



## Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
YVESE BOTA  
přednesené dne 3. září 2015<sup>1</sup>

Věc C-121/14

**Spojené království Velké Británie a Severního Irsku  
proti  
Evropskému parlamentu  
a Radě Evropské unie**

„Žaloba na neplatnost — Článek 91 SFEU — Článek 170 a následující SFEU — Doprava —  
Transevropské dopravní sítě — Nástroj pro propojení Evropy — Prodloužení koridorů pro železniční  
nákladní dopravu za Londýn — Projekt společného zájmu vyžadující schválení dotčeným  
členským státem“

1. Ve své žalobě Spojené království Velké Británie a Severního Irsku navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil článek 29 a přílohu II nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1316/2013 ze dne 11. prosince 2013, kterým se vytváří Nástroj pro propojení Evropy, mění nařízení (EU) č. 913/2010 a zrušují nařízení (ES) č. 680/2007 a (ES) č. 67/2010<sup>2</sup>, a to zejména z důvodu, že rozšíření počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu uvedená v těchto ustanoveních sledují cíle stanovené v článku 170 SFEU, tudíž měla být přijata v souladu s články 171 a 172 SFEU.

### I – Právní rámec

#### A – Smlouva o FEU

2. Článek 91 SFEU stanoví:

„1. K provedení článku 90 a s přihlédnutím ke zvláštnostem dopravy stanoví Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů:

- a) společná pravidla pro mezinárodní dopravu do nebo z některého členského státu anebo procházející přes území jednoho nebo několika členských států;
- b) podmínky, za nichž mohou dopravci, kteří nejsou rezidenty tohoto státu, provozovat dopravu uvnitř některého členského státu;
- c) opatření ke zlepšení bezpečnosti dopravy;

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Úř. věst. L 348, s. 129, dále jen „sporné nařízení“.

d) veškeré jiné potřebné předpisy.

2. Při přijímání opatření uvedených v odstavci 1 se přihlíží k případům, kdy by se jejich uplatňování mohlo vážně dotknout životní úrovně a úrovně zaměstnanosti v některých regionech, jakož i využití dopravních zařízení.“

3. V hlavě XVI nazvané „transevropské sítě“ článek 170 stanoví:

„1. Za účelem dosažení cílů uvedených v člancích 26 a 174 a s úmyslem umožnit občanům Unie, hospodářským subjektům, jakož i regionálním a místním územním samosprávným celkům plné využití výhod vyplývajících z vytváření prostoru bez vnitřních hranic přispívá Unie ke zřízení a rozvoji transevropských sítí v oblastech dopravních, telekomunikačních a energetických infrastruktur.

2. V rámci systému otevřených a konkurenčních trhů bude činnost Unie zaměřena na podporu propojení a interoperability vnitrostátních sítí, jakož i přístupu k nim. Zejména přihlédnou k potřebě propojit ostrovní, špatně přístupné a okrajové regiony s ústředními regiony Unie.“

4. V téže hlavě dále článek 171 SFEU stanoví:

„K dosažení cílů uvedených v článku 170 Unie:

- vymezí soubor hlavních směrů zahrnující cíle, priority a hlavní rysy opatření předpokládaných v oblasti transevropských sítí; tyto hlavní směry určí projekty společného zájmu,
- provede akce, které se případně ukáží nezbytné pro zajištění interoperability sítí, zejména v oblasti harmonizace technických norem,
- může podporovat projekty společného zájmu, které jsou podporovány členskými státy a jsou uvedeny v rámci hlavních směrů podle první odrážky, zejména formou výzkumu jejich proveditelnosti, úvěrových záruk nebo subvencí úrokových sazeb. Unie může také přispět k financování specifických projektů v členských státech v oblasti dopravní infrastruktury prostřednictvím Fondu soudržnosti zřízeného podle článku 177.

Unie zohlední ve svých opatřeních potenciální ekonomickou životnost projektů.“

5. Konečně článek 172 SFEU, který je rovněž součástí hlavy XVI upravující transevropské sítě, zní:

„[...] parlament a Rada řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů přijímají hlavní směry a další opatření uvedené v čl. 171 odst. 1.

Hlavní směry a projekty společného zájmu, které se týkají území členského státu, musí být schváleny tímto členským státem.“

B – Nařízení o železniční nákladní dopravě

6. Účelem nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 913/2010 ze dne 22. září 2010 o evropské železniční síti pro konkurenceschopnou nákladní dopravu<sup>3</sup>, které bylo přijato na základě článku 91 SFEU, je stanovení pravidel pro zřízení a organizaci mezinárodních železničních koridorů s cílem vytvoření evropské železniční sítě pro konkurenceschopnou nákladní dopravu. Za tímto účelem stanoví pravidla pro výběr, organizaci, řízení koridorů pro nákladní dopravu a orientační plánování investic do těchto koridorů<sup>4</sup>.

7. Podle čl. 2 odst. 2 písm. a) nařízení o železniční nákladní dopravě se „koridorem“ pro nákladní dopravu [...] rozumí všechny určené železniční tratě, včetně železničních trajektových linek na území členských států nebo mezi členskými státy a popřípadě v třetích evropských zemích, spojující dva nebo více terminálů podél některé z hlavních tras a případně objíždkové trati a úseky, které je spojují, včetně železniční infrastruktury a jejího zařízení a příslušných služeb železniční dopravy v souladu s článkem 5 směrnice 2001/14/ES<sup>5</sup>“.

8. Kapitola II nařízení o železniční nákladní dopravě upravuje určení a řízení mezinárodních železničních koridorů. Článek 3 tohoto nařízení, který je součástí této kapitoly, zní:

„Členské státy uvedené v příloze zprovozní ve lhůtách uvedených v této příloze počáteční koridory pro nákladní dopravu uvedené v této příloze. Dotyčné členské státy podají Komisi informace o zřízení koridorů pro nákladní dopravu.“

9. Příloha uvedeného nařízení stanoví:

	„Členské státy	Hlavní trasy [1]	Zřízení koridorů pro nákladní dopravu
[...]	[...]	[...]	[...]
„Severomořsko-středomořský“	NL, BE, LU, FR, UK (*)	Glasgow(*)/Edinburgh(*)/Southampton (*)/Felixstowe (*)- London (*)/Dunkerque (*)/Lille (*)/Liège (*)/Paris (*)/Amsterdam (*)-Rotterdam-Zeebrugge (*)/Antwerpen-Luxembourg-Metz-Dijon-Lyon/[Basel]-Marseille (*)	do 10. listopadu 2013
[...]	[...]	[...]	[...]

(<sup>1</sup>) Lomítkem „/“ jsou naznačeny alternativní trasy. V souladu s prioritními projekty koridory [transevropské dopravní sítě (dále jen „TEN-T“)] by atlantský a středomořský koridor měl být v budoucnu doplněn nákladní železniční tratí Sines/Algésiras-Madrid-Paris, která projíždí přes střední Pyreneje nízkou položeným tunelem.

3 — Úř. věst. L 276, s. 22, a oprava Úř. věst. L 325, s. 19. Nařízení ve znění sporného nařízení, dále jen „nařízení o železniční nákladní dopravě“.

4 — Viz čl. 1 odst. 1 první pododstavec tohoto nařízení.

5 — 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 (Úř. věst. L 75, s. 29; Zvl. vyd. 07/005, s. 404).

(+) Trasy označené znakem „+“ se zařadí do příslušných koridorů nejpozději do tří let od data zřízení uvedeného v této tabulce. Stávající struktury uvedené v článku 8 a čl. 13 odst. 1 tohoto nařízení se upraví v souvislosti se zapojením dalších členských států a provozovatelů infrastruktur do příslušných koridorů. Tato zařazení budou vycházet ze studií trhu a zohlední aspekt související se stávající osobní a nákladní dopravou v souladu s čl. 14 odst. 3 tohoto nařízení.

(\*) Trasy označené znakem „\*“ se zařadí do příslušných koridorů nejpozději do pěti let od data zřízení uvedeného v této tabulce. Stávající struktury uvedené v článku 8 a čl. 13 odst. 1 tohoto nařízení se upraví v souvislosti se zapojením dalších členských států a provozovatelů infrastruktur do příslušných koridorů. Tato zařazení budou vycházet ze studií trhu a zohlední aspekt související se stávající osobní a nákladní dopravou v souladu s čl. 14 odst. 3 tohoto nařízení.

[...]

10. Před změnou vyplývající ze sporného nařízení měl počáteční koridor pro železniční nákladní dopravu č. 2 následující podobu:

„2.“	NL, BE, LU, FR	Rotterdam–Antverpy– Lucemburk– Mety–Dijon–Lyon/ [Basilej]	Do 10. listopadu 2013“
------	----------------	--	------------------------

11. Články 4 až 6 nařízení o železniční nákladní dopravě stanoví kritéria pro zřízení dalších koridorů pro nákladní dopravu a určují pravidla pro výběr a změnu těchto koridorů. Tyto články stanoví:

#### „Článek 4

##### Kritéria pro další koridory pro nákladní dopravu

Při výběru dalších koridorů pro nákladní dopravu podle článku 5 a změně koridorů pro nákladní dopravu uvedených v článku 6 se zohlední tato kritéria:

- koridor pro nákladní dopravu překračuje území alespoň tří členských států, nebo dvou členských států, pokud je vzdálenost mezi terminály obsluhovanými dotyčným koridorem pro nákladní dopravu větší než 500 km;
- soulad koridorů pro nákladní dopravu se sítí TEN-T, koridory [European Rail Traffic Management System (ERTMS)<sup>6</sup>] nebo koridory vymezenými sdružením [RailNetEurope (RNE)<sup>7</sup>];
- prioritní projekty sítě TEN-T jsou začleněny do některého koridoru pro nákladní dopravu;
- rovnováha mezi socioekonomickými náklady a přínosy vyplývajícími ze zřízení koridoru pro nákladní dopravu;
- soudržnost všech koridorů pro nákladní dopravu navržených členskými státy s cílem dosáhnout zavedení evropské železniční sítě pro konkurenceschopnou nákladní dopravu;
- rozvoj železniční nákladní dopravy a hlavních obchodních toků a přepravy zboží v koridoru pro nákladní dopravu;

6 — ERTMS je systém, jehož cílem je harmonizovat železniční signalizaci, která zahrnuje rovněž detekci vlaků na železničních tratích.

7 — RNE je sdružení provozovatelů infrastruktury založené v roce 2004.

- g) případně lepší propojení mezi členskými státy a sousedními evropskými třetími zeměmi;
- h) hospodářský zájem žadatelů o příslušný koridor pro nákladní dopravu;
- i) existence náležitého propojení s ostatními druhy dopravy, zejména díky vhodné síti terminálů, včetně terminálů v námořních a vnitrozemských přístavech.

#### Článek 5

##### Výběr dalších koridorů pro nákladní dopravu

1. Každý členský stát, který má železniční hraniční přechod s jiným členským státem, se účastní zřízení alespoň jednoho koridoru pro nákladní dopravu, ledaže by tento závazek byl již splněn podle článku 3.

2. Bez ohledu na odstavce 1, se členské státy na žádost kteréhokoli členského státu podílejí na zřízení koridoru pro nákladní dopravu podle odstavce 1 nebo na prodloužení již existujícího koridoru s cílem umožnit sousednímu členskému státu splnit jeho závazek podle uvedeného odstavce.

3. Aniž jsou dotčeny povinnosti členských států podle článku 7 směrnice 91/440/EHS<sup>[8]</sup>, pokud se některý členský stát po poskytnutí socioekonomické analýzy domnívá, že by zřízení koridoru pro nákladní dopravu nebylo v zájmu žadatelů, kteří by koridor pro nákladní dopravu pravděpodobně využívali, nebo by neznamenal významné socioekonomické přínosy či by představovalo nepřiměřenou zátěž, dotyčný členský stát není povinen se na zřízení koridoru podílet podle odstavců 1 a 2 tohoto článku, s výhradou rozhodnutí Komise přijaté[ho] poradním postupem podle čl. 21 odst. 2.

4. Členský stát není povinen se na zřízení koridoru podílet podle odstavců 1 a 2, pokud má železniční síť s jiným rozchodem kolejí, než je rozchod kolejí hlavní železniční sítě v rámci Unie.

5. Zřízení koridoru pro nákladní dopravu navrhuje dotčené členské státy. Za tímto účelem společně zašlou Komisi prohlášení o záměru s návrhem vypracovaným po konzultaci příslušných provozovatelů infrastruktury a žadatelů, přičemž zohlední kritéria uvedená v článku 4.

Pro účely splnění povinnosti uvedené v odstavcích 1 a 2 členské státy společně zašlou Komisi prohlášení o záměru do 10. listopadu 2012.

6. Komise posoudí příslušné návrhy na zřízení koridorů pro nákladní dopravu podle odstavce 5 a do devíti měsíců po předložení návrhu přijme regulativním postupem podle čl. 21 odst. 3 rozhodnutí o tom, zda je tento návrh v souladu s tímto článkem.

