



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

28. veebruar 2013*

Liikmesriigi kohustuste rikkumine — Transport — Ühenduse raudteede arendamine — Direktiiv 91/440/EMÜ — Artikli 6 lõige 3 ja II lisa — Direktiiv 2001/14/EÜ — Artikli 4 lõige 2 ja artikli 14 lõige 2 — Raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja — Sõltumatus organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas — Valdusühingu struktuur — Direktiiv 2001/14 — Artikli 7 lõige 3 ja artikli 8 lõige 1 — Kasutustasude kindlaksmääramine otseste kulude põhjal — Kasutustasude kehtestamine — Otsesed kulud — Kogukulud — Direktiiv 2001/14 — Artikli 6 lõige 2 — Kulude vähendamisele ergutavate meetmete puudumine — Direktiiv 91/440 — Artikli 10 lõige 7 — Direktiiv 2001/14 — Artikli 30 lõige 4 — Reguleeriv organ — Volitused

Kohtuasjas C-556/10,

mille ese on ELTL artikli 258 alusel 26. novembril 2010 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: G. Braun ja H. Støvlbæk, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: T. Henze, J. Möller ja N. Graf Vitzthum, keda abistas *avocaat* R. Van der Hout,

kostja,

keda toetavad:

Tšehhi Vabariik, esindajad: M. Smolek, J. Očková ja T. Müller,

Itaalia Vabariik, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* S. Fiorentino, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

menetlusse astujad,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president A. Tizzano, kohtunikud A. Borg Barthet (ettekandja), E. Levits, J.-J. Kasel ja M. Berger,

kohtujurist: N. Jääskinen,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikus menetluses ja 23. mai 2012. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 6. septembri 2012. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Komisjon palub oma hagis Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Saksamaa Liitvabariik

- ei ole võtnud vajalikke meetmeid tagamaks, et üksus, kellele on usaldatud nõukogu 29. juuli 1991. aasta direktiivi 91/440/EMÜ ühenduse raudteede arendamise kohta (EÜT L 237, lk 25; ELT eriväljaanne 07/01, lk 341), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2001. aasta direktiiviga 2001/12/EÜ (EÜT L 75, lk 1; ELT eriväljaanne 07/05, lk 376; edaspidi „direktiiv 91/440”), II lisas loetletud olulisimate ülesannete täitmine, oleks sõltumatu ettevõtjast, kes osutab raudteeveeteenuseid;
- ei ole võtnud kulude vähendamist ergutavaid meetmeid;
- ei ole taganud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2001. aasta direktiivis 2001/14/EÜ raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise ja raudteeinfrastruktuuri kasutustasude kehtestamise kohta (EÜT L 75, lk 29; ELT eriväljaanne 07/07, lk 404), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2007. aasta direktiiviga 2007/58/EÜ (ELT L 315, lk 44; edaspidi „direktiiv 2001/14”), sisalduvate raudteeinfrastruktuuri kasutustasusid puudutavate sätete korrektset ülevõtmist, ja
- ei ole direktiivi 2001/14 artiklis 30 ette nähtud reguleerivale organile andnud teatud volitusi seoses teabe hankimise ja sanktsioonidega,

siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad direktiivi 91/440 artikli 6 lõikest 3 ja II lisast, direktiivi 2001/14 artikli 4 lõikest 2 ja artikli 14 lõikest 2 ning selle direktiivi artikli 6 lõikest 2, artikli 7 lõikest 3 ja artikli 8 lõikest 1 ning samuti direktiivi 2001/14 artikli 30 lõikest 4 koostoimes direktiivi 91/440 artikli 10 lõikega 7.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 91/440

2 Direktiivi 91/440 põhjendus 4 on sõnastatud nii:

„raudteesüsteemi edasine arendamine ja tõhus majandamine muutuks lihtsamaks, kui transporditeenuste osutamine ja infrastruktuuri majandamine teineteisest eraldada; sellises olukorras on oluline, et kumbagi eespool nimetatud tegevust majandatakse eraldi ja neil on eraldi raamatupidamisarvestus”.

3 Selle direktiivi artikli 6 lõiked 1–3 sätestavad:

„1. Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed selle tagamiseks, et äritegevuse kohta, mis on seotud raudtee-ettevõtjate osutatavate veeteenustega, ja äritegevuse kohta, mis on seotud raudteeinfrastruktuuri majandamisega, koostatakse ja avaldatakse eraldi kasumiaruanded ja bilansid. Ühele nimetatud tegevusaladest makstud riiklikke vahendeid ei või teisele üle kanda.

Mõlema tegevusala raamatupidamises tuleb kõnealusest keelust kinni pidada.

2. Samuti võivad liikmesriigid ette näha, et kõnealune lahushoidmine nõuab, et ühes ettevõttes luuakse selgepiirilised osakonnad või et infrastruktuuri majandab eraldi seisev üksus.

3. Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed selle tagamiseks, et II lisas loetletud olulisimad ülesanded, millega määratletakse infrastruktuuri võrdne ja mittediskrimineeriv kasutamine, antakse organitele või äriühingutele, kes ise raudteeveoteenuseid ei osuta. Sõltumata organisatsioonilistest struktuuridest tuleb tõendada, et see eesmärk on saavutatud.

Liikmesriigid võivad siiski määrata raudtee-ettevõtjatele või muudele organitele maksude kogumise ja vastutuse raudteeinfrastruktuuri majandamise, näiteks investeeringute, hoolduse ja rahastamise eest.”

4 Mainitud direktiivi artikli 10 lõige 7 sätestab:

„Ilma et see piiraks konkurentsipoliitikat ja selle valdkonna eest vastutavaid institutsioone käsitlevate ühenduse ja siseriiklike määruste kohaldamist, jälgib direktiivi 2000/14/EÜ artikli 30 kohaselt moodustatud reguleeriv organ või mõni muu sama sõltumatu organ konkurentsi raudteeteenuste turul, sealhulgas raudtee-kaubaveo turul.

Kõnealune organ moodustatakse kooskõlas nimetatud direktiivi artikli 30 lõikes 1 sätestatud eeskirjadega. Taotlejad või huvitatud isikud võivad esitada kõnealusele organile kaebuse, kui nad leiavad, et neid on koheldud ebaõiglaselt, neid on diskrimineeritud või muul viisil kahjustatud. Reguleeriv organ teeb kaebuse põhjal ja vajaduse korral omal algatusel võimalikult kiiresti otsuse asjakohaste meetmete kohta kõnealuste turgude negatiivsete arengute korrigeerimiseks. Et tagada vajalik kohtuliku järelevalve võimalus ja nõutav koostöö siseriiklike reguleerivate organite vahel, kohaldatakse sellistel juhtudel kõnealuse direktiivi artikli 30 lõiget 6 ja artiklit 31.”

5 Direktiivi 91/440 II lisas on toodud artikli 6 lõikes 3 osundatud olulisimate ülesannete järgmine loetelu:

- „ettevalmistustööd ja otsuste tegemine seoses raudtee-ettevõtete litsentseerimisega, sealhulgas üksiklitsentside andmine,
- otsuste tegemine seoses liinide eraldamisega, sealhulgas nii kasutatavuse määratlemine ja hindamine kui ka individuaalsete rongiliinide eraldamine,
- otsuste tegemine seoses infrastruktuuri kasutusmaksuga,
- järelevalve teatavate teenuste osutamiseks vajalike avaliku teenindamise kohustuste üle”.

Direktiiv 2001/14

6 Direktiivi 2001/14 põhjendustes 12, 16, 20, 40 ja 46 on välja toodud kõnealuse direktiivi eesmärgid:

(12) Liikmesriikide poolt määratud raames peaksid maksustamise ja läbilaskevõimsuse jaotamise skeemid hõlbustama raudteefrastruktuuri-ettevõtjatel oma infrastruktuuride kasutuse optimeerimist.

[...]

(16) Maksustamise ja läbilaskevõimsuse jaotamise skeemid peaksid võimaldama vaba konkurentsi raudteeteenuste pakkumise vallas.

[...]

(20) Soovitatav on raudteefrastruktuuri-ettevõtjatele võimaldada mõningast paindlikkust, et infrastruktuurivõrgustikku oleks võimalik tõhusalt kasutada.

[...]

(40) Raudteefrastruktuur on loomulik monopol. Seepärast on vaja raudteefrastruktuuri-ettevõtjaid ergutada kulusid kärpima ning oma infrastruktuuri tõhusalt majandama.

[...]

(46) Raudteefrastruktuuri tõhusaks haldamiseks ning ausaks ja diskrimineerimata kasutamiseks on vaja luua reguleeriv organ, kes jälgib kõnealuste ühenduse eeskirjade rakendamist ning tegutseb apellatsioonioraganina, ilma et see mõjutaks võimalust pöörduda kohtusse.”

7 Kõnealuse direktiivi artikli 1 esimese lõigu kohaselt:

„Käesolev direktiiv reguleerib raudteefrastruktuuri kasutustasude kehtestamise ja sissenõudmise ning raudteefrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamisega seoses rakendatavaid põhimõtteid ja protseduure.”

8 Sama direktiivi artikli 4 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Liikmesriigid kehtestavad tasude kogumise raamistiku, rikkumata seejuures raudteefrastruktuuri-ettevõtja majandamise sõltumatust, mis on ette nähtud direktiivi 91/440/EMÜ artikliga 4.

Nimetatud majandamise sõltumatuse nõuet silmas pidades kehtestavad liikmesriigid ka konkreetsed maksustamiseeskirjad või delegeerivad vastavad volitused raudteefrastruktuuri-ettevõtjale. Infrastruktuuri kasutustasu kindlaksmääramist ja kõnealuse tasu kogumist korraldab raudteefrastruktuuri-ettevõtja.

2. Kui raudteefrastruktuuri-ettevõtja ei ole õigusliku vormi poolest, organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas kõikidest raudtee-ettevõtjatest sõltumatu, teostab käesolevas peatükis kirjeldatud funktsioone, v.a tasude kogumine, õigusliku vormi poolest, organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas kõikidest raudtee-ettevõtjatest sõltumatu maksustamisorgan.”

