereskedelmi kritériumok alapján önállóan határozza meg az útvonalakat, a használandó szerelvényeket, a menetrendeket, a megállókat és a jegyárakat. Az infrastruktúra üzemeltetője csak a 2012/34 irányelv által elismert jogkörökkel rendelkezik, és feladatai arra korlátozódnak, hogy biztosítsa a vasúti infrastruktúrához egyenlő feltételek mellett történő hozzáférést, de nem képezi feladatát a vasúti társaságok által végzett közlekedési szolgáltatások konkrét feltételeinek szabályozása.

35. A Bizottság szerint a 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdése második albekezdése megfogalmazásának célja az volt, hogy bemutassa a hálózat tág fogalmát. Nemcsak a fizikai infrastruktúra (vonatok és villamosok esetén a vágányok) fennállása esetén létezhet hálózat, hanem annak hiányában is, feltéve hogy összekapcsolt és a hatóságok által előírt feltételek szerinti járművekkel használt szerkezetről van szó.[7]

6 A 2008. április 10-i Ign. Aigner ítéletet idézi (C-393/06, EU:C:2008:213), 27. és 29. pont.

7 E tekintetben a saját közleményére hivatkozik: Communication on a community regime for procurement in the excluded sectors: water, energy, transport and telecommunications [Közlemény a közbeszerzésre vonatkozó közösségi szabályozásról a kizárt ágazatokban: vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatok] (COM(88) 376).

36. A Bizottság olyan eszközként idézi a 2012/34 irányelvet, amely azonkívül, hogy meghatározza a vasúti forgalomban részt vevő gazdasági szereplőket, lehetővé teszi, hogy átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes hozzáférést biztosítson az infrastruktúrához a vasúti társaságok számára. Különösen kiemeli a IV. fejezet 3. szakaszát, amely – mivel az infrastruktúra-kapacitás elosztásával foglalkozik – leírja, hogy milyen módon kell meghatározni az olyan feltételeket, mint amelyeket a 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdése előír.

37. A Bizottság szerint, mivel a Trafikverket (közlekedési hatóság, Svédország) fogadja el a hálózati üzletszabályzatot, határoz a menetvonalak kiosztásáról, és meghatározza az üzemi menetrendet, a vasúti infrastruktúra használatára vonatkozó feltételeket is előírja. Ennek egyáltalán nem mond ellent, hogy e hatóságnak lehetőség szerint eleget kell tennie a kérelmezők igényeinek.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről

38. A versenyhatóság szerint akkor létezik a 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében vett közlekedési szolgáltatások hálózata, ha a vasutak közlekedésének előfeltétele a korlátozott kapacitású műszaki hálózathoz való hozzáférés. Az „üzemeltetés” fogalma a vasúti hálózaton való közlekedés tulajdonképpeni megvalósítását jelzi.[8]

39. Az SJ azt állítja, hogy nem felelős a vasúti infrastruktúráért, és tevékenysége arra korlátozódik, hogy olyan közlekedési szolgáltatásokat nyújtson a lakosság számára, amelyek ezt az infrastruktúrát használják. Ennélfogva nem vesz részt a svéd vasúti hálózat rendelkezésre bocsátásában, sem annak üzemeltetésében, ezért tevékenységei nem tartoznak a 2004/17 irányelv hatálya alá.

40. A Bizottság kiemeli, hogy az 5. cikk (1) bekezdésének első albekezdése különbséget tesz a hálózatok rendelkezésre bocsátása és az üzemeltetése között. Az első közbeszerzési irányelv (90/531/EGK irányelv)[9] és a 93/38/EGK irányelv[10] sem utalt a „rendelkezésre bocsátásra”. A 2004/17 irányelvben szerepel e hivatkozás a fizikai hálózat üzemeltetésének lefedése és a két tevékenység elhatárolása céljából, amelyeket rendszerint különböző üzemeltetőknek osztanak ki, biztosítva ezzel, hogy mind a két tevékenység az irányelv hatálya alá tartozzon.

41. A Bizottság szerint a „hálózatok üzemeltetése” lefedi a vasúti közlekedés tényleges végzését, míg a „rendelkezésre bocsátás” a hálózathoz más személy által való használat céljából történő hozzáférésre vonatkozik.

IV. A Bíróság előtti eljárás

42. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet 2017. június 29-én vette nyilvántartásba a Bíróság hivatala.