7. Dotyčné členské státy zřídí koridory pro nákladní dopravu do dvou let od přijetí rozhodnutí Komise podle odstavce 6.

#### Článek 6

##### Změna dalších koridorů pro nákladní dopravu

1. Koridory pro nákladní dopravu podle článku 5 se mohou měnit na základě společného návrhu, který dotyčné členské státy předloží Komisi po konzultaci příslušných provozovatelů infrastruktury a žadatelů.

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

2. Komise přijme regulativním postupem podle čl. 21 odst. 3 rozhodnutí o návrhu, přičemž zohlední kritéria stanovená v článku 4.“

### C – Nařízení TEN-T

12. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 ze dne 11. prosince 2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU<sup>9</sup> bylo přijato na základě článku 172 SFEU. Podle čl. 1 odst. 1 a 2 nařízení TEN-T je předmětem nařízení stanovení hlavních směrů pro rozvoj transevropské dopravní sítě sestávající z dvouvrstvé struktury, skládající se z globální sítě a hlavní sítě, přičemž hlavní síť je zřízena na základě globální sítě, jakož i určení projektů společného zájmu a stanovení požadavků, které je třeba při řízení infrastruktury TEN-T sítě dodržovat.

13. Článek 2 tohoto nařízení stanoví:

„1. Toto nařízení se vztahuje na [TEN-T], jak je uvedena na mapách v příloze I. [TEN-T] zahrnuje dopravní infrastrukturu a telematické aplikace i opatření, která podpoří účinné řízení a využívání této infrastruktury a umožní vytvoření a provoz udržitelných a účinných dopravních služeb.

2. Infrastrukturu [TEN-T] tvoří infrastruktura pro železniční dopravu, vnitrozemskou vodní dopravu, silniční dopravu, námořní dopravu, leteckou dopravu a multimodální dopravu, v souladu s příslušnými oddíly kapitoly II.“

14. Podle čl. 3 písm. a) nařízení TEN-T se „projektem společného zájmu“ rozumí každý projekt prováděný v souladu s požadavky a ustanoveními tohoto nařízení.

15. Článek 5 odst. 1 písm. a) uvedeného nařízení stanoví, že plánování, rozvoj a provozování TEN-T probíhají způsobem účinně využívajícím zdroje rozvojem, zlepšováním a udržováním stávající dopravní infrastruktury.

16. Podle článku 6 nařízení TEN-T se postupného rozvoje TEN-T dosahuje zejména realizací dvouvrstvé struktury této sítě, která zahrnuje globální síť a hlavní síť, a to na základě koherentního a transparentního metodického přístupu. Globální síť je tvořena veškerou stávající a plánovanou dopravní infrastrukturou transevropské dopravní sítě, jakož i opatřeními na podporu efektivního a sociálně a environmentálně udržitelného využití takové infrastruktury. Hlavní síť je tvořena těmi částmi globální sítě, které mají největší strategický význam pro dosažení cílů rozvoje transevropské dopravní sítě. Tyto sítě jsou vytyčeny a rozvíjeny v souladu s ustanoveními kapitoly II a III tohoto nařízení.

17. Článek 7 uvedeného nařízení zní:

„1. Projekty společného zájmu přispívají k rozvoji transevropské dopravní sítě budováním nové dopravní infrastruktury, rekonstrukcí a modernizací stávající dopravní infrastruktury a opatřeními na podporu využívání sítě způsobem účinně využívajícím zdroje sítě.

2. Projekt společného zájmu musí:

- a) přispívat k dosažení cílů spadajících alespoň do dvou ze čtyř kategorií stanovených v článku 4;
- b) splňovat ustanovení kapitoly II, a týká-li se hlavní sítě, splňuje navíc ustanovení kapitoly III;

9 — Úř. věst. L 348, s. 1. Nařízení ve znění nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 473/2014 ze dne 17. ledna 2014 (Úř. věst. L 136, s. 10, dále jen „TEN-T“).

- c) být ekonomicky životaschopný na základě sociálně-ekonomické analýzy nákladů a přínosů;
- d) vykazovat evropskou přidanou hodnotu.

3. Projekt společného zájmu může zahrnovat celý svůj cyklus, včetně studií proveditelnosti a postupu udělování povolení, provádění a hodnocení.

[...]“

18. Ustanovení čl. 32 písm. a) nařízení TEN-T, které je součástí kapitoly II věnované globální síti, stanoví, že členské státy věnují zvláštní pozornost projektům společného zájmu, které nejen zajišťují účinné služby nákladní dopravy, jež využívají infrastrukturu globální sítě, [ale i] přispívají ke snížování emisí oxidu uhličitého a dalších negativních dopadů na životní prostředí s cílem zlepšovat udržitelný způsob využívání dopravní infrastruktury, včetně jejího účinného řízení.

19. Článek 42 tohoto nařízení stanoví:

„1. Koridory hlavní sítě jsou nástrojem, který má usnadnit koordinovanou realizaci hlavní sítě. Koridory hlavní sítě se v zájmu dosažení multimodální dopravy účinně využívající zdroje, což přispěje k soudržnosti prostřednictvím lepší územní spolupráce, zaměří na:

- a) modální integraci,
- b) interoperabilitu, a na
- c) koordinovaný rozvoj infrastruktury zejména v přeshraničních úsecích a úzkých místech.

2. Koridory hlavní sítě umožní členským státům dosáhnout koordinovaného a synchronizovaného přístupu k investicím do infrastruktury za účelem co nejúčinnějšího řízení kapacit. Koridory hlavní sítě podporují komplexní zavádění interoperabilních systémů řízení provozu, přičemž ve vhodných případech využívají inovací a nových technologií.“

20. Článek 43 uvedeného nařízení definuje koridory hlavní sítě následujícím způsobem:

„1. Koridory hlavní sítě pokrývají nejvýznamnější dálkové toky v hlavní síti a mají zejména zlepšit přeshraniční spojení v rámci Unie.

2. Koridory hlavní sítě mají multimodální povahu a jsou otevřené pro zahrnutí všech druhů dopravy, na něž se vztahuje toto nařízení. Překračují alespoň dvoje hranice a pokud možno zahrnují alespoň tři druhy dopravy, ve vhodných případech včetně mořských dálnic.“

21. Podle čl. 44 odst. 1 nařízení TEN-T je seznam koridorů hlavní sítě stanoven v části I přílohy sporného nařízení. Členské státy se v souladu s ustanovením kapitoly IV nařízení TEN-T podílejí na těchto koridorech hlavní sítě.

22. Články 45 až 47 tohoto nařízení zakotvují pro usnadnění koordinované realizace koridorů hlavní sítě ve shodě s dotčenými členskými státy strukturu řízení těchto koridorů. Pro každý koridor hlavní sítě je jmenován jeden nebo více evropských koordinátorů, kterému je nápomocno konzultativní fórum zřízené ve shodě s dotčenými členskými státy. Evropský koordinátor vypracuje spolu s dotčenými členskými státy pracovní plán a sleduje jeho plnění.

23. Článek 48 uvedeného nařízení zní:

„1. V zájmu zabránění zdvojení činností, zejména při stanovování pracovního plánu či zřizování pracovních skupin se zajistí odpovídající koordinace mezi koridory hlavní sítě a koridory pro železniční nákladní dopravu, jak jsou stanoveny v nařízení [o železniční nákladní dopravě].

2. Touto kapitolou nejsou dotčeny struktury řízení uvedené v nařízení [o železniční nákladní dopravě].“

#### D – *Sporné nařízení*

24. Článek 1 sporného nařízení stanoví jako předmět nařízení vytvoření Nástroje pro propojení Evropy. Tento Nástroj vymezuje podmínky, metody a postupy poskytování finanční pomoci Unie na transevropské sítě k podpoře projektů společného zájmu v odvětvích dopravních, telekomunikačních a energetických infrastruktur a k využívání potenciální synergie mezi těmito odvětvími.

25. Podle čl. 2 bodu 1 tohoto nařízení se „projektem společného zájmu“ rozumí projekt vymezený v nařízení TEN-T, nařízení (EU) č. 347/2013<sup>10</sup> nebo v nařízení o hlavních směrech pro transevropské sítě v oblasti telekomunikační infrastruktury.

26. Příloha I část I sporného nařízení stanoví zejména „Severomořsko-středomořský“ koridor hlavní sítě. Pokud jde o Spojené království, upravuje především následující vytyčení koridorů:

— Glasgow/Edinburgh – Liverpool/Manchester – Birmingham

— Birmingham – Felixstowe/London/Southampton

— London – Lille – Brussel/Bruxelles

27. Článek 29 sporného nařízení stanoví, že nařízení o nákladní železniční dopravě se mění takto:

„Příloha nařízení [o železniční nákladní dopravě] se nahrazuje zněním přílohy II [sporného] nařízení. Revidované koridory pro železniční nákladní dopravu tak i nadále podléhají ustanovením nařízení [o železniční nákladní dopravě].“

28. V příloze II sporného nařízení je počáteční koridor pro železniční nákladní dopravu č. 2 tak, jak byl vymezen v příloze nařízení o železniční nákladní dopravě předtím, než došlo k její změně na základě článku 29 sporného nařízení, nahrazen „Severomořsko-středozezemským“ koridorem pro železniční nákladní dopravu<sup>11</sup>.

29. Tímto způsobem došlo k rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 do Glasgowa, přičemž pokud jde o Spojené království, zahrnuje tento koridor Glasgow, Edinburgh, Southampton, Felixstowe a Londýn.

10 — Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013 ze dne 17. dubna 2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 1364/2006/ES a mění nařízení (ES) č. 713/2009, (ES) č. 714/2009 a (ES) č. 715/2009 (Úř. věst. L 115, s. 39).

11 — Viz body 9 a 10 tohoto stanoviska.

## II – Legislativní postup, kterým bylo přijato sporné nařízení

30. Původně se Spojené království neúčastnilo žádného z počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu stanovených nařízením o železniční nákladní dopravě. Následně na základě socioekonomických studií podalo Spojené království podle článku 5 tohoto nařízení návrh na zřízení dalšího koridoru pro železniční nákladní dopravu za účelem rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 do Londýna tunelem pod Lamanšským průlivem.

31. Spojené království v žalobě uvádí, že pokud jde o sporné nařízení, podpořilo zásady vyjádřené v článku 1 tohoto nařízení. Nicméně v průběhu jednání o přijetí tohoto nařízení byl předložen návrh na změnu počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 za účelem jeho rozšíření do Glasgow. Takové rozšíření Spojené království neschválilo a dle jeho názoru ani nebylo podloženo socioekonomickou analýzou.

32. Spojené království se proto zdrželo hlasování o přijetí sporného nařízení a dne 25. listopadu 2013 předložilo prohlášení vysvětlující důvody, pro které se hlasování zdrželo<sup>12</sup>. Rovněž Spolková republika Německo a Lotyšská republika předložily stanoviska, v nichž vyjádřily obavy z rozšíření počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu za těchto podmínek<sup>13</sup>.

## III – Návrhová žádání účastníků řízení

33. Spojené království navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zrušil článek 29 a přílohu II sporného nařízení v rozsahu, v němž tato ustanovení rozšiřují počáteční koridor pro železniční nákladní dopravu č. 2 za Londýn a
- uložil Parlamentu a Radě náhradu nákladů řízení.

34. Parlament a Rada, jakož i Komise, která vystupuje jako vedlejší účastník na jejich podporu, navrhuje, aby Soudní dvůr:

- žalobu zamítl a
- uložil Spojenému království náhradu nákladů řízení.

## IV – K přípustnosti žaloby, pokud jde o návrh na částečné zrušení sporného nařízení

35. Spojené království má za to, že článek 29 a jeho příloha II jsou samostatné a od zbývajících částí nařízení oddělitelné části. Spojené království proto upřesňuje, že v žalobě požaduje částečné zrušení tohoto nařízení, a to zrušení článku 29 a přílohy II.

36. Podle ustálené judikatury je částečné zrušení unijního aktu možné pouze za předpokladu, že jsou části, jejichž zrušení je požadováno, oddělitelné od zbývajících částí aktu. Soudní dvůr rovněž opakovaně rozhodl, že tento požadavek oddělitelnosti není splněn, jestliže částečné zrušení aktu způsobí změnu jeho podstaty<sup>14</sup>.

12 — Viz dokument Rady 16096/13 ADD 2 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se vytváří Nástroj pro propojení Evropy, mění nařízení (EU) č. 913/2010 a zrušují nařízení (ES) č. 680/2007 a (ES) č. 67/2010.

13 — Tamtéž.

14 — Viz rozsudek Komise v. Parlament a Rada (C-427/12, EU:C:2014:170, bod 16 a citovaná judikatura).

37. Parlament, Rada, jakož i Komise se shodují na tom, že návrh na částečné zrušení nařízení předložený Spojeným královstvím je přípustný.

