



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NIILA JÄÄSKINENA
přednesené dne 13. prosince 2012¹

Věc C-627/10

**Evropská komise
proti**

Republice Slovinsko

„Žaloba pro nesplnění povinnosti — Směrnice 91/440/EHS — Rozvoj železnic Společenství — Směrnice 2001/14/ES — Přidělování kapacity železniční infrastruktury — Článek 6 odst. 3 a příloha II směrnice 91/440 — Článek 14 odst. 2 směrnice 2001/14 — Provozovatel infrastruktury — Účast provozovatele infrastruktury, který je železničním podnikem, při sestavování jízdního řádu — Řízení dopravy — Článek 6 odst. 2 až 5 směrnice 2001/14 — Neexistence opatření zaměřených na povzbuzení provozovatele infrastruktury ke snižování nákladů na zajištění infrastruktury a výše poplatků za přístup — Článek 7 odst. 3 a čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/14 — Náklady přímo vynaložené za provoz železniční dopravy — Poplatky za minimální přístupový balík a přístup k dopravním zařízením po železnici — Zohlednění poplatků z jiných dopravních systémů — Článek 11 směrnice 2001/14 — Neexistence systému odměňování výkonu povzbuzujícího železniční podniky a provozovatele infrastruktury k minimalizaci závad a lepším využívání infrastruktury“

I – Úvod

1. Touto žalobou pro nesplnění povinnosti se Evropská komise domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Republika Slovinsko nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 3 a přílohy II směrnice 91/440/EHS² ve znění směrnice 2001/12/ES³ (dále jen „směrnice 91/440“), čl. 14 odst. 2 směrnice 2001/14/ES⁴ (dále jen „směrnice 2001/14“), jakož i z čl. 6 odst. 2 až 5, čl. 7 odst. 3 a článku 11 téže směrnice.⁵ Republika Slovinsko navrhuje žalobu Komise zamítnout.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Směrnice Rady ze dne 29. července 1991 o rozvoji železnic Společenství (Úř. věst. L 237, s. 25; Zvl. vyd. 07/01, s. 341).

3 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 26. února 2001 (Úř. věst. L 75, s. 1; Zvl. vyd. 07/05, s. 376).

4 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 26. února 2001 o přidělování kapacity železniční infrastruktury, zpoplatnění železniční infrastruktury a o vydávání osvědčení o bezpečnosti (Úř. věst. L 75, s. 29; Zvl. vyd. 07/05, s. 404).

5 — Podáním doručeným kanceláři Soudního dvora dne 1. února 2012 oznámila Komise Soudnímu dvoru, že bere zpět žalobní důvod vycházející z nerespektování čl. 30 odst. 1 směrnice 2001/14.

2. Projednávaná věc se řadí do série žalob pro nesplnění povinnosti⁶ podaných Komisí v letech 2010 a 2011, které se týkají uplatňování směrnic 91/440 a 2001/14 členskými státy; hlavním cílem těchto směrnic je zajistit spravedlivý a nediskriminační přístup železničních podniků k infrastruktuře, tj. k železniční síti. Tyto žaloby jsou první svého druhu, jelikož poskytují Soudnímu dvoru poprvé možnost se vyjádřit k liberalizaci železnic v Evropské unii, a zejména vyložit to, co je obvykle nazýváno „prvním železničním balíčkem“.

3. Dne 6. září 2012 jsem již přednesl své stanovisko ve věci, ve které byl vydán výše uvedený rozsudek Komise v. Portugalsko, jakož i ve výše uvedených věcech Komise v. Maďarsko; Komise v. Španělsko; Komise v. Rakousko a Komise v. Německo. Kromě tohoto stanoviska předkládám svá stanoviska ve výše uvedených věcech Komise v. Polsko, Komise v. Česká republika, Komise v. Francie a Komise v. Lucembursko. Pokud se v projednávané věci jedná o žalobní důvody podobné těm, které jsem již měl příležitost zkoumat ve výše uvedených stanoviscích, pouze odkážu na příslušné body těchto stanovisek bez převzetí celé argumentace, která je v nich obsažena.

II – Právní rámec

A – *Unijní právo*

1. Směrnice 91/440

4. Podle čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440:

„Členské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění toho, že funkce, na kterých závisí nestranný a nediskriminační přístup k železniční infrastruktuře uvedené v příloze II jsou svěřeny subjektům nebo podnikům, které samy neprovozují železniční dopravu. Bez ohledu na organizační struktury musí být tento cíl prokazatelně dosažen.

Členské státy mohou nicméně pověřit železniční podniky nebo jiné subjekty výběráním poplatků a přenést na ně odpovědnost za správu železniční infrastruktury, včetně investic, údržby a financování.“

5. V příloze II směrnice 91/440 je obsažen seznam hlavních funkcí uvedených v čl. 6 odst. 3 této směrnice:

„[...]

— rozhodování související s přidělováním trasy včetně definice a posouzení dostupnosti a přidělování individuálních tras vlaků,

— rozhodování související se stanovením poplatků za infrastrukturu,

[...]“

⁶ — Jedná se o rozsudky ze dne 25. října 2012, Komise v. Portugalsko (C-557/10) a ze dne 8. listopadu 2012, Komise v. Řecko (C-528/10), jakož i o věci Komise v. Maďarsko (C-473/10); Komise v. Španělsko (C-483/10); Komise v. Polsko (C-512/10); Komise v. Česká republika (C-545/10); Komise v. Rakousko (C-555/10); Komise v. Německo (C-556/10); Komise v. Francie (C-625/10); Komise v. Itálie (C-369/11) a Komise v. Lucembursko (C-412/11), jejichž projednávání před Soudním dvorem dosud probíhá.

