



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NILO JÄÄSKINEN
13 päivänä joulukuuta 2012¹

Asia C-545/10

**Euroopan komissio
vastaan**

Tšekin tasavalta

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne — Direktiivi 91/440/ETY — Yhteisön rautateiden kehittäminen — Direktiivi 2001/14/EY — Rautateiden infrastruktuurikapasiteetin jako — Direktiivin 2001/14 4 artiklan 1 kohta — Rautatieinfrastruktuurin käyttömaksujen enimmäismäärän määrittäminen — Direktiivin 2001/14 6 artiklan 2 kohta — Sellaisten toimenpiteiden käyttöönotto, joilla kannustetaan rataverkon haltijoita vähentämään infrastruktuuripalvelujen tarjoamisesta aiheutuvia kustannuksia ja alentamaan sen käytöstä perittäviä maksuja — Direktiivin 2001/14 7 artiklan 3 kohta — Vähimmäiskäyttömahdollisuuksista ja radan käyttömahdollisuuksista palveluihin pääsyä varten perittävien maksujen määrittäminen — Rautatieliikenteen harjoittamisesta suoraan aiheutuvat kustannukset — Rajakustannukset — Direktiivin 2001/14 11 artikla — Suorituskannustinjärjestelmän puuttuminen — Direktiivin 2001/14 30 artiklan 5 kohta — Säätelyelin — Toimivalta — Hallinnollinen muutoksenhaku liikenneministeriöstä — Direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohta — Säätelyelin — Toimivalta

I Johdanto

1. Euroopan komissio vaatii käsiteltävällä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanteella unionin tuomioistuinta toteamaan, ettei Tšekin tasavalta ole noudattanut velvollisuuksiaan, jotka sille kuuluvat— direktiivin 2001/14/EY,² sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2007/58/EY³ (jäljempänä direktiivi 2001/14), 4 artiklan 1 kohdan, 6 artiklan 2 kohdan, 7 artiklan 3 kohdan, 11 artiklan ja 30 artiklan 5 kohdan nojalla, ja— direktiivin 91/440/ETY,⁴ sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2001/12/EY⁵ (jäljempänä direktiivi 91/440), nojalla. Tšekin tasavalta vaatii kanteen hylkäämistä.

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — Rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta 26.2.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL L 75, s. 29).

3 — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/58/EY, annettu 23.10.2007 (EUVL L 315, s. 44). On huomattava, että direktiivin 2001/14 nimi on muutettu 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/49/EY (EUVL L 164, s. 44) 30 artiklalla. Sen nimi on nyt "Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/14/EY, annettu 26 päivänä helmikuuta 2001, rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä".

4 — Yhteisön rautateiden kehittämisestä 29.7.1991 annettu neuvoston direktiivi (EYVL L 237, s. 25).

5 — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi, annettu 26.2.2001 (EYVL L 75, s. 1).

2. Nyt käsiteltävä asia liittyy sarjaan komission vuosina 2010 ja 2011 nostamia jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevia kanteita,⁶ jotka koskevat sitä, miten jäsenvaltiot soveltavat direktiivejä 91/440 ja 2001/14, joilla tavoitellaan pääasiallisesti rautatieyritysten yhtäläisiä ja ketään syrjimättömiä infrastruktuurin eli rautatieverkon käyttömahdollisuuksia. Nämä kanteet ovat uusia, sillä ne antavat unionin tuomioistuimelle mahdollisuuden lausua ensimmäistä kertaa rautateiden vapauttamisesta Euroopan unionissa ja erityisesti tulkita niin sanottua ”ensimmäistä rautatiepakettia”.

3. Esitin 6.9.2012 ratkaisuehdotukseni jo ratkaistuissa asioissa C-473/10, komissio vastaan Unkari; C-483/10, komissio vastaan Espanja; C-555/10, komissio vastaan Itävalta; C-556/10, komissio vastaan Saksa, ja C-557/10, komissio vastaan Portugali. Esitän tänään tämän ratkaisuehdotuksen lisäksi ratkaisuehdotukseni asioissa C-545/10, komissio vastaan Tšekki, C-625/10, komissio vastaan Ranska, C-627/10, komissio vastaan Slovenia ja C-412/11, komissio vastaan Luxemburg. Siltä osin kuin käsiteltävä asia koskee väitteitä, jotka ovat samanlaisia kuin edellä mainituissa ratkaisuehdotuksissa jo tarkasteleman väitteet, viittaan ainoastaan ratkaisuehdotusten merkityksellisiin kohtiin käsittelemättä kaikkia niihin sisältyviä perusteluja.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

1. Direktiivi 91/440

4. Direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Direktiivin 2001/14/EY 30 artiklan mukaisesti perustettu sääntelyelin tai muu yhtä riippumaton elin valvoo kilpailua rautatiepalvelumarkkinoilla, mukaan lukien rautateiden tavaraliikennemarkkinat, sanotun kuitenkin rajoittamatta kilpailupolitiikkaa ja alan toimivaltaisia instituutioita koskevaa yhteisön [ja] kansallista sääntelyä.

Tämä elin perustetaan edellä mainitun direktiivin 30 artiklan 1 kohdan säännösten mukaisesti. Hakijat tai asiasta kiinnostuneet osapuolet voivat tehdä valituksen tälle elimelle, jos ne katsovat joutuneensa epäoikeudenmukaisen kohtelun tai syrjinnän kohteeksi tai muulla tavoin loukatuksi. Sääntelyelin tekee valituksen johdosta tai tarvittaessa omasta aloitteestaan mahdollisimman nopeasti päätöksen asianmukaisista toimenpiteistä markkinoiden kielteisten ilmiöiden oikaisemiseksi. Tässä tapauksessa sovelletaan edellä mainitun direktiivin 30 artiklan 6 kohtaa ja 31 artiklaa, jotta varmistetaan tarvittava mahdollisuus tuomioistuINVALVONTAAN ja valvontaelinten yhteistyö.”

2. Direktiivi 2001/14

5. Direktiivin 2001/14 johdanto-osan 11 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Hinnoittelujärjestelmissä ja kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisyjärjestelmissä kaikille yrityksille olisi mahdollistettava yhtäläinen ja ketään syrjimätön markkinoillepääsy, ja niissä on mahdollisuuksien mukaan pyrittävä täyttämään kaikkien käyttäjien ja liikennetyyppien tarpeet oikeudenmukaisella ja ketään syrjimättömällä tavalla.”

6 — Kyseessä ovat asiat C-473/10, komissio v. Unkari; C-483/10, komissio v. Espanja; C-512/10, komissio v. Puola; C-528/10, komissio v. Kreikka (tuomio 8.11.2012); C-555/10, komissio v. Itävalta; C-556/10, komissio v. Saksa; C-557/10, komissio v. Portugali (tuomio 25.10.2012); C-625/10, komissio v. Ranska; C-627/10, komissio v. Slovenia; C-369/11, komissio v. Italia, ja C-412/11, komissio v. Luxemburg.

6. Direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on vahvistettava hinnoitteluperiaatteet ottaen kuitenkin huomioon hallinnon riippumattomuus, josta säädetään direktiivin 91/440/ETY 4 artiklassa.

Ottaen huomioon mainittu hallinnon riippumattomuus, jäsenvaltioiden on myös vahvistettava hinnoittelun erityissäännöt tai annettava asiaa koskeva valtuutus [rataverkon haltijalle]. Infrastruktuurin käyttömaksujen määrittelystä ja perimisestä vastaa [rataverkon haltija].”

7. Direktiivin 2001/14 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. [Rataverkon haltijalle] on tarjottava kannustimia infrastruktuurin tarjoamisesta aiheutuvien kustannusten vähentämiseksi ja sen käytöstä perittävien maksujen alentamiseksi kiinnittäen aiheellista huomiota turvallisuuteen sekä infrastruktuuripalvelun laadun ylläpitämiseen ja parantamiseen.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 2 kohdassa säädetyt kannustimet toteutetaan joko toimivaltaisen viranomaisen ja [rataverkon haltijan] välisellä sopimuksella, jonka kesto on vähintään kolme vuotta ja jossa määrätään valtion rahoituksesta, tai perustamalla aiheelliset valvontatoimenpiteet, joihin liittyy riittävä toimivalta.”

8. Direktiivin 7 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Vähimmäiskäyttömahdollisuuksista ja radan käyttömahdollisuuksista palveluihin pääsyä varten perittävät infrastruktuurimaksut on vahvistettava niiden kustannusten perusteella, jotka aiheutuvat suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 4 tai 5 kohdan tai 8 artiklan soveltamista.”

9. Direktiivin 2001/14 11 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Infrastruktuurin hinnoittelujärjestelmien on suorituskannustinjärjestelmän avulla kannustettava rautatieyrityksiä ja [rataverkon haltijaa] minimoimaan häiriöt ja parantamaan rautatieverkon suorituskykyä. Tähän saattaa sisältyä seuraamuksia verkon toiminnalle häiriötä tuottavista toimista, korvauksia häiriöistä kärsiville yrityksille ja palkintomaksuja ennakoitua paremmasta suorituskyvystä.

2. Suorituskannustinjärjestelmän peruseriaatteita sovelletaan koko verkkoon.”

10. Direktiivin 30 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Hakijalla on oikeus vedota sääntelyelimeen, jos se katsoo tulleen kohdeksi epäoikeudenmukaisesti, syrjityksi tai muulla tavalla loukatuksi erityisesti [rataverkon haltijan] tai tapauskohtaisesti rautatieyrityksen tekemissä päätöksissä, jotka koskevat:

- a) verkkoselostusta;
- b) verkkoselostukseen sisältyviä perusteita;
- c) käyttöoikeuden myöntämismenettelyjä ja sen tuloksia;
- d) hinnoittelujärjestelmää;
- e) hakijalta perittävien tai perittäväksi tarkoitettujen infrastruktuurimaksujen suuruutta tai määrätymisperusteita;

f) käyttöoikeutta koskevia – – direktiivin [91/440] 10 artiklan mukaisia järjestelyjä, sellaisena kuin direktiivi on muutettuna – – direktiivin [91/440] muuttamisesta 30 päivänä huhtikuuta 2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2004/51/EY.

3. Sääntelyelimen on varmistettava, että [rataverkon haltijan] määräämät maksut ovat II luvun mukaisia ja ketään syrjimättömiä. Infrastruktuurimaksujen tasoa koskevat neuvottelut hakijoiden ja [rataverkon haltijan] välillä sallitaan ainoastaan, jos ne käydään sääntelyelimen johdolla. Sääntelyelimen on puututtava asiaan, jos neuvottelut saattavat rikkoa tässä direktiivissä säädettyjä vaatimuksia.”

11. Direktiivin 30 artiklan 5 ja 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”5. Sääntelyelimen on ratkaistava valitukset ja toteutettava toimet tilanteen korjaamiseksi kahden kuukauden kuluessa tietojen vastaanottamisesta.

Sen estämättä, mitä 6 kohdassa säädetään, sääntelyelimen tekemä päätös sitoo kaikkia niitä, jotka kuuluvat päätöksen soveltamisalaan.

Jos muutoksenhaku koskee kieltäytymistä infrastruktuurikapasiteetin myöntämisestä tai kapasiteetin tarjoamiseen liittyviä ehtoja, sääntelyelimen on joko vahvistettava, ettei [rataverkon haltijan] tekemää päätöstä tarvitse muuttaa, tai vaadittava päätöksen muuttamista sääntelyelimen antamien suuntaviivojen mukaisesti.

6. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että sääntelyelimen päätökset voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi.”

B Tšekin lainsäädäntö

1. Rautatielaki

12. Rautateistä annetussa laissa nro 266/1994 (zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách), sellaisena kuin se on muutettuna (jäljempänä rautatielaki), vahvistetaan rautateiden käyttöä ja rautatiekuljetuksia koskevat edellytykset sekä luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden niihin liittyvät oikeudet ja velvollisuudet.

13. Rautatielain 34 c §:ssä säädetään seuraavaa:

”Kansallinen ja alueellinen verkkoselostus

1) Käyttöoikeuden myöntävä elin laatii rataverkon haltijaa kuultuaan viimeistään 12 kuukautta ennen liikenteen aikataulun voimaantuloa verkkoselostuksen ja julkaisee sen rautatieliikennettä ja hintoja koskevassa tiedotteessa.