38. S tímto názorem souhlasím.

39. Článek 29 a příloha II sporného nařízení jsou totiž od nařízení jako celku oddělitelné. I pokud by došlo k vyslovení protiprávnosti tohoto článku a přílohy, nepřestalo by mít toto nařízení právní účinky, neboť ostatní ustanovení zmíněného nařízení mají jiný cíl, než je cíl sledovaný uvedeným článkem a přílohou.

40. Podstatou sporného nařízení je vytvoření Nástroje pro propojení Evropy v zájmu urychlení investic v oblasti transevropských sítí<sup>15</sup>. Za tímto účelem nařízení vymezuje podmínky, metody a postupy poskytování finanční pomoci Unie na transevropské síti k podpoře projektů společného zájmu v odvětvích dopravních, telekomunikačních a energetických infrastruktur<sup>16</sup>.

41. Článek 29 a příloha II sporného nařízení naproti tomu pouze uvádějí do souladu koridory pro železniční nákladní dopravu stanovené v nařízení o železniční nákladní dopravě a koridory hlavní sítě. Jejich zrušení by tedy samotnou podstatu sporného nařízení nepozměnilo.

42. Vzhledem k tomu, že článek 29 a příloha II sporného nařízení jsou oddělitelné od zbývající části nařízení, je dle mého názoru třeba prohlásit návrh Spojeného království na částečné zrušení nařízení za přípustný.

## V – K žalobě

43. Na podporu své žaloby vznáší Spojené království dva žalobní důvody.

44. V rámci prvního žalobního důvodu Spojené království tvrdí, že změny v původním znění přílohy nařízení o železniční nákladní dopravě, k nimž došlo na základě článku 29 a přílohy II sporného nařízení a které ve svém důsledku vedly k rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2, měly být přijaty podle článků 171 a 172 SFEU, neboť tyto změny sledují cíle stanovené v článku 170 SFEU.

45. V rámci druhého žalobního důvodu Spojené království zastává názor, že vzhledem k tomu, že uvedené změny sledují cíle stanovené v článku 170 SFEU, byla rozšíření počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu jakožto „projekty společného zájmu“ ve smyslu čl. 171 odst. 1 SFEU týkající se území Spojeného království přijata v rozporu s požadavkem na souhlas dotčeného členského státu, který je stanoven v čl. 172 druhém pododstavci SFEU.

*A – K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nesprávné volby právního základu pro rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2*

### 1. Argumenty účastníků řízení

46. Spojené království tvrdí, že změna počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2, která byla provedena článkem 29 a přílohy II sporného nařízení a vedla k rozšíření tohoto koridoru do Glasgow, měla být přijata na základě článku 172 SFEU zařazeného v hlavě XVI Smlouvy FEU upravující transevropské síti.

<sup>15</sup> — Viz bod 2 odůvodnění nařízení.

<sup>16</sup> — Viz článek 1 uvedeného nařízení.

47. Spojené království má za to, že rozšíření počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu mají podstatný význam pro zřízení TEN-T a již tím sledují cíle stanovené v člancích 170 a 171 SFEU. To má potvrzovat i skutečnost, že účelem rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 je uvedení koridoru hlavní sítě do souladu s tímto koridorem, což je jedním z cílů nařízení TEN-T – a tedy článku 170 SFEU – a to v souladu s bodem 46 odůvodnění tohoto nařízení, v němž se uvádí, že „[k]oridory hlavní sítě by měly být v souladu se železničními koridory pro nákladní dopravu zřízenými v souladu s nařízením [o železniční nákladní dopravě]“. V této souvislosti Spojené království rovněž cituje bod 16 odůvodnění sporného nařízení, v němž se stanoví, že „[p]okud je to vhodné, měl by být zajištěn soulad mezi zeměpisným vytyčením koridorů pro železniční nákladní dopravu stanovených v nařízení [o železniční nákladní dopravě] a koridorů hlavní sítě uvedených v části I přílohy I tohoto nařízení, přičemž je třeba zohlednit cíle daných nástrojů, aby se snížila administrativní zátěž a zefektivnil rozvoj a využívání železniční infrastruktury“.

48. Spojené království se dále domnívá, že změna počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 sleduje právě cíle podle čl. 170 odst. 2 SFEU, v němž se stanoví, že „[v] rámci systému otevřených a konkurenčních trhů bude činnost Unie zaměřena na podporu propojení a interoperability vnitrostátních sítí, jakož i přístupu k nim“.

49. V této souvislosti Spojené království uvádí, že jak koridory pro železniční nákladní dopravu, tak koridory hlavní sítě představují koordinační nástroje, které se zaměřují právě na zlepšení interoperability a přístupu k vnitrostátním sítím. Toto tvrzení má být podpořeno i čl. 48 odst. 1 nařízení TEN-T, které stanoví, že „[v] zájmu zabránění zdvojování činností, zejména při stanovování pracovního plánu či zřizování pracovních skupin se zajistí odpovídající koordinace mezi koridory hlavní sítě a koridory pro železniční nákladní dopravu, jak jsou stanoveny v nařízení [o železniční nákladní dopravě]“.

50. Kromě toho, třebaže si je vědomo skutečnosti, že již nemůže právně zpochybnit právní základ, na kterém bylo přijato nařízení o železniční nákladní dopravě, Spojené království tvrdí, že hlavním účelem tohoto nařízení je právě naplnění cílů čl. 170 odst. 2 SFEU, což má ostatně stanovit i bod 5 odůvodnění tohoto nařízení, v němž se uvádí, že „zřízení mezinárodních železničních koridorů pro evropskou železniční síť pro konkurenceschopnou nákladní dopravu, v níž budou moci nákladní vlaky fungovat za řádných podmínek a budou moci snadno přejet z jedné vnitrostátní sítě do druhé, [by] umožnilo zlepšit podmínky využívání infrastruktury“.

51. Na rozdíl od toho, co tvrdí Parlament a Rada, se Spojené království dále domnívá, že k tomu, aby byly koridory pro železniční nákladní dopravu uvedeny do souladu s cíli článku 170 SFEU, není nutné zřizování nové železniční infrastruktury, což ostatně není ani závazek, který by ve vztahu ke zřízení koridorů hlavní sítě vyplýval z nařízení TEN-T.

52. Konečně Spojené království zastává názor, že se v dané věci jedná pouze o to, zda je opatření jako celek převážně opatřením společné dopravní politiky nebo opatřením v oblasti sítí, čímž Spojené království staví do protikladu článek 91 a čl. 170 odst. 2 SFEU. Nepopírá sice, že nařízení o železniční nákladní dopravě má přispět k rozvoji konkurenceschopné a účinné železniční nákladní dopravy a sleduje tedy cíle článku 91 SFEU, hlavním cílem tohoto nařízení je ale ve skutečnosti podle Spojeného království vytvoření sítě sestávající ze spolehlivých koridorů pro železniční nákladní dopravu a doplněné o mechanismy spolupráce mezi provozovateli infrastruktur, a tím i podpoření cílů nařízení TEN-T a současně cílů stanovených v čl. 170 odst. 2 SFEU.

53. Článek 172 SFEU je tudíž podle Spojeného království konkrétnějším právním základem než článek 91 SFEU a změna počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 měla být přijata v souladu s prvně uvedeným článkem.

54. Podle Parlamentu, Rady a Komise je skutečnost, že se v právních východiscích sporného nařízení objevuje jako právní základ pouze článek 172 SFEU, dána použitím pravidel týkajících se právních základů. Parlament připomíná v tomto ohledu ustálenou judikaturu Soudního dvora, podle které se volba právního základu unijního aktu musí zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudního přezkumu, mezi které patří zejména účel a obsah aktu<sup>17</sup>. Parlament dále cituje rozsudek Komise v. Rada<sup>18</sup>, v němž Soudní dvůr judikoval, že „[p]okud přezkum dotčeného aktu ukáže, že sleduje dvojí cíl nebo že má dvě složky, a pokud jednu z nich je možno identifikovat jako hlavní nebo převažující, zatímco druhá je pouze vedlejší, musí být akt založen na jediném právním základu, a sice na tom, který je vyžadován hlavním nebo převažujícím cílem nebo složkou“<sup>19</sup>.

55. Parlament, Rada a Komise mají přitom za to, že v souladu s článkem 1 sporného nařízení spočívá hlavní a převažující cíl a složka tohoto nařízení v poskytování finanční pomoci Unie transevropským sítím a v podpoře projektů společného zájmu, zatímco článek 29 a příloha II tohoto nařízení, které mění počáteční koridor pro železniční nákladní dopravu č. 2, sledují pouze vedlejší cíl, a to změnu nařízení o železniční nákladní dopravě za účelem uvedení koridorů hlavní sítě do souladu s počátečními koridory pro nákladní dopravu. Parlament a Rada dále uvádějí, že pokud by byl k provedení této změny přijat samostatný akt, byl by právním základem pro jeho přijetí právě článek 91 SFEU.

56. Kromě toho tomu rozumím tak, že podle názoru Parlamentu a Rady musí být koridor, má-li tvořit součást TEN-T, projektem v tom smyslu, že musí být stanovena povinnost změnit stávající infrastrukturu nebo vytvořit novou, což není tento případ. Povinnost zřídit počáteční koridor pro nákladní železniční dopravu totiž neukládá členským státům vybudovat nové železniční tratě. Požaduje po nich pouze, aby dbaly na lepší koordinaci železniční nákladní dopravy na některých existujících železničních tratích a lepší řízení těchto tratí, a to zejména s využitím jediného kontaktního místa pro žádosti o přidělení kapacity infrastruktury. Rada na základě toho dovozuje, že pouhé použití infrastruktury nelze považovat za „infrastrukturu“ ve smyslu čl. 170 odst. 1 SFEU.

57. Parlament se dále domnívá, že důvod změny koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2, který je uveden v bodě 16 odůvodnění sporného nařízení, tj. uvedení tohoto koridoru do souladu s odpovídajícím koridorem hlavní sítě, neprokazuje, že spolu tyto koridory souvisejí a že oba sledují cíle podle čl. 170 odst. 2 SFEU. Účelem tohoto sladování je podle Parlamentu pouze zefektivnění používání infrastruktury koridory pro železniční nákladní dopravu tak, že bude rozvinuta vytvořením hlavní sítě zejména za účelem snížení administrativní zátěže.

58. Parlament rovněž poukazuje na to, že pojem „sítě“ má v nařízení o železniční nákladní dopravě funkční charakter. Je toho názoru, že v případě, že by bylo možné označit za „opatření spadající do oblasti TEN-T“ každé opatření vedoucí ke zlepšení využívání infrastruktury, zahrnovalo by opatření spadající do oblasti TEN-T veškerá opatření týkající se dopravy v této oblasti, např. opatření týkající se bezpečnosti nebo pravidel pro zpoplatňování. Opatření týkající se sítě v oblasti železniční dopravy podle článků 11 až 13 nařízení TEN-T směřuje výlučně ke splnění kritérií týkajících se dopravní infrastruktury a je základem pro vymezení projektů společného zájmu.

59. Rada uvádí, že nařízení o železniční nákladní dopravě bylo přijato na základě článku 91 SFEU a neobsahuje hlavní směry týkající se transevropských sítí ve smyslu čl. 171 odst. 1 SFEU. Nařízení tudíž spadá v celém rozsahu do společné dopravní politiky. Pokud jde konkrétně o článek 29 a přílohu II sporného nařízení, Rada konstatuje, že potřeba zajistit soulad mezi zeměpisným vytyčením koridorů pro železniční nákladní dopravu a koridorů hlavní sítě nemá za následek podřazení změny počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 pod TEN-T.

17 — Rozsudek Komise v. Parlament a Rada (C-411/06, EU:C:2009:518, bod 45 a citovaná judikatura), jakož i rozsudek Parlament v. Rada (C-130/10, EU:C:2012:472, bod 42 a citovaná judikatura).

18 — C-137/12, EU:C:2013:675.

19 — Bod 53.

60. Pokud jde o tvrzení Spojeného království, podle něhož je pro určení, zda opatření spadá pod článek 170 SFEU, třeba posoudit, zda je toto opatření opatřením týkajícím se transevropských sítí, a nikoliv opatřením společné dopravní politiky, má Rada za to, že je nutné odkázat na článek 9 nařízení TEN-T a v něm uvedené podmínky. Dále podotýká, že se články 11 až 13 tohoto nařízení týkají složek infrastruktury, požadavků na infrastrukturu a priorit rozvoje infrastruktury. Opatření spadající pod TEN-T se tedy musí dotýkat infrastruktury.

61. Rada konečně dodává, že článek 11 nařízení o železniční nákladní dopravě zařazený v kapitole III tohoto nařízení s názvem „Investice v koridoru pro nákladní dopravu“ je pouze nástrojem pro řízení a koordinaci a neukládá povinnost investovat do železniční infrastruktury, a odmítá tak tvrzení Spojeného království, že i toto nařízení vede k projektům, kterým je přiznána povaha projektů společného zájmu, které mohou být financovány v rámci TEN-T.