2. Směrnice 2001/14

6. Ustanovení čl. 6 odst. 2 až 5 směrnice 2001/14 uvádí:

„2. S řádným ohledem na bezpečnost a na udržení a zvyšování kvality služeb infrastruktury se provozovatelům infrastruktury poskytují podněty ke snižování nákladů na zajištění infrastruktury a výše poplatků za přístup.

3. Členské státy zajistí provedení odstavce 2 buď smluvním ujednáním mezi příslušným orgánem a provozovatelem infrastruktury na dobu nejméně tří let, v němž se stanoví státní dotace, nebo zavedením vhodných regulačních opatření s přiměřenými pravomocemi.

4. V případě smluvního ujednání se podmínky smlouvy a systém plateb dohodnutých pro poskytování dotace provozovateli infrastruktury dohodnou předem na celé smluvní období.

5. Stanoví se metoda rozdělení nákladů. Členské státy mohou požadovat její předchozí schválení. Tato metoda by měla být čas od času upravena podle nejlepších mezinárodních zkušeností.“

7. Článek 7 odst. 3 uvedené směrnice zní:

„Aniž jsou dotčeny odstavce 4 a 5 a článek 8, stanoví se poplatky za minimální přístupový balík a přístup k dopravním zařízením po železnici ve výši nákladů přímo vynaložených za provoz železniční dopravy.“

8. Ustanovení čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/14 uvádí:

„Za účelem dosažení úplné náhrady nákladů vynaložených provozovatelem infrastruktury může členský stát, pokud to trh unese, zvýšit poplatky na základě účinných, transparentních a nediskriminačních zásad, při zaručení optimální konkurenceschopnosti zejména v mezinárodní železniční nákladní dopravě. Systém zpoplatnění bere ohled na zvýšenou produktivitu dosahovanou železničními podniky.

Úroveň poplatků nicméně nesmí vylučovat využití infrastruktury segmenty trhu, které mohou zaplatit přinejmenším náklady přímo vynaložené na provoz železniční dopravy, navýšené o přiměřený zisk, který trh unese.“

9. Článek 11 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„Systémy zpoplatnění použití infrastruktury povzbuzují železniční podniky a provozovatele infrastruktury v [k] minimalizaci závad a zvyšování výkonu železniční sítě pomocí systému odměňování výkonu. Tento systém může zahrnovat pokuty za činnosti narušující provoz sítě, kompenzace pro podniky trpící závadami a odměny za přesáhnutí plánovaného výkonu.“

10. Článek 14 odst. 2 směrnice 2001/14 stanoví:

„Pokud provozovatel infrastruktury není z hlediska své právní formy, organizace nebo rozhodovacích funkcí nezávislý na železničním podniku, vykonává funkce podle odstavce 1 a popsané v této kapitole přiděluje subjekt, jenž je z hlediska své právní formy, organizace a rozhodování na železničním podniku nezávislý.“

B – *Slovinská právní úprava*

1. Zákon o železniční dopravě

11. Článek 21 zákona o železniční dopravě (Zakon o železniškem prometu)⁷ stanoví:

„1. Pro účely výkonu funkcí stanovených v tomto článku vytvoří vláda veřejnou agenturu pro železniční dopravu [dále jen ‚agentura pro železniční dopravu‘ nebo ‚agentura‘].

[...]

3. Agentura vykonává své funkce způsobem, který zaručuje nediskriminační přístup k železniční infrastruktuře, a to včetně:

— Přidělování tras;

[...]

— přijetí jízdního řádu sítě.“

12. Podle článku 11 uvedeného zákona:

„1. Údržba veřejné železniční infrastruktury a správa železniční dopravy v rámci této infrastruktury představuje povinnosti veřejné služby.

2. Provozovatel plní povinnosti veřejné služby uvedené v předchozím ustanovení v souladu se smlouvou o veřejné službě.

[...]

4. Regulace železniční dopravy v rámci veřejné železniční infrastruktury zahrnuje zejména:

— řízení provozu vlaků;

— sestavování a používání jízdního řádu;

[...]“

2. Nařízení o přidělování trasy a o poplatcích za používání veřejné železniční infrastruktury

13. Podle článku 9 nařízení ze dne 18. dubna 2008 o přidělování trasy a o poplatcích za používání veřejné železniční infrastruktury (Uredba o dodeljevanju vlakovnih poti in uporabnini na javni železniški infrastrukturi) (dále jen „nařízení ze dne 18. dubna 2008“)⁸:

„1. Agentura, provozovatel a žadatel dodržují v rámci postupu budování a přidělování trasy následující lhůty a zásady:

[...]

7 — Uradni list RS št. 44/2007, ve znění pozdějších změn (Uradni list RS č. 58/2009, dále jen „zákon o železniční dopravě“). Pokud jde o změnu zavedenou v roce 2010, tj. po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, viz níže poznámku pod čarou 9 tohoto stanoviska.