9 Direktiivi 2001/14 artikkel 6 sätestab:

„1. Liikmesriigid kehtestavad tingimused, vajadusel ka ettemaksud, tagamaks et tavapärares äritingimustes ning mõistliku ajavahemiku jooksul oleks raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja bilansis tasakaalus ühelt poolt tulud infrastruktuuri kasutustasudest, ülejääk muust majandustegevusest ja riiklik toetus ning teiselt poolt infrastruktuurikulud.

Ilma et see mõjutaks võimalikku pikaajalist eesmärki katta kõikide transpordiliikide infrastruktuurikulud kasutajate arvelt, lähtudes eri transpordiliikide diskrimineerimata konkurentsist tingimustes, kus raudteetransport suudab teiste transpordiliikidega konkureerida, võib liikmesriik artiklitega 7 ja 8 ette nähtud maksustamisraamistiku piires nõuda, et raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja tasakaalustaks oma bilansi riikliku toetusega.

2. Raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjaid ergutatakse vähendama infrastruktuuri käigushoidmise kulusid ja kasutustasusid, pidades nõuetekohaselt silmas ohutust ning infrastruktuuriteenuse kvaliteedi säilitamist ja parandamist.

3. Liikmesriigid tagavad lõike 2 sätte täitmise kas pädeva asutuse ning raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja vahelise vähemalt kolmeaastase kehtivusajaga lepingu abil, millega nähakse ette riiklik rahastamine, või nõuetekohaste seadusandlike meetmete abil, millega antakse vajalikud volitused.

[...]

5. Välja töötatakse kulude jaotamise meetod. Liikmesriigid võivad nõuda eelnevat heakskiitu. Kõnealust meetodit võib vajaduse korral ajakohastada vastavalt headele rahvusvahelistele tavadele.”

10 Kõnealuse direktiivi artikli 7 lõiked 3–5 sätestavad:

„3. Olenemata lõigetest 4 või 5 või artiklist 8, kehtestatakse tasu minimaalse teenustepaketi ning teenindusrajatistele raudteed mööda juurdepääsu eest lähtuvalt kuludest, mis kõnealuse rongiliikluse korraldamisega otseselt kaasnevad.

4. Infrastruktuuri kasutustasu võib sisaldada tasu, mis kajastab ülekoormusperioodidel tekkivat läbilaskevõimsuse nappust infrastruktuuri kindlaksmääratavas osas.

5. Infrastruktuuri kasutustasu võib muuta, võtmaks arvesse rongi liikumisest tulenevate keskkonnamõjude hinda. Kõnealune muudatus on põhjustatud mõjude suurusest lähtuvalt astmestatud.”

11 Kõnealuse direktiivi artikli 8 lõiked 1 ja 2 on sõnastatud nii:

„1. Raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja kulude täieliku tagasisaamise kindlustamiseks võib liikmesriik, kui turg seda talub, nõuda tõhusate, läbipaistvate ja mittediskrimineerivate põhimõtete alusel lisatasusid, tagades samas eelkõige rahvusvahelise raudteekaubaveonduse optimaalse konkurentsivõime. Maksustamissüsteemi osas võetakse arvesse raudtee-ettevõtjate poolt saavutatud tootlikkuse kasvu.

Tasumäärade suurus ei või siiski takistada infrastruktuuri kasutamist turusegmentide poolt, kes suudaksid tasuda vähemalt raudteeveoteenuse osutamise eest otseselt kaasnevad kulud ning turu jaoks vastuvõetava osa tootlusest.

2. Seoses eriinvesteeringiprojektidega, mida tulevikus kavandatakse või mis on lõpule viidud käesoleva direktiivi jõustumisele eelnenud 15 aasta jooksul, võib raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja kehtestada või kehtima jätta kõnealuste projektide pikaajalistest kuludest lähtuvad kõrgemad tasud, kui need projektid suurendavad tõhusust ja/või tasuvust ning neid ei oleks olnud võimalik muul viisil teostada. Niisugune maksustamiskord võib hõlmata ka uute investeeringute riski jaotamise kokkuleppeid.”

12 Sama direktiivi artikli 9 lõige 1 näeb ette:

„Olenemata asutamislepingu artiklitest 81, 82, 86 ja 87 ning käesoleva direktiivi artikli 7 lõikest 3, peab raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja poolt raudtee-ettevõtjalt mis tahes teenuste eest nõutavate tasude vähendamine vastama käesolevas artiklis sätestatud kriteeriumidele.”

13 Direktiivi 2001/14 artikli 14 lõigete 1 ja 2 kohaselt:

„1. Liikmesriigid võivad kehtestada infrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise raamistiku, rikkumata seejuures raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja sõltumatust, mis on ette nähtud direktiivi 91/440/EMÜ artikliga 4. Ette nähakse konkreetsed läbilaskevõimsuse jaotamise eeskirjad. Raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja viib läbi läbilaskevõimsuse jaotamise menetlused. Eelkõige tagab raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja, et infrastruktuuri läbilaskevõimsust jaotatakse ausalt ja diskrimineerimata ning vastavalt ühenduse õigusele.

2. Kui raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja ei ole õigusliku vormi poolest, organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas kõikidest raudtee-ettevõtjatest sõltumatu, teostab lõikes 1 nimetatud ja käesolevas peatükis kirjeldatud funktsioone õigusliku vormi poolest, organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas kõikidest raudtee-ettevõtjatest sõltumatu jaotamisorgan.”

14 Selle direktiivi artikkel 30 „Reguleeriv organ” näeb ette:

„1. [...] loovad liikmesriigid reguleeriva organi. [...] Organ tegutseb vastavalt käesolevas artiklis sätestatud põhimõtetele, kusjuures apelleerimise ja reguleerimisega seotud funktsioonid võib anda eri organitele.

2. Kui taotleja leiab, et teda on ebaõiglaselt koheldud, diskrimineeritud või muul viisil kahjustatud, võib ta esitada reguleerivale organile apellatsiooni eelkõige raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja või vajadusel raudtee-ettevõtja otsuste vastu, mis on seotud:

[...]

3. Reguleeriv organ tagab, et raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja poolt kehtestatud tasud on II peatükiga vastavuses ning mittediskrimineerivad. [...]

4. Reguleerival organil on õigus asjassepuutuvas liikmesriigis nõuda raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjalt, taotlejalt ja mis tahes kolmandalt poolelt asjassepuutuvaid andmeid, mis tuleb esitada viivitamata.

5. Reguleeriv organ peab kaebuste puhul otsuse tegema ning võtma meetmeid olukorra heastamiseks hiljemalt kahe kuu jooksul alates kogu teabe saamisest.

Olenemata lõikest 6, on reguleeriva organi otsus siduv kõikidele pooltele, keda see puudutab.

[...]”

Saksa õigus

- 15 27. detsembri 1993. aasta Allgemeines Eisenbahngesetzi (üldine raudteeseadus, *BGBI. I*, lk 2378, 2396), mida on muudetud 29. juuli 2009. aasta seadusega (*BGBI. I*, lk 2542; edaspidi „üldine raudteeseadus“), § 5a lõikes 2 on nähtud ette:

„Raudteejärevalveasutused võivad oma ülesannete täitmisel võtta nende suhtes, kelle suhtes on § 5 lõikes 1 toodud õigusnormid siduvad, meetmed, mis on vajalikud, et teha lõpp tuvastatud rikkumistele ja ennetada § 5 lõike 1 tulevasi rikkumisi.”

- 16 Üldise raudteeseaduse § 9a lõikes 1 on sätestatud

„1. Raudteede avalik-õiguslikud haldajad peavad olema õigusliku vormi poolest, organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas sõltumatud raudteeveoettevõtjatest, kui tehtavad otsused käsitlevad rongiliinide eraldamist ja tasude kehtestamist. Eelmises lauses kirjeldatud eesmärgi saavutamiseks tuleb:

- (1) raudteeäriühingutes, mis on üheaegselt nii raudteeveoettevõtjad ja raudteede haldajad, need kaks tegevust teineteisest lahutada, et usaldada kumbki ühele või mitmele eraldi ettevõtjale;
- (2) anda raudteede haldaja ja kolmandate isikute vahel sõlmitavatele lepingutele vorm, mis tagab esimesele organisatsioonilise sõltumatuse;
- (3) lubada otsuseid, mis käsitlevad sõiduplaani, rongiliinide eraldamist ja tasude kehtestamist, teha ainult nendel raudteede haldaja töötajatel, kes ei täida ametikohustusi raudteeveoettevõtjates ega nendega seotud ettevõtjates;
- (4) pidada lubamatuks seda, et kolmandad isikud annavad raudteede haldajale või tema töötajatele juhiseid otsusteks, mis käsitlevad sõiduplaani, rongiliinide eraldamist ja tasude kehtestamist;
- (5) töötada välja, säilitada ja avaldada ettevõtjates § 9 lõike 1 esimese lause punktide 2 ja 3 tähenduses eeskirjad, mis takistavad kolmandatel raudteede haldajast erinevatel isikutel avaldada mõju otsustele, mis käsitlevad sõiduplaani, rongiliinide eraldamist ja tasude kehtestamist; nendes eeskirjades tuleb eelkõige loetleda konkreetsed kohustused, mis töötajatel on ja mis takistavad niisuguse mõju avaldamist; lisaks on raudteede haldajad kohustatud pädeva järelevalveasutuse nõudmisel edastama viimasele selle esindaja nime, kes nende eeskirjade täitmise eest hoolitseb; esindaja peab edastama pädevale järelevalveasutusele igal aastal aruande ette tulnud probleemide ja nende lahendamiseks võetud meetmete kohta;
- (6) nimetada ettevõtjate § 9 lõike 1 esimese lause punktide 2 ja 3 tähenduses nõukogudesse erinevad isikud; nii ei saa raudteede haldaja nõukogus olla ei ettevõtjate § 9 lõike 1 esimese lause punktide 2 ja 3 tähenduses nõukogudesse kuuluvaid isikuid, ega nende töötajaid; seda õigusnormi kohaldatakse ka emettevõtja muude osaluste suhtes.”