62. Komise zastává názor, že článek 29 a příloha II sporného nařízení nespádají do jeho věcné působnosti. Představují formální změnu nařízení o železniční nákladní dopravě, které bylo přijato na základě článku 91 SFEU. Tato ustanovení se proto řídí tímto článkem.

63. I Komise má za to, že ustanovení týkající se koridorů pro železniční nákladní dopravu jsou především nástroji pro koordinaci a řízení, jejichž cílem je vyšší konkurenceschopnost služeb nákladní železniční dopravy. Tato ustanovení tudíž spadají do oblasti společné dopravní politiky.

## 2. Posouzení

64. První žalobní důvod předložený Spojeným královstvím vychází z porušení podstatných formálních náležitostí ve smyslu čl. 263 druhého pododstavce SFEU. Konkrétně se tento členský stát domnívá, že rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 sleduje cíle článku 170 SFEU a že změna, k níž došlo na základě článku 29 a přílohy II sporného nařízení, měla tedy být provedena v souladu s články 171 a 172 SFEU.

65. Toto nařízení sice bylo přijato na základě článku 172 SFEU, nicméně Parlament a Rada za podpory Komise zastávají názor, že změna počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 vyplývající z článku 29 a přílohy II sporného nařízení sleduje cíl, který má ve vztahu k cíli tohoto nařízení pouze akcesorickou povahu, a že rozšíření tohoto koridoru spadá do společné dopravní politiky. Pokud by tato změna byla předmětem samostatného aktu, byl by jejím odpovídajícím právním základem článek 91 SFEU.

66. Jedná se tedy pouze o otázku, zda sladění zeměpisného vytyčení koridorů pro železniční nákladní dopravu a koridorů hlavní sítě spadá do společné dopravní politiky nebo do politiky TEN-T. Tato otázka má nezanedbatelný význam. Pokud totiž Soudní dvůr dospěje k závěru, že odpovídajícím právním základem je skutečně článek 172 SFEU, nesprávně zvolený rozhodovací postup mohl zkrátit Spojené království na jeho právu ovlivnit samotný obsah aktu, neboť čl. 172 druhý pododstavec SFEU stanoví, že hlavní směry a projekty společného zájmu v oblasti transevropských sítí musí být schváleny členským státem, kterého se týkají, přičemž Spojené království s rozšířením počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 do Glasgow nesouhlasí.

67. Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury „se volba právního základu unijního aktu musí zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudního přezkumu, mezi něž patří zejména cíl a obsah tohoto aktu“<sup>20</sup>. „V této souvislosti je irelevantní právní základ, který byl použit pro přijetí jiných unijních aktů vyznačujících se případně podobnými vlastnostmi, jelikož právní základ aktu musí být určen s přihlédnutím k jeho vlastnímu cíli a obsahu“<sup>21</sup>.

68. Soudní dvůr dále opakovaně judikoval, že „[p]okud přezkum dotčeného aktu ukáže, že sleduje dvojitý účel nebo že má dvě složky, a pokud jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek je možné označit za hlavní nebo převažující, zatímco druhý účel nebo složka je pouze vedlejší, musí být tento akt založen na jediném právním základě, a sice na tom, který vyžaduje hlavní nebo převažující účel nebo složka“<sup>22</sup>.

69. To, zda je článek 172 SFEU, jak tvrdí Spojené království, jediným odpovídajícím právním základem pro rozšíření koridorů pro železniční nákladní dopravu, která vyplývají z článku 29 a přílohy II sporného nařízení, je proto třeba určit s ohledem na tuto judikaturu.

70. Tato analýza v první řadě vyžaduje posouzení článků Smlouvy o FEU, které se týkají společné dopravní politiky, a těch, které upravují transevropské sítě. Následně bude třeba prověřit, zda s ohledem na cíl a obsah článku 29 a přílohy II sporného nařízení spadá činnost Unie upravená v těchto ustanoveních do působnosti článku 170 a následujících či nikoliv.

#### a) Společná dopravní politika a transevropské sítě

71. Podle článku 90 SFEU jsou cíle Smluv v oblasti dopravy sledovány v rámci společné dopravní politiky. Mezi těmito cíli uvádí čl. 3 odst. 3 SEU, že „[U]nie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok“.

72. Článek 91 odst. 1 písm. a) a b) SFEU usiluje právě o naplnění cíle vytvoření vnitřního trhu, když stanoví unijnímu normotvůrci hlavní směry k jeho dosažení. Podle tohoto ustanovení unijní normotvůrce upravuje „společná pravidla pro mezinárodní dopravu do nebo z některého členského státu anebo procházející přes území jednoho nebo několika členských států“ a „podmínky, za nichž mohou dopravci, kteří nejsou rezidenty tohoto státu, provozovat dopravu uvnitř některého členského státu“.

20 — Rozsudek Spojené království v. Rada (C-81/13, EU:C:2014:2449, bod 35 a citovaná judikatura), jakož i Španělsko v. Rada (C-147/13, EU:C:2015:299, bod 68 a citovaná judikatura).

21 — Viz rozsudek Spojené království v. Rada (C-81/13, EU:C:2014:2449, bod 36 a citovaná judikatura).

22 — Rozsudek Komise v. Parlament a Rada (C-43/12, EU:C:2014:298, bod 30 a citovaná judikatura).

73. Uvedené ustanovení poskytuje unijnímu normotvůrci nezbytný základ pro uskutečnění liberalizace služeb a otevření se hospodářské soutěži v oblasti dopravy<sup>23</sup>. Vztahuje se tedy na podmínky hospodářské soutěže a obchod uvnitř Unie. Například v oblasti železnic umožnily postupnou liberalizaci služeb a otevření se hospodářské soutěži tři po sobě následující legislativní balíčky<sup>24</sup>.

74. Článek 91 odst. 1 písm. c) a d) SFEU se vztahuje na opatření neobchodní povahy. Podle tohoto ustanovení unijní normotvůrce stanoví opatření ke zlepšení bezpečnosti dopravy, jakož i veškeré jiné potřebné předpisy. Pokud jde o bezpečnost dopravy, lze zmínit směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řídicích průkazech<sup>25</sup> nebo také, pokud jde o oblast říční dopravy, směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/45/ES ze dne 6. května 2009 o bezpečnostních pravidlech a normách pro osobní lodě<sup>26</sup>.

75. Co se týče „veškerých jiných potřebných předpisů“, Soudní dvůr již měl příležitost upřesnit rozsah tohoto pojmu v rozsudku Schumalla<sup>27</sup>. Rozhodl, že unijní orgány mají širokou normotvornou pravomoc, pokud jde o přijetí vhodných společných pravidel v oblasti společné dopravní politiky<sup>28</sup>. Konkrétně z tohoto rozsudku vyplývá, že společná ustanovení přispívající k odstranění rozdílů, které jsou s to podstatně narušit podmínky hospodářské soutěže v oblasti dopravy, se jeví jako „potřebná“ pro zavedení společné dopravní politiky ve smyslu čl. 91 odst. 1 písm. d) SFEU<sup>29</sup>. Na základě tohoto ustanovení přijal unijní normotvůrce opatření zejména v oblasti daňové a sociální<sup>30</sup>.

76. Pokud jde o článek 170 SFEU, ten si klade za cíl zřízení a rozvoj transevropských sítí za účelem vytvoření vnitřního trhu a posilování hospodářské, sociální a územní soudržnosti, a to v souladu s články 26 a 174 SFEU. V článku 170 SFEU se dále uvádí, že transevropské sítě mají umožnit občanům Unie, hospodářským subjektům, jakož i regionálním a místním územním samosprávným celkům plně využít výhod vyplývajících z vytváření prostoru bez vnitřních hranic.

77. Zřízení a rozvoj transevropských sítí, zejména TEN-T, musí umožnit vzájemné propojení vnitrostátních sítí tak, aby došlo k odstranění veškerých překážek volného pohybu zboží a osob. Poměrně často se jedná o překážky zeměpisné povahy, jako v případě Alp mezi Francií a Itálií, nebo technického rázu, např. existence různých vnitrostátních palubních systémů pro signalizaci a kontrolu rychlosti v železniční dopravě, které umožňují vlakům reagovat na signály předávané traťovou částí. Taková omezení nutně brzdí vytváření vnitřního trhu.

23 — Viz rozsudek Parlament v. Rada (13/83, EU:C:1985:220, bod 62).

24 — První železniční balíček tvoří směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/12/ES ze dne 26. února 2001, kterou se mění směrnice Rady 91/440/EHS o rozvoji železnic Společenství (Úř. věst. L 75, s. 1; Zvl. vyd. 07/005, s. 376), směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/13/ES ze dne 26. února 2001, kterou se mění směrnice Rady 95/18/ES o vydávání licencí železničním podnikům (Úř. věst. L 75, s. 26; Zvl. vyd. 07/005, s. 401) a směrnice 2001/14. Druhý železniční balíček zahrnuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 881/2004 ze dne 29. dubna 2004 o zřízení Evropské agentury pro železnice (nařízení o agentuře) (Úř. věst. L 164, s. 1; Zvl. vyd. 07/08, s. 214) a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/49/ES ze dne 29. dubna 2004 o bezpečnosti železnic Společenství a o změně směrnice Rady 95/18/ES o vydávání licencí železničním podnikům, jakož i směrnicí 2001/14/ES o přidělování kapacity železniční infrastruktury, zpoplatnění železniční infrastruktury a o vydávání osvědčení o bezpečnosti (Směrnice o bezpečnosti železnic) (Úř. věst. L 75, s. 29; Zvl. vyd. 07/005, s. 404). Třetí železniční balíček sestává ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/58/ES ze dne 23. října 2007, kterou se mění směrnice Rady 91/440/EHS o rozvoji železnic Společenství a směrnice 2001/14/ES o přidělování kapacity železniční infrastruktury a zpoplatnění železniční infrastruktury (Úř. věst. L 315, s. 44) a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2007/59/ES ze dne 23. října 2007 o vydávání osvědčení strojvedoucím obsluhujícím hnací vozidla a vlaky v železničním systému Společenství (Úř. věst. L 315, s. 51). Dále je třeba zmínit směrnici Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (Úř. věst. L 343, s. 32).

25 — Úř. věst. L 403, s. 18.

26 — Úř. věst. L 163, s. 1.

27 — 97/78, EU:C:1978:211.

28 — Bod 4. Viz také rozsudek Španělsko a Finsko v. Parlament a Rada (C-184/02 a C-223/02, EU:C:2004:497, bod 29).

29 — Viz rozsudek Schumalla (97/78, EU:C:1978:211, bod 6), jakož i rozsudek Španělsko a Finsko v. Parlament a Rada (C-184/02 a C-223/02, EU:C:2004:497, bod 40).

30 — Viz zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/62/ES ze dne 17. června 1999 o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly (Úř. věst. L 187, s. 42; Zvl. vyd. 07/004, s. 372) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/15/ES ze dne 11. března 2002 o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě (Úř. věst. L 80, s. 35; Zvl. vyd. 57/04, s. 224).

78. Pokud jde o uskutečňování cílů uvedených v článku 174 SFEU, připomínám, že tento článek v prvním a druhém pododstavci stanoví, že „[U]nie za účelem podpory harmonického vývoje rozvíjí a prosazuje svou činnost vedoucí k posilování hospodářské a sociální soudržnosti“ a že „[U]nie se především zaměří na snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a na snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů“. Ve svém sdělení o územní soudržnosti<sup>31</sup> Komise uvádí, že územní soudržnost „má zabezpečit harmonický rozvoj všech [území Unie] a zajistit, aby lidé, kteří v nich žijí, mohli z jejich charakteristických rysů vylézt maximum. Je tedy prostředkem, který činí z rozmanitosti výhodou, jež přispívá k udržitelnému rozvoji celé EU“<sup>32</sup>.

79. V oblasti TEN-T se to projevuje tím, že je evropská síť harmonicky rozvíjena, aby nabízela hospodářským subjektům a uživatelům přístup k inovativní, účinné a konkurenceschopné infrastruktuře ve všech regionech Unie<sup>33</sup>. TEN-T tedy hraje důležitou úlohu v harmonickém rozvoji celé Unie, neboť umožní mobilitu hospodářských aktérů za pokud možno optimálních podmínek, a tím i lepší rozmístění hospodářské činnosti na celém území Unie<sup>34</sup>. Právě TEN-T umožní propojení nejhůře přístupných regionů s centrálními a nejvíce osídlenými regiony. Jde tedy o nástroj, který má sloužit hospodářským subjektům a občanům Unie. V této souvislosti má dle mého názoru svůj význam místo, které zaujímá ve Smlouvě o FEU hlava věnovaná transevropským sítím, neboť následuje ihned po hlavě XV věnované ochraně spotřebitelů a nachází se před hlavou XVII týkající se průmyslu.