8 — Uradni list RS č. 38/08, dále jen „nařízení ze dne 18. dubna 2008“.

- provozovatel vypracuje nejpozději pět měsíců před vstupem v platnost nového jízdního řádu návrh nového jízdního řádu a nové provozní doby vlaků a předá je agentuře;
- při sestavování uvedeného návrhu provozovatel projedná se zúčastněnými stranami a se všemi zainteresovanými subjekty jejich připomínky k dopadu, který by jízdní řád mohl mít na jejich schopnost provozovat železniční dopravu během období platnosti jízdního řádu;
- agentura předá návrh nového jízdního řádu žadatelům, kteří požádali o přidělení trasy vlaku a jiným zúčastněným stranám, které chtějí formulovat připomínky ve věci dopadu, který by jízdní řád mohl mít na jejich schopnost provozovat železniční dopravu během období platnosti jízdního řádu, a poskytne jim lhůtu nejméně jednoho měsíce k vyjádření jejich případných připomínek.“

14. Článek 20 odst. 2 a 5 uvedeného nařízení stanoví:

„2. S řádným ohledem na bezpečnost a na udržení a zvyšování kvality služeb infrastruktury se provozovatelům infrastruktury poskytují podněty ke snižování nákladů na zajištění infrastruktury a výše poplatků za přístup. Za tímto účelem stanoví smlouva uzavřená na tři roky mezi agenturou a provozovatelem, že část zisků z ostatních obchodních činností provozovatele ve smyslu předchozího ustanovení se v rámci výpočtu poplatků nezohlední, ale přenechá se provozovateli jakožto pobídka.

[...]

5. Metoda výpočtu poplatků dále musí vzít v úvahu veškeré údaje týkající se systému zpoplatnění jakož i dostatečné informace o cenách služeb stanovených v článku 23 a v článku 24, pokud jsou nabízeny pouze jedním poskytovatelem. Metoda nebere v úvahu pouze informace o platném systému zpoplatnění, ale i údaje týkající se očekávaných změn poplatků na tři nadcházející léta. Zohlední rovněž opatření povzbuzující železničních podniků a provozovatele v [k] minimalizaci závad a lepším využívání infrastruktury.

Může se jednat o pokuty za činnosti narušující provoz sítě, kompenzace pro železniční podniky trpící závadami a odměny za přesáhnutí plánovaného výkonu.“

15. Podle článku 21 téhož nařízení:

„1. Agentura dodržuje kritéria stanovená zákonem pro stanovení částky poplatků.

2. Pro účely posouzení kritérií stanovených v předchozím ustanovení zohlední agentura provozní náklady určitého typu vlaku, potvrzené zejména náklady na údržbu tratí, na infrastrukturu související s jízdou vlaku a na provoz železniční dopravy.

3. Agentura zajistí, aby všechny železniční podniky, poskytující služby stejné povahy v podobné části trhu, podléhaly poplatkům, které jsou objektivně rovnocenné a nediskriminační.“

III – Postup před zahájením soudního řízení a řízení před Soudním dvorem

16. Dne 10. května 2007 zaslaly útvary Komise slovinským orgánům dotazník s cílem zjištění stavu provádění směrnic tvořících první železniční balíček Republikou Slovinsko. Slovinské orgány na tuto žádost odpověděly dne 11. července 2007. Dopisem ze dne 21. listopadu 2007, na který tento členský stát odpověděl elektronickou poštou dne 16. ledna 2008, si Komise vyžádala od Republiky Slovinsko doplňující informace.

17. Dne 26. června 2008 zaslala Komise Republice Slovinsko výzvu dopisem, ve které se uvádělo, že pokud jde o nezávislost základních funkcí provozovatele infrastruktury, zpoplatnění přístupu k železniční infrastruktuře a železniční regulační subjekt, nebyl na základě informací sdělených Komisi první železniční balíček řádně proveden do jejího vnitrostátního právního řádu.

18. Republika Slovinsko zaslala svou odpověď na výzvu dopisem dne 22. srpna 2008. Následně sdělila v dopisech ze dne 16. března a 8. července 2009 Komisi další informace.

19. Jelikož měla Komise za to, že Republika Slovinsko nepřijala opatření nezbytná k řádnému provedení směrnice týkající se prvního železničního balíčku, zaslala tomuto členskému státu dne 9. října 2009 odůvodněné stanovisko.

20. V dopise ze dne 8. prosince 2009 uvedla Republika Slovinsko, že vzala na vědomí porušení, která jí byla vytýkána v odůvodněném stanovisku, a projevila vůli tato porušení odstranit. Ve své odpovědi na odůvodněné stanovisko ze dne 8. března 2010 zopakovala Republika Slovinsko ve všech ohledech úvahy, které vyjádřila ve svém dopise ze dne 8. prosince 2009.

21. Dne 29. prosince 2010 podala Komise tuto žalobu na nesplnění povinnosti.

22. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 14. června 2011 bylo povoleno vedlejší účastenství České republiky a Španělského království na podporu návrhových žádání Republiky Slovinska.

23. Komise, Republika Slovinsko, Česká republika a Španělské království byly zastoupeny na jednání konaném dne 20. září 2012.