43. Írásbeli észrevételt nyújtott be a versenyhatóság, az SJ és az Európai Bizottság, amelyek részt vettek a 2018. június 13-án tartott tárgyaláson.

8 Mischo főtanácsnok Concordia Bus Finland ügyre vonatkozó indítványának (C-513/99, EU:C:2001:686) 48. pontja támasztja alá, amelynek értelmében „a hálózat üzemeltetése azt jelenti, hogy azt önállóan működtetik főszabály szerint saját személyi állományának és autóbuszainak segítségével”.

9 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.).

10 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.).

V. Értékelés

44. Az eljárás felei és a kérdést előterjesztő bíróság is a 2012/34 irányelvet alkalmazzák a jogvita meghatározásához és a 2004/17 irányelv 5. cikkének (1) bekezdésében foglalt kifejezések jelentésének *megfejtéséhez*.

45. Véleményem szerint e megközelítés megfelelő. Mindazonáltal maga a 2012. november 21-i 2012/34 irányelv időbeli hatálya miatt nem alkalmazható olyan szerződésekre, mint amelyek a jogvita tárgyát képezik, és amelyeket ugyanazon év januárjában írtak alá. E kifogás helytálló, figyelemmel arra, hogy a 2012/34 irányelv „az áttekinthetőség érdekében átdolgoz[ta] és egyetlen jogi aktusban egyesíte[tte]”[11] a korábbi irányelveket, amelyek az említett szerződések megkötése idején hatályban voltak.

46. Egyébként nem vitatott, hogy a 2012/34 irányelv 3. cikkének 1. pontjában foglalt fogalommeghatározás szerint az SJ vasúti társaságnak tekintendő, és az sem, hogy teljes mértékben állami tőkével rendelkező társaságként ajánlatkérő szerv lehetne [konkrétan a 2004/17 irányelv 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának értelmében vett közjogi vállalkozás].

47. Az alapügyben eljáró bíróságnak azonban kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy az SJ tevékenysége a 2004/17 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése szerinti leírás hatálya alá tartozhat. Csak az erre adandó igenlő válasz esetén alkalmazandó a jelen irányelv az SJ tevékenységére, mivel 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja előírja, hogy az ajánlatkérő szervek a 3–7. cikkben említett tevékenységek valamelyikét folytassák.

A. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről

48. A 2004/17 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése a közlekedési hálózat fogalmát („akkor lehet hálózat létezéséről beszélni”) olyan szolgáltatás nyújtásához köti, amelyet „valamely tagállam illetékes hatósága által meghatározott üzemeltetési feltételek, például az útvonalakra, a rendelkezésre bocsátandó közlekedési kapacitásra vagy a szolgáltatás gyakoriságára vonatkozó feltételek alapján végzik”.

49. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja tisztázni, hogy a jogkörei gyakorlásával a vasúti infrastruktúra üzemeltetője, amely a vasúti menetvonalak kiosztásáért felelős, valójában olyan feltételeket ír elő a vasúti társaságokkal szemben, amelyek olyan szempontokat befolyásolhatnak, mint az útvonalak, a rendelkezésre bocsátandó közlekedési kapacitás vagy a szolgáltatás gyakorisága.

50. A kérdés olyan helyzetre vonatkozik, amelyben a vasúti társaságok, akár köz- vagy magánvállalkozások, kereskedelmi jellegű közlekedési szolgáltatást nyújtanak,[12] de nem ők a vasúti hálózat üzemeltetői. Elsősorban tehát azt kell elemezni, hogy mit jelent a hálózat, ahhoz, hogy ezt követően megvizsgáljuk a jogvitában megnyilvánuló vetületét.[13]

11 Az (1) preambulumbekezdés utolsó mondatrésze.

12 A 2012/34 irányelv (5) preambulumbekezdése kimondja, hogy „a vasúti szállításnak a többi szállítási módhoz képest hatékonnyá és versenyképessé tétele érdekében a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a vállalkozó vasúti társaságok kereskedelmi jellegű és a piaci kereslethez igazodó független szolgáltatóként működjenek”.