80. V zelené knize o TEN-T<sup>35</sup> Komise uvádí, že „cílem dopravní politiky je podporovat z hospodářského hlediska i z hlediska životního prostředí účinné, bezpečné a zabezpečené dopravní služby v rámci vnitřního trhu i mimo něj“<sup>36</sup>. Politika TEN-T pak „musí zajistit, aby tyto služby fungovaly co nejlépe, na základě integrované a inovativní infrastruktury, která odpovídá technologickému rozvoji v odvětvích energetiky, infrastruktury a [dopravních prostředků všeho druhu]“<sup>37</sup>.

81. S ohledem na výše uvedené je tedy otázkou, zda článek 29 a příloha II sporného nařízení představují pouze nástroje, které slouží hlavně, či dokonce výlučně, k vytvoření vnitřního trhu, nebo jdou nad rámec tohoto cíle a sledují, konkrétněji vzato, cíl harmonického rozvoje celé Unie.

b) Spadá rozšíření počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu do působnosti článku 170 a následujících SFEU?

82. Článek 29 a příloha II sporného nařízení o Nástroji pro propojení Evropy do této působnosti náleží. Cílem tohoto nařízení je vytvoření finančních nástrojů určených k financování projektů společného zájmu v rámci politiky transevropských sítí<sup>38</sup>. Konkrétně má podle bodu 2 odůvodnění uvedeného nařízení za cíl urychlit investice v oblasti transevropských sítí a stimulovat financování z veřejného i soukromého sektoru.

31 — Viz Sdělení komise Radě, Evropskému parlamentu, Výboru regionů a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru k Zelené knize o územní soudržnosti: učinit z územní rozmanitosti přednost [COM(2008) 616 final].

32 — Bod 1 s. 3.

33 — Viz zejména body 2 až 5 odůvodnění nařízení TEN-T.

34 — Ve výše uvedeném sdělení o územní soudržnosti Komise uvádí, že „[n]a územní soudržnost má zjevný dopad dopravní politika, která ovlivňuje strukturu rozmístění hospodářské činnosti i strukturu osídlení. Hraje zvláště důležitou roli při zkvalitňování spojení s méně rozvinutými regiony a uvnitř těchto regionů“ (bod 3.1. s. 10).

35 — Viz Zelená kniha – TEN-T: přezkum politiky – směrem k lépe integrované transevropské dopravní síti ve službách společné dopravní politiky [KOM(2009) 44 v konečném znění].

36 — Bod 1 s. 3.

37 — Tamtéž.

38 — Viz články 1 a 3 uvedeného nařízení.

83. Za tím účelem sporné nařízení stanoví cíle pro každou z určených oblastí. Například pro oblast dopravy se v čl. 4 odst. 2 tohoto nařízení uvádí, že vytvořený finanční mechanismus podporuje projekty společného zájmu zaměřené zejména na odstranění úzkých míst, zlepšení interoperability železnic, doplnění chybějících spojení, a zejména zlepšování přeshraničních úseků. Uvedené nařízení dále stanoví rozpočet pro určené období<sup>39</sup> a definuje různé formy finanční pomoci, jakož i finanční ustanovení nezbytná k jejich realizaci<sup>40</sup>.

84. Článek 29 sporného nařízení je součástí poslední hlavy tohoto nařízení, která obsahuje obecná a závěrečná ustanovení. Vodičkem k pochopení toho, proč unijní normotvůrce uvedený článek 29 do sporného nařízení vložil, je pouze bod 16 odůvodnění tohoto nařízení. V něm se uvádí, že „[p]okud je to vhodné, měl by být zajištěn soulad mezi zeměpisným vytyčením koridorů pro železniční nákladní dopravu stanovených v nařízení [o železniční nákladní dopravě] a koridorů hlavní sítě uvedených v části I přílohy I [sporného nařízení], přičemž je třeba zohlednit cíle daných nástrojů, aby se snížila administrativní zátěž a zefektivnil rozvoj a využívání železniční infrastruktury“.

85. Předmětem článku 29 a přílohy II sporného nařízení je tedy změna počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu tak, aby odpovídaly koridorům hlavní sítě předem určeným v odvětví dopravy, které jsou vymezeny v části I přílohy I tohoto nařízení.

86. Nicméně toto konstatování samo o sobě nedává odpověď na otázku, zda daná ustanovení spadají do působnosti článku 170 SFEU. Vzhledem k tomu, že uvedená ustanovení mají za cíl změnu původního znění nařízení o železniční nákladní dopravě, je třeba se při určení toho, zda mělo být rozšíření původních koridorů pro železniční nákladní dopravu, k němuž došlo na základě článku 29 a přílohy II sporného nařízení, přijato v souladu s článkem 172 SFEU, držet účelu a obsahu tohoto nařízení.

87. Název nařízení o železniční nákladní dopravě by sice mohl svádět k domněnce, že jeho výlučným či hlavním cílem je vytvoření vnitřního trhu v oblasti železniční dopravy, avšak z analýzy jeho ustanovení plyne, že jde toto nařízení nad rámec pouhé harmonizace podmínek vnitřního trhu v odvětví tohoto druhu dopravy.

88. Předně poukazuji na to, že bod 3 odůvodnění tohoto nařízení uvádí, že „[a]by mohly být služby mezinárodní a vnitrostátní železniční nákladní dopravy [...] konkurenceschopné vůči ostatním druhům dopravy, musí mít k dispozici kvalitní a dostatečně financovanou železniční infrastrukturu, tedy takovou, která umožňuje poskytování služeb nákladní dopravy za řádných podmínek z hlediska přepravní rychlosti a doby přepravy a která je spolehlivá“. Právě za účelem optimalizace využití sítě a zajištění její spolehlivosti zavádí nařízení o železniční nákladní dopravě „doplňkové postupy na posílení spolupráce mezi jednotlivými provozovateli infrastruktury při přidělování mezinárodních tras pro nákladní vlaky“<sup>41</sup>.

89. Bod 5 odůvodnění uvedeného nařízení pak klade důraz na nutnou interoperabilitu vnitrostátních infrastruktur. Stanoví, že „zřízení mezinárodních železničních koridorů pro evropskou železniční síť pro konkurenceschopnou nákladní dopravu, v níž budou moci nákladní vlaky fungovat za řádných podmínek a budou moci snadno přejíždět z jedné vnitrostátní sítě do druhé, [by] umožnilo zlepšit podmínky využívání infrastruktury“. Bod 9 odůvodnění nařízení o železniční nákladní dopravě zdůrazňuje význam a nezbytnost propojení stávajících železničních infrastruktur při rozvoji koridorů pro železniční nákladní dopravu.

39 — Viz článek 5 sporného nařízení o Nástroji pro propojení Evropy.

40 — Viz kapitoly II až V tohoto nařízení.

41 — Viz bod 4 odůvodnění tohoto nařízení.

90. Článek 1 tohoto nařízení uvádí, že jeho účelem je stanovení „pravidel pro zřízení a organizaci mezinárodních železničních koridorů pro konkurenceschopnou nákladní železniční dopravu s cílem rozvoje evropské železniční sítě pro konkurenceschopnou nákladní dopravu“. Za tímto účelem stanoví „pravidla pro výběr, organizaci, řízení koridorů pro nákladní dopravu a orientační plánování investic do těchto koridorů“.

91. Členskými státy bylo určeno několik počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu, které jsou uvedeny v příloze tohoto nařízení<sup>42</sup>. Jedním z nich je počáteční koridor pro železniční nákladní dopravu č. 2, který se stal po změně sporného nařízení „Severomořsko-středomořským“ koridorem. K výběru a změně dalších koridorů pro železniční nákladní dopravu může následně dojít na základě postupu vymezeného v člancích 4 až 6 nařízení o železniční nákladní dopravě.

92. Článek 8 tohoto nařízení stanoví, že pro každý koridor pro nákladní dopravu zřídí dotyčné členské státy výkonnou radu a dotyční provozovatelé infrastruktury správní radu. Tyto orgány mají zajistit rozvoj koridoru pro nákladní dopravu v souladu s jeho prováděcím plánem vypracovaným správní radou podle článku 9 uvedeného nařízení.

93. Podle článku 11 nařízení o železniční nákladní dopravě musí správní rada rovněž vypracovat a pravidelně přezkoumávat plán investic do infrastruktury v koridoru pro železniční nákladní dopravu, a předkládat jej ke schválení výkonné radě. Tento plán zahrnuje zejména seznam plánovaných projektů pro rozšíření, obnovu nebo modernizaci železniční infrastruktury a jejího zařízení po celém koridoru pro nákladní dopravu či také plán implementace týkající se interoperabilních systémů na koridoru pro železniční nákladní dopravu<sup>43</sup>.

94. Dále podle článku 13 uvedeného nařízení správní rada koridoru pro nákladní dopravu zřídí jediné kontaktní místo, které umožňuje dotyčným hospodářským subjektům podat na jediném místě žádosti o trasy vlaků<sup>44</sup> pro přepravu realizovanou na území různých členských států.

95. Předem plánované mezinárodní vlakové trasy vytvářejí dotyční provozovatelé infrastruktury s ohledem na potřeby trhu a po posouzení potřebné kapacity<sup>45</sup>.

96. Z uvedeného plyne, že nařízení o železniční nákladní dopravě má za cíl vytvářet a konzistentním a koordinovaným způsobem rozvíjet koridory pro železniční nákladní dopravu, na nichž se podílí nebo u nichž je vyžadováno stanovisko od všech aktérů daného odvětví.

97. Koridor pro nákladní dopravu je v čl. 2 odst. 2 písm. a) tohoto nařízení definován jako „všechny určené železniční tratě, včetně železničních trajektových linek na území členských států nebo mezi členskými státy a popřípadě v třetích evropských zemích, spojující dva nebo více terminálů podél některé z hlavních tras a případně objízdkové trati a úseky, které je spojují, včetně železniční infrastruktury a jejího zařízení a příslušných služeb železniční dopravy v souladu s článkem 5 směrnice 2001/14/ES“.

98. Rozhodnutí rozvíjet evropskou železniční síť vytvářením koridorů pro nákladní dopravu není náhodné. Koncepce koridorů totiž předpokládá posouzení mnoha ukazatelů a charakteristik umožňujících harmonický rozvoj území. Koridor byl například definován jako „pásmo, jehož rozsah je dán v závislosti na použitých ukazatelích: zeměpisných podmínkách, hustotě osídlení, kulturních

42 — Viz článek 3 nařízení o železniční nákladní dopravě.

43 — Viz čl. 11 odst. 1 písm. a) a b) tohoto nařízení.

44 — Trasa vlaku je pásmo, v němž se může v daný okamžik mezi dvěma místy pohybovat určité množství po sobě následujících vlaků srovnatelné rychlosti. Jinými slovy se jedná o přidělení kapacity infrastruktury pro provoz vlaku mezi dvěma místy železniční trati.

45 — Viz článek 14 nařízení o železniční nákladní dopravě.

kritériích, sférách vlivu, institucionálních strukturách, rozdílech v politických názorech atd.“<sup>46</sup>. Tento pojem „koridoru“ umožňuje „určit dopravní cesty [...], popsat proces zpřístupňování vnitrozemí [...], zdůvodnit přístup ke zdrojům [...], znázornit síť na sobě nezávislých městských tepen vyznačujících se významnými vzájemnými přesuny, vazbami a výměnou [...] nebo také popsat cesty v různých zeměpisných měřítcích“<sup>47</sup>.

99. Nepopírám, že nařízení o železniční nákladní dopravě sleduje vytvářením koridorů pro nákladní železniční dopravu zlepšení fungování vnitřního trhu v odvětví železniční dopravy. Ostatně veškeré právní předpisy Unie přijaté v tomto odvětví, které je od konce druhé světové války na ústupu, byly přijaty právě s cílem oživit toto odvětví, které ztrácí na významu ve srovnání se silniční, námořní a leteckou přepravou.

100. Nicméně rozbor obsahu nařízení mne vede k přesvědčení, že cílem tohoto nařízení je vyváženým a harmonickým způsobem zajistit dopravní obslužnost území Unie, a to s ohledem na specifické potřeby dotčených subjektů, ať už ekonomické či sociální<sup>48</sup>. Článek 4 uvedeného nařízení je v tomto ohledu více než výmluvný. Dle tohoto ustanovení musí být při zřízení dalších koridorů pro nákladní dopravu vzato v úvahu několik kritérií. Při výběru koridorů se zohlední zejména, že koridor pro nákladní dopravu překračuje území alespoň tří členských států, nebo dvou členských států, pokud je vzdálenost mezi terminály obsluhovanými dotčným koridorem pro nákladní dopravu větší než 500 km, soulad koridorů pro nákladní dopravu se sítí TEN-T, koridory ERTMS nebo koridory vymezenými sdružením RNE, dále skutečnost, že prioritní projekty sítě TEN-T<sup>49</sup> jsou začleněny do některého koridoru pro nákladní dopravu, a konečně rovnováha mezi socioekonomickými náklady a přínosy vyplývajícími ze zřízení koridoru pro nákladní dopravu<sup>50</sup>.