- 17 Kõnealuse seaduse § 14 lõige 4 näeb ette:

„Raudteede haldajad peavad kehtestama oma tariifid vastavalt § 26 lõike 1 punktide 6 ja 7 alusel antud määrusele nii, et hüvitatakse kulud, mis nad tegid õigusaktides ette nähtud teenuste osutamiseks lõike 1 esimese lause tähenduses, ja et nad saavad veel ka kasumit, kui turg võimaldab. Seda tehes võivad nad raudteeteenuse osutamisega otseselt kaasnevatele kuludele lisada täiendavad summad, kusjuures võib teha vahet nii reisijate kaugveoteenuste, reisijate lähiveoteenuste ja kauba raudteeveo põhjal kui ka turusegmentide põhjal nende veoteenuste piires, tagades siiski konkurentsivõime,

eelkõige rahvusvahelise kaupade raudteeveo puhul. Tasude tase ei või siiski ületada – mis puudutab teist lauset – turu ühe segmendi puhul raudteeteenuse osutamise otseselt kaasnevaid kulusid koos kasumimääraga, kui turg võimaldab. § 26 lõike 1 punktide 6 ja 7 alusel antud määruses:

1. on lubatud teha erandeid tasu summa kindlaksmääramise viisist vastavalt esimesele lausele, kui kulud kaetakse muul moel, või
2. võib pädeval järelevalveasutusel lubada vabastada üldise otsusega pärast konsulteerimist liitvabariigi elektri-, gaasi-, side-, posti- ja raudteeametiga (reguleeriv organ) kõik raudteede haldajad esimeses lauses kehtestatud nõuete järgimisest.”

18 Selle seaduse § 14c sätestab:

„1) Oma ülesannete täitmisel võib reguleeriv organ võtta raudteeinfrastruktuuri avalik-õiguslike ettevõtjate suhtes meetmed, mis on vajalikud, et teha lõpp tuvastatud raudteeliiklust käsitlevate õigusaktide juurdepääsu raudteeinfrastruktuurile käsitlevate sätete rikkumistele ja ennetada tulevasi rikkumisi.

2) Üksused, millel on lubatud pääseda juurde infrastruktuurile, raudteeinfrastruktuuri avalik-õiguslikud ettevõtjad ja nende töötajad peavad võimaldama reguleerival organil ja tema esindajatel nende ametikohustuste täitmise ajal

- (1) siseneda äriruumidesse ja rajatistesse tavapärasel lahtiolekuaegadel ning
- (2) tutvuda raamatute, äridokumentide, failide ja muude dokumentidega ning salvestada need sobivatele andmekandjatele.

3) Üksused, millel on lubatud pääseda juurde infrastruktuurile, raudteeinfrastruktuuri avalik-õiguslikud ettevõtjad ja nende töötajad peavad andma reguleerivale organile ja tema esindajatele

1. kogu teabe,
2. kõik tõendid,
3. kõik vahendid ja abiteenused, mis on vajalikud nende ülesannete täitmiseks.

Seda õigusnormi kohaldatakse ka pooleliolevate või lõpetatud läbirääkimiste suhtes, mis puudutavad infrastruktuuri kasutamise tasude summat jm. Antud teave peab olema täpne ja heauskselt koostatud. Iga isik, kes on kohustatud teavet andma, võib keelduda vastamast küsimustele, millele vastamine võib talle või tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 383 lõike 1 punktides 1-3 nimetatud liikmetele kaasa tuua kriminaalmenetluse ohu või väärteomenetluse.

4) Käesoleva seaduse kohaselt võib reguleeriv organ lasta oma korraldusi kohaldada vastavalt õigusnormidele, mis reguleerivad haldusmeetmete rakendamist. Trahvi summa võib olla kuni 500 000 eurot.”

19 1. juunil 1999 Deutsche Bahn AG (edaspidi „DB AG”) ja Deutsche Bahn Netz AG (edaspidi „DB Netz”) vahel sõlmitud kontrolli ülevõtmise ja kasumite ülekandmise lepingu artiklis 1 „[DB Netzi] juhtimine” on 2. mai 2005. aasta muutmiskokkulepeest tulenevas redaktsioonis ette nähtud:

„[DB Netzi] õigusliku ja organisatsioonilise sõltumatuse põhimõttest ei ole otsuste osas, mis käsitlevad sõiduplaani, rongiliinide eraldamist ja tasude kehtestamist, kõrvale kaldutud. [DB AG] ei anna ühtegi juhust, mis selle põhimõtte järgimise ohtu seab.”

- 20 DB Netzi juhatuse kodukorra muudetud ja 9. mail 2005 jõustunud redaktsiooni artikkel 4 „Otsuste tegemine” näeb ette:

„[...]

3. Juhatus liikmed, kes täidavad ametikohustusi [DB Netziga] seotud raudteeveoettevõtjates või nendega seotud ettevõtjates, ei osale hääletamises, kui tehakse otsuseid, mis käsitlevad sõiduplaani, rongiliinide eraldamist ja tasude kehtestamist. Nad ei tohi ka osaleda nende otsuste ettevalmistamises.”

Kohtueelne menetlus ja menetlus Euroopa Kohtus

- 21 Komisjon saatis 2007. aasta mais Saksamaa ametiasutustele küsimustiku, et kontrollida, kas Saksamaa Liitvabariik on üle võtnud direktiivi 2001/12, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruaril 2001. aasta direktiivi 2001/13/EÜ, millega muudetakse nõukogu direktiivi 95/18/EÜ raudtee-ettevõtjate litsentseerimise kohta (EÜT L 75, lk 26; ELT eriväljaanne 07/05, lk 401), ja direktiivi 2001/14. Nimetatud liikmesriik vastas sellele 25. septembri 2007. aasta kirja ja täiendavalt 14. detsembri 2007. aasta kirjaga.
- 22 Komisjon juhtis 26. juuni 2008. aasta kirjas tähelepanu mittevastavustele Saksamaa raudteeliiklust käsitlevate õigusnormide ning direktiivi 91/440, nõukogu 19. juuni 1995. aasta direktiivi 95/18/EÜ raudtee-ettevõtjate litsentseerimise kohta (EÜT L 143, lk 70; ELT eriväljaanne 07/02, lk 258) ja direktiivi 2001/14 vahel ning palus Saksamaa Liitvabariiki viia oma õigusnormid nendega vastavusse.
- 23 Liikmesriik vastas sellele märgukirjale 22. oktoobri 2008. aasta kirjaga.
- 24 Komisjon saatis 24. veebruaril 2009 Saksamaa Liitvabariigile täiendava märgukirja, milles ta heitis viimasele ette direktiivide 91/440 ja 2001/14 koostoimes tõlgendusel põhinevaid uusi rikkumisi, eelkõige infrastruktuuri kasutustasude kehtestamise ja Saksamaa reguleeriva organi volituste osas.
- 25 Saksamaa Liitvabariik vastas nimetatud täiendavale märgukirjale 17. märtsi 2009. aasta kirjaga.
- 26 Komisjon saatis 9. oktoobri 2009. aasta kirjaga Saksamaa Liitvabariigile põhjendatud arvamuse, milles palus liikmesriigil võtta nõutud meetmed selle põhjendatud arvamuse järgimiseks kahe kuu jooksul alates selle kättesaamisest.
- 27 Saksamaa Liitvabariik vastas põhjendatud arvamusele 3. detsembri 2009. aasta kirjaga ja vaidlustas rikkumise, mida komisjon talle ette heitis.
- 28 Kuna komisjon ei jäänud Saksamaa Liitvabariigi vastusega rahule, otsustas ta esitada käesoleva hagi.
- 29 Euroopa Kohtu presidendi 19. mai 2011. aasta määrusega anti Tšehhi Vabariigile ja Itaalia Vabariigile luba astuda menetlusse Saksamaa Liitvabariigi nõuete toetuseks.

Hagi

Etteheide, mis käsitleb selle üksuse sõltumatust, kellele on antud direktiivi 91/440 II lisas loetletud olulisimate ülesannete täitmine