2) Verkkoselostuksessa on ilmoitettava

--

f) infrastruktuurikapasiteetin, jolle käyttöoikeus on myönnetty mutta jota ei ole käytetty tai jota on käytetty vain osittain, peruuttamisen edellytykset, mukaan luettuna myönnetyn mutta käyttämättä jääneen liikennöintikapasiteetin hinnoittelua koskevat tiedot

- g) infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisen hinnoittelua ja infrastruktuurin käytöstä perittävien maksujen määrittämistä koskevat tiedot

--”

14. Rautatielain 34 g §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) Rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden hakija voi 15 päivän kuluessa verkkoselostuksen julkaisemisesta pyytää rautatievirastoa tutkimaan verkkoselostuksen ja siihen sisältyvät perusteet.

2) Rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden hakijalla, jonka hakemusta käyttöoikeuden myöntävä elin ei ole hyväksynyt, on oikeus pyytää 34 e §:ssä tarkoitetun menettelyn mukaisesti 15 päivän kuluessa siitä, kun 34 e §:n 4 momentissa tarkoitettu verkkoselostus on annettu tiedoksi, että rautatievirasto tutkii rautateiden infrastruktuurikapasiteetin myöntämisprosessin, myös sen vaikutukset ja hintojen vahvistamistavan.

3) Jos rautatievirasto toteaa, ettei verkkoselostusta ja sen sisältämiä perusteita ole laadittu eikä rautateiden infrastruktuurikapasiteettia ole myönnetty asiaankuuluvaa menettelyä noudattaen eivätkä sen tulokset ja hintojen vahvistamistapa ole kyseisen menettelyn mukaisia, se päättää verkkoselostuksen ja sen sisältämien perusteiden muuttamisesta tai päättää kyseisen kapasiteetin myöntämisestä ja hintojen vahvistamistavasta.”

15. Rautatielain 56 §:n c kohdan nojalla liikenneministeriö on ”muutoksenhakuelin hallinnollisissa menettelyissä, jotka koskevat tällä lailla säänneltyjä aloja ja jotka on pantu vireille rautatieviraston, rautatietarkastajan ja kuntien päätöksistä”.

2. Hintalaki

16. Hinnoista annetussa laissa nro 526/1990 (zákon č. 526/1990 Sb., o cenách), sellaisena kuin se on muutettuna (jäljempänä hintalaki), säännellään tuotteiden, suoritteiden, töiden ja palvelujen hintojen soveltamista, sääntelyä ja valvontaa kansallisilla markkinoilla.

17. Hintalain 10 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Valtiovarainministeriö julkaisee 1 momentissa tarkoitetut hintojen sääntelyä koskevat säännökset virallisessa hintatiedotteessa --. Ne julkaistaan virallisessa lehdessä oikeudellisten erityissäännösten mukaisesti. -- Hintapäätöksestä tulee pätevä sinä päivänä, kun se julkaistaan virallisessa hintatiedotteessa, ja se tulee voimaan tiedotteessa vahvistettuna päivänä, kuitenkin aikaisintaan hintatiedotteen julkaisupäivänä.”

18. Valtiovarainministeriö julkaisee hintalain 10 §:n 2 momentin nojalla päätöksen (Výměr), jossa vahvistetaan luettelo tuotteista, joiden hintoja säännellään. Valtiovarainministeriö julkaisee kyseisen päätöksen vuosittain virallisessa hintatiedotteessa. Se määrittää rautatieliikennettä varten kansallisen ja alueellisen rautateiden infrastruktuurin käytöstä perittävän enimmäismaksun.

3. Valtion liikenneinfrastruktuurirahastoa koskeva laki

19. Valtion liikenneinfrastruktuurirahastosta annetulla lailla nro 104/2000 (zákon č. 104/2000 Sb. o Státním fondu dopravní infrastruktury), sellaisena kuin se on muutettuna (jäljempänä valtion liikenneinfrastruktuurirahastoa koskeva laki), säännellään kyseisen rahaston toimintaa ja siitä rautatieinfrastruktuurin kehittämistä, rakentamista, ylläpitoa ja nykyaikaistamista varten myönnettävän rahoituksen käyttöä.

20. Valtion liikenneinfrastruktuurirahastoa koskevan lain 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Rahaston tuloja käytetään teiden ja moottoriteiden, rautateiden ja vesiväylien kehittämiseen, rakentamiseen, ylläpitoon ja nykyaikaistamiseen seuraavalla tavalla:

--

c) kansallisten ja alueellisten rautateiden rakentamisen, nykyaikaistamisen, korjaamisen ja ylläpidon rahoittamiseen,

--

f) rahoituksen myöntämiseen valmisteleviin töihin tai hankkeisiin, tutkimuksiin ja asiantuntijapalveluihin, joiden tarkoituksena on liikenteen kannalta tärkeiden teiden, moottoriteiden ja vesiväylien rakentaminen, nykyaikaistaminen tai korjaaminen ja kansallisten tai alueellisten rautateiden rakentaminen, --”

4. Määräys nro 501/2005

21. Määräyksessä nro 501/2005 Sb. määritetään rataverkon haltijalle aiheutuvat kustannukset, jotka liittyvät rautateiden käyttöön, toimintaan, nykyaikaistamiseen ja kehittämiseen (vyhláška n° 501/2005 Sb., o vymezení nákladů provozovatele dráhy spojených s provozováním a zajišťováním provozuschopnosti, modernizace a rozvoje železniční dopravní cesty).

5. Kilpailuviraston toimivaltaa koskeva laki

22. Kilpailuviraston toimivallasta annetussa laissa nro 273/1996 Sb. (zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže), sellaisena kuin se on muutettuna (jäljempänä kilpailuviraston toimivaltaa koskeva laki), määritetään muun muassa viraston toimivallan laajuus.

23. Kilpailuviraston toimivallasta annetun lain 2 §:n mukaan kilpailuvirasto

”a) luo olosuhteet, joissa kilpailua voidaan edistää ja ylläpitää

b) valvoo julkisia hankintamenettelyjä

c) käyttää muuta erityislaeissa määriteltyä toimivaltaa”.

6. Kilpailulaki

24. Kilpailuviraston toiminnasta säädetään kilpailun suojelusta annetussa laissa nro 143/2001 Sb. (zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů), sellaisena kuin se on muutettuna (jäljempänä kilpailulaki).

25. Kilpailulain 1 §:n 1 momentin mukaan

”lailla suojataan tuotteiden ja palvelujen markkinoilla tapahtuvaa kilpailua -- kaikenlaiselta toiminnalta, jolla estetään, rajoitetaan, vääristetään tai uhataan kilpailua seuraavilla keinoilla:

a) kilpailijoiden väliset sopimukset

b) kilpailijoiden määrävän markkina-aseman väärinkäyttö

- c) kilpailevien yritysten keskittymä”.

III Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja oikeudenkäynti unionin tuomioistuimessa

26. Komission yksiköt lähettivät 10.5.2007 Tšekin viranomaisille kyselylomakkeen selvittääkseen, onko Tšekin tasavalta saattanut direktiivit 91/440 ja 2001/14 osaksi kansallista lainsäädäntöään. Jäsenvaltio vastasi kyselyyn 11.7.2007 päivätyllä kirjeellä.

27. Tšekin tasavallalta saamiensa tietojen perusteella komissio lähetti jäsenvaltiolle 27.6.2008 virallisen huomautuksen, jossa se kehotti tätä noudattamaan direktiivejä 91/440 ja 2001/14 ja etenkin niiden säännöksiä, jotka koskevat rautatieinfrastruktuurin käytöstä perittäviä maksuja sekä sääntelyelintä.

28. Tšekin tasavallalta saamiensa tietojen perusteella komissio tuli siihen tulokseen, että sen virallisessa huomautuksessa esittämien moitteiden kohde oli vielä olemassa, joten se lähetti 9.10.2009 päivätyllä kirjeellä Tšekin tasavallalle perustellun lausunnon.

29. Komissio moitti perustellussa lausunnossa Tšekin tasavaltaa siitä, ettei tämä ollut noudattanut direktiivin 2001/14 4 artiklan 1 kohdan, 6 artiklan 2 kohdan, 7 artiklan 3 kohdan, 11 artiklan ja 30 artiklan 5 kohdan eikä direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohdan mukaisia velvoitteitaan. Komissio kehotti Tšekin tasavaltaa toteuttamaan perustellun lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa lausunnon vastaanottamisesta.

30. Tšekin tasavalta vastasi perusteltuun lausuntoon 8.12.2009 päivätyllä kirjeellä, jossa se kiisti perustellussa lausunnossa mainittujen säännösten rikkomisen.

31. Tällaisessa tilanteessa komissio nosti käsiteltävänä olevan kanteen 23.11.2010.

32. Unionin tuomioistuimen presidentti hyväksyi 11.7.2011 antamallaan määräyksellä Espanjan kuningaskunnan väliintulon Tšekin tasavallan vaatimusten tukemiseksi.

33. Komissio ja Tšekin tasavalta olivat edustettuina 20.9.2012 pidetyssä istunnossa.

IV Laiminlyöntikanteen arviointi

A Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee rautatieinfrastruktuurin käytöstä perittävien maksujen enimmäismäärän määrittämistä

1. Asianosaisten lausumat

34. Komissio väittää, että Tšekin tasavalta on rikkonut direktiivin 2001/14 4 artiklan 1 kohtaa määrittäessään rautatieinfrastruktuurin käyttömaksujen enimmäismäärän. Komission mukaan mainitusta säännöksestä johtuu, että jäsenvaltiolla olevan rautatieinfrastruktuurin käytön hinnoitteluperiaatteiden vahvistamista koskevan oikeuden harjoittamisen yhteydessä on otettava huomioon rataverkon haltijan oikeus määrittää käyttömaksut ja periä ne. Valtiovarainministeriön vuotuisella päätöksellään hintalain 10 §:n 2 momentin mukaisesti määrittämä rautatieinfrastruktuurin käytöstä perittävä enimmäismaksu menee kuitenkin pidemmälle kuin ne hinnoitteluperiaatteet ja säännöt, jotka jäsenvaltiot voivat direktiivin 2001/14 4 artiklan 1 kohdan nojalla vahvistaa.

35. Tšekin tasavalta pitää komission puoltamaa direktiivin 2001/14 4 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaista ja systemaattista tulkintaa riittämättömänä ja väittää, että kyseistä kohtaa on tulkittava teleologisesti. Tšekin tasavallan mukaan tarve poistaa monopolin kielteiset vaikutukset sisältyy direktiivin 2001/14 yleiseen tavoitteeseen, minkä vuoksi siinä nimenomaisesti annetaan jäsenvaltioille toimivalta ottaa käyttöön hinnoitteluperiaatteet tai -järjestelmä. Enimmäishinnan määrittäminen ei myöskään tarkoita sitä, ettei rataverkon haltijalla olisi toimivaltaa määrittää käyttömaksujen määrää.

36. Espanjan kuningaskunta väittää, ettei enimmäismaksun määrittäminen estä rataverkon haltijaa määrittelemästä maksujen määrää käytännössä.

2. Ensimmäisen kanneperusteen tarkastelu

37. Huomautan aluksi, että komission ensimmäinen kanneperuste käsittelee samaa problematiikkaa kuin asiassa C-483/10, komissio vastaan Espanja, esitetty ensimmäinen kanneperuste. Huolimatta siitä, että Tšekin tasavallassa valtiovarainministeriö määrittää ainoastaan käyttömaksujen enimmäismäärän, kun taas Espanjassa maksujen määrä määritetään pääosin ministeriön määräyksellä siten, että rataverkon haltijan tehtäväksi jää ainoastaan maksujen periminen, kyseisessä asiassa esitetty oikeudellinen päättely pätee nähdäkseni soveltuvin osin myös Tšekin tasavaltaan.⁷

38. Totesin edellä mainitussa asiassa, että riippumattoman hallinnon tavoitteen turvaamiseksi valtio voi päättää ainoastaan sääntely- ja rahoituskehuksesta. Tällainen kehys voi sisältää yleisiä hinnoittelusääntöjä sekä erityissääntöjä, kunhan noudatetaan riippumattoman hallinnon vaatimusta. Mielestäni tällaisessa valtion kehyksessä voidaan määrittää myös infrastruktuurin hallinnon rahoitustavoitteet esimerkiksi rautatieliikenteen eri muotojen osalta. Valtio voi määrittää rautatieliikenteen eri muodoista (kuten rautateiden tavaraliikenteestä, matkustajien kaukoliikenteestä ja lähiliikenteestä) aiheutuville infrastruktuurikustannuksille liikennemuotokohtaiset enimmäismäärät, joita rataverkon haltijoiden on noudatettava.⁸ Se, että valtio säätelee hintoja määrittämällä enimmäismaksut, ei mielestäni kuitenkaan täytä riippumattoman hallinnon vaatimusta.