101. Nařízení o železniční nákladní dopravě tedy dle mého názoru naplňuje dvojí cíl, který podle článku 170 SFEU politika transevropských sítí sleduje, a to vytvoření nebo zajištění fungování vnitřního trhu (článek 26 SFEU) a podporu harmonického rozvoje Unie posilováním hospodářské, sociální a územní soudržnosti (článek 174 SFEU).

102. Ostatně se zdá, že unijní normotvůrce měl sám na mysli zřízení koridorů pro nákladní železniční dopravu podílejících se na rozvoji TEN-T. V přípravných dokumentech, které vedly k přijetí tohoto nařízení, se uvádí, že účelem koridoru pro nákladní dopravu je umožnit provozování služeb mezinárodní a vnitrostátní železniční nákladní dopravy na území nejméně dvou členských států, a že koridor vykazuje charakteristiku – být součástí TEN-T<sup>51</sup>.

103. Jeden z argumentů Parlamentu, Rady a Komise spočívá v tvrzení, že nařízení o železniční nákladní dopravě nemůže spadat do působnosti článku 170 a následujících SFEU, neboť je nezbytné, aby měl daný akt za cíl zřízení nových železničních infrastruktur.

104. Tento názor nesdílím.

46 — Viz Debrie, J., a Comtois, C., „Une relecture du concept de corridors de transport: illustration comparée Europe/Amérique du Nord“, *Les Cahiers Scientifiques du Transport*, č. 58/2010, s. 127, konkrétně bod 2.1.1, s. 128.

47 — Tamtéž.

48 — Ve svém návrhu nařízení Evropského Parlamentu a Rady o evropské železniční síti zajišťující konkurenceschopnost nákladní dopravy [KOM(2008)852 v konečném znění] vycházela Komise zejména z myšlenky „vybudovat dopravní systém, který bude sloužit jeho občanům i podnikům [Unie] a který bude co možná nejčistší a neúčinnější“ (bod 1.1).

49 — Je třeba poznamenat, že pojem „prioritní projekty“ použitý v čl. 4 písm. c) nařízení o železniční nákladní dopravě byl nahrazen v souladu s čl. 58 odst. 2 nařízením TEN-T. Toto poslední ustanovení stanoví, že „[o]dkazy na prioritní projekty, jejichž seznam je uveden v příloze III rozhodnutí č. 661/2010/EU [Evropského parlamentu a Rady ze dne 7. července 2010 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě], se považují za odkazy na „hlavní síť“ ve smyslu tohoto nařízení“.

50 — Viz čl. 4 body a) až d) tohoto nařízení.

51 — Viz návrh nařízení Evropského Parlamentu a Rady uvedený v poznámce pod čarou 48 (s. 13), dokumenty Parlamentu A7-0162/2010 (s. 47) a P6\_TA(2009)0285 (s. 7), jakož i dokument Rady č. 11069/5/09 REV 5 ADD 1.

105. Předně z uvedeného nařízení nelze dovodit, že zřízení koridorů pro železniční nákladní dopravu a opatření k podpoře jejich účinného řízení a využívání nevyžaduje zřízení fyzické infrastruktury. Domnívám se, že může být dokonce nezbytné přistoupit k jejímu zřizování za účelem dosažení vzájemné interoperability infrastruktur členských států, k níž má – připomínám – zřízení těchto koridorů vést<sup>52</sup>, jelikož interoperabilita je definována jako „schopnost infrastruktury v rámci některého druhu dopravy, včetně všech regulačních, technických a provozních podmínek, umožnit bezpečné a nerušené dopravní toky dosahující stanovených úrovní výkonnosti pro danou infrastrukturu nebo druh dopravy“<sup>53</sup>.

106. Navíc tato podmínka zřízení nové fyzické infrastruktury ze znění článků 170 a 171 SFEU vůbec nevyplývá.

107. V článku 170 odst. 1 SFEU se uvádí, že Unie přispívá ke zřizování a rozvoji transevropských sítí v oblastech dopravních, telekomunikačních a energetických infrastruktur. Zřízení transevropských sítí nutně nevede k budování nové infrastruktury, částečně může využívat již existující vnitrostátní infrastruktury. To potvrzují i body 7 a 8 odůvodnění nařízení TEN-T, které stanoví, že „[TEN-T] sestává ve značné míře ze stávající infrastruktury“ a že „[TEN-T] by měla být rozvíjena vytvořením nové dopravní infrastruktury, *rekonstrukcí a modernizací stávající infrastruktury* a opatřeními zaměřenými na podporu účinného využívání jejich zdrojů“<sup>54</sup>.

108. Kromě toho podle čl. 170 odst. 2 SFEU je činnost Unie zaměřena na podporu propojení a interoperability vnitrostátních sítí, jakož i přístupu k nim. Dle mého názoru jsou to zjevně stávající vnitrostátní sítě, které mají být vzájemně propojeny a jejichž interoperability má být dosaženo.

109. Konečně čl. 171 odst. 1 druhá odrážka SFEU se týká činností jasně zaměřených na interoperabilitu sítí s důrazem na technické normy. Tyto činnosti nutně nevyžadují budování nové infrastruktury. Ostatně interoperabilita v železniční dopravě je jedním z cílů, které sledují hlavní směry Unie definované v nařízení TEN-T. V bodě 2 odůvodnění toho nařízení se lze dočíst, že „interoperabilita železničních sítí by mohla být [...] zvýšena zaváděním inovačních řešení zaměřených na zlepšení kompatibility mezi systémy, jako jsou palubní zařízení a tratě o více rozchodech“. Posledně uvedený systém sice nepochybně vyžaduje práce na kolejích, a tedy na samotné železniční infrastruktuře, avšak tak tomu není v případě palubních zařízení. Dále bod 5 odůvodnění tohoto nařízení stanoví, že „[b]ílá kniha<sup>55</sup> vyzývá k zavádění informačních a komunikačních technologií v dopravě za účelem zajištění lepšího a integrovaného řízení provozu a ke zjednodušení administrativních postupů prostřednictvím zdokonalené logistiky nákladní dopravy, sledování a vyhledávání nákladu a optimalizovaných jízdních řádů a dopravních toků. Jelikož *taková opatření podporují účinné řízení a využívání dopravní infrastruktury, měla by spadat do oblasti působnosti [uvedeného] nařízení*“<sup>56</sup>.

110. V článku 2 odst. 1 nařízení TEN-T se zejména stanoví, že TEN-T zahrnuje dopravní infrastrukturu a telematické aplikace i opatření, která podpoří účinné řízení a využívání této infrastruktury a umožní vytvoření a provoz udržitelných a účinných dopravních služeb. Z toho vyplývá, že opatření, která nevedou ke zřizování nové fyzické infrastruktury ve smyslu nových železničních tratí, i přesto spadají do působnosti tohoto nařízení upravujícího TEN-T.

52 — Viz bod 5 odůvodnění tohoto nařízení.

53 — Viz čl. 3 písm. o) nařízení TEN-T.

54 — Kurziva doplněna autorem tohoto stanoviska.

55 — Bílá kniha Komise nadepsaná „Plán jednotného evropského dopravního prostoru – vytvoření konkurenceschopného dopravního systému účinně využívajícího zdroje“ [COM(2011) 144 final/2].

56 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

111. Pokud by k tomu, aby unijní akt spadl do působnosti článku 170 SFEU, bylo nutné, aby upravoval zřízení nové infrastruktury, omezovalo by to dle mého názoru zásadním způsobem možnosti přijmout takové akty nejen v oblasti dopravy, ale i v oblasti telekomunikací a energetiky, což jsou další odvětví náležející k transevropské síti. Transevropské sítě spadající do odvětví dopravy, telekomunikací a energetiky se neomezují na fyzickou infrastrukturu. Sestávají se ze všech opatření, která mohou sloužit k dosažení cílů článku 170 SFEU.

112. S ohledem na výše uvedené mám za to, že rozšíření počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu upravené v článku 29 a příloze II sporného nařízení spadá do působnosti článku 170 SFEU týkajícího se transevropských sítí.

113. První žalobní důvod vycházející z nesprávné volby právního základu pro takové rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 je tedy opodstatněný.

114. Nyní zbývá určit, zda si měl unijní normotvůrce vyžádat k takovému rozšíření schválení Spojeným královstvím podle čl. 172 druhého pododstavce SFEU.

*B – K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 172 druhého pododstavce SFEU z důvodu nerespektování požadavku na schválení dotčeným členským státem*

115. Druhým žalobním důvodem Spojené království poukazuje na to, že rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 bylo přijato v rozporu s čl. 172 druhým pododstavcem SFEU, jelikož ten stanoví, že „[h]lavní směry a projekty společného zájmu, které se týkají území členského státu, musí být schváleny tímto členským státem“.

#### 1. Argumenty účastníků řízení

116. Spojené království uplatňuje na podporu druhého žalobního důvodu dvě tvrzení, a to že rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 je projektem společného zájmu a že se týká území Spojeného království.

##### a) Rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 je projektem společného zájmu

117. Spojené království má za to, že změny vyplývající z článku 29 a přílohy II sporného nařízení jsou „projekty společného zájmu“ ve smyslu čl. 172 druhého pododstavce SFEU. Tyto změny vedoucí k rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 byly tudíž přijaty v rámci hlavních směrů stanovených pro účely politiky TEN-T. Zejména bod 46 odůvodnění nařízení TEN-T a bod 16 odůvodnění sporného nařízení, které stanoví, že koridory hlavní sítě by měly být v souladu se železničními koridory pro nákladní dopravu zřízenými v souladu s nařízením o železniční nákladní dopravě, vyjadřují nezbytnost takového rozšíření. Spojené království ostatně poukazuje na to, že zmíněné rozšíření bylo přijato v rámci sporného nařízení založeného na článku 172 SFEU.

118. Spojené království dále tvrdí, že zmíněné rozšíření jasně odpovídá definici projektů společného zájmu podle čl. 7 odst. 1 nařízení TEN-T.

119. Spojené království rovněž konstatuje, že globální síť, hlavní síť a koridory tvořící hlavní síť, stejně jako počáteční koridory pro železniční nákladní dopravu, jsou úzce propojeny. Rozumím tomu tak, že dle názoru Spojeného království je globální síť podle čl. 9 odst. 1 písm. d) tohoto nařízení základem pro určení projektů společného zájmu. Pokud jde o hlavní síť, ta je tvořena těmi částmi globální sítě, které mají největší strategický význam pro dosažení cílů rozvoje TEN-T dle čl. 38 odst. 1 uvedeného nařízení. Hlavní síť tvoří mimo jiné koridory, které pokrývají nejvýznamnější dálkové toky v této síti

a mají zejména zlepšit přeshraniční spojení v rámci Unie<sup>57</sup>. Rozšíření počátečních koridorů pro nákladní dopravu, pokud vedou k uvedení koridorů hlavní sítě do souladu s koridory pro nákladní železniční dopravu, se rovněž podílejí na cílech rozvoje TEN-T a lze je proto označit za projekty společného zájmu, neboť jsou ve skutečnosti součástí globální sítě.

120. Spojené království dále poznamenává, že čl. 7 odst. 1 nařízení TEN-T, který sám stanoví hlavní směry zahrnující cíle politiky transevropských sítí podle čl. 171 odst. 1 SFEU, vymezuje projekty společného zájmu jako projekty přispívající k rozvoji TEN-T, a to zejména opatřeními na podporu využívání sítě způsobem účinně využívajícím zdroje sítě. To je přitom přesně to, co si kladou za cíl změny v seznamu počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu, protože podle bodu 16 odůvodnění sporného nařízení je uvedení koridorů hlavní sítě do souladu s koridory pro nákladní železniční dopravu zamýšleno s tím, „aby se snížila administrativní zátěž a zefektivnil rozvoj a využívání železniční infrastruktury“.

121. Spojené království dodává, že počáteční koridory pro železniční nákladní dopravu tak, jak byly původně zřízeny nařízením o železniční nákladní dopravě, jsou každopádně samy o sobě projekty společného zájmu, neboť představují základní aspekty TEN-T. Toto nařízení se nezabývá vytvořením vnitřního trhu v oblasti železniční dopravy. Podle jeho bodů 5 a 10 odůvodnění je jeho účelem vytvoření mezinárodní železniční sítě, v níž budou moci vlaky fungovat za řádných podmínek a budou moci snadno přejíždět z jedné vnitrostátní sítě do druhé. Z článku 4 písm. b) a c) uvedeného nařízení je patrné, že nařízení má zaručit soulad koridorů pro železniční nákladní dopravu se sítí TEN-T a zajistit, aby bylo zohledněno začlenění projektů hlavní sítě do těchto koridorů.