Poolte argumentid

- 30 Komisjon väidab, et üksus, kellele on antud direktiivi 91/440 II lisas loetletud olulisimate ülesannete täitmine, ei pea olema mitte üksnes õiguslikult, vaid ka majanduslikult sõltumatu ettevõtjast, kes osutab raudteeveoteenuseid.
- 31 Ta märgib selles osas, et kuigi direktiivi 91/440 artikli 6 lõikes 3 ei ole sõnaselgelt nõutud, et üksus, kellele on antud olulisimate ülesannete täitmine, oleks „sõltumatu” äriühingutest, kes osutavad raudteeveoteenuseid, peaks selles õigusnormis kasutatud terminit „äriühing” siiski tõlgendama vastavalt Euroopa Kohtu praktikale nii, et see hõlmab kõiki üksusi, kes tegutsevad „majandusüksusena”, isegi kui nad ei ole õiguslikult eraldiseisvad.
- 32 Komisjoni sõnul tuleb direktiivi 91/440 artikli 6 lõiget 3 tõlgendada sellisel, et raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja täidetavaid olulisimate ülesannete täitmise peab tagama üksus, kes ei ole raudtee-ettevõtjatest mitte üksnes õiguslikult eraldiseisev, vaid nendest ka organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas sõltumatu.
- 33 Komisjon väidab seejärel, et kui olulisimaid ülesandeid täidab niisugune raudteevaldusühingu kontrollitav äriühing nagu DB Netz, tuleb hinnata, mil määral ja missugustes tingimustes võib seda kontrollitavat äriühingut – kes on lisaks neid olulisimaid ülesandeid täitev raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja – pidada „sõltumatuks” ettevõtjast, kes osutab raudteeveoteenuseid, st valdusühingust ja tema kontrollitavatest äriühingutest, kes tagavad isikute ja kaupade vedamise teenuste osutamise, kuigi nad kuuluvad samasse kontserni.
- 34 Saksamaa Liitvabariik ei ole aga näinud ette tõhusaid mehhanisme, mis tagaksid raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja DB Netzi sõltumatuse organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas ning direktiivi 91/440 II lisas loetletud olulisimate ülesannete temapoolse sõltumatu täitmise. Komisjon järeldeb sellest, et see liikmesriik on seega rikkunud kohustusi, mis tal on selle direktiivi artikli 6 lõike 3 ja II lisa ning direktiivi 2001/14 artikli 4 lõike 2 ja artikli 14 lõike 2 kohaselt.
- 35 Kontrollimaks, kas liikmesriigid suudavad tõendada, et nende siseriiklikud raudteevaldusühingud või muud reguleerivad organid tagavad mainitud olulisimate ülesannete vajaliku sõltumatuse ja et huvide konflikte on välditud, tegi komisjon teatavaks alates 2006. aastast kriteeriumid, mille põhjal ta kontrollib direktiiviga 2001/14 nõutud sõltumatust ja meetmeid, mis selle sõltumatuse tagamiseks on ette nähtud. Tegemist on kriteeriumidega, mida on mainitud komisjoni teenistuste töödokumendi lisa 5, mis on lisatud komisjoni 3. mai 2006. aasta raportile Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ja regioonide komiteele esimese raudteepaketi rakendamise kohta (COM(2006) 189) (edaspidi „lisa 5”).
- 36 Komisjon väidab selles osas esiteks, et sõltumatusekohustuste järgimist peab kontrollima sõltumatu asutus, näiteks raudteeliiklust reguleeriv asutus, või kolmas isik. Konkurentidel peab olema võimalus esitada sõltumatuse nõude mittejärgimise korral kaebus. Komisjon leiab, et Saksamaa Liitvabariik ei ole järginud kumbagi nendest kahest sättest.
- 37 Komisjoni sõnul ilmneb üldise raudteeseaduse §-st 5a, et Eisenbahn-Bundesamtil (liitvabariigi raudteeamet) on lubatud rakendada ainult neid sõltumatust käsitlevaid õigusnorme, mis on juba Saksa õiguses olemas, näiteks neid, mis on toodud üldise raudteeseaduse §-s 9a. Eisenbahn-Bundesamtil ei ole mingit pädevust, et võtta vastu niisuguseid struktuurilisi meetmeid nagu valdusühingu

organisatsioonilise struktuuri muutmine või otsused, mis käsitlevad raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja organisatsioonilist struktuuri võrreldes valdusühingu omaga, või nende juhtide väljavahetamine, kes ei vasta sõltumatusekriteeriumile, või ka direktiivi 91/440 II lisas loetletud olulisimate ülesannete korraldamise meetodite muutmine.

- 38 Teiseks leiab komisjon, et valdusühingu ja olulisi ülesandeid täitva üksuse vaheliste suhete sõltumatust peaksid reguleerima seadusesätted või vähemalt lepingutingimused, kusjuures sama kehtib ka olulisi ülesandeid täitva üksuse ja teiste raudteeteenuseid osutavasse kontserni kuuluvate ettevõtjate või muude valdusühingu kontrollitavate organisatsioonide vaheliste suhete kohta, eelkõige nende olulisimate ülesannete täitmise eest vastutava üksuse aktsionäride üldkoosoleku puhul.
- 39 Komisjon väidab, et üldise raudteeseaduse § 9a, mis sisaldab sõltumatust käsitlevaid õigusnorme, ning raudteevaldusühingu kodukorra sellised sätted nagu kontrolli ülevõtmise ja kasumi ülekandmise lepingu artikli 1 lõige 3, mis keelavad DB AG-l anda juhiseid, mis seavad DB Netz AG sõltumatuse õigusliku vormi poolest ja organisatsiooniliselt kahtluse alla otsuste osas, mid käsitlevad sõiduplaani, rongiliinide eraldamist ja tasude kehtestamist, on kaitsemeetmed, millest ükski siiski ei piisa, et tagada direktiivi 91/440 II lisas loetletud olulisimate ülesannete sõltumatus, vältida huvide konflikte ja ületada valdusühingu organ, mis täidab kontrollimise olulisimaid ülesandeid.
- 40 Kolmandaks leiab komisjon, et valdusühingu juhatuse ja teiste valdusühingusse kuuluvate ettevõtjate juhatuse liikmed ei tohi kuuluda direktiivi 91/440 II lisas loetletud olulisimaid ülesandeid täitva üksuse juhatusse.
- 41 Komisjoni sõnul on raske väita, et olulisimaid ülesandeid täitva üksuse juhatus on sel juhul valdusühingu juhatusest oma otsustusfunktsioonide osas sõltumatu, sest mõlemad juhatused koosnevad samadest isikutest. Komisjon märgib, et mitte ükski õigusnorm ei takista niisuguse olukorra tekkimist.
- 42 Neljandaks ei keela ükski õigusnorm direktiivi 91/440 II lisas loetletud olulisimaid ülesandeid täitva üksuse juhtidel ja olulisimaid ülesandeid täitvatel tippjuhtidel võtta mõistliku arvu aastate jooksul pärast asjaomasest üksusest lahkumist vastu ükskõik missugust tippjuhi ametikohta valdusühingus või teistes tema kontrollitavates üksustes.
- 43 Saksa õiguses ei ole selliseid õigusnorme ja praktikas on paljud DB Netzi juhid läinud üle valdusühingusse või teistesse tütarettvõtjatesse.
- 44 Viiendaks väidab komisjon, et direktiivi 91/440 II lisas loetletud olulisimaid ülesandeid täitva üksuse juhatuse liikmed tuleb ametisse nimetada selgelt kindlaks määratud tingimustel ja õiguslike kohustustega, mis tagavad, et tema otsused tehakse täiesti sõltumatult. Selle liikmed tuleb ametisse nimetada ja ametist tagasi kutsuda sõltumatu asutuse kontrolli all.
- 45 Kuuendaks väidab komisjon, et olulisimaid ülesandeid täitval üksusel peavad olema oma töötajad ja see peab asuma eraldi või kaitstud juurdepääsuga ruumides. Kodukorras või tema sõlmitud töölepingutes peaks olema selgelt märgitud, et suhtlemine valdusühingu ja teiste tema kontrollitavate äriühingutega peab piirduma olulisimate ülesannete täitmisega seotud ametliku suhtlemisega. Ligipääs arvutisüsteemidele peaks olema kaitstud nii, et see tagab olulisimate ülesannete sõltumatuse.
- 46 Saksamaa Liitvabariik väidab, et direktiivi 2001/14 artikli 4 lõikes 2 ja artikli 14 lõikes 2 ei ole nõutud mitte täielikku majanduslikku sõltumatust, vaid vastavalt direktiivi 91/440 artikli 6 lõikele 3 koostoimes sama direktiivi II lisaga lihtsalt raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja sõltumatust õigusliku vormi poolest, organisatsiooniliselt ja otsustamisfunktsioonide osas ning seda teatavate selgelt kindlaks määratud otsuste tegemisel, näiteks rongiliinide jaotamine ja infrastruktuuri kasutustasude kehtestamine.

- 47 Asjaomane liikmesriik väidab, et sõltumatuse tõendamiseks seotud analüüsikriteeriumid, mis on nähtud ette lisa 5, ei ole kooskõlas praegusel juhul asjakohaste siduvate õigusnormidega, milleks on direktiivi 91/440 artikli 6 lõige 3 ja II lisa ning direktiivi 2001/14 artikli 4 lõige 2 ja artikli 14 lõige 2. Lisaks ei avaldatud seda lisa 5 sisaldavat dokumenti Euroopa Liidu Teatajas ning see ei ole siduv õigusakt. Seega ei saa seda lisa 5 praeguses menetluses kasutada.
- 48 Itaalia Vabariik astus menetlusse, et toetada ainult neid argumente, mille Saksamaa Liitvabariik on esitanud oma vastuses komisjoni käesolevale etteheitele.
- 49 Itaalia Vabariik meenutab, et lahususkohustus, mille liidu seadusandja on raudteeveo ja infrastruktuuri majandamise ülesannete alal ette näinud, on raamatupidamislik.
- 50 See liikmesriik rõhutab, et komisjonil on vastuoluline lähenemine valdusühingu mudelile, sest see lähenemine viib kokkusobimatuse eelduseni, kuna seda mudelit on õigusaktides tunnustatud, kuid see saab olla direktiividega 91/440 ja 2001/14 kooskõlas ainult juhul, kui valdusühingul ei ole või ta ei kasuta ühtegi sellisele ühingule omast eesõigust.
- 51 Liidu õigusnormidega ei tahetud sugugi kehtestada kohustust lahutada omandistruktuurid või organisatsioonilised korrad, mis avaldavad majandamise sõltumatuse seisukohast samaväärset mõju, vaid järgida erinevat tüüpi organisatsioonimudeleid kasutada soovivate liikmesriikide ja ettevõtjate kaalutusõigust ja tagada see.
- 52 Itaalia Vabariik vaidlustab nii asjaomaste õigusnormide sõnastusest kui ka eesmärgist lähtudes komisjoni argumendi, milles kohaselt peaks direktiivi 91/440 II lisa loetletud olulisimad ülesanded usaldama üksustele väljaspool kontserni, millesse raudtee-ettevõtja kuulub.