13 Annak ellenére, hogy az SJ Svédországban több mint 320 vasúti infrastruktúra-üzemeltetőről beszél, hangsúlyozni kell, hogy a jelen ügy tárgyát képező hálózat állami. Ez következik a förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket (a svéd közlekedési hatóságnak szóló utasítások meghatározásáról szóló 2010:185. sz. rendelet) 2. §-ának 9. pontjából, amely alapján, amennyiben más határozat nem születik, a svéd állam tulajdonában álló vasúti hálózat pályahálózat-működtetője a közlekedési hatóság. Az alapjogvitában e hatóság illetékes az infrastruktúra kiosztására (az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 27. pontja).

1. A hálózat üzemeltetése és az infrastruktúra-kapacitás kiosztása

51. A 2012/34 irányelv tartalmazza egyrészt a vasúti infrastruktúrák működtetésére, másrészt a vasúti társaságok tevékenységére alkalmazandó szabályokat. Ez utóbbiak között szerepelnek azok a szabályok, amelyek az engedélyek megszerzésének és az infrastruktúra-kapacitás kiosztásának jogi szabályozását írják elő az említett vállalkozások számára, amelyeknek díjat kell fizetniük a használatáért.

52. A vasúti infrastruktúrák logikusan korlátozott kapacitással rendelkeznek,[14] mivel „természetes monopólium”,[15] és értelmetlen lenne azt megsokszorozni. A 2012/34 irányelv a meghatározásuk helyett inkább az alkotóelemeiket írja le, amelyeket az I. mellékletben részletez.[16] A hálózat fogalma ezen infrastruktúrákhoz kapcsolódik: „a pályahálózat-működtető igazgatása alatt álló teljes vasúti infrastruktúra”.[17]

53. A vasúti infrastruktúrát (amely a menetvonal fogalmához kötődik)[18] a pályahálózat-működtetője működteti, amely felelős az üzemeltetéséért, a karbantartásáért és a felújításáért. Azon személyeknek, akik korábban megszerezték a vasúti társaságoknak előírt minősítő engedélyt, kérelmezniük kell az említett infrastruktúra bizonyos kapacitásának használatához való jog elismerését.

54. A vasúti infrastruktúra-kapacitás elosztására irányuló eljárást megelőzi az úgynevezett „hálózati üzletszabályzat”, amelyben a pályahálózat-működtető részletesen meghatározza az elosztásra irányadó általános szabályokat, határidőket, eljárásokat és szempontokat. A 2012/34 irányelv a pályahálózat-működtetőre bízza az e tekintetben fennálló nagyon változatos sajátosságok konkrét meghatározását.[19]

55. Az alapelv szerint a pályahálózat-működtetőnek lehetőség szerint eleget kell tennie minden hozzá érkező, infrastruktúra-kapacitásra vonatkozó kérelemnek. Amennyiben ez nem megvalósítható, más elosztási szempontokat kell alkalmaznia.[20] Ezenkívül el kell készítenie az üzemi menetrendre vonatkozó javaslatot, és azt közölnie kell az érdekeltekkel, hogy ezek észrevételeket tegyenek.

56. Az infrastruktúra-kapacitás elosztására vonatkozó határozatok összessége[21] lehetővé teszi az üzemi menetrend véglegesítését az infrastruktúrán végbemenő összes tervezett vonat- és gördülőállomány-mozgás meghatározásával az üzemi menetrend érvényességi idejében. A 2012/34 irányelv VII. mellékletének 2. pontja tartalmazza az üzemi menetrend változtatásainak és kiigazításainak lehetőségét, amely megmutatja a rugalmasságát és a változó körülményekhez való igazíthatóságát.

14 A 2012/34 irányelv (58) preambulumbekezdése ezt így emeli ki, amikor megállapítja, hogy „a díjképzési és kapacitáselosztási rendszereknek számolniuk kell az infrastruktúra-kapacitás telítődésének, illetve előbb-utóbb bekövetkező szűkösségének hatásaival”.

15 A 2012/34 irányelv (71) preambulumbekezdése.

16 A vasúti szerkezet létesítéséhez és kiszolgáló részeihez szükséges azon fizikai alapot tartalmazzák, mint a földterület, a pályatest és alépítmény, utasperonok és rakodók, sínköz és járdák, védőfalak, védelmi sávok, műtárgyak (hidak vagy alagutak), útátjárók, felépítmény, megközelítést biztosító utak az utasok és az áruszállítás számára, biztonsági, forgalomirányító és távközlő berendezések a nyílt pályán, állomásokon és rendező-pályaudvarokon, világítóberendezések, és a vontatáshoz használt, elektromos áram átalakításához és továbbításához használatos üzem, vagy pályaműködtetési részleg által használt épületek.