39. Direktiivin 2001/14 30 artiklan 2 kohdan e alakohdan mukaan sääntelyelin vastaa maksujen suuruuden ja määräytymisperusteiden sääntelystä. On totta, että sääntelyelimen tehtävä voidaan antaa liikenneasioista vastaavalle ministeriölle. Näin ei kuitenkaan ole Tšekin tasavallassa. Erityisesti sitä, että valtiovarainministeriö vuotuisella päätöksellään määrittää rautatieinfrastruktuurin käytöstä perittävän enimmäismaksun hintalain 10 §:n 2 momentin nojalla, ei voida pitää asianmukaisena tapana panna täytäntöön kyseinen sääntelyelimen toimivaltaa koskeva direktiivin 2001/14 säännös.

40. Lisäksi on hylättävä Tšekin tasavallan väitteet, jotka perustuvat tarpeeseen välttää se, että rataverkon haltijan monopoliasema johtaa liikenteenharjoittajilta perittäviin liian suuriin käyttömaksuihin. Direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohdassa säädetään, että direktiivin 2001/14 30 artiklan mukaisesti perustettu sääntelyelin tai muu yhtä riippumaton elin valvoo kilpailua rautatiepalvelumarkkinoilla, mukaan lukien rautateiden tavaraliikennemarkkinat. Tšekin tasavallassa tämä tehtävä on annettu kilpailuvirastolle. Se, että valtiovarainministeriö säätelee enimmäismaksuja, ei siis ole tämän säännöksen mukaista.

7 — Ks. asiassa C-483/10, komissio v. Espanja, esittämäni ratkaisuehdotuksen 41–53 kohta.

8 — Fiktivisessä tapauksessa valtio voisi esimerkiksi määrätä, että infrastruktuurikustannusten osuus rautateiden tavaraliikenteestä on 30 %, matkustajien kaukoliikenteestä 20 % ja lähiliikenteestä 80 %. Valtio olisi näin vastuussa muista kustannuksista eli 70 %:sta rautateiden tavaraliikenteen kustannuksista, 80 %:sta matkustajien kaukoliikenteen kustannuksista ja 20 %:sta lähiliikenteen kustannuksista.

41. On lisättävä, että unionin tuomioistuimen asiassa Mobistar antama tuomio,⁹ johon Tšekin tasavalta vetoaa, ei myöskään tue tämän omaksumaa kantaa. Unionin tuomioistuin vahvisti mainitussa tuomiossa, ettei direktiivin 2002/22/EY¹⁰ 30 artiklan 2 kohdassa estetä antamasta kansallista toimea, jolla määritetään tietty kustannusten laskutapa ja jolla vahvistetaan etukäteen teoreettisen kustannusmallin avulla ne enimmäishinnat, jotka aikaisempi operaattori voi vaatia uudelta operaattorilta käyttöönottokustannuksina, jos nämä hinnat vahvistetaan kustannusten perusteella siten, että tilaajia ei estetä käyttämästä siirtomahdollisuutta. Tämä tuomio koskee kuitenkin sellaisen yhteisön säännöksen tulkintaa, joka sisältyy erilaiseen sääntelykehykseen ja jonka tavoite ja sanamuoto eivät vastaa direktiivin 2001/14 4 artiklan 1 kohdan tavoitetta ja sanamuotoa.

42. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin hyväksyy komission ensimmäisen kanneperusteen.

B Toinen kanneperuste, jonka mukaan sellaisia toimenpiteitä ei ole toteutettu, joilla rataverkon haltijoita kannustetaan vähentämään infrastruktuurin tarjoamisesta aiheutuvia kustannuksia ja alentamaan sen käytöstä perittäviä maksuja

1. Asianosaisten lausumat

43. Komissio väittää, että Tšekin tasavalta on rikkonut direktiivin 2001/14 6 artiklan 2 kohtaa, kun se ei ole toteuttanut toimenpiteitä, joilla rataverkon haltijoille tarjotaan kannustimia infrastruktuurin tarjoamisesta aiheutuvien kustannusten vähentämiseksi ja sen käytöstä perittävien maksujen alentamiseksi. Sen mukaan kyseisessä säännöksessä tarkoitettu kannustinjärjestelmä edellyttää, että rataverkon haltijalle myönnettävän rahoituksen ja sen toiminnan välillä on suora yhteys siten, että rataverkon haltija vähentää infrastruktuurin tarjoamisesta aiheutuvia kustannuksia tai alentaa sen käytöstä perittäviä maksuja. Komissio väittää tästä, että valtion liikenneinfrastruktuurirahastosta myönnetty rahoitus ei ole kannustin, jolla rataverkon haltijaa kannustettaisiin vähentämään kustannuksia ja alentamaan maksuja.

44. Tšekin tasavalta väittää, että direktiivin 2001/14 6 artiklan 2 kohdassa valtiolle annettu tehtävä tarjota rataverkon haltijoille kannustimia, joilla pyritään vähentämään infrastruktuurin tarjoamisesta aiheutuvia kustannuksia ja alentamaan sen käytöstä perittäviä maksuja, ei ole ehdoton. Kyseisessä säännöksessä määritellään tavoite, joka jäsenvaltioiden on saavutettava, eli tulos, johon voidaan täysin päästä ainoastaan sen jälkeen, kun on varmistettu koko rautatieverkon tai sen olennaisen osan rautatieinfrastruktuurin riittävä laatu ja turvallisuus. Kun otetaan huomioon Tšekin tasavallan rautatieinfrastruktuurin tämänhetkinen tila, kyseisessä säännöksessä edellytettyä järjestelmää ei voida ottaa kokonaisuudessaan käyttöön vaarantamatta samalla kyseisten infrastruktuuripalvelujen turvallisuutta tai laatua.

45. Tšekin tasavalta väittää, että direktiivin 2001/14 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettut kannustimet on nyt joka tapauksessa toteutettu valtion liikenneinfrastruktuurirahaston tarjoaman rahoituksen muodossa. Suurin osa rautateiden ylläpitokustannuksista on nimittäin katettu valtion kyseisestä rahastosta myöntämällä tuella, jota ilman infrastruktuurin käyttömaksujen määrä olisi moninkertainen tämänhetkiseen verrattuna.

46. Espanjan kuningaskunnan mukaan käytöstä perittäviä maksuja ei ole järkevää alentaa, ellei rautatieverkkoa ole sitä ennen nykyaikaistettu, jolloin ylläpitokustannukset ovat pienemmät. Kyseinen jäsenvaltio väittää lisäksi, että direktiivin 2001/14 6 artikla liittyy siihen, että rataverkon haltijan on saatettava tilinsä tasapainoon ilman valtion rahoitusta.

9 — Asia C-438/04, Mobistar, tuomio 13.7.2006 (Kok., s. I-6675, 37 kohta).

10 — Yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi) (EYVL L 108, s. 51).

2. Toisen kanneperusteen tarkastelu

47. Aluksi on huomautettava, että komission käsiteltävässä asiassa esittämä toinen kanneperuste, jonka mukaan rataverkon haltijoille ei ole tarjottu kannustimia infrastruktuurin tarjoamisesta aiheutuvien kustannusten vähentämiseksi ja sen käytöstä perittävien maksujen alentamiseksi, on sisällöltään sama kuin edellä mainitussa asiassa C-556/10, komissio vastaan Saksa, esitetty kolmas kanneperuste ja edellä mainitussa asiassa C-512/10, komissio vastaan Puola, esitetty kolmas kanneperuste; esitän ratkaisuehdotukseni viimeksi mainitusta asiasta samana päivänä kuin tämän ratkaisuehdotuksen.¹¹ Tästä syystä viittaan nyt mainituissa ratkaisuehdotuksissa esiteltyyn oikeudelliseen päättelyyn.

48. Tšekin lainsäädäntö ja sen täytäntöönpano eroavat kuitenkin huomattavasti Saksan tilanteesta ja vielä merkittävämmiin Puolan tilanteesta. Näin ollen komission kanneperustetta on arvioitava Tšekin tasavallan erityistilanteen perusteella.

49. Direktiivin 2001/14 6 artiklan 2 kohdassa säädetään, että rataverkon haltijalle on tarjottava kannustimia infrastruktuurin tarjoamisesta aiheutuvien kustannusten vähentämiseksi ja sen käytöstä perittävien maksujen alentamiseksi kiinnittäen aiheellista huomiota turvallisuuteen sekä infrastruktuuripalvelun laadun ylläpitämiseen ja parantamiseen. Vaikka kyseisen direktiivin 11 artiklassa säädetään rautatieverkon suorituskannustimista, sen 6 artiklan 2 kohdassa ei edellytetä, että kannustimet muodostavat ”järjestelmän”.¹²

50. Direktiivin 2001/14 6 artiklan 3 kohdassa säädetään kuitenkin kahdesta vaihtoehtoisesta tavasta toteuttaa artiklan 2 kohdassa säädetty velvollisuus. Se on toteutettava joko rataverkon haltijan ja toimivaltaisen viranomaisen välisellä monivuotisella sopimuksella, jossa määrätään valtion rahoituksesta, tai perustamalla aiheelliset valvontatoimenpiteet, joihin liittyy riittävä toimivalta. Vaikka näitä toimenpiteitä voitaisiin erikseen tarkasteltuina pitää kannustimina, ne eivät kuitenkaan voi olla 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä, jos ne eivät sisälly jompaankumpaan 3 kohdassa kuvattuun toteuttamistapaan.

51. Tšekin tasavalta ei nähdäkseni ole väittänyt kannustinten käyttöönottamisesta, että se olisi toiminut direktiivin 2001/14 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti eikä varsinkaan siten, että se täyttäisi kyseisen säännöksen 2 kohdassa tarkoitettua velvollisuutta.

52. On lisättävä, että pelkkä valtion rahoituksen myöntäminen rataverkon haltijalle, sellaisena kuin Tšekin tasavalta siihen vetosi, voi toki käsittää kustannusten vähentämisen ja maksujen alentamisen, mutta se ei sellaisenaan ole direktiivin 2001/14 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu kannustin. Kannustin on nimittäin toimi, joka velvoittaa rataverkon haltijan vähentämään kustannuksia ja jopa alentamaan maksuja eli joka johtaa rataverkon haltijan tietynlaiseen toimintaan. Tästä syystä valtionrahoituksen edellytyksiä tai sen myöntämispuitteita voidaan pitää kannustimina. Tämä ei kuitenkaan päde pelkkään rahoituksen olemassaoloon.

53. Tšekin tasavallan väitteestä, joka koskee rautatieinfrastruktuurin huonokuntoisuutta, on riittävää todeta, ettei direktiivin 2001/14 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja jäsenvaltioiden velvollisuuksia ole alistettu tällaiselle seikalle. Tästä huolimatta on kuitenkin selvää, että tarjottavien kannustinten valinta ja etenkin jäsenvaltion näiden kannustinten avulla tavoittelemat konkreettiset päämäärät määräytyvät niiden infrastruktuuripalvelujen turvallisuutta ja laatua koskevien edellytysten mukaisesti, jotka mainitaan nimenomaisesti kyseisessä kohdassa.

11 — Ks. em. asiassa C-556/10, komissio v. Saksa, esittämäni ratkaisuehdotuksen 93–104 kohta ja em. asiassa C-512/10, komissio v. Puola, esittämäni ratkaisuehdotuksen 74–84 kohta.