Euroopa Kohtu hinnang

- 53 Komisjon heidab Saksamaa Liitvabariigile ette seda, et viimane ei ole võtnud spetsiifilisi meetmeid, mis võimaldavad tagada raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja DB Netzi – kellele on antud täita direktiivi 91/440 II lisa viidatud teatud olulisimad ülesanded – sõltumatust, samal ajal kui DB Netz kuulub valdusühingule DB AG, mis hõlmab raudteeveoettevõtjaid.
- 54 Nimelt leiab komisjon, et tagamaks selle üksuse sõltumatust õigusliku vormi poolest, organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas direktiivi 2001/14 artikli 4 lõike 2 ja artikli 14 lõike 2 tähenduses, on vaja, et asjaomane liikmesriik võtaks vastu spetsiifilised ja üksikasjalikud eeskirjad, nagu tuleneb lisast 5.
- 55 Selles osas tuleb meenutada, et direktiivi 91/440 artikli 6 lõiked 1 ja 2 nõuavad vaid seda, et raudtee-ettevõtjate osutatavate veoteenuste raamatupidamine ja raudteeinfrastruktuuri majandamise raamatupidamine oleks lahutatud, kuna raudtee-ettevõtjate osutatavaid veoteenuseid ja raudteeinfrastruktuuri majandamist saab lahuse hoida erinevate osakondade loomisega sama ettevõtja siseselt, nagu see on valdusühingu puhul.
- 56 Samas näeb direktiivi 91/440 artikli 6 lõige 3 ette, et liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed selle tagamiseks, et II lisa loetletud olulisimad ülesanded, millega määratletakse infrastruktuuri võrdne ja mittediskrimineeriv kasutamine, antakse organitele või äriühingutele, kes ise raudteeveoteenuseid ei osuta ning organisatsioonilistest struktuuridest sõltumata tuleb tõendada, et see eesmärk on saavutatud.
- 57 Igal juhul näevad direktiivi 2001/14 artikli 4 lõige 2 ja artikli 14 lõige 2 ette, et kasutustasude kehtestamise ja läbilaskevõimsuse jaotamise funktsioone täitvad üksused peavad olema õigusliku vormi poolest, organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas sõltumatud.

- 58 Käesoleval juhul on DB Netz kui raudteinfrastruktuuri-ettevõtja liidetud ettevõtjaga DB AG, kes valdusühinguna kontrollib ka raudtee-ettevõtjaid. Seega selleks, et täita kasutustasude kehtestamise ja läbilaskevõimsuse jaotamise ülesandeid, peab DB Netz olema õigusliku vormi poolest, organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas DB AG-st sõltumatu.
- 59 Selles osas puudub vaidlus selle üle, et DB Netz on esiteks DB AG-st eraldiseisev juriidiline isik ja teiseks on tal enda organid ja vahendid, mis erinevad DB AG omadest.
- 60 Ülejäänud osas väidab komisjon oma hagiavalduses, et hindamaks sellise raudteinfrastruktuuri-ettevõtja sõltumatust otsustusfunktsioonide osas, kes on sarnaselt DB Netziga liidetud ettevõtjaga, mille teatud üksused on raudtee-ettevõtjad, tuleb kohaldada lisa 5.
- 61 Niisiis näeb kõnealune lisa ette, et sõltumatusekohustuste järgimist peab kontrollima sõltumatu asutus või kolmas isik, et sõltumatust peaksid reguleerima seadusesätted või vähemalt lepingutingimused, et funktsioonide kattumine valdusühingu erinevate äriühingute juhtimisorganite vahel tuleks keelata, et juhatuse liikmete üleminekule üksusest, mis täidab direktiivi 91/440 II lisas loetletud ülesandeid, mis tahes teise valdusühingu üksusesse tuleb seada ooteaeg, et raudteinfrastruktuuri-ettevõtja juhatuse liikmed tuleb ja ametist tagasi kutsuda ja ametisse nimetada sõltumatu asutuse kontrolli all ja et olulisimaid ülesandeid täitval üksusel peavad olema oma töötajad ja see peab asuma eraldi või kaitstud juurdepääsuga ruumides.
- 62 Esiteks tuleb märkida, et lisa 5 ei ole õiguslikult siduvat jõudu. Nimelt ei ole seda kunagi Euroopa Liidu Teatajas avaldatud ja see avalikustati viis aastat peale direktiivi 2001/14 jõustumist ehk kolm aastat peale selle direktiivi ülevõtmise tähtaja lõppemist. Järelikult selles lisas loetletud kriteeriume direktiivide 91/440 ja 2001/14 rakendamise ajal olemas ei olnud. Lisaks ja sellest ajalisest nihkest sõltumata ei kajastatud seda lisa ega selles sisalduvaid kriteeriume direktiivi 91/440 ega direktiivi 2001/14 tekstis ega ka üheski muus õigusaktis. Järelikult ei saa liikmesriigile ette heita, et ta ei ole neid kriteeriume direktiive 91/440 ja 2001/14 ülevõtvates õigus- ja haldusnormides sätestanud.
- 63 Teiseks ei saa nõustuda võrdlusega, mille komisjon tegi seoses elektrienergia siseturgu ja maagaasi siseturgu käsitlevate sätetega. Nimelt annavad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiiv 2009/72/EÜ, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ (ELT L 211, lk 55) ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiiv 2009/73/EÜ, mis käsitleb maagaasi siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/55/EÜ (ELT L 211, lk 94) reguleerivale asutusele ulatuslikud eesõigused osas, mis puudutab põhivõrguettevõtja sõltumatuse järelevalvet. Kumbagi nende direktiivide artikli 19 lõike 2 kohaselt võib reguleeriv asutus esitada vastuväited põhivõrguettevõtja tegevjuhtimise eest vastutavate isikute või haldusorganite liikmete ametisse nimetamise ja ametist vabastamise kohta. Kõnealuse artikli 19 lõige 3 sätestab, et põhivõrguettevõtja juhtimise eest vastutavad isikud ja/või haldusorganite liikmed ei tohi kolme aasta jooksul enne ametisse nimetamist omada ametikohta või ametialast vastutust, huvisid või ärisuhteid, otseselt või kaudselt, vertikaalselt integreeritud ettevõtjas või selle osas või seda kontrollivas aktsionäris, välja arvatud nimetatud põhivõrguettevõtjas. Vastavalt mainitud artikli 19 lõikele 4 ei tohi põhivõrguettevõtja töötajad olla tegevad energiaspektori valdusühingu muus osas. Sama artikli 19 lõige 7 näeb ette, et isikud, kes täitsid põhivõrguettevõtjas ametiülesandeid, ei tohi teatud aja jooksul peale seda olla seotud vertikaalselt integreeritud ettevõtja muu osa tegevusega.
- 64 Need kaks direktiivi näevad seega sõnaselgelt ette sätted seoses võrguettevõtjas tegev olemise tingimustega ja kokkusobimatusperioodidega, mis ei ole aga nii direktiivi 2001/14 puhul, mis ei täpsusta sõltumatusekriteeriume, mida tuleb järgida direktiivi 91/440 II lisas loetletud olulisimate ülesannete eest vastutava infrastruktuuri-ettevõtja ja raudtee-ettevõtjate vahel, ning neid kriteeriume ei saa seega direktiividest 91/440 ja 2001/14 tuletada ega nende järgimist Saksamaa Liitvabariigilt nõuda.

- 65 Neil asjaoludel tuleb tõdeda, et lisast 5 tulenevate kriteeriumide Saksa õigusesse üle võtmata jätmisest üksi ei saa järeldada, et DB Netz kui raudteefrakstruktuuri-ettevõtja ei ole otsustusfunktsioonide osas DB AG-st sõltumatu.
- 66 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklil 258 põhinevas liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise menetluses komisjonil kohustus tõendada, et väidetav rikkumine on aset leidnud. Seega peab komisjon esitama Euroopa Kohtule vajalikud tõendid, et kohus saaks kontrollida, kas liikmesriigi kohustusi on rikutud, ilma et komisjon võiks tugineda mis tahes oletustele (vt eelkõige 26. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-494/01: komisjon vs. Iirimaa, EKL 2005, lk I-3331, punkt 41; 6. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-335/07: komisjon vs. Soome, EKL 2009, lk I-9459, punkt 46, ja 10. detsembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-390/07: komisjon vs. Ühendkuningriik, punkt 43).
- 67 Ometi ei ole komisjon esitanud ainsatki konkreetset tõendit, mis näitaks, et DB Netz ei ole otsuste tegemisel DB AG-st sõltumatu.
- 68 Selles osas nähtub 1. juunil 1999 DB AG ja DB Netzi vahel sõlmitud kontrolli ülevõtmise ja kasumite ülekandmise lepingu artiklist 1 ning DB Netzi juhatuse kodukorra artiklist 4, et nende eraõiguslike aktide teatud sätete eesmärk on just tagada põhimõtteliselt DB Netzi sõltumatus DB AG-st otsustusfunktsioonide osas.
- 69 Seega, võtmata arvesse mitte üksnes direktiivide 91/440 ja 2001/14 eesmärke, vaid samuti kõiki ja nende hulgas eraõiguslikku laadi asjaolusid, mis DB Netzi ja DB AG vahelisi suhteid raamistavad, oli komisjon kohustatud tõendama, et DB Netz ei ole tegelikult DB AG-st otsustusfunktsioonide osas sõltumatu.
- 70 Eespool esitatud kaalutlustest järeldub, et komisjoni etteheide direktiivi 91/440 II lisas loetletud olulisimaid ülesandeid täitva üksuse sõltumatuse kohta tuleb tagasi lükata.