17 A 2012/34 irányelv 3. cikkének 25. pontja.

18 „Infrastruktúra-kapacitásnak” kell tekinteni „az infrastruktúrának egy elemére, egy adott időszakra kért menetvonalak beállítási lehetőségét” (a 3. cikk 24. és 27. pontja).

19 Így például a díjak alkalmazási szabályainak meghatározása (a 29. cikk (3) bekezdése), a kérelmezőkkel szemben elvárt követelmények meghatározása (a 41. cikk (2) bekezdése), az összehangolási és békéltető eljárás elveinek megállapítása (a 46. cikk (4) és (6) bekezdése), vagy végül, az infrastruktúra túlterheltsége kapcsán követendő eljárások és szempontok, valamint a minimális kihasználtság meghatározása (a 47. cikk (6) bekezdése és az 52. cikk (2) bekezdése).

20 Ha bizonyítást nyer, hogy a pályahálózat-működtető ellentmondásokat észlel a különböző kérelmek között, a kérelmek összehangolásával megkísérli az összes benyújtott igény lehetőség szerinti legjobb összeegyeztetését, és észszerű kereteken belül javasolhatja az infrastruktúra-kapacitás igényektől eltérő elosztását.

21 Bár az irányelv kifejezetten nem hivatkozik az infrastruktúra-kapacitás elosztására vonatkozó határozatokra, ezek elfogadása magától értetődik. A 46. cikk (6) bekezdése békéltető eljárást ír elő (a vonatkozó jogorvoslati lehetőségek sérelme nélkül, az 56. cikk alapján).

2. Alkalmazás a jelen ügyben

57. Ahogy azt előrebocsátottam, az SJ azt állítja, hogy Svédországban a vasúti társaságok határozzák meg azokat az útvonalakat, amelyeken vonataik közlekednek, a menetrendeket, a járatsűrűséget, valamint a megállóhelyeket. Azzal érvel, hogy ha e kapacitás korlátozott, ez egyszerűen azért van, mert az infrastruktúra korlátozott fizikai kapacitása erre kényszeríti, nem pedig azért, mert a pályahálózat-működtető rendelkezne azon jogkörrel, hogy egyoldalúan meghatározza a vasúti társaságok szolgáltatásnyújtásának üzemeltetési módját.

58. Véleményem szerint az SJ érvelése nem meggyőző. A pályahálózat-működtető olyan valós helyzetben működik, amely (térben és időben) korlátozott lehetőségeket nyújt a kérelmező társaságok igényeinek kielégítésére. Mivel az útvonalak a vasúti sínekre korlátozódnak és a szolgáltatási létesítmények teljesítményétől függnek, a pályahálózat-működtetőnek feltétlenül össze kell hangolnia az összes vasúti társaság közlekedési szolgáltatásának működését. A svéd állami hálózat esetében is így történik.

59. Ugyanis az a tény, hogy az SJ-hez hasonló vasúti közlekedési vállalkozások szabadon kínálhatják a lakosságnak az általuk kiválasztott útvonalakat és a számukra legmegfelelőbb vasúti menetrendeket, összeegyeztethető azzal, hogy a kínált szolgáltatások a pályahálózat-működtető összehangoló határozataitól függnek. A pályahálózat-működtető tehát az a személy, aki végül „megállapítja” (akár a vállalkozások kérelmeivel összhangban) a szolgáltatás úgynevezett „üzemeltetési feltételeit”.

60. A 2012/34 irányelvben számos olyan eset szerepel, amelyben az említett feltételeket érintő jogköröket ruháznak a pályahálózat-működtetőre. A 3. cikk „alternatív útvonalra”, „működőképes alternatívára”, vagy „túlterhelt infrastruktúrára” vonatkozó fogalom-meghatározásai a későbbi szabályozásban is megjelennek, amelynek értelmében a pályahálózat-működtető részt vehet – és részt is kell venne – a vasúti hálózatok használatával kapcsolatos kifejezések meghatározásában, mivel a „rendelkezésre bocsátandó közlekedési kapacitásról”, magukról az „útvonalakról”, vagy a „szolgáltatás gyakoriságáról” van szó a megkettőzés vagy a túlterheltség elkerülése céljából. [22]

61. A hálózati üzletszabályzat, amelyet a pályahálózat-működtetőnek közzé kell tennie, azt is lehetővé teszi számára, hogy az előzetesen nem meghatározható elemeket módosíthassa. Egyébként olyan kapacitásokat is elosztható, amelyek eltérnek az igényelt kapacitástól, ami azt bizonyítja, hogy a vasúti közlekedéssel foglakozó vállalkozások döntési jogkörét a rendelkezésre álló erőforrások szűkösségéből adódó véges lehetőségek korlátozzák, amelyet a pályahálózat-működtetőnek kell kezelnie.