12 — Ks. em. asiassa komissio v. Espanja esittämäni ratkaisuehdotuksen 67–71 kohta ja em. asiassa komissio v. Puola esittämäni ratkaisuehdotuksen 48 kohta sekä käsiteltävän asian neljäs kanneperuste (tämän ratkaisuehdotuksen 90 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

54. Huomautan tästä vielä, että kannustinten tavoitteena on suojata taloudellista tehokkuutta luonnollisiin monopoleihin luontaisesti sisältyviltä tehottomuuden riskeiltä.¹³ Infrastruktuurin huonokuntoisuus ei nähdäkseni estä hallinnon tehokkuuden vaihtelua eikä etenään rataverkon haltijalle tarkoitettujen kannustinten käyttöönottoa. Jäsenvaltio pyrkii varmistamaan kannustimilla yhtäältä sen, että rataverkon haltijan kustannukset vastaavat tehokkaasti hallinnoidun infrastruktuurin kustannuksia, ja toisaalta sen, että nämä kustannukset eivät sisällä ylimääräisiä kustannuksia, jotka aiheutuvat rataverkon haltijan tehottomasta organisaatiosta tai hallinnosta. Vaikka on kiistatonta, että jäsenvaltioiden on otettava huomioon infrastruktuurin kunto direktiivin 2001/14 6 artiklan 2 kohdan soveltamisen yhteydessä, se ei poista niiden velvollisuutta tarjota kyseisessä säännöksessä tarkoitettuja kannustimia.

55. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin hyväksyy myös komission toisen kanneperusteen.

C Kolmas kanneperuste, jonka mukaan vähimmäiskäyttömahdollisuuksista ja radan käyttömahdollisuuksista palveluihin pääsyä varten perittäviä infrastruktuurimaksuja ei ole vahvistettu niiden kustannusten perusteella, jotka aiheutuvat suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta

1. Asianosaisten lausumat

56. Komissio väittää, että Tšekin tasavallassa vähimmäiskäyttömahdollisuuksista ja radan käyttömahdollisuuksista palveluihin pääsyä varten perittäviä infrastruktuurimaksuja ei ole vahvistettu niiden kustannusten perusteella, jotka aiheutuvat suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta, mikä on vastoin direktiivin 2001/14 7 artiklan 3 kohdan säännöksiä. Sen mukaan tässä säännöksessä tarkoitettujen ”suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta aiheutuvien kustannusten” on tulkittava tarkoittavan rajakustannuksia, jotka aiheutuvat rautatieliikenteen tosiasiallisesta harjoittamisesta. Komissio täsmentää, ettei näihin kustannuksiin voida sisällyttää yleiskuluja, koska ne eivät aiheudu suoraan liikenteenharjoittamisesta.

57. Tšekin tasavalta vastaa, että koska direktiivissä 2001/14 tai muussakaan unionin oikeuden säännöksessä ei ole lueteltu kuluja, jotka sisältyvät tai eivät sisälly ”suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta aiheutuviin kustannuksiin”, on niitä kuluja, jotka voidaan ottaa huomioon maksujen määrän laskennassa, luokiteltaessa arvioitava, voidaanko näillä kuluilla todeta olevan suora syy-yhteys rautatieliikenteen harjoittamiseen eli ovatko ne tosiasiallisesti aiheutuneet rautatieliikenteen harjoittamisesta. Näin ollen on selvitettävä, ovatko kulut suoraan yhteydessä sellaiseen toimintaan tai tarvikkeeseen, jota ilman juna ei pysty liikennöimään rautatiellä.

58. Tšekin tasavallan mukaan menettely, jossa rataverkon haltija määrittää käyttömaksujen määrän ottamalla huomioon ainoastaan ne kulut, jotka aiheutuvat suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta, perustuu rautatielain 34 c §:ään luettuna yhdessä tämän säännöksen nojalla hyväksytyin verkkoselostuksen (jäljempänä verkkoselostus) kanssa. Sen selvittämiseksi, onko jokin kulu tai jokin kululuokka suoraan yhteydessä rautatieliikenteen harjoittamiseen, on tutkittava, onko tämä kulu tai kululuokka syntynyt tietyn rautatieliikenteen harjoittamisesta.

13 — Direktiivin 2001/14 johdanto-osan 40 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa: ”Rautateiden infrastruktuuri on luonnollinen monopoli. Tämän vuoksi on tarpeen tarjota [rataverkon haltijoille] kannustimia kustannusten vähentämiseksi ja infrastruktuurin hallinnon tehostamiseksi.”

59. Tšekin tasavalta esittää vastaajan vastauksessaan, että on virheellistä väittää, ettei ylimääräisen junan lisääminen rautatieliikenteeseen tietyille rataosuudelle johda yleisesti liikenteenohjaukseen liittyvien kustannusten nousuun. Se huomauttaa erityisesti, että rautatieyhteisö CER:n (The Community of European Railway and Infrastructure Companies)¹⁴ lausunnosta ilmenee, että aikataulujen laatimiseen, junareittien käyttöoikeuksien myöntämiseen, liikenteenohjaukseen, junien lähettämiseen ja merkinantoon liittyvät kustannukset kuuluvat rautatieliikenteen harjoittamisesta suoraan aiheutuviin kustannuksiin.

2. Kolmannen kanneperusteen tarkastelu

a) Alustavat huomautukset

60. Huomautan aluksi, että käsittelin direktiivin 2001/14 säännösten rakennetta ja tulkintaa asiassa C-556/10, komissio vastaan Saksa, esittämässäni ratkaisuehdotuksessa.¹⁵ Totesin mainitussa asiassa, että unionin säännöstö on siinä määrin monimutkainen, ettei siinä voida katsoa säädettävän pelkästä kahdesta kustannusten korvaamisen vaihtoehdoista menetelmästä vaan vaihteluvälistä, johon sisältyvät vähimmäistaso eli infrastruktuurin käytöstä suoraan aiheutuvat kustannukset ja enimmäistaso, joka vastaa rataverkon haltijalle aiheutuneita kokonaiskustannuksia. Rataverkon haltija voi näissä rajoissa soveltaa kyseisessä direktiivissä säädettyjä hinnoittelua koskevia lisäperusteita ja alennuksia direktiivin 2001/14 edellytysten mukaisesti, ja mahdollisesti jäsenvaltion hyväksymien hinnoitteluperiaatteiden perusteita.

61. Muistutan lisäksi, että infrastruktuurin käyttömaksun määrittäminen jäsenvaltion käyttöön ottamassa hinnoittelujärjestelmässä kuuluu rataverkon haltijalle, jonka on varmistettava se, että hinnoittelujärjestelmä perustuu samoihin periaatteisiin koko verkon alueella.¹⁶ Direktiivin 2001/14 8 artiklan 3 kohdassa säädetään, että syrjinnän estämiseksi rataverkon haltijan infrastruktuurin samanlaisesta käytöstä perimien keskimääräisten maksujen ja rajakustannuksiin perustuvien maksujen on oltava vertailukelpoisia ja samanlaisilta palveluilta samalla markkinalohkolla on perittävä samanlaiset maksut. Rataverkon haltijan on osoitettava verkkoselostuksessa, että hinnoittelujärjestelmä täyttää nämä vaatimukset.¹⁷

62. Jäsenvaltion täytäntöön panevassa lainsäädännössä on sen sijaan säädettävä rautatieinfrastruktuurin vähimmäiskäyttömahdollisuuksia koskevista perussäännöistä, joissa määritellään yleisesti direktiivissä 2001/14 edellytetyt hinnoittelutavat. Yleisenä sääntönä on kuitenkin, että kyseisessä direktiivissä säädettyjen hinnoitteluperiaatteiden soveltamisen on tapahduttava sääntely- tai hallintotasolla, ja tässä yhteydessä hyödynnetään tosiasiallisiin markkinaolosuhteisiin sovellettuja hinnoitteluperiaatteita ja verkkoselostusta. Muistutan vielä, että rautatieinfrastruktuurin vähimmäiskäyttömahdollisuuksiin voidaan soveltaa katetuottoa ja niistä voidaan jopa periä lisähintoja ”markkinoiden niin salliessa” (direktiivin 2001/14 8 artiklan 1 kohta).

14 — Ensimmäiseen rautatiepakettiin sisältyvien direktiivien uudelleenlaadintaa koskevasta komission alkuperäisestä ehdotuksesta 9.5.2011 laadittu lausunto (ks. www.cer.be). Tšekin tasavalta täsmentää, että CER on 79 eurooppalaisesta alan yrityksestä koostuva kansalaisjärjestö.

15 — Ratkaisuehdotuksen 73–85 kohta.

16 — Direktiivin 2001/14 4 artiklan 1 ja 4 kohta.

17 — Asiassa C-556/10, komissio v. Saksa, esittämäni ratkaisuehdotuksen 74 kohta.

63. Komission käsiteltävässä asiassa esittämässä kolmannessa kanneperusteessa unionin tuomioistuinta kehoitetaan lausumaan vaihteluvälin vähimmäistason eli ”suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta aiheutuvien kustannusten käsitteen” tulkinnasta.¹⁸ Tehtävä ei ole täysin ongelmaton, kun otetaan ensinnäkin huomioon direktiivin 2001/14 epätäsmällisyys, toiseksi se, että on tulkittava taloudellisia ja jopa ekonometrisia käsitteitä ja tietoja, ja kolmanneksi kyseisen käsitteen teoreettisten määritelmien ja käytännön sovellusten moninaisuus rautatiealalla.

64. Lainsäätäjän tavoitteet ovat tältä osin nähdäkseni helposti yksilöitävissä. Kun tarkastellaan unionin rautatiealan sääntelyn yleistavoitetta taata rautatieinfrastruktuurin yhtäläiset ja ketään syrjimättömät käyttömahdollisuudet, vaatimus, joka koskee vähimmäiskäyttömahdollisuuksien myöntämistä korvauksena ”suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta aiheutuvien” kustannusten kattamisesta, perustuu tavoitteeseen varmistaa, että rautatiet voivat vastata kansainvälisen liikenteen markkinoiden tarpeisiin ja että rautateiden tavaraliikenne on kilpailukykyinen suhteessa muihin kuljetusmuotoihin.¹⁹

65. Markkinoille pääsy ja kilpailukyky verrattuna perinteisiin rautatieliikenteen harjoittajiin ja suhteessa maantieliikenteeseen edellyttää kuitenkin, että rautatieinfrastruktuuri on käytettävissä ilman, että käyttäjän on korvattava olemassa olevaan infrastruktuuriin tehtyjä investointeja vastaavia kustannuksia, joita nykyiset liikenteenharjoittajat eivät ole rahoittaneet tai joita ei kohdistu kilpaileviin liikennemuotoihin.

b) ”Suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta aiheutuvat kustannukset”

66. Komission mukaan direktiivin 2001/14 7 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen ”suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta aiheutuvien kustannusten” on tulkittava tarkoittavan rajakustannuksia, jotka aiheutuvat rautatieliikenteen tosiasiallisesta harjoittamisesta. Komissio täsmensi istunnossa, että tämä tarkoitti ensisijaisesti junien liikennöinnistä aiheutuneeseen raiteiden kulumiseen liittyviä kustannuksia. Tšekin tasavallan mukaan maksujen määrän laskemisessa otetaan huomioon ne kulut, joiden voidaan todeta olevan suorassa syy-yhteydessä rautatieliikenteen harjoittamiseen, eli kulut, jotka ovat tosiasiasa aiheutuneet rautatieliikenteen harjoittamisesta.

67. Rajakustannus vastaa taloudellisesti lisäkustannusta, joka on aiheutunut yhden lisäyksikön tuotannosta. Rautatiealalla infrastruktuurin käytön rajakustannus vastaa näin ollen kustannusta, joka aiheutuu rataverkon haltijalle siitä, että ylimääräinen juna käyttää tiettyä infrastruktuurin osaa, kuten rautatielinkkiä.²⁰

68. Määriteltäessä infrastruktuurin käytön rajakustannuksia huomioon voidaan ottaa ainoastaan liikennemuodon mukaan vaihtelevat kustannukset. Rataverkon haltijalle liikenteen määrästä riippumatta aiheutuneet kiinteät kustannukset tai muuttuvat kustannukset, joiden muutokset eivät riipu liikenteestä, ovat uponneita kustannuksia (sunk costs), jotka eivät sisälly rajakustannusten määrään. Kuten komissio huomautti istunnossa, on kuitenkin niin, että jos rataverkon haltija pystyy kattamaan ainoastaan liikenteestä aiheutuvat rajakustannukset, se ei pysty jatkossa tarjoamaan palvelujaan kestävältä pohjalta, ellei se pysty rahoittamaan muita sille aiheutuvia kustannuksia muista toiminnoista saatavilla tuloilla tai valtion tai alueellisten hallintoyksiköiden rahoituksella.