Etteheide, mis käsitleb kasutustasude kehtestamist

Poolte argumendid

- 71 Komisjon väidab, et Saksamaa Liitvabariik ei ole täitnud kohustusi, mis tal on direktiivi 2001/14 artikli 7 lõike 3 ja artikli 8 lõike 1 kohaselt.
- 72 Ta väidab, et üldise raudteeseaduse § 14 lõikes 4, millega Saksamaa Liitvabariik need õigusnormid üle võttis, on lünki. See säte ei võimalda alati kindlalt selgeks teha esiteks seda, kas kohaldada tuleb direktiivi 2001/14 artikli 7 lõikes 3 ette nähtud otsuste kulude põhimõtet või selle direktiivi artikli 8 lõikes 1 ette nähtud kogukulude põhimõtet, ja teiseks tingimusi, millest lähtuvalt tuleb ühte või teist neist põhimõtetest kohaldada.
- 73 Lisaks on Saksamaa Liitvabariik valinud nähtavasti kogukulude põhimõtte. Ometi on ta jätnud täielikult täitmata direktiivi 2001/14 artikli 8 lõike 1 kohaldamiseks vajalikud tingimused ning eelkõige täpsustamata asjaolud, mille korral tuleb teha katse, kas turg talub kulusid, mis on vajalik selleks, et kontrollida, kas turu kõik segmendid suudavad neid taluda.
- 74 Saksamaa Liitvabariik leiab, et mis puudutab konkurentsivõime arvessevõtmist, siis Saksamaa õigusnormid vastavad täielikult direktiivi 2001/14 artikli 8 lõike 1 esimeses lauses sätestatud nõuetele. Direktiivis 2001/14 ei ole nõutud kulude talumise katse osas, et konkurentsivõimet hinnataks iga turusegmendi puhul eraldi. Üldise raudteeseaduse § 14 lõige 4, millega direktiivi 2001/14 see artikkel üle võeti, kohustab selle õigusnormi adreassaate kooskõlas direktiivi sõnastuse ja eesmärgiga ainult tagama konkurentsivõime, eelkõige rahvusvahelise kaubaveo osas. Siseriiklikus õiguses on seega direktiivi 2001/14 nõudeid ja eesmärke järgitud.

- 75 Kulud võib tasu summa kindlaksmääramisel täielikult kasutajale üle kanda. DB Netzil on seega õigus kehtestada oma tasud nii, et need katavad infrastruktuuri kulud, mida ei kata riigi toetused.
- 76 Saksamaa Liitvabariik vaidleb vastu komisjoni väitele, et Saksa õigusnormides ei ole direktiivi 2001/14 artikli 8 lõikes 1 nimetatud turusegmente määratletud. Kõnealune liikmesriik väidab, et ta tagab täielikult selle sätestatud eesmärgi kasuliku mõju üldise raudteeseaduse § 14 lõike 4 kolmanda lausega. Lisaks tuleneb hindade kindlaksmääramise sõltumatust reguleerivatest õigusnormidest, et liidu õigusaktidega on turul tegutsevatele ettevõtjatele usaldatud ülesanne hinnata nõudluse panust. Direktiivi 2001/14 artikli 8 lõikes 1 ei ole sõnaselgelt ette nähtud mingit ulatuslikumat nõuet, eelkõige veoettevõtjate teavitamise nõuet ei menetluse ega kontrolli osas.
- 77 Tšehhi Vabariik toetab Saksamaa Liitvabariigi argumente, et viimane on komisjoni viidatud õigusnorme kohaldanud õigesti, ning seda nii seoses etteheidetega, mille kohaselt võeti kõnesolevad liidu õigusnormide väidetavalt üle valesti, kui ka etteheidetega, mille kohaselt rikuti väidetavalt direktiivi 2001/14 artikli 7 lõiget 3 koostoimes artikli 8 lõikega 1.
- 78 Mis puudutab konkreetsemalt direktiivi 2001/14 artikli 7 lõike 3 rikkumist, siis leiab Tšehhi Vabariik, et selle kontrollimiseks, kas eespool viidatud õigusnorme on rikutud või mitte, tuleb teha selgeks mõiste „kulud, mis kõnealuse rongiliikluse korraldamisega otseselt kaasnevad”.

Euroopa Kohtu hinnang

- 79 Komisjon heidab Saksamaa Liitvabariigile sisuliselt ette seda, et viimane ei ole vastu võtnud õigusnorme, milles oleks selgelt märgitud esiteks see, kas kohaldada tuleb direktiivi 2001/14 artikli 7 lõikes 3 ette nähtud otseste kulude põhimõtet või selle direktiivi artikli 8 lõikes 1 ette nähtud kogukulude põhimõtet, ja teiseks tingimused, millest lähtuvalt tuleb ühte või teist neist põhimõtetest kohaldada.
- 80 Direktiivi 2001/14 artikli 7 lõige 3 sätestab, et olenemata selle direktiivi sama artikli lõigetest 4 või 5 või artiklist 8, kehtestatakse tasu minimaalse teenustepaketi ning teenindusrajatistele raudteed mööda juurdepääsu eest lähtuvalt kuludest, mis kõnealuse rongiliikluse korraldamisega otseselt kaasnevad.
- 81 Direktiivi 2001/14 artikli 8 lõige 1 näeb ette, et raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja kulude täieliku tagasisaamise kindlustamiseks võib liikmesriik, kui turg seda talub, nõuda lisatasusid.
- 82 Tuleb meenutada, et direktiiviga 2001/14 loodud tasude kehtestamise skeemi üks eesmärke on tagada raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja majandamise sõltumatus. Teisisõnu, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 80 ka märgib, peab raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja kasutama tasude kehtestamise skeemi juhtimisinstrumendina. Kõnealuse direktiivi põhjendusest 12 nähtub, et liikmesriikide määratud raamistikus peaksid tasude kehtestamise ja läbilaskevõimsuse jaotamise skeemid hõlbustama raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjatel oma infrastruktuuride kasutuse optimeerimist. Selleks aga, et selline optimeerimine võimalikuks osutuks, peab kõnealuste ettevõtjatel olema teatud kaalutusruum, nagu on märgitud ka selle direktiivi põhjenduses 20.
- 83 Samamoodi on direktiivi 2001/14 teistegi sätete puhul nõutav, et nende kohaldamisel jäetaks raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjatele teatud kaalutusruum, et neil oleks hõlpsam oma infrastruktuuri kasutamist optimeerida. Nimelt sätestab selle direktiivi artikli 8 lõige 2, et raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja võib kehtestada või kehtima jätta teatud investeerimisprojektide pikaajalistest kuludest lähtuvad kõrgemad tasud. Kõnealuse direktiivi artikkel 9 lubab mainitud ettevõtjal kehtestada kasutajatelt saadavate tasude vähendamise skeeme.

- 84 Samuti tuleb välja tuua, et direktiivi 2001/14 artikli 4 lõige 1 näeb kasutustasude kehtestamise skeemidega seoses ette pädevuste jaotumise liikmesriikide ja raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja vahel. Nimelt on liikmesriikide ülesanne panna paika kasutustasude kehtestamise raamistik, samal ajal kui kasutustasu kindlaksmääramine ja selle kogumine jääb raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjale. Siiski, nagu märgib kohtujurist oma ettepaneku punktis 78, võib riik lisatasude abil sisse nõuda kõik infrastruktuuri majandamise kulud, kui turg seda võimaldab ning kui see ei välista infrastruktuuride kasutamist turusegmentide kaupa, mis suudavad vähemalt katta kulud, mis kõnealuse rongiliikluse korraldamisega otseselt kaasnevad, ja lisaks kasumimäära.
- 85 Tuleb tõdeda, et järgimaks direktiivis 2001/14 seatud eesmärki, kujutab infrastruktuuri kasutustasu, nagu kohtujurist seda oma ettepaneku punktis 77 ka märgib, endast miinimumi, mis vastab kuludele, mis kõnealuse rongiliikluse korraldamisega otseselt kaasnevad vastavalt direktiivi artikli 7 lõikele 3, ja maksimumi, mis tuleneb raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja kogukuludest, nagu on ette nähtud direktiivi artikli 8 lõikes 1.
- 86 Nende kahe äärmuse vahel näeb direktiiv ette, et kasutustasu võib muutuda, võttes arvesse läbilaskevõimsuse nappust, nagu on ette nähtud selle direktiivi artikli 7 lõikes 4, või artikli 7 lõikes 5 nimetatud keskkonnamõjude hinda või direktiivi artikli 8 lõikes 2 mainitud eriinvesteeringuprojekte ja artiklis 9 ette nähtud vähendamisi.
- 87 Seega, mis puudutab komisjoni argumenti, mille kohaselt ei võimalda üldise raudteeseaduse § 14 lõige 4 kindlaks teha, kas kohaldada tuleb direktiivi 2001/14 artikli 7 lõikes 3 ette nähtud otseste kulude põhimõtet või selle direktiivi artikli 8 lõikes 1 ette nähtud kogukulude põhimõtet, siis tuleb märkida, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 84 ja 85, et need kaks põhimõtet ei ole omavahel asendatavad. Nimelt tohib direktiivi 2001/14 artikli 8 lõikes 1 ette nähtud skeemi kasutada vaid siis, kui turg seda talub, mistõttu on selle kontrollimiseks vaja läbi viia turu-uuring.
- 88 Käesoleval juhul lubab kõnealune siseriiklik õigusnorm saada tagasi kõik kantud kulud ja jätab raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjale võimaluse teha vahet nii reisijate kaugveoteenuste, reisijate lähiveoteenuste ja kauba raudteeveo põhjal kui ka turusegmentide põhjal nende veoteenuste piires. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 85 on märkinud, ei kohusta aga direktiiv 2001/14 liikmesriike nägema ette kasutustasude kehtestamise üksikasjalikumaid eeskirju.
- 89 Mis puudutab komisjoni argumenti, mille kohaselt tulnuks turu kulude talumise võimet testida, et teha kindlaks, kas kõik turusegmentid neid kulusid ikka taluda suudavad, siis tuleb tõdeda, et seda testi peab tegema raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja üksnes siis, kui ta soovib sisse nõuda täiendavaid kulusid just nimelt turusegmentide kaupa. Nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 84 on välja toodud, on liikmesriik üksnes kohustatud paika panema kasutustasude kehtestamise raamistikus, samas kui kasutustasude kehtestamine ise jääb raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjale. Sellest tuleneb, et vastavalt direktiivile 2001/14 ei pea Saksamaa Liitvabariik oma siseriiklikes õigusnormides kehtestama eeskirju, mille kohaselt peab raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja kindlaks määrama turusegmentide võime taluda kulude võimalikku suurenemist, ja tingimused, mil ta peab seda tegema.
- 90 Eespool esitatud kaalutlusi arvestades tuleb komisjoni etteheide kasutustasude kehtestamise kohta tagasi lükata.