IV – Analýza žaloby pro nesplnění povinnosti

A – K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nedostatečné nezávislosti provozovatele infrastruktury při výkonu hlavních funkcí

1. Argumentace účastnic řízení

24. Komise tvrdí, že Republika Slovinsko v rozsahu, v němž provozovatel infrastruktury, který sám poskytuje služby železniční dopravy, přispívá k sestavení jízdního řádu a upravuje provoz vlaků a dále se účastní přijímání rozhodnutí týkajících se přidělování trasy nebo přidělování kapacity infrastruktury, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 3 a z přílohy II směrnice 91/440, jakož i z čl. 14 odst. 2 směrnice 2001/14.

25. Komise v tomto ohledu uplatňuje argument, že článek 21 zákona o železniční dopravě svěřuje povinnosti přidělování trasy agentuře pro železniční dopravu a provozovatel infrastruktury, tedy Slovinské dráhy, se účastní přijímání rozhodnutí týkajících se přidělování trasy nebo přidělování kapacity infrastruktury podle čl. 11 odst. 4 tohoto zákona.

26. Komise dále konstatuje, že Slovinské dráhy pokračují v účasti na sestavování jízdního řádu, neboť článek 9 nařízení ze dne 18. dubna 2008 stanoví, že provozovatel infrastruktury vypracuje návrh nového jízdního řádu a projedná jej se zúčastněnými stranami, načež návrh předá uvedené agentuře, která zašle návrh nového jízdního řádu žadatelům a následně přijme své konečné rozhodnutí o přidělování.

27. Komise dále tvrdí, že provozovatel infrastruktury rovněž odpovídá za úpravu provozu vlaků, neboť čl. 11 odst. 4 zákona o železniční dopravě stanoví, že správa provozu vlaků spadá pod správu železniční dopravy v rámci veřejné železniční infrastruktury.

28. Republika Slovinsko tvrdí, že tvrzení Komise jsou neopodstatněná. Uvádí zejména to, že článek 3 zákona, kterým se mění zákon o železniční dopravě (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o železniškem prometu)⁹ (dále jen „zákon ze dne 27. prosince 2010“), zrušil příslušnost provozovatele infrastruktury k zavedení jízdního řádu sítě a že tato příslušnost byla v celém rozsahu převedena na agenturu pro železniční dopravu.

29. Republika Slovinsko kromě toho tvrdí, že správa provozu vlaků není uvedena mezi „hlavními funkcemi“ vyjmenovanými v příloze II směrnice 91/440. Tento členský stát uvádí, že jízdní řád stanoví agentura pro železniční dopravu, neboť provozovatel infrastruktury má jakožto provozovatel dopravy pouze přístup k účinné kontrole trati, a obdrží tak pouze údaje, které mohou obdržet i jiné železniční podniky, které konzultují jízdní řád sítě.

2. Posouzení prvního žalobního důvodu

30. Republika Slovinsko popírá první část prvního žalobního důvodu Komise a odvolává se přitom na právní a správní předpisy přijaté po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, tj. na zákon ze dne 27. prosince 2010 a na zákon o slovinské železniční společnosti¹⁰. Dotčený členský stát na jednání upřesnil, že při změně zákona o železniční dopravě, provedené v roce 2007, již byla funkce přidělení trasy převedena na nezávislou agenturu, avšak sestavení jízdního řádu sítě bylo převedeno na dotčnou agenturu až v roce 2011, kdy bylo přijato doplňující nařízení.

31. V tomto ohledu stačí připomenout, že Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že existenci nesplnění povinnosti je třeba posuzovat vzhledem ke stavu, ve kterém se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a následné změny nemůže Soudní dvůr vzít v úvahu¹¹. Rozhodující pro přezkum první části prvního žalobního důvodu jsou tudíž právní předpisy platné v době, kdy uplynula dvouměsíční lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku ze dne 9. října 2009.

32. Ve Slovinsku bylo svěřeno přidělování kapacity a přidělování jednotlivých tras¹², které spočívá ve vypracování „plánu nového jízdního řádu a nového řádu vlaků“ pro Republiku Slovinsko¹³, zavedenému provozovateli pod dozorem nezávislého orgánu, odpovědného za hlavní funkce.

33. Podle čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440 jsou funkce uvedené v příloze II této směrnice svěřeny „pouze subjektům [organizacím] nebo podnikům, které samy neprovozují železniční dopravu“. Tato příloha II odkazuje na „rozhodování související s přidělováním trasy včetně definice a posouzení dostupnosti a přidělování individuálních tras vlaků“. Z textu směrnice tak vyplývá, že „definice a posouzení dostupnosti“ jsou součástí úkolů orgánu, kterému byla svěřena hlavní funkce přidělování kapacity a přidělování trasy.

34. Z tohoto důvodu se domnívám, že není možné, aby nezávislý provozovatel infrastruktury železničních podniků, nebo i přidělující subjekt, svěřil takovému podniku veškeré přípravné práce, předcházející přijetí rozhodnutí. Skutečnost, že Slovinské dráhy jednají na účet agentury pro železniční dopravu, která je plně příslušná k vydávání jízdního řádu a přidělování jednotlivých tras, tak nepostačuje k zajištění slučitelnosti tohoto systému s požadavky unijního práva.

9 — Uradni list RS č. 106/2010; viz poznámku pod čarou 7 tohoto stanoviska.

10 — Viz poznámka pod čarou 9.