18 — Unionin tuomioistuinta kehoitetaan lausumaan tästä kysymyksestä myös asiassa C-512/10, komissio v. Puola, esitetystä neljännessä kanneperusteessa (ratkaisuehdotuksen 92–105 kohta).

19 — Ks. direktiivin 2001/14 johdanto-osan 32, 33, 38 ja 39 perustelukappale.

20 — Rautatieinfrastruktuurin käytön rajakustannuksista ks. asiakirja nimeltä ”Charges for the Use of Rail Infrastructure of 2008”, OECD/International Transport Forum 2008 (www.internationaltransportforum.org) ja Wheat, P., Smith, A. ja Nash, C., ”Catrin (Cost Allocation of Transport Infrastructure Cost)”, Deliverable 8 – Rail Cost Allocation for Europe, Stockholm, 2009.

69. On todettava, että liikenteen yksiköt, joiden perusteella infrastruktuurin käyttömaksu määritetään Euroopan eri valtioissa, eroavat huomattavasti toisistaan. Näihin yksiköihin, joiden perusteella rajakustannusten suuruus määräytyy, kuuluvat esimerkiksi tonnit bruttokilometriä kohti, junat kilometriä kohti, asemien määrä ja matkustajien määrä sekä näiden yhdistelmät.²¹ Eroja voi olla myös rautatieliikenteen muotojen, kuten tavara- ja matkustajaliikenteen ja lähiliikenteen, välillä.

70. Vaikka rautatieinfrastruktuurin käytön rajakustannusten käsite on suhteellisen helposti määritettävissä, sen varsinainen toteuttaminen on kuitenkin hankalaa, kuten komission ja jäsenvaltioiden välinen keskustelu osoittaa. Tosiasiassa vaikuttaa siltä, että epävarmuutta on kustannusten kiinteän tai muuttuvan luonteen tosiasiallisesta määrittelystä sekä siitä, määräytyvätkö muuttuvat kustannukset liikenteen perusteella. Kun esimerkiksi tarkastellaan kustannuksia, jotka liittyvät korjauksiin ja ylläpitoon, lumen ja jään poistamiseen raiteilta tai merkinanto- ja turvajärjestelmien käyttöön, nämä kustannukset määritellään subjektiivisten arvioiden perusteella, ja niiden vaikutus tiettyihin rajakustannuksiin on huomattava.²²

71. Jäsenvaltioiden välisistä eroista tietoisena komissio ehdotti vuonna 2010 esitellyn uudelleenlaadintaa koskevan hankkeen yhteydessä luetteloa niistä tekijöistä, jotka voidaan ottaa huomioon laskettaessa ”rautatieliikenteen suorina kustannuksia, jotka liittyvät infrastruktuurin kulumiseen”.²³ Luettelo sisältää seuraavat tekijät: ”a) koko verkon laajuiset yleiskustannukset, mukaan lukien palkat ja eläkkeet; b) pääoman korko; c) yli kymmenesosa kustannuksista, jotka liittyvät aikataulujen laatimiseen, reittien myöntämiseen, liikenteen hallintaan, lähettämiseen ja junankulun merkinantoon; d) tieto-, viestintä- ja televiestintälaitteiden poistot; e) kiinteistöjen hoitokustannukset, erityisesti maan ja muun kiinteän omaisuuden hankinta, myynti, purkaminen, puhdistus, uudelleenistutus tai vuokraaminen; f) sosiaalipalvelut, koulut, lastentarhat, ravintolat; g) luonnonkatastrofeihin, onnettomuuksiin ja palvelun keskeytyksiin liittyvät kustannukset”.²⁴

72. Tämä luettelo poistettiin kuitenkin lainsäädäntäprosessin aikana. Uudelleen laaditussa muutetussa tekstissä todetaan nyt 31 artiklan 3 kohdassa, että ennen kuin tämän direktiivin voimaantulosta on kulunut 30 kuukautta ”komissio hyväksyy toimenpiteitä, joilla vahvistetaan menetelmät junaliikenteen harjoittamisesta suoraan aiheutuvien kustannusten laskemiseksi”.²⁵ On korostettava, ettei lainsäätäjä sisällyttänyt tekstiin komission ehdottamaa vaatimusta kustannuksista, ”jotka liittyvät infrastruktuurin kulumiseen”.

73. Huomaatan vielä, että myös junan, veturin ja raiteiden laatu vaikuttaa rautatieinfrastruktuurin käytön reaalisiin rajakustannuksiin. Direktiivin 2001/14 säännöksissä käsitellään kuitenkin ainoastaan mahdollisuutta ottaa huomioon kaikki liikenteen yksittäiset piirteet. Kyseisen direktiivin 8 artiklan 3 kohdan mukaan rataverkon haltijan keskimääräisten maksujen ja rajakustannuksiin perustuvien maksujen infrastruktuurin samanlaisesta käytöstä on oltava vertailukelpoisia. Mielestäni tästä seuraa, ettei rajakustannusten periaatetta voida soveltaa sen varsinaisessa merkityksessä, koska maksuissa ei voida ottaa täysin huomioon eri käyttömuotojen eroja.

21 — Ks. em. ”Charges for the Use of Rail Infrastructure of 2008”.

22 — Suvanto, T., ”Marginal Cost Pricing”, ECMT Workshop on Rail Infrastructure Charges, Rome, 9.7.2004, Liikenne- ja viestintäministeriö, <http://www.internationaltransportforum.org/IntOrg/ecmt/railways/pdf/Rome04FIN.pdf>.

23 — Ks. KOM(2010) 475, liite VIII, 1 kohta.

24 — Euroopan parlamentti poisti ensimmäisessä käsittelyssä c kohdan.

25 — Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma 3.7.2012 neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin antamiseksi yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta (uudelleenlaadittu) (18581/2/2011-C7-0268/2010-2010/0253(COD), 31 artikla ja alaviite 18.

74. Rajakustannusten määrittämisessä sovellettavasta menetelmästä on todettava, ettei tältä osin ole olemassa yhdenmukaista toimintatapaa. Luotettavien ja kattavien tilastotietojen laatiminen on siis huomattavan hankalaa. Ekonometriset tutkimukset osoittavat sen sijaan, että rautatieinfrastruktuurin käytön rajakustannusten määrä on kauttaaltaan suhteellisen sama. Vaikka rajakustannuksia ei voida laskea tilastotietojen perusteella, tätä tarkoitusta varten on siten mahdollista käyttää arviota, joka vastaa esimerkiksi noin 20:tä prosenttia infrastruktuurin rahoituksen kokonaiskustannuksista (full financial costs).

75. Koska direktiivi 2001/14 on epätasällinen eikä olemassa ole tarkkaa määritelmää ”suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta aiheutuvista kustannuksista” eikä unionin oikeuden säännöstä, jossa lueteltaisiin nimenomaisesti ne kustannukset, jotka eivät sisälly tähän käsitteeseen, jäsenvaltioilla on siis unionin oikeuden nykytilassa tiettyä taloudellista harkintavaltaa saattaessaan kyseisen käsitteen osaksi lainsäädäntöään ja sitä soveltaessaan. Unionin tuomioistuin ei pysty antamaan tältä osin hyödyllisiä täsmennyksiä, kun otetaan huomioon problematiikan erityisen tekninen luonne ja useat asiantuntijatutkimukset, joissa pyritään laatimaan unionin yhteinen määritelmä ja menetelmä. Mielestäni on joka tapauksessa turha yrittää täsmentää tämän unionin oikeuden käsitteen oikeudellista merkitystä, koska se on taloustieteellinen käsite, jonka soveltamiseen liittyy huomattavia käytännön hankaluuksia.

76. Vaikka mielestäni ei ole mahdollista tyhjentävästi luetellen määritellä, mitä ”suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta aiheutuvien kustannusten” käsite tarkoittaa tai ei tarkoita, jäsenvaltioiden käyttämät käsitteet voivat kuitenkin tietyissä tapauksissa kattaa kustannuksia, jotka jäävät selvästi direktiivissä 2001/14 käytetyn käsitteen ulkopuolelle. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä on siis tutkittava, sallitaanko jäsenvaltion riidanalaisessa lainsäädännössä ottaa huomioon sellaisia kustannuksia, jotka eivät selvästi aiheudu suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta, kun määritetään maksut, joita peritään vähimmäiskäyttömahdollisuuksista ja radan käyttömahdollisuuksista palveluihin pääsyä varten.

c) Väitetty rikkominen

77. Komissio ja Tšekin tasavalta vaikuttavat olevan käsiteltävässä asiassa eri mieltä lähinnä niistä kustannuksista, joiden voidaan katsoa aiheutuneen suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta, eivätkä niinkään tämän käsitteen teoreettisesta määritelmästä, vaikka jäsenvaltion esille ottama syy-yhteyttä koskeva vaatimus näyttää edellyttävän, että toisiinsa verrataan tilannetta, jossa yksi osa infrastruktuurista on liikenteen käytössä, ja tilannetta, jossa tätä infrastruktuurin osaa ei ole käytetty, eikä että määritetään rajakustannusten taloudellinen merkitys.

78. Komissio väittää kannekirjelmässään lähinnä, että Tšekin tasavallassa vähimmäiskäyttömahdollisuuksista ja radan käyttömahdollisuuksista palveluihin pääsyä varten perittäviä infrastruktuurimaksuja ei ole vahvistettu niiden kustannusten perusteella, jotka aiheutuvat suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta. Vastineessa se täsmensi, että kyse on rajakustannuksista, jotka aiheutuvat rautatieliikenteen tosiasiallisesta harjoittamisesta, ja että nämä kustannukset muuttuvat ja vaihtelevat rautatieliikenteen tosiasiallisen harjoittamisen perusteella. Komissio katsoo lisäksi, että toisistaan on erotettava ”suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta aiheutuvat kustannukset” ja kustannukset, jotka ”aiheutuvat suoraan toiminnosta tai tarvikkeesta, joka on välttämätön, jotta juna voi liikennöidä tietyllä rautatieosuudella”, sillä tämä viimeksi mainittu käsite on sen mukaan liian laaja ensimmäiseen käsitteeseen verrattuna.

79. Minä taas katson, että komission näkemys perustuu direktiivin 2001/14 7 artiklan 3 kohdan liian tiukkaan tulkintaan. Komissio esimerkiksi jättää huomiotta kaikki merkinantoon, liikenteenohjaukseen, henkilöstöön ja turvallisuuteen liittyvät kustannukset. Tšekin tasavalta väittää perustellusti, että tällaiset kustannukset määräytyvät osittain liikenteen tiheyden perusteella ja ettei komission näkemystä, jonka mukaan vaikuttaa siltä, että liikenteenharjoittamisesta suoraan aiheutuvia kustannuksia voidaan jättää

ottamatta huomioon, voida hyväksyä.²⁶

80. Komissio moittii Tšekin tasavaltaa erityisesti siitä, että se on sisällyttänyt yleiskustannukset niihin kustannuksiin, jotka otetaan huomioon määrittäessä rautatieliikenteen harjoittamisesta suoraan aiheutuvia kustannuksia. Sen mukaan Tšekin lainsäädännössä ei myöskään määritellä näitä kustannuksia ja maksut määritetään sellaisen kustannusten jakomallin perusteella, joka on vahvistettu rautateiden haltijalle rautateiden käytöstä, toiminnasta, nykyaikaistamisesta ja kehittämisestä aiheutuvien menojen määrittämisestä annetussa määräyksessä nro 501/2005 Sb.