Etteheide, mis käsitleb kulude vähendamisele ergutavaid meetmeid

Poolte argumendid

- 91 Komisjon väidab, et direktiivi 2001/14 artikli 6 lõiget 2 ei ole Saksa õigusesse üle võetud. Tema arvates ei erguta ükski Saksamaa Liitvabariigi nimetatud mehhanismidest raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjat infrastruktuuri käigushoidmise kulusid või kasutustasude taset piirama. Veelgi enam, Saksa riigi, DB AG infrastruktuuri-ettevõtjate ja selle äriühingu enda vahel sõlmitud teenus- ja rahastamislepingud ei sisalda ühtegi sätet, mis näeks ette infrastruktuurikulude ja kasutustasude vähendamise.
- 92 Saksamaa Liitvabariik väidab, et direktiivi 2001/14 artikli 6 lõikes 1 on lähtutud põhimõttest, et tuleb saavutada tasakaal ühelt poolt infrastruktuuri kasutamise tasudest saadavate tulude ning teiselt poolt infrastruktuurikulude vahel. Ta leiab, et infrastruktuuri käigushoidmise kulude tase, kasutustasude summa ja riigi toetuse suurus asetuvad majandussuhtesse, mis välistab ühepoolsed õiguslikud nõuded. Näiteks ei võimalda direktiivi sätted sõlmida ühepoolset kulude või kasutustasude vähendamise kohustust. Direktiivi 2001/14 artikli 6 lõikes 2 ette nähtud kulude ja kasutustasude vähendamise eesmärgi poole püüdlemisel tuleb järgida ohutusnõudeid ja infrastruktuuriteenuse kvaliteedi parandamise nõudeid.
- 93 Kõnealune liikmesriik väidab ka, et direktiivis 2001/14 ei ole nõutud kulude ja kasutustasude tegelikku vähendamist. See kohustus peab vastupidi olema tasakaalus võrreldes teiste nõuetega, mis on seotud tasude struktuuriga. Üldist tasakaalu tuleb seega reguleerida nii, et tagatakse pikaajalise eesmärgi saavutamine, milleks on tasakaal infrastruktuurikulude ja -kulude vahel.
- 94 Saksamaa Liitvabariik leiab samuti, et vastavalt direktiivi 2001/14 artikli 6 lõike 3 sõnastusele võib siseriiklik seadusandja otsustada, millist vahendit ta ülevõtmisel kasutab, st kas pädeva asutuse ja raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja vahelist lepingut või nõuetekohaseid seadusandlikke meetmeid.
- 95 Kõnealune liikmesriik väidab, et ta on direktiivi 2001/14 artikli 6 lõikes 2 nõutava ergutusmehhanismi täielikult üle võtnud. Teenus- ja rahastamisleping (Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung, edaspidi „LuFV”) vastab direktiivi 2001/14 artikli 6 lõike 3 tähenduses lepingu suhtes kehtestatud tingimustele ning kujutab endast seega tõhusat skeemi, millega ergutatakse kulusid ja kasutustasusid vähendada, nagu on selle direktiivi artikli 6 lõikes 2 ette nähtud.
- 96 LuFV-ga on raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjatele kehtestatud nimelt arvukalt kohustusi kvaliteedi tagamise ja teavitamise vallas. Selles sätestatud kvaliteedinõuded on struktureeritud nii, et tagatakse raudteeinfrastruktuuri järk-järguline täiustumine. Selle lepinguga piiratakse liitvabariigi toetusi asendamisinvesteeringuteks summale 2,5 miljardit eurot aastas ning kohustatakse raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjaid nägema ette oma rahalised vahendid raudteede hooldamiseks.
- 97 Pealegi on raudteesektoris palju süsteemseid tegureid, mis ergutavad kulusid vähendada, sest raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjaid tuleb juhtida nagu äriühinguid, mis peavad järgima eramajanduse põhimõtteid, ning seda eelkõige konkurentsile suunatud ettevõtja juhtimisega, mille eesmärk on kasumi maksimeerimine, mis ergutab DB Netzi tõhusalt kulusid vähendada.

Euroopa Kohtu hinnang

- 98 Komisjon heidab Saksamaa Liitvabariigile sisuliselt ette seda, et viimane ei ole kehtestanud mehhanisme, mis ergutaks raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjat piirama infrastruktuuri käigushoidmise kulusid või vähendada kasutustasude taset.

- 99 Komisjon ja Saksamaa Liitvabariik on eriarvamusel küsimuses, kas raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjat tuleb meetmetega ergutada vähendama nii infrastruktuuri käigushoidmise kulusid kui ka – viimati mainitust sõltumatult – kasutustasude taset.
- 100 Meenutagem, et vastavalt direktiivi 2001/14 artikli 6 lõikele 1 peavad liikmesriigid määratlema tingimused, tagamaks et tavapäraistes äritingimustes ning mõistliku ajavahemiku jooksul oleks raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja bilansis tasakaalus ühelt poolt tulud infrastruktuuri kasutustasudest, ülejääk muust majandustegevusest ja riiklik toetus ning teiselt poolt infrastruktuurikulud. Selle direktiivi artikli 6 lõike 2 kohaselt ergutatakse raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjaid vähendama infrastruktuuri käigushoidmise kulusid ja kasutustasude taset.
- 101 Selles osas näeb direktiivi 2001/14 artikli 6 lõige 3 ette, et artikli 6 lõikest 2 tuleneva kohustus täidetakse kas pädeva asutuse ning raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja vahelise mitmeaastase kehtivusajaga lepingu abil, millega nähakse ette riiklik rahastamine, või nõuetekohaste seadusandlike meetmete abil, millega antakse vajalikud volitused. Liikmesriikidel on seega lubatud ergutusmeetmeid rakendada mitmeaastase kehtivusajaga lepingus või õigusnormides.
- 102 Käesolevas asjas on Saksa riik, DB AG ja selle äriühingu raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjad sõlminud LuFV, mis kujutab endast ergutusmehhanismi mitmeaastase kehtivusajaga lepingu tähenduses, nagu on ette nähtud direktiivi 2001/14 artikli 6 lõikes 3.
- 103 LuFV-s ette nähtud riikliku rahastamise tingimused on sellised, mis ergutavad raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjat kulusid vähendama, kuna liitvabariigi toetus asendamisinvesteeringuteks on inflatsioonist sõltumata piiratud 2,5 miljardi euroga aastas, mis kohustab kõnealust ettevõtjat, kes peab järgima stabiilset kvaliteedistandardit, kulusid vähendama. Seda enam kehtib see juhul, kui raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja peab tema enda vahendite arvelt panustama asendamisinvesteeringu tegemisse.
- 104 Samamoodi kehtestab LuFV kohustusi kvaliteedi tagamise ja teavitamise vallas, mida raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja peab sanktsioonide ähvardusel täitma.
- 105 Seega ergutavad need meetmed raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjat vähendama kulusid ja kaudselt ka kasutustasude taset.
- 106 Mis puudutab komisjoni argumenti, et direktiivi 2001/14 artikli 6 lõige 2 kohustab liikmesriike nägema ette kasutustasude vähendamisele ergutavaid meetmeid, mis erinevad meetmetest, mis on võetud eesmärgiga ergutada vähendama kulusid, siis tuleb tõdeda, et kõnealuse direktiivi põhjenduses 40 on öeldud, et raudteeinfrastruktuur on loomulik monopol ja et seepärast on vaja raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjaid ergutada kulusid kärpima ning oma infrastruktuuri tõhusalt majandama. Selles põhjenduses ei ole aga välja toodud kasutustasusid, vaid üksnes kulud.
- 107 Direktiivi 2001/14 artikli 6 lõige 2 näeb tõepoolest ette, et ergutusmeetmed peavad olema sellised, mis vähendavad kulusid ja kasutustasusid. Samas aga ei näe see säte kuidagi ette seda, et need meetmed peaksid olema eraldiseisvad.
- 108 Komisjoni seisukohaga nõustumine viiks möönmiseni, et liikmesriik on kohustatud ergutama raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjat kandma kasutustasude vähendamisega raudteevõrgu kasutajatele üle ühe osa tõhususe kasvust tekkinud ülejäägi, samas kui tal ei oleks võimalust saada tagasi kõiki infrastruktuuri käigushoidmise kulusid. See tõlgendus kohustaks liikmesriiki selle ülekandmise vastusooritusena infrastruktuuri rahastama. Tuleb tõdeda, et selline tõlgendus on vastuolus direktiivi 2001/440 artikli 6 lõike 1 teise lõiguga, mis ütleb, et liikmesriik võib selle direktiivi artiklitega 7 ja 8 ette nähtud kasutustasude kehtestamise raamistiku piires nõuda, et raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja tasakaalustaks oma bilansi riikliku toetuseta.

- 109 Seega tuleb järeldada, et kohustus õhutada ergutusmeetmetega raudteefrastruktuuri-ettevõtjat vähendada infrastruktuuri käiguhoidmise kulusid ja kasutustasude taset on käesoleval juhul täidetud meetmetega, mille eesmärk on vähendada infrastruktuuri käiguhoidmise kulusid, kuna nende meetmete mõjul vähenevad ka kasutustasud, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 102–105.
- 110 Lisaks sellele tuleb ka tõdeda, et infrastruktuuri käiguhoidmise kulude vähendamisele ergutavad meetmed saavad kaasa tuua vaid kasutustasude taseme languse, sõltumata sellest, kas need on kindlaks määratud direktiivi 2001/14 artikli 7 lõike 3 või artikli 8 lõike 1 alusel.
- 111 Eespool esitatud kaalutlustest tuleneb, et komisjoni etteheide kulude vähendamisele ergutavate meetmete kohta tuleb tagasi lükata.