62. Végül, elfogadható a közszolgáltatási kötelezettségek előírása a vasúti közlekedés terén, amelyek az infrastruktúrához való hozzáférés feltételeire még inkább hatással lehetnek. A 2012/34 irányelv a tagállamok vasúti hálózatai esetében megállapítja a szabad hozzáféréssel rendelkező szolgáltatások és a közszolgáltatási szerződések hatálya alá tartozó szolgáltatások együttélését, annak lehetőségével, hogy elsőbbségi feltételeket határoznak meg a túlterhelt infrastruktúrák esetén. [23]

22 A 2012/34/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a belföldi vasúti személyszállítási szolgáltatások piacának megnyitása és a vasúti infrastruktúra irányítása tekintetében történő módosításáról szóló, 2016. december 14-i (EU) 2016/2370 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2016. L 352., 1. o.) megerősíti ezt az álláspontot. A (28) preambulumbekezdésében megállapítja, hogy „a tagállamok […] az infrastruktúrához való hozzáférési jogot meghatározott feltételekhez köthetik annak érdekében, hogy integrált menetrendrendszert lehessen létrehozni a vasúti személyszállításban”.

23 A 2012/34 irányelv 47. cikke (4) bekezdésének második albekezdése hivatkozik a közszolgáltatási követelményekre. Ezzel összhangban a 2016/2370 irányelv (24) preambulumbekezdése megerősíti a tagállamok azon jogosultságát, hogy korlátozzák a hozzáférési jogot, „ha ez a jog veszélyeztetné a közszolgáltatási szerződés gazdasági egyensúlyát”.

63. Végeredményben a korlátozott vasúti erőforrások szükséges kezelése és elosztása azt eredményezi, hogy a pályahálózat-működtetőnek olyan jogkörrel kell rendelkeznie, hogy az infrastruktúrát használó vállalkozásokkal szemben szolgáltatásuk nyújtására vonatkozóan olyan feltételeket írhasson elő, amelyek a rendelkezésre bocsátandó kapacitásra, az útvonalakra vagy a szolgáltatás gyakoriságára vonatkoznak. A 2004/17 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése is éppen ezt követeli meg a közlekedési hálózat fennállásának megállapításához.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről

64. Az alapügyben eljáró bíróságnak kell tisztáznia a 2004/17 irányelv 5. cikkének (1) bekezdésében használt „hálózatok rendelkezésre bocsátása vagy üzemeltetése” kifejezések jelentését. Konkrétan azt kívánja megtudni, hogy vasúti közlekedési szolgáltatás végzése során a vasúti társaságok tevékenysége e két fogalom közül valamelyik hatálya alá tartozik-e.

65. Az ismeretlen tényezők a „hálózatok üzemeltetésére” összpontosulnak. Úgy tűnik, egyetértés van a tekintetben, hogy a „hálózatok rendelkezésre bocsátása” a pályahálózat-működtetők jogkörébe tartozik, nem pedig a vasúti társaságok jogkörébe. Tehát az „üzemeltetés” értelmezésére összpontosítok.

66. A Bizottság javaslata figyelemre méltó, mivel teljesen világos: a „rendelkezésre bocsátás” a pályahálózat-működtető feladataival egyezik meg, míg a „hálózatok üzemeltetése” a vasúti társaságok saját tevékenységét alkotja. Ezt alátámasztja a jogalkotási fejlődés, amely a 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének megfogalmazásához vezetett: a különös ágazatokban a korábbi közbeszerzési irányelvek kapcsolódó cikkeitől eltérően,[24] amelyek kizárólag „hálózatok üzemeltetéséről” beszéltek, 2004-ben hozzátették „[ugyanazon hálózatok] rendelkezésre bocsátását”.