81. Tšekin tasavallan mukaan menettely, jonka mukaisesti rataverkon haltija määrittää käyttömaksujen määrän ottamalla huomioon ainoastaan ne kulut, jotka aiheutuvat suoraan rautatieliikenteen harjoittamisesta, perustuu rautatielain 34 c §:ään luettuna yhdessä vuosiksi 2010 ja 2011 hyväksytyyn verkkoselostuksen kanssa. Verkkoselostuksen mukaan liikennepalvelun käyttömaksujen määrä määräytyy junatyypin, sen painon ja kuljetun matkan pituuden mukaan. Liikennepalvelujen käytöstä maksettavan hinnan laskentamenetelmässä otetaan huomioon erityissäännöt ja hinnoitteluperiaatteet, sellaisina kuin sääntelyviranomaisen on ne määritellyt, liikenteenharjoittamisesta aiheutuvat kustannukset, jotka ilmoitetaan kilometreinä junaa kohden, tosiasiallisesta rautatieliikenteen harjoittamisesta suoraan aiheutuneet kustannukset, jotka ilmoitetaan tonneina bruttokilometriä kohti, sekä liikennepalvelun käytöstä suoraan aiheutuvat lisäkustannukset.

82. Tšekin tasavalta toteaa määräyksestä nro 501/2005 Sb., ettei sitä käytetä infrastruktuurin käyttömaksujen määrittämisen perusteena vaan se liittyy ainoastaan rautatieinfrastruktuurin haltijalle eli julkiselle rautateiden hallintoelimelle ennen 1.7.2008 aiheutuneiden kustannusten määrittelyyn. Jäsenvaltio ei siis kiistä, että laskutoimituksessa otetaan kyseisen määräyksen mukaan huomioon yleiskustannukset, mutta se korostaa kuitenkin, etteivät nämä kustannukset sisälly direktiivin 2001/14 7 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuihin maksuihin.

83. Kun tarkastellaan direktiivin 2001/14 7 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua sen edellytyksen täytäntöönpanoa, jonka mukaan maksun määrä vastaa enintään rautatieliikenteen harjoittamisesta suoraan aiheutuvia kustannuksia, Tšekin lainsäädännössä ja erityisesti käyttöoikeuden myöntävän elimen laatimassa verkkoselostuksessa otetaan nähdäkseen huomioon kaikki tarvittavat seikat, jotta rataverkon haltija ja sääntelyelin pystyvät määrittämään maksujen määrän kyseisen edellytyksen mukaisesti. Komissio ei ole esittänyt kyseisten seikkojen soveltamisesta käytännön esimerkkejä, joista ilmenisi, että käyttömaksut on määriteltävä Tšekin tasavallassa kyseisen edellytyksen vastaisesti. Katson lisäksi, ettei komissio ole pystynyt osoittamaan, että jäsenvaltion puoltama tulkinta kansallisesta lainsäädännöstä olisi virheellinen. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä johtuu, että jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on esitettävä tarpeelliset todisteet, jotta unionin tuomioistuin voi todeta, että jäsenyysveloitteita on jätetty noudattamatta.²⁷

84. Näin ollen ehdotan, että unionin tuomioistuin hylkää komission kolmannen kanneperusteen.

26 — Komissio viittaa tältä osin edellä alaviitteessä 20 mainittuun Catrin-tutkimukseen, jonka mukaan rautatieliikenteen harjoittamisesta suoraan aiheutuvia kustannuksia vastaavat maksut vaihtelevat nolasta kahteen euroon kilometriltä junaa kohti, kun juna on 960 bruttotonnin painoinen tyypillinen tavarajuna.

27 — Asia C-159/94, komissio v. Ranska, tuomio 23.10.1997 (Kok., s. I-5815, 102 kohta) ja asia C-55/99, komissio v. Ranska, tuomio 14.12.2000 (Kok., s. I-11499, 30 kohta).

D Neljäs kanneperuste, jonka mukaan olemassa ei ole suorituskannustinjärjestelmää

1. Asianosaisten lausumat

85. Komissio väittää, että Tšekin tasavalta on jättänyt noudattamatta direktiivin 2001/14 11 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, kun se ei ole ottanut käyttöön suorituskannustinjärjestelmää, jolla kannustetaan rautatieyrityksiä ja rataverkon haltijaa minimoimaan häiriöt ja parantamaan rautatieverkon suorituskykyä. Sen mukaan direktiivin 11 artiklaa ei ole pantu täytäntöön valtion liikenneinfrastruktuurirahastoa koskevalla lailla. Komissio lisää, että hinnoittelujärjestelmään on sisällyttävä kannustinjärjestelmä.

86. Tšekin tasavalta väittää, että kun otetaan huomioon unionissa saavutettu yhdenmukaistamisen taso, komissio ei ole osoittanut, että verkkoselostuksella, joka puolestaan perustuu rautatielain 34 c §:ään, käyttöön otettu suorituskannustinjärjestelmä olisi puutteellinen. Se lisää, että sillä on käytössä suorituskannustinjärjestelmä, jota sovelletaan niin liikenteenharjoittajiin kuin rataverkon haltijoihinkin.

87. Komissio väittää kantajan vastauksessaan, että Tšekin tasavallan tarkoittama korvausjärjestelmä on vapaaehtoinen, mikä on vastoin direktiivin 2001/14 11 artiklan säännöksiä.

88. Tšekin tasavalta puolestaan lisää vastaajan vastauksessaan, että rautatielain 34 c §:n 2 momentin k kohtaa täydennettiin vuonna 2011 lailla nro 134/2011 (zákon č. 134/2011 Sb.) selkeästi siten, että verkkoselostuksessa on siitä lähtien ”määriteltävä käyttöoikeuden myöntämisestä vastaavan viranomaisen ja liikenteenharjoittajan rahoituskannustinjärjestelmä, jolla minimoidaan infrastruktuurin häiriöt ja lisätään sen kestävyttä, jotta voidaan neuvotella rautatieliikenteen harjoittamista koskeva sopimus; järjestelmä voi sisältää sakkoja ja korvauksia”.

89. Espanjan kuningaskunta väittää, että on analysoitava kukin konkreettinen toimenpide ja tutkittava, voidaanko niillä koko infrastruktuurin hinnoittelujärjestelmän näkökulmasta minimoida tehokkaasti rautatieverkon häiriöitä ja parantaa sen toimintaa, mikä on direktiivin 2001/14 tavoite.

2. Neljännen perusteen tarkastelu

90. Aluksi on pantava merkille, että komission neljäs kanneperuste, joka koskee toimenpiteitä, jolla kannustetaan rautatieyrityksiä ja rataverkon haltijaa minimoimaan häiriöt ja parantamaan rautatieverkon suorituskykyä ottamalla käyttöön ”suorituskannustinjärjestelmä”, vastaa sisällöllisesti asiassa C-483/10, komissio vastaan Espanja, esitettyä toista kanneperustetta. Tästä syystä on viitattava mainitussa asiassa esitetystä ratkaisuehdotuksessa esitettyyn oikeudelliseen päättelyyn.²⁸

91. Tšekin tasavalta ei ollut ottanut perustellussa lausunnossa tarkoitettuun määräaikaan mennessä käyttöön rautatieyrityksille ja rataverkon haltijoille tarkoitettua suorituskannustinjärjestelmää, joka vastaisi direktiivin 2001/14 11 artiklan vaatimuksia. Lainsäädäntö ja sopimusmääräykset, joihin kyseinen jäsenvaltio vetosi, eivät muodosta johdonmukaista ja avointa kokonaisuutta infrastruktuurin hinnoittelujärjestelmässä, vaikka oletettaisiin, että niitä voitaisiin pitää kyseisiä yrityksiä kannustavina toimenpiteinä ja että niitä olisi voitu soveltaa merkityksellisenä ajankohtana.

92. Kuten komissio aivan oikein totesi, valtion liikenneinfrastruktuurirahastoa koskevalla lailla ei ole pantu täytäntöön direktiivin 2001/14 11 artiklaa, vaan sen 2 momentissa ainoastaan säädetään rahoituksen myöntämisestä rautatieinfrastruktuurin tilan ylläpitoa ja parantamista varten. Rautatielain 51 §:n 1–4 ja 6–8 momentissa säädetään ainoastaan sakkojen määräämisestä joko siinä tapauksessa, että rautatieliikenteen varmistamiseksi asetettuja velvoitteita ei ole noudatettu tai että rautatieverkon

28 — Kyseisen ratkaisuehdotuksen 67–72 kohta.

häiriöiden korjaamiseksi tarkoitettuja toimenpiteitä ei ole toteutettu, mutta niillä ei oteta käyttöön edellä mainitun kaltaista infrastruktuurin hinnoittelujärjestelmään sisältyvää suorituskannustinjärjestelmää. Tätä toteamusta ei kyseenalaista mikään säännös riippumatta siitä, onko se annettu vuonna 2011 vai komission perustellussa lausunnossa asetetun määräajan jälkeen.

93. Näin ollen ehdotan, että unionin tuomioistuin hyväksyy komission neljännen kanneperusteen.

E Viides kanneperuste, joka koskee sääntelyelimen toimivallan puuttumista

1. Asianosaisten lausumat

94. Komissio väittää, että direktiivin 2001/14 30 artiklan 5 kohdan tarkoituksena on varmistaa, että sääntelyelin tekee päätökset itsenäisesti ja toteuttaa nopeasti ja tehokkaasti toimenpiteitä, joilla korjataan markkinoiden toimintahäiriöt. Komission mukaan direktiivin 2001/14 30 artiklan 6 kohdassa ei anneta mahdollisuutta valvoa sääntelyelimen päätöksiä hallinnollisesti vaan siinä säädetään nimenomaisesti ainoastaan tuomioistuinvalvonnasta. Rautatielain 56 §:n c kohdasta seuraa kuitenkin, että sääntelyelimenä toimivan rautatieviraston päätöksiin voidaan hakea muutosta hallinnollisesti liikenneministeriöstä, mikä on ristiriidassa direktiivin 2001/14 30 artiklan 5 kohdan kanssa.

95. Komissio väittää lisäksi, että direktiivin 2001/14 30 artiklan 5 kohtaa on tulkittava siten, että sääntelyelin ratkaisee valitukset ja toteuttaa toimenpiteet kaikilla direktiivin 30 artiklassa tarkoitetuilla aloilla ja erityisesti saman artiklan 2 ja 3 kohdassa luetelluilla aloilla. Rautatielain 34 g §:n säännöksistä ilmenee kuitenkin selvästi, että rautatievirasto tutkii hakijan pyynnöstä i) verkkoselostuksen ja ii) rautateiden infrastruktuurikapasiteetin myöntämisprosessin. Komissio päättelee tästä, ettei kyseinen virasto voi tehdä päätöksiä tai toteuttaa korjaavia toimenpiteitä kaikilla direktiivin 2001/14 30 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitetuilla aloilla, esimerkiksi hakijalta perittävien tai perittäväksi tarkoitettujen infrastruktuurimaksujen suuruutta tai määräytymisperusteita koskevissa asioissa, kuten direktiivin 30 artiklan 2 kohdan e alakohdassa säädetään.

96. Komissio väittää vielä, että direktiivin 2001/14 30 artiklan 3 kohdassa edellytetään, että sääntelyelin toimii omasta aloitteestaan kyseisessä säännöksessä tarkoitetuilla aloilla, kun taas rautatielain 34 g §:ssä säädetään, että rautatievirasto toimii ainoastaan hakijan pyynnöstä.

97. Tšekin tasavalta puolestaan vastaa ensinnäkin, ettei direktiivissä 2001/14 estetä sitä, että sääntelyelimen päätökset alistetaan ennen mahdollista tuomioistuinvalvontaa toisen täytäntöönpanovallaltaan riippumattoman elimen valvontaan.

98. Tšekin tasavallan mukaan direktiivin 2001/14 30 artiklan 6 kohdasta ei etenkään voida johtaa hallinnollisen menettelyn sisäiseen järjestelyyn liittyviä vaatimuksia. Jäsenvaltiot voivat lähtökohtaisesti järjestää vapaasti omat menettelyä koskevat sääntönsä.

99. Tšekin tasavalta muistuttaa toiseksi sääntelyelimen toimivallasta, että SEUT 258 artiklan perustuvan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä komission on osoitettava, ettei jäsenyysvelvoitteita ole noudatettu. Komissio ei kuitenkaan ole viitannut direktiivin 2001/14 30 artiklan 2 kohdan e alakohdan lisäksi mihinkään muuhun säännökseen, jota ei olisi pantu asianmukaisesti täytäntöön rautatieviraston toimivallan laajuuden osalta. Tšekin tasavalta ehdottaa siis, että tutkittavaksi otetaan ainoastaan direktiivin 2001/14 30 artiklan 2 kohdan e alakohdan saattaminen osaksi kansallista oikeusjärjestystä, sillä tämä on ainoa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti riittävän täsmällisesti muotoiltu peruste.