122. Spojené království se rovněž domnívá, že pojem projektů společného zájmu nelze vykládat restriktivně. Tento pojem proto nezahrnuje výlučně projekty, jejichž cílem je zřízení infrastruktury. V této souvislosti Spojené království cituje čl. 3 písm. a) nařízení TEN-T, který definuje jako projekt společného zájmu každý projekt prováděný v souladu s požadavky a ustanoveními tohoto nařízení, jakož i čl. 7 odst. 1 uvedeného nařízení, přičemž tvrdí, že tento článek odkazuje na budování nové dopravní infrastruktury pouze jako na jeden ze způsobů, kterým mohou projekty společného zájmu přispět k rozvoji TEN-T.

123. Spojené království má tudíž za to, že rozšíření počátečního koridoru pro nákladní železniční dopravu č. 2, které je stanoveno v článku 29 a příloze II sporného nařízení, představuje „projekt společného zájmu“ ve smyslu článku 171 SFEU. V tomto ohledu je podle Spojeného království dostačující, že takové rozšíření bylo určeno v rámci hlavních směrů stanovených nařízením TEN-T a sporným nařízením, že bylo přijato sporným nařízením, jehož cílem je umožnit vypracování a financování projektů společného zájmu v rámci politiky v oblasti transevropských sítí, a že toto rozšíření jednoznačně odpovídá popisu projektu společného zájmu ve smyslu čl. 7 odst. 1 nařízení TEN-T.

124. Parlament zastává názor, že počáteční koridory pro železniční nákladní dopravu nemohou být „projekty“ ve smyslu čl. 172 druhého pododstavce SFEU. Samotné oprávnění obdržet prostřednictvím jediného kontaktního místa jednotnou odpověď k jejich použití je podle Parlamentu pouze logickým důsledkem existence infrastruktury. Jediným cílem, který sledují počáteční koridory pro nákladní železniční dopravu, je usnadnit využití železničních tratí a zlepšit tak účinnost přepravy zboží nákladními vlaky.

125. Parlament tvrdí, že s ohledem na znění čl. 7 odst. 4 nařízení TEN-T je vazba mezi projektem společného zájmu a infrastrukturou nasnadě. V této souvislosti připomíná, že dané ustanovení vyžaduje, aby členské státy zajistily, že projekty společného zájmu budou realizovány v souladu s příslušným právem Unie a vnitrostátním právem, zejména s právními akty Unie v oblasti životního

57 — Článek 43 odst. 1 nařízení TEN-T.

prostředí, ochrany klimatu, bezpečnosti, ochrany, hospodářské soutěže, státní podpory, zadávání veřejných zakázek, veřejného zdraví a dostupnosti. Parlamentu tedy není zřejmé, proč a jak by bylo možné zřízení koordinačního výboru nebo jediného kontaktního místa srovnávat s něčím, co takové požadavky splňuje.

126. Pro účely odlišení počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu a koridorů hlavní sítě Parlament uvádí, že koridory hlavní sítě jsou podle bodů 42 až 44 odůvodnění nařízení TEN-T založeny na jiném konceptu než počáteční koridory pro železniční nákladní dopravu. Cituje znění těchto bodů odůvodnění s tím, že pokud jde o hlavní síť, mohl by být přístup založený na koridorech použit jako nástroj ke koordinaci různých projektů na nadnárodní úrovni a koridory hlavní sítě by měly napomoci rozvoji infrastruktury hlavní sítě. Dále uvádí, že specifický účel a povaha hlavních sítí nutně vyžaduje v případě každého koridoru hlavní sítě určení soukromých i veřejných zdrojů financování pro komplexní přeshraniční projekty.

127. Rada poukazuje na skutečnost, že nařízení o železniční nákladní dopravě bylo přijato na základě článku 91 SFEU a neobsahuje hlavní směry týkající se transevropských sítí, ani definici projektů společného zájmu. V celém rozsahu tedy spadá do společné dopravní politiky.

128. I Rada má za to, že z dikce nařízení TEN-T je zřejmé, že projekty společného zájmu jsou projekty, které vedou k budování nové dopravní infrastruktury, jakož i k rekonstrukci a modernizaci stávající dopravní infrastruktury.

129. Rada dále uvádí, že k tomu, aby opatření spadalo pod definici projektu společného zájmu, nepostačuje, jak tvrdí Spojené království, že toto opatření splňuje pouze jeden z požadavků článku 7 tohoto nařízení. Spojené království v této souvislosti nedokládá, že je rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 v souladu s kapitolami II a III uvedeného nařízení – které obsahují ustanovení týkající se globální sítě a hlavní sítě – jak to stanoví čl. 7 odst. 2 písm. b) nařízení TEN-T.

130. Komise je toho názoru, že vytvoření, doladění a změna seznamu počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu nespadá do hlavních směrů definovaných v čl. 171 odst. 1 SFEU a nelze je tudíž považovat za projekty společného zájmu.

131. Komise se rovněž domnívá, že smyslem požadavku, který je vyjádřen v čl. 172 druhém pododstavci SFEU, na schválení projektu společného zájmu členským státem, jehož se projekt týká, nemůže být ten, že každé opatření mající dopady na členský stát vyžaduje schválení tímto členským státem.

b) Rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 se týká území Spojeného království

132. Podle Spojeného království je zřejmé, že rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 se dotýká území členského státu ve smyslu čl. 172 druhého pododstavce SFEU. Spojené království má za to, že schválení dotčeným členským státem je k přijetí hlavních směrů a projektů společného zájmu podle článku 171 SFEU nezbytné z toho důvodu, že se hlavní směry a projekty společného zájmu dotýkají zájmů členských států, jak je tomu v projednávané věci při zřízení a rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu.

133. Spojené království v této souvislosti uvádí, že po té, co je koridor zřízen, vyplývá dotčenému členskému státu z nařízení o železniční nákladní dopravě řada povinností. Zejména článek 14 tohoto nařízení ukládá povinnost vyhradit nákladním vlakům předem plánované trasy přidělované prostřednictvím jediného kontaktního místa zřízeného podle článku 13 uvedeného nařízení. To má zjevný dopad na kapacitu infrastruktury daného členského státu. Mimo to skutečnost, že postup

stanovený nařízením o železniční nákladní dopravě pro výběr dalších koridorů podle čl. 5 odst. 3 tohoto nařízení zohledňuje, zda by zřízení koridoru znamenalo pro členský stát nepřiměřenou zátěž, a dále okolnost, že členský stát nemá být nucen, jak je uvedeno v čl. 5 odst. 4 uvedeného nařízení, podílet se na zřízení dalších koridorů, pokud má železniční síť s jiným rozchodem kolejí, než je rozchod kolejí hlavní železniční sítě v rámci Unie, svědčí o tom, že zřízení koridoru pro železniční nákladní dopravu má zásadní konkrétní dopady na dotčený členský stát.

134. Spojené království se domnívá, že k tomu, aby se projekt společného zájmu týkal území členského státu ve smyslu čl. 172 druhého pododstavce, nemusí tento projekt nutně vést ke zřízení nové infrastruktury. Na podporu tohoto tvrzení uvádí, že koridory hlavní sítě, jež jsou podle čl. 42 odst. 1 nařízení TEN-T nástrojem, který má usnadnit koordinovanou realizaci hlavní sítě, samy o sobě nevyžadují zřízení nové infrastruktury. Přesto ale není vyloučena kvalifikace zřízení koridoru jako projektu společného zájmu, který se týká území členského státu ve smyslu čl. 172 pododstavce druhého SFEU.

135. Parlament je toho názoru, že k situacím, kdy se hlavní směry a projekty společného území týkají ve smyslu tohoto ustanovení území členského státu, může docházet pouze tehdy, pokud projekt infrastruktury s tímto územím přímo souvisí. Extenzivní výklad tohoto pojmu by vedl k tomu, že by se vyžadovalo schválení každým členským státem v případě jakékoliv opatření, které přispívá ke zlepšení fungování transevropských sítí, jelikož každé opatření tohoto charakteru se z podstaty věci použije na území členských států. Parlament a Rada uvádějí rozsudek Španělsko v. Rada<sup>58</sup>, v němž Soudní dvůr ohledně čl. 192 odst. 2 písm. b) SFEU, který stanoví výjimečnou hlasovací proceduru pro opatření týkající se územního plánování a půdy v oblasti životního prostředí, rozhodl, že opatření, která neupravují realizaci specifických projektů v oblasti infrastruktury, mají obecnou povahu a nevyžadují proto použití výjimečného postupu. To by mělo platit i pro „opatření, která [...], třebaže stanoví určité limity pro to, jakým způsobem mohou být využity půdy v členských státech, neupravují použití, k němuž jsou těmito státy určeny“<sup>59</sup>.

136. Parlament to dává do paralely s počátečními koridory pro železniční nákladní dopravu a konstatuje, že v projednávané věci nemůže existovat ani taková nepřímá souvislost, jelikož tu není nic, co lze považovat byť za minimální omezení využití půdy, neboť jediným účelem těchto koridorů je koordinace mezi provozovateli infrastruktury a zřízením jediného kontaktního místa, a to v zájmu dosažení konkurenceschopné nákladní dopravy.

137. Parlament má dále za to, že počáteční koridory pro železniční nákladní dopravu se území Spojeného království nemohou dotýkat, neboť ztráta kontroly nad přidělováním kapacit, na niž tento členský stát upozorňuje, je čistě úvahou provozního charakteru. Skutečnost, že je provozovatel infrastruktury povinen konzultovat s ostatními provozovateli přidělení tras, se území členského státu nedotýká.

138. Rada pak zastává názor, že souvislost s územím členského státu existuje, pouze pokud má dotčený projekt infrastruktury přímý vztah k území tohoto státu, tj. má konkrétní dopady na jeho autonomii v oblasti územního plánování. To ale není případ počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu, které nevedou k projektům prací, jak tomu naopak může být u koridorů hlavní sítě.

139. Tento požadavek týkající se infrastruktury vyplývá podle Rady přímo z článku 170 SFEU a má podstatný význam pro zřizování transevropských sítí. Podle názoru Rady je třeba čl. 172 druhý pododstavec SFEU, který upravuje rozhodovací postup, vykládat restriktivně.

58 — C-36/98, EU:C:2001:64.

59 — Bod 53.

## 2. Analýza

140. Článek 172 první pododstavec SFEU stanoví spolurozhodovací postup po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů. Pokud by se však akt, který je předmětem tohoto postupu, vztahoval k hlavním směrům a projektům společného zájmu, které se týkají území členského státu, je vyžadováno schválení tímto členským státem.

141. V rámci druhého žalobního důvodu je třeba nejdříve posoudit, zda rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 spadá pod pojem „projekty společného zájmu“ ve smyslu čl. 172 druhého pododstavce SFEU a dále zda se toto rozšíření týká území Spojeného království ve smyslu tohoto ustanovení.

a) K otázce, zda rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu spadá pod pojem „projekt společného zájmu“

142. Nařízení TEN-T, které – a to bych chtěl připomenout – stanoví hlavní směry pro rozvoj TEN-T, určuje projekty společného zájmu<sup>60</sup>. Právě projekty společného zájmu přispívají k budování TEN-T. Tyto projekty mimo to odpovídají prioritám stanoveným v hlavních směrech<sup>61</sup>, zejména obecným prioritám stanoveným v článku 10 nařízení TEN-T, jakož i, pokud jde o projednávanou věc, prioritám souvisejícím s rozvojem železniční infrastruktury, které jsou vymezeny v článku 13 tohoto nařízení.

143. K tomu, aby mohl být projekt kvalifikován jako projekt společného zájmu, musí tedy odpovídat rámci vymezenému nařízením TEN-T. V této souvislosti definuje čl. 3 písm. a) nařízení projekt společného zájmu jako „každý projekt prováděný v souladu s požadavky a ustanoveními tohoto nařízení“.

144. V článku 7 nařízení TEN-T jsou uvedeny některé další skutečnosti, které umožňují tento pojem lépe vymezit. Je zde totiž uvedeno, že „[p]rojekty společného zájmu přispívají k rozvoji [TEN-T] budováním nové dopravní infrastruktury, rekonstrukcí a modernizací stávající dopravní infrastruktury a opatřeními na podporu využívání sítě způsobem účinně využívajícím zdroje sítě“.

145. Dále čl. 7 odst. 2 tohoto nařízení upřesňuje, že projekt společného zájmu musí přispívat k dosažení cílů spadajících alespoň do dvou ze čtyř kategorií stanovených v článku 4 nařízení, splňovat ustanovení kapitoly II upravující globální síť, a týká-li se hlavní sítě, splňovat navíc ustanovení kapitoly III, být ekonomicky životaschopný na základě sociálně-ekonomické analýzy nákladů a přínosů a vykazovat evropskou přidanou hodnotu. Čtyřmi kategoriemi stanovenými v článku 4 nařízení TEN-T jsou soudržnost, účinnost, udržitelnost a zvýšení přínosů transevropské sítě pro její uživatele.