67. A Bizottság szerint, azért vezették be a „rendelkezésre bocsátást”, hogy a fizikai hálózat üzemeltetését belefoglalják és a két különböző tevékenységet elhatárolják: a „hálózatok üzemeltetése” fedezné a vasúti közlekedés tényleges működtetését, amelyet a vállalkozások végeznek, míg a „rendelkezésre bocsátás” más személy által történő használat céljából a hálózathoz való hozzáférésre vonatkozna.

68. A Bizottság elmélete azonban egy akadályba ütközik: a 2012/34 egyértelmű különbséget tesz egyrészt „a szállítási szolgáltatások nyújtása”, másrészt „az infrastruktúra működtetése” között.[25] Ez utóbbi a pályahálózat-működtető feladata, míg a szállítási szolgáltatások nyújtását azon vállalkozások végzik, amelyek erre engedélyt kapnak.

69. A 2012/34 irányelv többször használja a vasúton történő „közlekedési szolgáltatások üzemeltetésének” fogalmát, a jogalanyok azon tevékenységével azonosítva azt, amely, valamilyen vasúti vállalkozási engedéllyel számolva, a lakosság számára nyújtja az említett szolgáltatásokat. A szóban forgó irányelv terminológiája szerint azonban egy dolog a „szolgáltatás üzemeltetése” és más dolog az „infrastruktúra működtetése”.

70. A 2012/34 irányelv szerint az „infrastruktúra működtetése” a pályahálózat-működtető saját és kizárólagos feladata, amely az infrastruktúrát nemcsak rendelkezésre bocsátja a közlekedési szolgáltatást nyújtó vállalkozások számára, hanem azt karbantartja és működteti,[26] felhasználva a hálózatot az említett irányelv 7. cikke által ráruházott funkciók teljesítése céljából.

24 A 90/531 irányelv és a 93/38 irányelv.

25 A 2012/34 irányelv (6) preambulumbekezdése. Ugyanebben az értelemben a (26) preambulumbekezdés: „különbséget kell tenni a szállítási szolgáltatások nyújtása és a kiszolgáló létesítmény üzemeltetése között”.

26 A 7. cikk (1) bekezdése azonban lehetővé teszi, hogy a tagállamok „vállalkozó vasúti társaságokra […] átruházhatják a vasúti infrastruktúra fejlesztéséhez például a beruházáson, karbantartáson és finanszírozáson keresztül történő hozzájárulás felelősségét”.

71. Ezt a kétoldalú rendszert már a 2012/34 irányelv eredeti változatában szerepelő fogalommeghatározások is tartalmazták. A jelen irányelv „hálózat” fogalmából [27] következett, hogy üzemeltetése a pályahálózat-működtetőre hárult. A későbbi szabályok ezzel összhangban fejlődtek:

– Egyfelől, a 2015/909 végrehajtási rendelet, amely a díjakkal megfizetendő üzemeltetési költségek kiszámítására alkalmazandó, [28] a vasúti társaságokat összekapcsolja a vasúti szolgáltatások üzemeltetésével (a (18) preambulumbekezdés), szemben a pályahálózat-működtető és a hálózat üzemeltető kettőségével, erre utal a (2) preambulumbekezdés („a pályahálózat-működtetők […] kötelesek működtetni a hálózatokat”).

– Másfelől, a 2012/34 irányelv 2016-os módosítása a 3. cikk 2. pontját újabb mondattal egészítette ki, amely alapján „a vasúti infrastruktúra működtetését [jelenti] a menetvonalak elosztása, forgalomirányítás és az infrastruktúra-használati díjak kivetése”. [29] A feladatok a pályahálózat-működtetőt, nem pedig a közlekedési vállalkozásokat terhelik.

72. Ilyen körülmények között két értelmezési lehetőség áll fenn. Az első abban áll, hogy a 2004/17 irányelv 5. cikkének (1) bekezdését olyan későbbi jogszabályi szövegek alapján kell értelmezni, amelyek kifejezetten az egységes európai vasúti térségre irányadók (különösen a 2012/34 irányelv és módosításai).