11 — Viz zejména rozsudky ze dne 19. června 2008, Komise v. Lucembursko (C-319/06, Sb. rozh. s. I-4323, bod 72 a citovaná judikatura); ze dne 4. března 2010, Komise v. Francie (C-241/08, Sb. rozh. s. I-1697, bod 59 a citovaná judikatura), jakož i ze dne 3. března 2011, Komise v. Irsko, C-50/09 (Sb. rozh. s. I-873, bod 102).

12 — O analogický případ jde i ve výše uvedené věci Komise v. Francie (C-625/10, viz body 22 až 47 mého stanoviska).

13 — Článek 9 nařízení ze dne 18. dubna 2008.

35. Zavedeným provozovatelem jsou totiž Slovinské dráhy, které spravují železniční infrastrukturu. Byl sice založen nový hospodářský subjekt, a to agentura pro železniční dopravu, kterému bylo svěřeno přidělování kapacity a přidělování jednotlivých tras. Z článku 9 nařízení ze dne 18. dubna 2008 nicméně vyplývá, že tím, kdo sestavuje návrh nového jízdního řádu a nových provozních hodin vlaku a předává jej uvedené agentuře, je provozovatel infrastruktury, jinak řečeno Slovinské dráhy. Při sestavování uvedeného návrhu provozovatel jedná se zúčastněnými stranami a se všemi zainteresovanými subjekty, které chtějí vyslovit připomínky.

36. Připomínám rovněž, že podle čl. 14 odst. 2 směrnice 2001/14 pokud provozovatel infrastruktury není nezávislý na železničním podniku, jak je tomu ve Slovinsku, vykonává funkci přidělování kapacity infrastruktury přidělující subjekt, který je z hlediska své právní formy, organizace a rozhodování na železničním podniku nezávislý. V tomto ohledu Komise správně konstatuje, že slovinské dráhy pokračují v účasti na sestavování jízdního řádu, a tudíž na funkci přidělování trasy nebo na přidělování kapacity infrastruktury.

37. Podle mého názoru musí orgán, který byl pověřen hlavní funkcí přidělování kapacity a trasy, ovládat celý proces přidělování. Jedná se tedy o nesplnění povinnosti členského státu, neboť se provozovatel infrastruktury, který je podnikem železniční dopravy, podílí na výkonu hlavní funkce.

38. Druhá část prvního žalobního důvodu Komise vychází ze skutečnosti, že provozovatel infrastruktury poskytující rovněž služby železniční dopravy zajišťuje ve Slovinsku i řízení provozu vlaků.

39. Předeseílám, že tato část je v podstatě totožná s prvním žalobním důvodem ve výše uvedené věci Komise v. Maďarsko (C-473/10; viz body 49 až 70 mého stanoviska). Z tohoto důvodu je třeba odkázat na právní úvahy uvedené ve stanovisku vydaném v uvedené věci. Provádění slovinských právních předpisů nicméně vykazuje v porovnání se situací v Maďarsku odlišnosti. V důsledku toho musí přezkum otázky, zda je žalobní důvod opodstatněný, či nikoli, zohlednit specifickou situaci ve Slovinsku.

40. Republika Slovinsko tvrdí, že řízení provozu vlaků nepatří mezi „hlavní funkce“ uvedené v příloze II směrnice 91/440. Jedná se rovněž o závěr, ke kterému jsem dospěl ve svém výše uvedeném stanovisku Komise v. Maďarsko.

41. Mám za to, že na jednání se Komise s tímto posouzením ztotožnila. Komise nicméně potvrzuje, že ve Slovinsku se přidělování trasy uskutečňuje v rámci řízení dopravy. Ve své replice Komise odkazovala na podporu svého stanoviska na program sítě Republiky Slovinsko, podle kterého může v případě narušení dopravy přidělit nezbytnou trasu pouze provozovatel. Podle uvedeného programu sítě může v případě potřeby nebo pokud je infrastruktura dočasně mimo provoz provozovatel dočasně odmítnout používání přidělené trasy po dobu, která je nezbytná k opětovnému zprovoznění systému. Navíc v případě výjimečných okolností, které mají za následek zrušení přidělených tras, může provozovatel po předběžné poradě s dopravcem upravit trasy tak, aby zaručovaly nejlepším možným způsobem původně určené spojení. Republika Slovinsko tato tvrzení neodmítla.

42. V žalobě Komise nicméně potvrdila, že řízení provozu vlaků musí být svěřeno organizaci, která není sama o sobě poskytovatelem služeb železniční dopravy, aniž jakkoli odkázala na rušení nebo přerozdělování trasy v případě narušení dopravy.

43. Na základě výše uvedeného jsem dospěl k závěru, že v replice Komise rozšířila předmět žaloby nebo přinejmenším uvedla nový prvek v odůvodnění tvrzeného nesplnění povinnosti v rozsahu, v němž se týká řízení dopravy v případě narušení dopravy. V rozsahu, v němž se žaloba Komise zakládá na tomto odůvodnění, je tudíž třeba ji prohlásit za nepřípustnou. Naproti tomu odůvodnění žalobního důvodu týkajícího se podmínek řízení dopravy uvedené v žalobě musí být považováno za neopodstatněné z důvodů vyjádřených v mém stanovisku ve výše uvedené věci Komise v. Maďarsko.