100. Tšekin tasavalta väittää tästä, että rautatielain 34 g § luettuna yhdessä 34 c §:n 2 momentin kanssa kattaa täysin rautatieviraston toimivallan direktiivin 2001/14 30 artiklan 2 kohdan e alakohdan osalta. Edellä mainituista säännöksistä seuraa, että viraston toimivaltaan kuuluu infrastruktuurimaksujen suuruuden tai määräytymisperusteiden tutkiminen. Tšekin tasavallan mukaan on niin, että jos sääntelyelimellä on tarvittava toimivalta ottaa käyttöön direktiivin 2001/14 30 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä, tästä seuraa loogisesti, että sillä on tarvittava toimivalta aloittaa omasta aloitteestaan valtion suorittamaan valvontaan sisältyvä tutkintamenettely.

101. Komissio huomauttaa kantajan vastauksessaan, että rautatielain 34 g §:stä ilmenee selvästi, että rautatieviraston toimivalta rajoittuu verkkoselostuksen ja rautateiden infrastruktuurikapasiteetin myöntämisprosessin valvontaan. Sen mukaan tästä seuraa, ettei rautatieviraston toimivalta vastaa sitä toimivaltaa, joka sääntelyelimellä on direktiivin 2001/14 30 artiklan 5 kohdan nojalla oltava.

102. Tšekin tasavalta väittää vastaajan vastauksessaan vielä, että muut kuin maksujen määrän valvontaan liittyvästä sääntelyelimen toimivallasta esitetyt komission väitteet on jätettävä tutkimatta. Se huomauttaa tästä, että komissio rajasi kannekirjelmässään kanneperusteiden kohteen samalla tavoin kuin perustellussa lausunnossa eli käsitteli ainoastaan maksun määrään liittyvän toimivallan laajuutta. Sen sijaan kantajan vastauksessaan komissio laajensi direktiivin 30 artiklan 5 kohdan täytäntöönpanoa koskevia väitteitään perusteltuun lausuntoon sekä kannekirjelmään verrattuna lisäämällä viisi uutta väitettä, mikä on ristiriidassa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden kanssa.²⁹

2. Viidennen kanneperusteiden tarkastelu

a) Ensimmäinen osa

103. Komissio moittii viidennen kanneperusteensa ensimmäisessä osassa Tšekin tasavaltaa siitä, että sääntelyelimen eli rautatieviraston päätöksiä koskeva muutoksenhakuelin on rautatielain 56 §:n nojalla liikenneministeriö.

104. Komission mukaan tällainen tuomioistuINVALVONTAA edeltävä hallinnollinen muutoksenhaku on ristiriidassa direktiivin 2001/14 30 artiklan 5 kohdan kanssa, sillä tässä säännöksessä ei sallita sääntelyelimen päätösten hallinnollista valvontaa. Tšekin tasavalta väittää sen sijaan, ettei direktiivi 2001/14 tulkittuna jäsenvaltioiden menettelyllisen autonomian periaatteen valossa estä sitä, että sääntelyelimen päätökset alistetaan ennen mahdollista tuomioistuINVALVONTAA toisen hallinnollisen elimen valvontaan.

105. Mielestäni kyseinen kansallinen säännös ei ole sopusoinnussa direktiivin 2001/14 säännösten kanssa.

106. Kyseinen kansallinen säännös on ristiriidassa ensinnäkin direktiivin 2001/14 30 artiklan 5 ja 6 kohdan rakenteen kanssa, sillä se perustuu ajatukseen siitä, että sääntelyelimen tekemä hallinnollinen päätös voidaan alistaa ainoastaan tuomioistuINVALVONTAAN, ei sitä edeltävään hallinnolliseen valvontaan, vaikka tätä mahdollisuutta ei olekaan nimenomaisesti suljettu pois.

29 — Nämä viisi väitettä ovat seuraavat: i) 30 artiklan 2 kohdan johdantokappaleessa tarkoitettujen vaatimusten tutkintaa koskevan toimivallan puuttuminen, ii) 30 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettujen vaatimusten tutkinnan rajoittaminen valituksen tekemisen määräajan perusteella, iii) 30 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettujen vaatimusten tutkintaa koskevan toimivallan puuttuminen, iv) 30 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettujen vaatimusten tutkinnan rajoittaminen valituksen tekemisen määräajan perusteella ja v) 30 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettujen vaatimusten tutkinnan rajoittaminen valituksen tekemisen määräajan perusteella.

107. Toiseksi on huomattava, että direktiivin 2001/14 30 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot perustavat yhden sääntelyelimen eivätkä useita. Vaikka Tšekin tasavalta voisi edellä mainitun säännöksen nojalla antaa sääntelyelimen tehtävät pikemminkin liikenneministeriölle kuin rautatievirastolle, se ei ole omien sanojensa mukaan tehnyt näin.

108. Kolmanneksi komissio väittää perustellusti, että sääntelyelimen on voitava toteuttaa nopeasti ja tehokkaasti toimenpiteitä, joilla korjataan markkinoiden toimintahäiriöt. Tšekin tasavallan väite siitä, että kun sääntelyelimen tekemiä päätöksiä valvotaan hallinnollisesti, merkittävä osa valituksista saadaan käsiteltyä nopeammin kuin tuomioistuinkäsittelyssä, ei vakuuta. Jos tällainen valvonta nimittäin koskee ainoastaan sääntelyelimen päätösten laillisuutta, hallinnollinen valvonta muodostaa nähdäkseni tuomioistuinvalvontaa edeltävän ylimääräisen vaiheen. Jos taas ministeriöllä on toimivalta muuttaa ja korjata sääntelyelimen tekemiä arviointeja, sitä olisi pidettävä hallinnollisessa hierarkiassa ylemmän asteen sääntelyelimenä, mikä ei mielestäni noudata sen paremmin direktiivin 2001/14 30 artiklan 1 kohdan sanamuotoa kuin rakennettakaan.

109. Edellä esitetyistä syistä ehdotan, että unionin tuomioistuin hyväksyy komission viidennen kanneperusteen ensimmäisen osan.

b) Toinen osa

110. Komissio moittii viidennen kanneperusteensa toisessa osassa Tšekin tasavaltaa siitä, ettei tämä ole antanut sääntelyelimelle kaikkea sitä toimivaltaa, joka tällaiselle elimelle kuuluu direktiivin 2001/14 30 artiklan 5 kohdan nojalla.

111. Kuten totesin edellä tämän ratkaisuehdotuksen 102 kohdassa, Tšekin tasavalta vaatii, että kaikki muut komission väitteet paitsi maksujen määrään liittyvää sääntelyelimen toimivaltaa koskeva väite on jätettävä tutkimatta.

112. Aluksi on muistettava, että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 38 artiklan 1 kohdan c alakohdasta,³⁰ sellaisena kuin unionin tuomioistuin on tätä kohtaa tulkinnut, käy ilmi, että kannekirjelmässä on mainittava selkeästi ja täsmällisesti oikeudenkäynnin kohde ja yhteenvedo kanteen oikeudellisista perusteista, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta unionin tuomioistuin voi harjoittaa valvontaansa. Tästä johtuu, että niiden oleellisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen, joihin kanne perustuu, on ilmentävä johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi itse kannekirjelmän tekstistä ja että kanteessa esitetyt vaatimukset on muotoiltava yksiselitteisesti, jottei unionin tuomioistuin lausuisi kanteen ulkopuolelta tai jättäisi lausumatta jostakin perusteesta.³¹

113. Unionin tuomioistuin on todennut myös, että SEUT 258 artiklan nojalla nostetussa kanteessa on esitettävä väitteet yhtenäisesti ja täsmällisesti, jotta jäsenvaltio ja unionin tuomioistuin voivat arvioida tarkasti sen unionin oikeuden rikkomisen laajuuden, josta jäsenvaltiota moititaan; tämä on välttämätön edellytys sille, että kyseinen jäsenvaltio voi käyttää hyödyllisesti puolustautumisoikeuksiaan ja että unionin tuomioistuin voi tutkia, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta väitetyllä tavalla.³²

30 — Käsiteltävässä asiassa on kyse ennen 1.11.2012 voimassa olleesta työjärjestyksestä.

31 — Ks. mm. asia C-475/07, komissio v. Puola, tuomio 12.2.2009 (Kok., s. I-19, 43 kohta); asia C-375/10, komissio v. Espanja, tuomio 24.3.2011 (Kok., s. I-40*, 10 kohta) ja asia C-39/10, komissio v. Viro, tuomio 10.5.2012 (24 kohta).

32 — Ks. mm. em. asia komissio v. Puola, tuomion 44 kohta; em. asia komissio v. Espanja, tuomion 11 kohta ja em. asia komissio v. Viro, tuomion 26 kohta.

114. Komissio väittää kannekirjelmässään sääntelyelimen toimivallasta, että direktiivin 2001/14 30 artiklan 5 kohtaa on tulkittava siten, että sääntelyelimen on voitava antaa ratkaisunsa ja toteuttaa toimenpiteitä *kaikilla* direktiivin 30 artiklassa tarkoitetuilla *aloilla* ja *ennen kaikkea* artiklan 2 ja 3 kohdassa mainituilla aloilla. Komissio käsittelee väitteissään kuitenkin ainoastaan kyseisen artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettua käyttömaksujen suuruuteen ja määräytymisperusteisiin liittyvää toimivaltaa sekä sitä, ettei Tšekin sääntelyelin väitetysti voi toimia omasta aloitteestaan.

115. Vaikka kannekirjelmän viidennen kanneperusteen toista osaa voitaisiin tulkita siten, että se kattaa kaikki direktiivin 2001/14 30 artiklan 5 kohdan soveltamisalaan kuuluvat alat ja vaikka edellä mainitut seikat mainittaisiin ainoastaan esimerkinomaisesti, on todettava, ettei kannekirjelmä täytä edellä mainittuja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetettuja tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, koska siinä ei ole riittäviä perusteluja, joiden perusteella voidaan todeta, onko väitetty rikkomisen tapahtunut.

116. Ehdotan siis, että unionin tuomioistuin jättää tutkimatta komission viidennen kanneperusteen toisen osan, koska direktiivin 2001/14 30 artiklan 5 kohdan jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättäminen liittyy muihin seikkoihin kuin infrastruktuurimaksujen suuruuden ja määräytymisperusteiden valvontaan ja sääntelyelimen mahdollisuuden toimia omasta aloitteestaan.

117. Kun tarkastellaan sääntelyelimen omasta aloitteestaan toimimisen mahdollisuuksia aineellisesta näkökulmasta, komissio väittää, että rautatielain 34 g §:ssä säädetään, että rautatievirasto toimii ainoastaan hakijan pyynnöstä, kun taas direktiivin 2001/14 30 artiklan 3 kohdassa edellytetään, että sääntelyelin toimii omasta aloitteestaan. Jäsenvaltion mukaan valtion suorittamasta valvonnasta annetussa laissa nro 552/1991, sellaisena kuin se on muutettuna, luettuna yhdessä rautatielain 58 §:n kanssa, säädetään sääntelyelimen toiminnan ajankohdasta ja/tai perusteista, kun taas sen 34 g §:n 3 momentissa säädetään menettelytavoista jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamisen yhteydessä.

118. Komission esittämä kritiikki perustuu rautatielain 34 g §:n sellaiseen tulkintaan, jonka mukaan tämän pykälän 3 momentin soveltamisen edellytyksenä on kapasiteetin käyttöoikeuden hakijan pyyntö samalla tavoin kuin kyseisen pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa rautatieviraston menettelyissä, jotka aloitetaan hakijan aloitteesta.³³

119. Tšekin tasavalta kuitenkin kiistää kansallisen säännöksen tällaisen tulkinnan ja väittää, että valtio suorittaa valvontaa rautatiealalla rautatielain 58 §:n 2 momentin perusteella, jonka mukaan sääntelyelin varmistaa, ”onko rautateiden omistajalle, rautateiden haltijalle ja liikenteenharjoittajalle kuuluvia lakisääteisiä velvoitteita noudatettu rautateiden käytön ja rautatieliikenteen harjoittamisen yhteydessä”.

120. Jäsenvaltion mukaan mainitussa säännöksessä, luettuna yhdessä lain nro 552/1991 kanssa, jossa valtion suorittamassa valvonnassa toimivaltaisille elimille annetaan toimivalta toteuttaa selvityksiä ja aloittaa niiden perusteella rikkomismenettelyjä, toteuttaa korjaavia toimenpiteitä tai määrätä seuraamuksia hallinnollisista rikkomisista, vahvistetaan sääntelyelimen toimivalta tehdä omasta aloitteestaan rautatielain 34 g §:n 3 momentissa tarkoitettuja päätöksiä.

121. Muistutan tästä uudelleen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on esitettävä tarpeelliset todisteet, jotta unionin tuomioistuin voi todeta, että jäsenyysselvoitteita on jätetty noudattamatta. Nähdäkseni on kiistatonta, ettei jäsenyysselvoitteiden noudattamatta jättämistä voida todeta kansallisen lainsäädännön yksittäisen säännöksen tulkinnan perusteella, vaikka komission sanoin tämä säännös noudattaisi

33 — Muistutan, että rautatielain 34 g §:ssä säädetään seuraavaa: ”Jos rautatievirasto toteaa, ettei verkkoselostusta ja sen sisältämiä perusteita ole laadittu eikä rautateiden infrastruktuurikapasiteettia ole myönnetty asiaankuuluvaa menettelyä noudattaen –, se päättää selostuksen ja sen sisältämien perusteiden muutoksesta tai päättää kyseisen kapasiteetin myöntämisestä ja hinnojen vahvistamistavasta.”

”loogisesti ja systemaattisesti” saman artiklan edeltäviä säännöksiä, koska jäsenvaltio kiistää jyrkästi tämän tulkinnan ja viittaa yleisemmin sovellettaviin säännöksiin, jotka puoltavat vastakkaista tulkintaa. Näin ollen komissio ei nähdäkseni ole pystynyt osoittamaan oikeudellisesti riittävällä tavalla, ettei rautatievirasto voi toimia omasta aloitteestaan.

122. Komissio väittää lisäksi, ettei sääntelyelin voi tehdä päätöksiä tai toteuttaa korjaavia toimenpiteitä kaikilla direktiivin 2001/14 30 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitetuilla aloilla, esimerkiksi hakijalta perittävien tai perittäväksi tarkoitettujen infrastruktuurimaksujen suuruutta tai määräytymisperusteita koskevissa asioissa, kuten direktiivin 30 artiklan 2 kohdan e alakohdassa säädetään.

123. Muistutan direktiivin 2001/14 30 artiklan 2 ja 3 kohdasta, että mielestäni komission kanne voidaan ottaa tutkittavaksi ainoastaan siltä osin kuin se koskee infrastruktuurin käyttömaksujen suuruuden ja määräytymisperustan valvontaa.

124. Tästä huolimatta Tšekin tasavalta vastasi, että yhtäältä rautatielain 34 g §:n 1 ja 3 momentin, luettuna yhdessä sen 34 c §:n 2 momentin kanssa, nojalla rautatievirasto voi verkkoselostuksessa esitettyjen perusteiden tutkinnan yhteydessä tutkia kapasiteetin käyttöoikeuksien hinnoittelua koskevat tiedot ja rautatieinfrastruktuurin käyttömaksun määrittämisen. Toisaalta tietyn liikennettä harjoittavan yrityksen maksettavaksi kuuluvan infrastruktuurin käyttömaksun suuruuden tarkastelu perustuu sen mukaan kyseisen lain 34 g §:n 2 ja 3 momenttiin. Mainittujen säännösten nojalla rautatievirasto voi tutkia rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuksien jakomenettelyn, jonka olennainen osa on lain nimenomaisten säännösten mukaan infrastruktuurin käyttömaksun suuruuden määrittäminen.

125. Tšekin tasavallan mukaan myös verkkoselostuksen sisältämät perusteet vahvistetaan rautatielain 34 c §:n 2 momentissa. Näihin perusteisiin kuuluvat muun muassa rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuksien hintaa ja rautatieinfrastruktuurin käyttömaksun määrittämistä koskevat tiedot.

126. Tšekin tasavalta väittää perustellusti, että hintoja ja maksuja koskevilla tiedoilla tarkoitetaan ainoastaan niiden infrastruktuurin käyttömaksujen suuruutta, jotka laskutetaan tai voidaan laskuttaa. Samoin rautatielain 34 g §:ssä tarkoitettujen hintojen määrittämisen yksityiskohtaiset säännöt, joiden tutkiminen kuuluu sääntelyelimelle, käsittävät infrastruktuurin käyttömaksujen määräytymisperusteen.

127. Edellä mainitut kansalliset säännökset vaikuttavat ensi näkemältä puutteellisilta direktiivin 2001/14 30 artiklan 2 kohdan e alakohdan vaatimukseen nähden. Sääntelyelimellä on nimittäin toimivalta tehdä verkkoselostuksen ja siihen sisältyvien perusteiden muuttamista sekä rautateiden infrastruktuurikapasiteetin myöntämistä ja erityisesti hintojen määrittämisen yksityiskohtaisia sääntöjä koskevia päätöksiä. Tästä annetut menettelysäännöt, erityisesti valituksen tekemistä koskeva 15 päivän määräaika, horjuttavat kyseistä päätelmää. Komissio ei kuitenkaan ottanut tätä viimeksi mainittua seikkaa esille kannekirjelmässään vaan vasta kantajan vastauksessaan, joten se on esitetty määräajan päättymisen jälkeen. Tästä seuraa, ettei komissio ole onnistunut osoittamaan oikeudellisesti riittävällä tavalla, että jäsenyysveloitteita on jätetty noudattamatta siltä osin kuin on kyse infrastruktuurin käyttömaksujen suuruutta ja määräytymisperusteita koskevasta sääntelyelimen toimivallasta.

128. Edellä esitetyistä syistä ehdotan, että unionin tuomioistuin hylkää komission viidennen kanneperusteen toisen osan osaksi siksi, että sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat, ja osaksi siksi, että se on perusteeton.

F Kuudes kanneperuste, joka koskee direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohdassa tarkoitettun elimen puuttumista

1. Asianosaisten lausumat

129. Komissio väittää, että Tšekin tasavalta on jättänyt noudattamatta direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska Tšekin tasavallassa ei ole olemassa kyseisessä säännöksessä tarkoitettun kaltaista elintä, joka hoitaisi säädetyt tehtävät.

130. Direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohdan ensimmäisestä alakohdasta käy ilmi, että rautatiepalvelumarkkinoiden kilpailun valvonta voidaan antaa joko direktiivin 2001/14 30 artiklan mukaisesti perustetulle sääntelyelimelle tai muulle yhtä riippumattomalle elimelle. Kyseisen elimen on joka tapauksessa täytettävä direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohdan toisen alakohdan edellytykset eli se on pitänyt perustaa direktiivin 2001/14 30 artiklan 1 kohdan sääntöjen mukaisesti, sen on käsiteltävä hakijoiden tekemiä valituksia ja tehtävä valituksen johdosta tai omasta aloitteestaan päätös asianmukaisista toimenpiteistä markkinoiden kielteisten ilmiöiden oikaisemiseksi.

131. Komissio huomauttaa tästä, että Tšekin tasavallassa rautatiepalvelumarkkinoiden kilpailua valvoo kilpailuvirasto, jonka toimivalta on määritelty kilpailuviraston toimivaltaa koskevalla lailla.

132. Kyseisestä laista seuraa, että kilpailuviraston toimivalta rajoittuu rautatiepalvelumarkkinoiden kilpailuun suoraan liittyviin asioihin. Komissio päättelee tästä, ettei kilpailuvirasto hoida kaikkia niitä tehtäviä, joita sen olisi direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohdan toisen alakohdan nojalla hoidettava, joten sitä ei voida pitää säännöksessä luetelluista toiminnoista vastaavana elimenä. Se väittää erityisesti, ettei kilpailuvirasto voi käsitellä kaikkien niiden hakijoiden valituksia, jotka katsovat tulleen epäoikeudenmukaisesti kohdelluiksi tai joutuneensa syrjinnän kohteeksi tai jollakin muulla tavoin loukatuiksi, eikä se voi valituksen johdosta tai omasta aloitteestaan päättää asianmukaisista toimenpiteistä markkinoiden kielteisten ilmiöiden oikaisemiseksi.

133. Tšekin tasavalta väittää ensisijaisesti, että tämä kanneperuste on jätettävä tutkimatta. Sen mukaan komissio esitti nimittäin direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohdan rikkomista koskevan perusteen, jonka mukaan kilpailuvirastolla ei ollut toimivaltaa harjoittaa direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja toimintoja, vasta kannekirjelmässä, jolloin sillä ei ollut mahdollisuutta vastata tehokkaasti näihin moitteisiin kanteen nostamista edeltävässä vaiheessa unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti.

134. Tšekin tasavalta väittää, että komissio vetoaa menettelyn aloittamisen jälkeen nyt ensimmäisen kerran kanteessaan kilpailuviraston toimivallan puuttumiseen direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohdan osalta eikä direktiivin 2001/14 30 artiklassa tarkoitettujen toimintojen osalta, kuten se teki perustellussa lausunnossa.

2. Kuudennen kanneperusteen tarkastelu

135. Olen Tšekin tasavallan kanssa samaa mieltä siitä, että komission kuudes kanneperuste on jätettävä tutkimatta edellä mainitun oikeuskäytännön perusteella.³⁴

34 — Ks. edellä alaviitteet 31 ja 32.

136. Komissio viittasi perustellussa lausunnossaan todellakin direktiivin 91/440 10 artiklan 7 kohtaan moittiessaan Tšekin tasavaltaa siitä johtuvien jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä. Komission kanneperuste perustui kuitenkin ensisijaisesti väitteeseen siitä, ettei kilpailuvirasto voi toimia sääntelyelimenä, koska rautatiealan direktiiveissä ei sallita kyseisen elimen tehtävien jakamista usean elimen kesken. Jäsenvaltiota moitittiin toiseksi siitä, ettei kilpailuvirastolle ollut annettu kaikkea direktiivin 2001/14 30 artiklassa tarkoitettua toimivaltaa.

137. Edellä esitetyistä syistä ehdotan, että unionin tuomioistuin jättää komission kuudennen kanneperusteen tutkimatta.

V Oikeudenkäyntikulut

138. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen³⁵ 138 artiklan 3 kohdan mukaan silloin kun asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi kumpikin asianosainen vastaa omista kuluistaan. Koska osa vaatimuksista on ratkaistu komission ja osa Tšekin tasavallan hyväksi, ehdotan, että kumpikin asianosainen vastaa omista kuluistaan.

139. Saman työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan nojalla Espanjan kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

VI Ratkaisuehdotus

140. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

- 1) Tšekin tasavalta on jättänyt noudattamatta velvoitteitaan, jotka sille kuuluvat
 - rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta 26.2.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/14/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 29.4.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2004/49/EY, 4 artiklan 1 kohdan nojalla, kun se on määrittänyt rautatieinfrastruktuurin käyttömaksujen enimmäismäärän,
 - direktiivin 2001/14, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2004/49, 6 artiklan 2 kohdan nojalla, kun se ei ole toimenpiteillä kannustanut rataverkon haltijoita vähentämään infrastruktuurin tarjoamisesta aiheutuvia kustannuksia ja alentamaan sen käytöstä perittäviä maksuja,
 - direktiivin 2001/14, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2004/49, 11 artiklan nojalla, kun se ei ole ottanut käyttöön suorituskannustinjärjestelmää, jolla kannustetaan rautatieyrityksiä ja rataverkon haltijaa minimoimaan häiriöt ja parantamaan rautatieverkon suorituskykyä, ja
 - direktiivin 2001/14, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2004/49, 30 artiklan 5 kohdan nojalla, kun se on ottanut käyttöön sääntelyelimen tekemiin päätöksiin kohdistuvan hallinnollisen valvonnan, jossa muutosta haetaan liikenneministeriöstä.
- 2) Kanne hylätään muilta osin.

35 — Kyseessä on 1.11.2012 voimaan tullut työjärjestys.

- 3) Euroopan komissio, Tšekin tasavalta ja Espanjan kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.