73. Ezen álláspont elfogadása esetén a „[vasúti] hálózatok üzemeltetésének” a 2004/17 irányelv 5. cikkének (1) bekezdésében foglalt fogalmát összhangba kell hozni a „vasúti infrastruktúra működtetésének” a 2012/34 irányelv szerinti fogalmával. E fogalom a vasúti szolgáltatás üzemeltetését nem foglalja magában, ha figyelembe vesszük a 2012/34 irányelv 3. cikkének 2b. pontja által – a 2016/2370 irányelv szerinti megfogalmazásban – (jelenleg) meghatározott jelentést. Másképpen fogalmazva, a hálózat üzemeltetése nem terjedne ki a vasúti szolgáltatás üzemeltetésére, amely a vasúti társaságok közlekedési szolgáltatásnyújtásával egyezik meg.

74. A második lehetőség a 2004/17 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése szerinti „hálózatok üzemeltetése” fogalmának önálló értelmezését támogatja, amelyet nem érintenek az általam fent hivatkozott jogszabályi változások. [30] Ezen értelmezés szerint nincs akadálya annak, hogy a vasúti társaságok szintén „üzemeltessék” a hálózatot, abban az értelemben, hogy a vasúti közlekedés céljából előnyt szerezzenek, azt kihasználják vagy használják.

75. Számos érv szól a második lehetőség védelmében. Először is, a Bizottság által a 2004/17 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének értelmezésére vonatkozóan előadott érv, amely a „hálózat rendelkezésre bocsátásának” az üzemeltetésétől eltérő sajátos fogalomként való bevezetésével, úgy tűnik, kiterjeszti ez utóbbi fogalom jelentéstartalmát.

76. Másodsorban, a szó szerinti értelmezés nézőpontjából az „üzemeltetés” kifejezés különböző jelentései között található az, amely valamely dologból való haszonszerzésre irányuló cselekménnyel azonosítja azt annak alkalmazása során. A vasúti személyszállítási szolgáltatást nyújtó vállalkozások „kihasználják” a hálózatot, amelyen a vonatjaik közlekednek, azaz azt használják vagy felhasználják arra, hogy a közszolgáltatási tevékenységéből eredő hasznot megszerezzék.

27 „A pályahálózat-működtető igazgatása alatt álló teljes vasúti infrastruktúra”.

28 A vasúti szolgáltatások működtetésével kapcsolatban közvetlenül felmerülő költségek kiszámításának módjairól szóló, 2015. június 12-i bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2015. L 148., 17. o.)

29 A 2016. december 14-i (EU) 2016/2370 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2016. L 352., 1. o.) által bevezetett 3. cikk 2b. pontja.

30 A Bizottság a tárgyaláson e felvetéssel értett egyet.

77. Harmadsorban, a rendszertani megközelítés alkalmazásával nem sok értelme lenne annak, hogy a 2004/17 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése általános jelleggel kizárja az alkalmazása alól a közlekedési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozásokat, mert e tevékenységet nem tekinti hálózat üzemeltetésének, hogy utána azonnal (a rendelkezés (2) bekezdése) megállapítsa, hogy az irányelvet nem lehet alkalmazni „azokra a szervezetekre, amelyek az utazóközönség számára autóbusszal végzett olyan szolgáltatásokat nyújtanak, amelyeket a 93/38/EGK irányelv alkalmazási köréből az említett irányelv 2. cikkének (4) bekezdése kizárt". Éppen azért van szükség a kifejezett pontosításra, mert a közlekedési szolgáltatást végző többi vállalkozásra főszabály szerint a 2004/17 irányelvet kell alkalmazni.

78. Negyedsorban és végezetül, a 2004/17 irányelvben „az ezen irányelv szerinti ajánlatkérők nem kimerítő jegyzékét az I–X. melléklet tartalmazza".[31] Márpedig a IV. mellékletben, amely az ajánlatkérőkkel foglalkozik a vasúti szolgáltatások területén, szerepelnek a különböző tagállamok azon közjogi vállalkozásai, amelyek a szolgáltatásokat nyújtják. Konkrétan, Svédországot illetően, ilyennek kell tekinteni többek között „a »järnvägslagen (2004:519)« és a »järnvägsförordningen (2004:526)« szerint vasúti szolgáltatásokat nyújtó közjogi szervezeteket".[32]