44. Pokud by měl nicméně Soudní dvůr považovat prvky odůvodnění vycházející z příslušnosti provozovatele infrastruktury v případě narušení dopravy za přípustné, připomínám, že jsem ve svém stanovisku ve výše uvedené věci Komise v. Maďarsko dospěl k závěru, že závislému provozovateli, jehož úkolem je řízení železniční dopravy, může být přiznána pravomoc rušit trasy v případě narušení dopravy, avšak že jejich přerozdělování je třeba považovat za součást vyhrazených hlavních funkcí, které mohou být vykonávány pouze nezávislým provozovatelem nebo přidělujícím subjektem.

45. Ve Slovinsku může na rozdíl od Maďarska závislý provozovatel rozhodnout o tom, že změní zrušené trasy. Druhou část žalobního důvodu je tudíž za předpokladu, že by byla přípustná, třeba považovat za opodstatněnou v rozsahu, v němž se týká toho, že závislému provozovateli se umožňuje rozhodnout o jiném přidělení trasy v případě narušení dopravy.

46. Na základě těchto důvodů navrhuji, aby byla první část prvního žalobního důvodu Komise prohlášena za opodstatněnou v rozsahu, v němž vychází z účasti závislého provozovatele infrastruktury na přidělování trasy. Druhou část prvního žalobního důvodu je třeba prohlásit za částečně neopodstatněnou a částečně nepřipustnou v rozsahu, v němž se týká řízení dopravy provozovatelem. Pokud by však tato druhá část měla být považována jako celek za přípustnou, byla by opodstatněná v rozsahu, v němž se týká toho, že závislému provozovateli se umožňuje rozhodnout o jiném přidělení trasy v případě narušení dopravy.

B – Ke druhému žalobnímu důvodu, týkajícímu se nedostatku pobídkového režimu

1. Argumentace účastnic řízení

47. Komise tvrdí, že Republika Slovinsko tím, že nestanovila mechanismus povzbuzující provozovatele infrastruktury ke snižování nákladů na zajištění infrastruktury a výše poplatků za přístup, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 2 až 5 směrnice 2001/14.

48. Republika Slovinsko tvrdí, že článek 10 zákona ze dne 27. prosince 2010 stanoví, že provozovatel infrastruktury je povzbuzován ke snižování nákladů infrastruktury, jakož i ke snižování výše poplatku.

2. Posouzení druhého žalobního důvodu

49. Úvodem konstatuji, že z výše uvedených důvodů je obrana Republiky Slovinsko neúčinná v rozsahu, v němž se zakládá na změnách právních předpisů zavedených zákonem ze dne 27. prosince 2010. Opodstatněnost žalobního důvodu musí být zkoumána na základě ustanovení čl. 20 odst. 2 nařízení ze dne 18. dubna 2008.

50. Kromě toho konstatuji, že druhý žalobní důvod Komise, vycházející z neexistence pobídkových opatření vedoucích ke snižování nákladů na zajištění infrastruktury a výše poplatků za přístup je v podstatě totožný s třetím žalobním důvodem ve výše uvedené věci Komise v. Polsko (viz body 74 až 84 mého stanoviska), s druhým žalobním důvodem ve výše uvedené věci Komise v. Česká republika (viz body 47 až 55 mého stanoviska), s třetím žalobním důvodem ve věci Komise v. Německo (viz body 93 až 104 mého stanoviska), jakož i druhou částí druhého žalobního důvodu ve výše uvedené věci Komise v. Francie (viz body 63 až 69 mého stanoviska).

51. Z tohoto důvodu je třeba odkázat na právní úvahy ve stanoviscích vydaných v uvedených věcech. Slovinská právní úprava a její provádění vykazují však v porovnání se situací v uvedených členských státech jistá specifika. V důsledku toho je při přezkumu otázky, zda je daný žalobní důvod opodstatněný, či nikoli, třeba zohlednit specifickou situaci ve Slovinsku.

52. Komise oprávněně poukazuje na to, že čl. 20 odst. 2 nařízení ze dne 18. dubna 2008 pouze přejímá znění čl. 6 odst. 2 a 3 směrnice 2001/14. Ačkoli slovinská právní úprava zmocňuje orgány, aby přijaly opatření stanovená unijním zákonodárcem za účelem pobídky provozovatele infrastruktury, aby snižoval náklady na zajištění infrastruktury a výši poplatků za přístup, nic to nemění na tom, že až do uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nebyla přijata žádná víceletá smlouva ani žádné regulační opatření takového druhu, jaké je stanoveno v čl. 6 odst. 3 této směrnice. V důsledku toho nebyla zavedena podpůrná opatření stanovená v čl. 6 odst. 2 a 3 uvedené směrnice, a neexistuje tudíž žádné ustanovení nebo opatření, které by zajišťovalo provedení odstavců 4 a 5 uvedeného článku.

53. Z těchto důvodů musí být druhý žalobní důvod Komise považován za opodstatněný.

C – Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z neexistence systému odměňování výkonu

1. Argumentace účastnic řízení

54. Komise tvrdí, že Republika Slovinsko tím, že nezavedla žádný systém odměňování výkonu povzbuzující železniční podniky a provozovatele infrastruktury k minimalizaci závad a lepším využívání infrastruktury, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 11 směrnice 2001/14.

55. Republika Slovinsko namítá, že článek 11 směrnice 2001/14 byl proveden do vnitrostátních právních předpisů zákonem ze dne 27. prosince 2010, který do článku 15d zákona o železniční dopravě doplnil dva nové odstavce, které se staly právním základem pro přijetí ustanovení nařízení, jež umožní stanovit systém odměňování výkonu, který jej nahradí.

2. Posouzení třetího žalobního důvodu

56. Je nutno znovu konstatovat, že z důvodů vyjádřených v bodě 49 tohoto stanoviska je obrana Republiky Slovinsko neúčinná v rozsahu, v němž se zaměřuje na legislativní změny zavedené zákonem ze dne 27. prosince 2010. Žalobní důvod je tudíž třeba zkoumat výlučně ve světle ustanovení čl. 20 odst. 5 nařízení ze dne 18. dubna 2008.

57. Je třeba připomenout, že třetí žalobní důvod Komise, vycházející z neexistence opatření povzbuzujících železniční podniky a provozovatele infrastruktury k minimalizaci závad a zvyšování výkonu železniční sítě prostřednictvím zavedení „systému odměňování výkonu“ je v podstatě totožný s druhým žalobním důvodem ve výše uvedené věci Komise v. Španělsko (viz body 67 až 72 mého stanoviska), se čtvrtým žalobním důvodem ve výše uvedené věci Komise v. Česká republika (viz body 90 až 93 mého stanoviska), jakož i s první částí druhého žalobního důvodu ve výše uvedené věci Komise v. Francie (C-625/10, viz body 61 a 62 mého stanoviska).

58. Z tohoto důvodu je třeba odkázat na právní úvahy ve stanoviscích vydaných v uvedených věcech. Slovinská právní úprava a její provádění však v porovnání se situací v uvedených členských státech vykazuje rozdíly. V důsledku toho musí přezkum otázky, zda je žalobní důvod opodstatněný, či nikoli, zohlednit specifickou situaci ve Slovinsku.

59. Komise oprávněně poukazuje na to, že čl. 20 odst. 5 nařízení ze dne 18. dubna 2008 přejímá znění článku 11 směrnice 2001/14. Ačkoli slovinská právní úprava zmocnila od prosince 2009 orgány, aby přijaly opatření stanovená unijním zákonodárcem týkající se definování a zavedení systému odměňování výkonu ve smyslu článku 11 uvedené směrnice, nic to nemění na tom, že až do uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nebylo přijato žádné opatření či konkrétní ustanovení provádějící toto zmocnění.

60. Na základě výše uvedeného jsem dospěl k závěru, že třetí žalobní důvod Komise musí být považován za opodstatněný.

D – Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu ze skutečnosti, že metoda výpočtu poplatků za minimální přístupový balík a za přístup k dopravním zařízením po železnici nebrala v úvahu výlučně náklady přímo vynaložené na provoz železniční dopravy

1. Argumentace účastnic řízení

61. Komise tvrdí, že Republika Slovinsko tím, že nestanovila metodu výpočtu poplatků za minimální přístupový balík a za přístup k dopravním zařízením po železnici, která vychází výlučně z nákladů přímo vynaložených za provoz železniční dopravy, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 7 odst. 3 směrnice 2001/14.

62. Komise rovněž vytýká Republice Slovinsko, že nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/14 tím, že ve svých právních předpisech nestanovila pravidla, na základě kterých by bylo možné ověřit, že každý segment trhu může skutečně unést zvýšení poplatků za účelem dosažení úplné náhrady nákladů vynaložených provozovatelem infrastruktury.

63. Republika Slovinsko uplatňuje argument, že čl. 15d odst. 3 zákona o železniční dopravě byl doplněn zákonem ze dne 27. prosince 2010 o ustanovení, podle kterého se částka poplatku za minimální přístupový balík a přístup k dopravním zařízením po železnici rovná nákladům přímo vynaloženým na provoz. Kromě toho nyní dochází ke změně nařízení o přidělování trasy a o poplatcích za používání veřejné železniční infrastruktury a předpokládá se, že do něj bude vloženo ustanovení uravující způsob, kterým je třeba ověřit, že určitý segment trhu může skutečně unést zvýšení poplatků za účelem dosažení úplné náhrady nákladů vynaložených provozovatelem infrastruktury.

2. Posouzení čtvrtého žalobního důvodu

64. Především, že z důvodů uvedených v bodě 49 tohoto stanoviska je obrana Republiky Slovinsko neúčinná v rozsahu, v němž se zakládá na legislativních změnách zavedených zákonem ze dne 27. prosince 2010. Totéž se týká i druhého aktu namítnutého slovinskými orgány, tedy nařízení o přidělování trasy a o poplatcích za používání veřejné železniční infrastruktury¹⁴. Žalobní důvod je tudíž třeba zkoumat ve světle ustanovení čl. 21 odst. 2 nařízení ze dne 18. dubna 2008.

65. Úvodem připomínám, že jsem posuzoval výklad pojmu „náklady přímo vynaložené na provoz železniční dopravy“ ve svém stanovisku ve výše uvedené věci Komise v. Česká republika (viz bod 66 a následující uvedeného stanoviska), které bude předneseno současně s tímto stanoviskem. Za účelem zamezení opakování tedy odkazuji na posouzení v uvedeném stanovisku¹⁵.