146. To, zda lze počáteční koridor pro železniční nákladní dopravu č. 2 kvalifikovat jako projekt společného zájmu ve smyslu čl. 172 druhého pododstavce SFEU, je tedy třeba posuzovat s ohledem na všechny tyto skutečnosti.

147. Pokud jde o čl. 7 odst. 1 nařízení TEN-T, vycházejí Parlament, Rada a Komise dle mého názoru z příliš restriktivního výkladu tohoto ustanovení. V podstatě se domnívají, že projekt společného zájmu nutně zahrnuje budování nebo rozvoj železniční infrastruktury, což není případ počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu.

60 — Viz čl. 1 odst. 1 a 2 tohoto nařízení.

61 — Viz bod 20 odůvodnění uvedeného nařízení.

148. Jak bylo uvedeno v bodech 105 až 111 tohoto stanoviska, zřízení a rozvoj transevropských sítí se neomezuje na vytváření nové infrastruktury. To tedy platí i pro projekty společného zájmu, pokud přispívají k realizaci těchto sítí.

149. Znění čl. 7 odst. 1 nařízení TEN-T tento názor podporuje, neboť se v něm uvádí, že projekty společného zájmu kromě budování nové dopravní infrastruktury přispívají k rozvoji TEN-T rovněž opatřeními na podporu využívání sítě způsobem účinně využívajícím zdroje sítě. Ostatně toto znění je zcela v souladu s čl. 2 odst. 1 tohoto nařízení, který stanoví, že TEN-T zahrnuje dopravní infrastrukturu a telematické aplikace i „opatření, která podpoří účinné řízení a využívání této infrastruktury a umožní vytvoření a provoz udržitelných a účinných dopravních služeb“. Z těchto opatření lze uvést ta, která jsou vymezena v článku 32 tohoto nařízení, v němž se stanoví, že členské státy věnují zvláštní pozornost projektům společného zájmu, které zajišťují účinné služby nákladní dopravy, jež využívají infrastrukturu globální sítě, a přispívají ke snižování emisí oxidu uhličitého a dalších negativních dopadů na životní prostředí, a to s cílem zejména zlepšovat udržitelný způsob využívání dopravní infrastruktury, zejména jejich účinným řízením, usnadňovat operace služeb multimodální dopravy, včetně nezbytných toků doprovodných informací a zlepšovat spolupráci mezi poskytovateli dopravních služeb či analyzovat vlastnosti a výkonnost dopravních prostředků, správné požadavky a lidské zdroje a poskytovat o nich informace.

150. Je třeba konstatovat, že pojem „projekty společného zájmu“ se neomezuje na projekty vyžadující budování nebo transformaci infrastruktury. Pojem „projekty společného zájmu“ tento rámec překračuje a zahrnuje zejména opatření ke koordinovanému a koherentnímu řízení a využití této infrastruktury, což je i cílem počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu. Takový přístup je rozumný, neboť fyzické budování a zlepšování infrastruktury k optimálnímu fungování TEN-T nepostačuje a musí být nutně provázáno účinným řízením a využíváním.

151. Kromě toho není dle mého názoru pochyb o tom, že zřízení dalších koridorů pro železniční nákladní dopravu, jako je rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2, odpovídá cílům stanoveným v článku 4 nařízení TEN-T, zejména cíli soudržnosti a účinnosti.

152. Jak již bylo uvedeno, vytvoření těchto koridorů má posílit hospodářskou, sociální a územní soudržnost na území Unie, a to zejména s důrazem na propojení a interoperabilitu<sup>62</sup>. Kromě toho je účelem rozvoje koridorů pro železniční nákladní dopravu také poskytování služeb nákladní dopravy za řádných podmínek, a které jsou spolehlivé<sup>63</sup>. Tento cíl se prolíná s cílem stanoveným v čl. 4 písm. d) nařízení TEN-T, kterým je zvýšení přínosů pro uživatele TEN-T.

153. Dále podle článku 4 nařízení o železniční nákladní dopravě se při výběru a změně dalších koridorů pro železniční nákladní dopravu zohlední několik kritérií. Zejména je podle písmene b) třeba vzít v úvahu soulad koridorů pro nákladní dopravu se sítí TEN-T, koridory ERTMS nebo koridory vymezenými sdružením RNE. V písmenu c) tohoto ustanovení se pak uvádí, že se musí při zmíněném výběru vzít v úvahu začlenění projektů hlavní sítě do některého koridoru pro nákladní dopravu. Domnívám se proto, že další koridory pro železniční nákladní dopravu musí nutně splňovat požadavky kapitoly II nařízení TEN-T, která se týká globální sítě, a požadavky kapitoly III tohoto nařízení věnované hlavní síti<sup>64</sup>.

154. V rámci výběru dalších koridorů pro železniční nákladní dopravu je také třeba předložit socioekonomickou analýzu, z níž vyplývá rovnováha mezi náklady a přínosy, které se od zřízení těchto koridorů očekávají<sup>65</sup>.

62 — Viz body 5, 9 a 11 odůvodnění nařízení o železniční nákladní dopravě.

63 — Viz body 3 a 4 odůvodnění tohoto nařízení.

64 — Vzhledem k tomu, že hlavní síť je tvořena těmi částmi globální sítě, které mají nejvyšší strategický význam, k rozvoji hlavní sítě musí docházet v souladu s požadavky stanovenými pro globální síť.

65 — Viz čl. 4 písm. d) nařízení o železniční nákladní dopravě.

155. Konečně pokud jde o evropskou přidanou hodnotu, kterou musí projekt společného zájmu vykazovat<sup>66</sup>, tak ta je definována jako „hodnota projektu, který má kromě potenciální hodnoty pro samotný členský stát za následek výrazné zlepšení dopravních spojení nebo dopravních toků mezi členskými státy, což lze prokázat odkazem na zlepšení účinnosti, udržitelnosti, konkurenceschopnosti nebo soudržnosti v souladu s cíli stanovenými v článku 4 [nařízení TEN-T]“<sup>67</sup>. S ohledem na kritéria definovaná v článku 4 nařízení o železniční nákladní dopravě a na smysl koridorů pro nákladní dopravu, který byl nastíněn v bodech 97 a 98 tohoto stanoviska, mám za to, že další koridory pro železniční nákladní dopravu, jakým je rozšíření koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2, takové zlepšení zcela jistě sledují.

156. S ohledem na tyto skutečnosti proto zastávám názor, že je třeba rozšíření počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu kvalifikovat jako „projekt společného zájmu“ ve smyslu čl. 172 druhého pododstavce SFEU.

b) K otázce, zda se rozšíření počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu týká území členského státu

157. Článek 172 druhý pododstavec SFEU stanoví, že hlavní směry a projekty společného zájmu, které se týkají území členského státu, musí být schváleny tímto členským státem.

158. Podle mého soudu bylo rozhodnuto o zřízení práva veta ve prospěch dotčeného členského státu proto, že politika transevropských sítí zahrnuje územní aspekty a týká se tedy jistým způsobem územního plánování, které je oblastí tradičně spadající do svrchovanosti členských států.

159. Jak bylo uvedeno v bodech 132 až 139 tohoto stanoviska, účastníci se rozcházejí ve výkladu výrazu „se týkají území členského státu“, který je obsažen v čl. 172 druhém pododstavci SFEU.

160. Mám za to, že pojmy použité v tomto ustanovení jsou jasné a nedávají prostor k výkladu. Od okamžiku, kdy se projekt, který je kvalifikován jako projekt „společného zájmu“, vztahuje k území členského státu, je k jeho provedení nutné schválení tímto členským státem. Jak bylo totiž naznačeno výše, projekt společného zájmu předpokládá řadu opatření týkajících se dotčeného členského státu, která budou mít nutně dopad na jeho území.

161. Autory Smlouvy o SFEU použitá zcela jasná formulace „se týkají území členského státu“ neumožňuje jiný výklad, než je její skutečný význam.

162. V projednávaném případě se rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2, které je napadeno touto žalobou, týká úseku z Londýna do Glasgow. Je tudíž nepopiratelné, že se tento projekt společného zájmu týká území Spojeného království ve smyslu čl. 172 druhého pododstavce SFEU. Proto měl být tento projekt společného zájmu tímto členským státem schválen, k čemuž v projednávané věci nedošlo.

163. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti se domnívám, že druhý žalobní důvod Spojeného království vycházející z porušení požadavku na schválení ve smyslu čl. 172 druhého pododstavce SFEU je opodstatněný.

66 — Článek 7 odst. 2 písm. d) nařízení TEN-T.

67 — Viz čl. 3 písm. d) tohoto nařízení.

C – Závěrečné poznámky

164. Považuji za vhodné upřesnit, že i na základě jiné analýzy věci bych každopádně dospěl k identickému řešení.

165. Pokud bychom totiž měli připustit, že rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 bylo přijato na správném právním základě, tedy na základě článku 91 SFEU, což by v žádném případě nevyžadovalo schválení členským státem dotčeným tímto rozšířením, neměnilo by to nic na tom, že by měly být článek 29 a příloha II sporného nařízení zrušeny.

166. Připomínám, že nařízení o železniční nákladní dopravě stanoví pro výběr a změnu dalších koridorů pro železniční nákladní dopravu zcela přesný postup. Především se v čl. 5 odst. 3 tohoto nařízení uvádí, že „pokud se některý členský stát po poskytnutí socioekonomické analýzy domnívá, že by zřízení koridoru pro nákladní dopravu nebylo v zájmu žadatelů, kteří by koridor pro nákladní dopravu pravděpodobně využívali, nebo by neznamenalo významné socioekonomické přínosy či by představovalo nepřiměřenou zátěž, dotýčný členský stát není povinen se na zřízení koridoru podílet podle odstavců 1 a 2 tohoto článku, s výhradou rozhodnutí Komise přijatého poradním postupem podle čl. 21 odst. 2“. Článek 5 odst. 5 tohoto nařízení pak stanoví, že „[z]řízení koridoru pro nákladní dopravu navrhuje dotčené členské státy“. Koridor pro nákladní dopravu tedy může být zřízen právě na základě jejich podnětu.

167. V projednávaném případě zahájilo Spojené království v souladu s těmito ustanoveními postup týkající se rozšíření počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2 do Londýna<sup>68</sup>.

168. Tento členský stát naproti tomu nepředložil žádný návrh týkající se rozšíření až do Glasgow, ani socioekonomickou analýzu, kterou by bylo případně možné prokázat přínos takového rozšíření. Spojené království se domnívá, že takové rozšíření mělo být předmětem postupů stanovených nařízením o železniční nákladní dopravě<sup>69</sup>. Rada se zjevně domnívá, že nebylo nutné postupovat v souladu s postupem speciálně upraveným v článku 5 tohoto nařízení<sup>70</sup>. Komise pak má za to, že za okolností projednávané věci nemá zvláštní význam, že pro účely změn počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu existuje zvláštní postup<sup>71</sup>.

169. V této souvislosti je třeba poukázat na to, že Spolková republika Německo a Lotyšská republika v rámci postupu ve věci přijetí sporného nařízení vyjádřily obavy ohledně nedodržení postupu, který stanoví nařízení o železniční nákladní dopravě pro změnu počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu<sup>72</sup>.

170. Je nutno konstatovat, že článek 29 a příloha II sporného nařízení, jejichž účelem je změna počátečního koridoru pro železniční nákladní dopravu č. 2, byly přijaty v rozporu s postupem stanoveným v článku 5 nařízení o železniční nákladní dopravě.

171. Nedodržení tohoto postupu musí nutně vést ke zrušení článku 29 a přílohy II sporného nařízení, neboť představuje nesporně porušení podstatných formálních náležitostí ve smyslu čl. 263 druhého pododstavce SFEU. V důsledku pochybení při volbě rozhodovacího postupu bylo totiž Spojené království zkráceno na svém právu ovlivnit samotný obsah těchto ustanovení.

68 — Viz body 23 a násl. žaloby Spojeného království, jakož i bod 33 žalobní odpovědi Rady.

69 — Viz bod 12 vyjádření Spojeného království k vyjádření Komise jako vedlejší účastnice řízení.

70 — Viz bod 42 žalobní odpovědi Rady.

71 — Viz bod 39 vyjádření Komise jako vedlejšího účastníka řízení.

72 — Viz dokument Rady 16096/13 ADD 2.

## VI – Závěry

172. S ohledem na veškeré předcházející úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby:

- 1) zrušil článek 29 a přílohu II nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1316/2013 ze dne 11. prosince 2013, kterým se vytváří nástroj pro propojení Evropy, mění nařízení (EU) č. 913/2010 a zrušují nařízení (ES) č. 680/2007 a (ES) č. 67/2010, a
- 2) uložil Evropskému parlamentu a Radě Evropské unie náhradu nákladů řízení s tím, že Evropská komise ponese vlastní náklady řízení.