79. Az ilyen fajta szervezeteknek (amelyhez az SJ is tartozik) a 2004/17 irányelv IV. mellékletébe való belefoglalása megmutatja, hogy az uniós jogalkotó szerint azon vállalkozások tevékenysége, amelyek a lakosságnak nyújtott közlekedési szolgáltatásaikat a vasúti hálózat használatával valósítják meg, az említett hálózat üzemeltetése fogalmának hatálya alá tartozik a hivatkozott irányelv 5. cikke (1) bekezdésének értelmében, oly módon, hogy ha az egyéb feltételek fennállnak, a 2004/17 irányelvben előírt közbeszerzési eljárásokat kell alkalmazni.[33]

80. Összefoglalva, bár el kell ismerni az egységes európai vasúti térségre vonatkozó rendelkezések (2012/34 irányelv és az összhangban álló szabályok) által használt fogalmak és a 2004/17 irányelvben használt fogalmak közötti koherencia bizonyos mértékű hiányosságát, ez utóbbi irányelv 5. cikkének első bekezdésében foglalt „hálózatok üzemeltetése" kifejezést nem az előbbi szabályokban meghatározott fogalmak alapján kell értelmezni.

81. Végezetül az SJ hangsúlyozta, hogy olyan vállalkozásról van szó, amely szigorúan véve kereskedelmi céllal jár el más vasúti társaságokkal versenyben, amely véleménye szerint kizárja a 2004/17 irányelv szabályainak hatálya alá tartozó ajánlatkérő szervnek való minősítését.

82. A 2004/17 irányelv a 30. cikkében („Eljárás egy adott tevékenység versenynek való közvetlen kitettségének megállapítására") előírja ezen eshetőséget. Elegendő annyit megjegyezni, hogy a jelen ügyben nem állapítható meg, hogy megindították-e az említett eljárást, ezért nem mentesül az említett irányelv alkalmazása alól.

31 A 2004/17 irányelv 8. cikke („Ajánlatkérők jegyzéke").

32 A közbeszerzési eljárásokról szóló 2004/17/EK és 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv mellékleteinek az ajánlatkérőket és az ajánlatkérő szerveket tartalmazó jegyzékek tekintetében történő módosításáról szóló, 2008. december 9-i bizottsági határozat (HL 2008. L 349., 1. o.).

33 Bár a 2017. október 5-i LitSpecMet ítéletben (C-567/15, EU:C:2017:736) nem tárgyalták a jelen ügyben felmerült kérdést, amelyre az előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem vonatkozott, a Bíróság kimondta, hogy az említett ügy körülményei között és bizonyos fenntartásokkal az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 134., 114. o.; helyesbítés: HL 2014. L 339., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.) hatálya alá tartozik azon litván vasúti társaság 100%-os tulajdonában álló leányvállalat tevékenysége, amelyet a leányvállalat a közérdekű igények kielégítésére szolgáló vasúti szállítási tevékenység elvégzéséhez szükséges vasúti gördülőanyaggal látott el. Ugyanezen ügyre vonatkozó indítványomban (C-567/15, EU:C:2017:319) azt állítottam az egyik fél azon érvelésével szemben, amely a 2004/17 irányelv alkalmazhatóságára hivatkozott, hogy „mivel a 2004/17 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a) pontja és a 2004/18 irányelv 1. cikke (9) bekezdésének második albekezdése a »közjogi intézmény« fogalmára vonatkozóan azonos meghatározást tartalmaznak, […] a Vilniaus apygardos teismas (vilniuszi regionális bíróság, Litvánia) kérdései anélkül is megválaszolhatók, hogy elsőre kizárnánk valamelyik irányelv alkalmazhatóságát".

VI. Végkövetkeztetés

83. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Högsta förvaltningsdomstolen (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Svédország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

„A vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról [helyesen: a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatások területén a közbeszerzési eljárások összehangolásáról] szóló, 2004. március 31-i 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 5. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy:

– Akkor létezik »hálózat«, ha a közlekedési szolgáltatást nyújtó vállalkozások rendelkezésére bocsájtják az állam által kezelt vasúti infrastruktúrát ezen állam illetékes hatósága által megállapított üzemeltetési feltételek mellett, még akkor is, ha a szóban forgó hatóságnak az említett vállalkozások által benyújtott valamennyi kapacitáselosztási igényt lehetőség szerint ki kell elégítenie.

– Valamely közjogi vállalkozás által végzett azon tevékenység, amely abban áll, hogy a vasúti hálózat kihasználásával közlekedési közszolgáltatást nyújt, a 2004/17/EK irányelv értelmében vett »hálózatok üzemeltetésének« minősül.”