66. Pokud jde o výklad pojmu „náklady přímo vynaložené na provoz železniční dopravy“, navrhl jsem v uvedeném stanovisku Soudnímu dvoru uznat, že vzhledem k nepřesnosti směrnice 2011/14 a k neexistenci přesné definice tohoto pojmu, jakož i ustanovení unijního práva, které by obsahovalo přesný výčet nákladů, které pod uvedený pojem nespádají, mají členské státy pro účely provedení a uplatňování daného pojmu jistý prostor pro ekonomické uvážení. Ačkoli mi kromě toho připadá nemožné definovat pomocí taxativního výčtu, co spadá a co nespadá pod pojem „náklady přímo vynaložené na provoz železniční dopravy“, je nicméně pravda, že členské státy mohou v některých

14 — Uredbo o dodeljevanju vlakovnih poti in uporabnini na javni železniški infrastrukturi, Uradni list RS č. 113/2009.

15 — Kromě toho viz body 92 až 102 mého stanoviska ve výše uvedené věci Komise v. Polsko, jakož i body 73 až 86 mého stanoviska ve výše uvedené věci Komise v. Německo.

případech do daného pojmu zahrnovat náklady, které zjevně překračují meze tohoto pojmu, jak je použit ve směrnici 2001/14. V rámci řízení o žalobě pro porušení povinnosti je tedy zapotřebí zjistit, zda právní úprava členského státu umožňuje zahrnout do výpočtu poplatků za minimální přístupový balík a přístup k dopravním zařízením po železnici takové položky, které zjevně nebyly přímo vynaloženy na provoz železniční dopravy.

67. Domnívám se, že ustanovení čl. 21 odst. 2 nařízení ze dne 18. dubna 2008, samo o sobě umožňuje slovinským orgánům zavést systém zpoplatnění odpovídající požadavkům čl. 7 odst. 3 a čl. 8 odst. 1 směrnice 2001/14.

68. Až do vstupu v platnost zákona ze dne 27. prosince 2010 umožňoval nicméně druhý odstavce článku 15d zákona o železniční dopravě vypočítat poplatky za přístup k infrastruktuře na základě kritéria nazvaného „poplatek z dopravní infrastruktury v jiných podsystémech, zejména silniční dopravy“¹⁶. Ačkoli členský stát popírá, že by využíval tohoto kritéria, nemění to nic na skutečnosti, že jeho právní úprava umožňovala zohlednit takové náklady v rozporu s příslušnými ustanoveními směrnice 2001/14.

69. Výše uvedené shledávám dostatečným k tomu, aby bylo možno vyhovět čtvrtému žalobnímu důvodu Komise navzdory nedorozuměním, kterými se vyznačují písemnosti účastníků řízení v rámci tohoto žalobního důvodu.

V – K nákladům řízení

70. Podle čl. 138 odst. 2 jednacího řádu¹⁷, pokud měli účastníci řízení v jednom nebo více bodech částečně úspěch i neúspěch, ponese každý z nich vlastní náklady řízení. Vzhledem k tomu, že Komise byla částečně neúspěšná v jednom bodě a Republika Slovinsko ve více bodech, navrhuji, aby účastníci řízení nesli vlastní náklady.

71. Česká republika a Španělské království, kterým bylo povoleno vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci, ponесou v souladu s čl. 140 odst. 1 prvním pododstavcem jednacího řádu vlastní náklady řízení.

VI – Závěry

72. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby rozhodl takto:

„1) Republika Slovinsko nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají:

- z čl. 6 odst. 3 a z přílohy II směrnice Rady 91/440/EHS ze dne 29. července 1991 o rozvoji železnic Společenství, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/12/ES, a z čl. 14 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/14/ES ze dne 26. února 2001 o přidělování kapacity železniční infrastruktury, zpoplatnění železniční infrastruktury a o vydávání osvědčení o bezpečnosti tím, že provozovatel infrastruktury, který sám provádí železniční dopravu, přispívá k sestavení jízdního řádu, a tudíž se účastní přijímání rozhodnutí ohledně přidělování trasy nebo přidělování kapacity infrastruktury;
- z čl. 6 odst. 2 až 5 směrnice 2001/14 tím, že nestanovila opatření povzbuzující provozovatele infrastruktury ke snižování nákladů na zajištění infrastruktury a výše poplatků za přístup;

16 — Článek 10 zákona ze dne 27. prosince 2010 zrušil čl. 15d druhý pododstavec zákona o železniční dopravě a doplnil větu na konci třetího odstavce uvedeného ustanovení.

17 — Tento jednací řád vstoupil v platnost dne 1. listopadu 2012.

- z článku 11 směrnice 2001/14 tím, že nepřijala systém odměňování výkonu povzbuzující železniční podniky a provozovatele infrastruktury k minimalizaci závad a lepším využívání infrastruktury;
 - z čl. 7 odst. 3 směrnice 2001/14 v rozsahu, v němž slovinské právní předpisy umožňují při výpočtu poplatků za minimální přístupový balík a přístup k dopravním zařízením po železnici zohlednit poplatek z dopravní infrastruktury v jiných podsystemech, zejména silniční dopravy.
- 2) Ve zbývajících částech se žaloba zamítá.
- 3) Evropská komise, Republika Slovinsko, Česká republika a Španělské království ponесou své vlastní náklady.“