Etteheide, mis käsitleb reguleeriva organi volitusi

Poolte argumentid

- 112 Komisjon väidab kõigepealt, et Saksamaa Liitvabariik on jätnud täitmata kohustused, mis tal on direktiivi 2001/14 artikli 30 lõike 4 kohaselt koostoimes direktiivi 91/440 artikli 10 lõikega 7.
- 113 Komisjoni sõnul saab reguleeriv organ täita talle direktiivi 91/440 artikli 10 lõikega 7 pandud kohustust jälgida korrapäraselt konkurentsi raudteeteenuste turul ja korrigeerida nende turgude negatiivseid arenguid ainult siis, kui sõltumata konkreetsetest kaebustest või konkreetsest kahtlusest, et direktiivi on rikutud, on tal lubatud raudtee-ettevõtjaid ja raudteefrastruktuuri-ettevõtjaid küsitleda ning tal on õigus sundida neid vastama, ähvardades asjakohaste karistustega. Kui tal ei ole andmeid, mis on saadud seda liiki teabepäringute abil, ei ole reguleeriv organ suuteline algatama menetlust omal algatusel ning ta peab alati tuginema kaebuse esitajate edastatud andmetele.
- 114 Järgmiseks leiab komisjon, et direktiivi 2001/14 artikli 30 lõike 4 on võetud üle ebatäielikult, sest selles artiklis ei ole tehtud vahet infrastruktuuri-ettevõtjate ja veoettevõtjate vahel.
- 115 Lõpuks märgib ta, et kui reguleerival organil ei ole võimalik lasta täita teabepäringut, saab ta tugineda üksnes andmetele, mida raudtee-ettevõtjad suvatsevad talle edastada, mis ei ole kooskõlas direktiivis 2001/14 seatud eesmärkidega.
- 116 Saksamaa Liitvabariik väidab, et direktiivi 2001/14 artikli 30 lõikes 4 ei ole nõutud, et reguleerival organil oleks pädevus, mis võimaldab saada teavet ilma igasuguse põhjuse või kahtlusega. Seda õigusnormi tuleks vastupidi tõlgendada kohaldamisala ja direktiivi reguleerimiseesmärgi kontekstis, milleks on raudteefrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamine ja selle infrastruktuuri kasutustasude kehtestamine. Niisuguses kontekstis täidab reguleeriv organ pigem selle organi ülesannet, kellele esitatakse kaebusi ning kes valvab ja tagab, et juurdepääs raudteefrastruktuurile oleks läbilaskevõimsuse jaotamise ja kasutustasude kehtestamise raames mittediskrimineeriv. Selles sättes on nähtud ette ainult materiaalne õigus saada andmeid ja vastav kohustus neid esitada, ilma et selles direktiivis oleks käsitletud nende õiguste rikkumise eest määratavaid karistusi.
- 117 Samamoodi ei anna direktiivi 91/440 artikli 10 lõike 7 reguleerivale organile õigust saada andmeid või määrata karistusi konkurentsi valdkonnas.

Euroopa Kohtu hinnang

- 118 Komisjon heidab Saksamaa Liitvabariigile sisuliselt ette seda, et viimane on jätnud täitmata kohustused, mis tal on direktiivi 91/440 artikli 10 lõike 7 ja direktiivi 2001/14 artikli 30 lõike 4 kohaselt, kuna ta ei ole ette näinud, et kõnealuses artiklis 30 nimetatud reguleerival organil oleks sõltumata konkreetsetest kaebustest või konkreetsest kahtlusest, et asjaomaseid direktiive on rikutud, õigus raudtee-ettevõtjaid ja raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjaid küsitleda ning neile karistusi määrata.
- 119 Vastavalt direktiivi 2001/14 artikli 30 lõikele 4 on reguleerival organil õigus asjassepuutuvast liikmesriigis nõuda raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjalt, taotlejalt ja mis tahes kolmandalt poolelt asjassepuutuvaid andmeid, mis tuleb esitada viivitamata.
- 120 Tuleb tõdeda, et direktiivi 2001/14 artikli 30 lõige 4 ei nõua, et reguleerival organil oleks pädevus, mis võimaldab saada teavet ilma konkreetse põhjuse või igasuguse kahtlusest, et toime on pandud rikkumine.
- 121 Selles osas tuleb märkida, et direktiivi 2001/14 artikli 30 lõiget 4 tuleb tõlgendada selle direktiivi reguleerimisala ja selles seatud eesmärgi arvestades.
- 122 Nagu nähtub direktiivi 2001/14 põhjendusest 16, peaksid tasude kehtestamise ja läbilaskevõimsuse jaotamise skeemid võimaldama raudteeteenuste pakkumises vaba konkurentsi. Lisaks sellele on kõnealuse direktiivi põhjenduse 46 kohaselt vaja raudteeinfrastruktuuri tõhusaks haldamiseks ning ausaks ja diskrimineerimata kasutamiseks luua reguleeriv organ, kes jälgib kõnealuste liidu eeskirjade rakendamist ning tegutseb apellatsiooniorganina, ilma et see mõjutaks võimalust pöörduda kohtusse.
- 123 Seda tõlgendust kinnitab samuti direktiivi 2001/14 eesmärk, mis on sätestatud selle direktiivi artiklis 1. Nimelt reguleerib selle sätte kohaselt kõnealune direktiiv raudteeinfrastruktuuri kasutustasude kehtestamise ja sissenõudmise ning raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamisega seoses rakendatavaid põhimõtteid ja protseduure.
- 124 Neist asjaoludest ja direktiivi 2001/14 artikli 30 lõike 4 õiguslikust kontekstist tuleneb, et selles sättes ette nähtud reguleeriva organi ülesanne on valvata ja tagada, et juurdepääs raudteeinfrastruktuurile ei oleks läbilaskevõimsuse jaotamise ja kasutustasude kehtestamise raames diskrimineeriv. Seega lähtub selle organi teabe saamise võimalus direktiivi 2001/14 artikli 30 lõikest 2, mis sätestab, et kui taotleja leiab, et teda on ebaõiglaselt koheldud, diskrimineeritud või muul viisil kahjustatud, võib ta esitada reguleerivale organile kaebuse.
- 125 Mis puudutab küsimust, kas direktiivi 91/440 artikli 10 lõige 7 koostoimes direktiivi 2001/14 artikli 30 lõikega 4 lubab reguleerival organil viia uurimist läbi omal algatusel, ilma et oleks esitatud kaebust ja ilma, et esineks konkreetne põhjus või mingi kahtlus, et asjaomaseid direktiive on rikutud, siis tuleb meenutada, et direktiivi 91/440 artikli 10 lõige 7 näeb ette, et direktiivi 2001/14/EÜ artikli 30 kohaselt moodustatud reguleeriv organ või mõni muu sama sõltumatu organ kontrollib konkurentsi raudteeteenuste turul, sealhulgas raudtee-kaubaveo turul.
- 126 Tuleb tõdeda, et direktiivi 91/440 artikli 10 lõige 7 ei maini liikmesriigi võimalust või isegi kohustust nõuda reguleerivalt organilt tema konkurentsi kontrollimise ülesande raames, et ta koguks teavet ilma konkreetse põhjuse või mingi kahtlusest, et toime on pandud rikkumine, või et ta määraks karistusi.
- 127 Direktiivi 91/440 artikli 10 lõike 7 teise lõigu kolmas lause näeb tõepoolest ette, et reguleeriv organ teeb kaebuse põhjal ja vajaduse korral omal algatusel võimalikult kiiresti otsuse asjakohaste meetmete kohta kõnealuste turgude negatiivsete arengute korrigeerimiseks. Selle sätte, mis viitab direktiivi 2001/14 artiklile 30, mille ulatust on analüüsitud käesoleva kohtuotsuse punktides 121–125, ülesehitusest tuleneb aga, et nii selle lause asukohta direktiivi 91/440 artikli 10 lõike 7 teises lõigus endas kui ka reguleeriva organi pädevust teha raudteeteenuste turgude negatiivsete arengute

korrigeerimiseks võetud asjakohaste meetmete kohta otsus omal algatusel tuleb tõlgendada nii, et see organ võib tegutseda – ilma et oleks esitatud kaebus – teabe põhjal, mis on saanud talle teatavaks eelkõige konkreetse kahtluse raames, et toime on pandud rikkumine, mitte aga nii, et tal on õigus algatada ise uurimine ja nõuda asjaomastelt ettevõtjatelt sellele allumist.

- 128 Direktiivi 91/440 artikli 10 lõige 7 ja direktiivi 2001/14 artikli 30 lõige 4 ei näe seega sõnaselgelt ette, et liikmesriigid peavad rakendama meetmeid, mis võimaldaksid reguleerival organil hankida teavet ilma, et oleks esitatud kaebus või et esineks kahtlus, et neid direktiive on rikutud, ja näha nende võimalike rikkumiste eest ette karistusi. Järelikult ei saa Saksamaa Liitvabariigile ette heita seda, et ta ei ole oma siseriiklikes õigusnormides selliseid meetmeid ette näinud.
- 129 Sellest järeldub, et komisjoni etteheide reguleeriva organi volituste kohta tuleb tagasi lükata. Seega tuleneb kõikidest eespool esitatud kaalutlustest, et komisjoni hagi tuleb rahuldamata jätta.

Kohtukulud

- 130 Kodukorra artikli 138 lõike 1 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna Saksamaa Liitvabariik on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja komisjon on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista komisjonilt.
- 131 Kodukorra artikli 140 lõike 1 alusel kannavad Tšehhi Vabariik ja Itaalia Vabariik oma kohtukulud ise.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

- 1. Jätta hagi rahuldamata.**
- 2. Mõista kohtukulud välja Euroopa Komisjonilt.**
- 3. Jätta Tšehhi Vabariigi ja Itaalia Vabariigi kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad