



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

27. listopada 2022 *

„Zahtjev za prethodnu odluku – Željeznički prijevoz – Članak 102. UFEU-a – Zloupotreba vladajućeg položaja – Direktiva 2001/14/EZ – Pristup željezničkoj infrastrukturi – Članak 30. – Regulatorno tijelo za željeznice – Nadzor infrastrukturnih pristojbi – Nacionalni sudovi – Nadzor pristojbi s obzirom na pravo tržišnog natjecanja – Podjela nadležnosti između regulatornog tijela i nacionalnih sudova”

U predmetu C-721/20,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Kammergericht Berlin (Visoki zemaljski sud u Berlinu, Njemačka), odlukom od 10. prosinca 2020., koju je Sud zaprimio 30. prosinca 2020., u postupku

DB Station & Service AG

protiv

ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: C. Lycourgos, predsjednik vijeća, L. S. Rossi, J.–C. Bonichot (izvjestitelj), S. Rodin i O. Spineanu–Matei, suci,

nezavisna odvjetnica: T. Čapeta,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za DB Station & Service AG, M. Köhler i M. Weitner, *Rechtsanwälte*,
- za ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH, A. R. Schüssler i B. Uhlenhut, *Rechtsanwälte*,
- za Europsku komisiju, B. Ernst i G. Meessen, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 7. travnja 2022.,

* Jezik postupka: njemački

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 102. UFEU-a i članaka 4., 7. do 12. i 30. Direktive 2001/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2001. o dodjeli željezničkog infrastrukturnog kapaciteta i ubiranju pristojbi za korištenje željezničke infrastrukture (SL 2001., L 75, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 5., str. 27.), kako je izmijenjena Direktivom 2007/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. (SL 2007., L 315, str. 44.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 4., str. 86.; u daljnjem tekstu: Direktiva 2001/14).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva DB Station & Service AG (u daljnjem tekstu: društvo DB Station & Service) i društva ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH (u daljnjem tekstu: društvo ODEG) u vezi s iznosom pristojbe koju potonje društvo treba platiti za korištenje postaja kojima upravlja prvo navedeno društvo.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2001/14

- 3 Uvodne izjave 5., 11., 16., 32., 40. i 46. Direktive 2001/14 glasila su:
 - „(5) Kako bi se osigurala transparentnost i nediskriminirajući pristup željezničkoj infrastrukturi svim željezničkim prijevoznicima, sve se potrebne informacije za korištenje prava na pristup moraju objaviti u izvješću o mreži.

[...]
 - (11) Programi ubiranja pristojbi i dodjele kapaciteta trebaju omogućiti jednaki i nediskriminirajući pristup svim prijevoznicima te što je više moguće pokušati udovoljiti potrebama svih korisnika i vrsta prometa na pravedan i nediskriminirajući način.

[...]
 - (16) Programi ubiranja pristojbi i dodjele kapaciteta trebaju omogućiti pošteno tržišno natjecanje u pružanju usluga željezničkog prijevoza.

[...]
 - (32) Treba smanjiti narušavanje tržišnog natjecanja do kojeg može doći zbog značajnih razlika u načelima ubiranja pristojbi i to među željezničkim infrastrukturama te među različitim načinima prijevoza.

[...]

(40) Željeznička infrastruktura je prirodni monopol. Stoga je potrebno potaknuti upravitelje infrastruktura da smanje troškove i učinkovito upravljaju svojim infrastrukturama.

[...]

(46) Učinkovito upravljanje i pravedno i nediskriminirajuće korištenje željezničke infrastrukture zahtijeva uspostavljanje regulatornog tijela koje će nadzirati primjenu ovih pravila i akata Zajednice u svojstvu žalbenog tijela, bez obzira na mogućnost sudske kontrole.”

4 Članak 1. stavak 1. navedene direktive propisivao je:

„Ova se Direktiva odnosi na načela i postupke koji se primjenjuju u vezi s određivanjem i ubiranjem pristojbi željezničke infrastrukture i dodjelom željezničkog infrastrukturnog kapaciteta.

[...]”

5 Članak 2. te direktive sadržavao je definicije. On je glasio kako slijedi:

„Za potrebe ove Direktive:

[...]

(b) ‚podnositelj zahtjeva‘ znači željeznički prijevoznik koji ima dozvolu za obavljanje usluga u željezničkom prometu i/ili međunarodnu grupaciju željezničkih prijevoznika te, u državama članicama koje pružaju ovakvu mogućnost, druge fizičke osobe i/ili pravne osobe koje imaju javni ili tržišni interes za nabavu infrastrukturnog kapaciteta za pružanje usluge željezničkog prijevoza svaki na svojem državnom području [...];

[...]

(f) ‚okvirni sporazum‘ znači pravno obvezujući, javnopravni ili privatnopravni opći sporazum kojim se utvrđuju prava i obveze podnositelja zahtjeva i upravitelja infrastrukture ili tijela za dodjelu kapaciteta u odnosu na dodjelu infrastrukturnog kapaciteta i ubiranje pristojbi u razdoblju dužem od razdoblja jednog voznog reda;

[...]

(h) ‚upravitelj infrastrukture‘ znači svako tijelo ili poduzeće koje je posebno odgovorno za uspostavu i održavanje željezničke infrastrukture. [...]

[...]”

6 Člankom 4. te direktive, naslovljenim „Uvođenje, utvrđivanje i ubiranje pristojbi”, propisivalo se:

„1. Države članice dužne su donijeti okvirna pravila za ubiranje pristojbi te pritom poštovati neovisnost uprave predviđenu u članku 4. [Direktive Vijeća 91/440/EEZ o razvoju željeznica Zajednice (SL 1991., L 237, str. 25.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 4., str. 3.)].

Prema spomenutom uvjetu o neovisnosti uprave, države članice donose i posebna pravila ubiranja pristojbi ili te ovlasti povjeravaju upravitelju infrastrukture. Upravitelj infrastrukture utvrđuje pristojbe za korištenje infrastrukture i ubire te pristojbe.

[...]

5. Upravitelji infrastruktura moraju osigurati da primjena programa ubiranja pristojbi rezultira jednakim i nediskriminirajućim pristojbama za različite željezničke prijevoznike koji pružaju usluge jednake prirode na sličnim dijelovima tržišta te da pristojbe, koje se u stvarnosti primjenjuju, udovoljavaju pravilima koja su predviđena u izvješću o mreži.

[...]”

7 U skladu s člankom 5. stavkom 1. Direktive 2001/14:

„Željeznički prijevoznici, na nediskriminirajućoj osnovi, imaju pravo na minimalni pristupni paket i pristup prugom do uslužnih objekata koji su opisani u Prilogu II. Pružanje usluga navedenih u Prilogu II. točka 2. izvršava se na nediskriminirajući način te se zahtjevi željezničkih prijevoznika mogu odbiti jedino ako postoje druga rješenja održiva u tržišnim uvjetima. [...]”

8 Članak 7. te direktive odnosio se na načela ubiranja pristojbi i u stavku 7. propisivao je:

„Pružanje usluga na koje se odnosi Prilog II. točka 2., nije obuhvaćeno ovim člankom. Ne dovodeći u pitanje prije spomenuto, prilikom određivanja naknada za usluge utvrđene u Prilogu II. točki 2., vodit će se računa o stanju tržišnog natjecanja u željezničkom prijevozu.”

9 U skladu s člankom 9. stavkom 1. navedene direktive:

„Ne dovodeći u pitanje članke 81., 82., 86. i 87. [UEZ-a] i neovisno o članku 7. stavku 3. ove Direktive, svi popusti pristojbi koje željeznički prijevoznik za bilo koju uslugu plaća upravitelju infrastrukture moraju udovoljavati kriterijima utvrđenima u ovom članku.”

10 Članak 17. iste direktive, naslovljen „Okvirni sporazumi”, u stavku 1. propisivao je:

„Ne dovodeći u pitanje članke 81., 82. i 86. [UEZ-a], s podnositeljem zahtjeva je moguće sklopiti okvirni sporazum. Taj okvirni sporazum određuje značajke infrastrukturnog kapaciteta koji je podnositelj zahtjeva zatražio te koji mu je ponuđen u vremenskom razdoblju dužem od jednog voznog reda. Okvirni sporazum ne određuje detaljno trasu vlaka, no treba biti takav da nastoji udovoljiti opravdanim komercijalnim potrebama podnositelja zahtjeva. [...]”

11 U članku 24. stavku 2. Direktive 2001/14 navodilo se:

„Kad postoje odgovarajući alternativni pravci upravitelj infrastrukture može, nakon savjetovanja sa zainteresiranim stranama, odrediti određenu infrastrukturu za određene vrste prometa. Ne dovodeći u pitanje članke 81., 82. i 86. Ugovora, kad dođe do takvog određivanja, upravitelj infrastrukture može dati prednost toj vrsti prometa pri dodjeli infrastrukturnog kapaciteta.”

12 U skladu s člankom 30. te direktive, naslovljenim „Regulatorno tijelo”:

„1. Ne dovodeći u pitanje članak 21. stavak 6. države članice ustanovljuju regulatorno tijelo. To tijelo, koje može biti ministarstvo nadležno za promet ili svako drugo tijelo, neovisno je o upraviteljima infrastrukture, tijelima za ubiranje pristojbi, tijelu za dodjelu kapaciteta ili

podnositeljima zahtjeva po pitanju organizacije, odluka o financiranju, pravne strukture i donošenja odluka. Tijelo djeluje u skladu s načelima izloženima u ovom članku po kojima se regulatorne funkcije i funkcije žalbe mogu dodijeliti odvojenim tijelima. Ono je, nadalje, funkcionalno neovisno o bilo kakvom nadležnom tijelu uključenom u dodjeljivanje ugovora o obavljanju javne usluge.

2. Podnositelj zahtjeva se ima pravo žaliti regulatornom tijelu ako smatra da se prema njemu nepošteno postupilo, da ga se diskriminiralo ili da mu se na bilo koji drugi način naškodilo, a posebno protiv odluka koje je donio upravitelj infrastrukture ili prema potrebi željeznički prijevoznik a odnose se na:

(a) izvješće o mreži;

[...]

(d) program ubiranja pristojbi;

(e) razinu ili strukturu infrastrukturnih naknada koje treba ili može trebati platiti;

(f) rješenja u vezi s pristupom u skladu s člankom 10. (Direktive 91/440, kako je izmijenjena Direktivom 2004/51/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. (SL 2004., L 164, str. 164.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 4., str. 83.)).

3. Regulatorno tijelo vodi brigu o tome da pristojbe koje je odredio upravitelj infrastrukture budu u skladu s poglavljem II. te da su nediskriminirajuće. Pregovori između podnositelja zahtjeva i upravitelja infrastrukture koji se odnose na razinu infrastrukturnih pristojbi dozvoljeni su samo ako se odvijaju pod nadzorom regulatornog tijela. Regulatorno tijelo intervenira ako postoji vjerojatnost da su pregovori u suprotnosti sa zahtjevima ove Direktive.

[...]

5. Regulatorno tijelo dužno je donijeti odluku o svakoj pritužbi i poduzeti mjere da popravi situaciju u roku od najviše dva mjeseca po primitku svih informacija.

Neovisno o stavku 6., odluka regulatornog tijela obvezuje sve stranke obuhvaćene tom odlukom.

[...]

6. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da odluke koje donese regulatorno tijelo podliježu sudskoj kontroli.”

13 Prilog II. točka 2. navedene direktive glasilo je kako slijedi:

„Pristup prugom do uslužnih objekata i njihovo korištenje obuhvaćaju:

[...]

(c) kolodvore za prijem i otpremu putnika, njihove zgrade i druge objekte;

[...]”

Direktiva 2012/34/EU

- 14 Člankom 55. stavkom 1. Direktive 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenoga 2012. o uspostavi jedinstvenog Europskog željezničkog prostora (SL 2012., L 343, str. 32.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 25., str. 136. i ispravci SL 2015., L 67, str. 32. i SL 2016., L 210, str. 150.) propisuje se:

„Svaka država članica uspostavlja jedno nacionalno regulatorno tijelo za željeznički sektor. Ne dovodeći u pitanje stavak 2., to tijelo je samostalno tijelo koje je u organizacijskom, funkcionalnom, hijerarhijskom smislu i u odnosu na donošenje odluka pravno odvojeno i neovisno od bilo kojeg drugog javnog ili privatnog tijela. Ono je isto tako u organizacijskom smislu, pri donošenju odluka o financiranju, pravnoj strukturi i odlučivanju neovisno od bilo kojeg upravitelja infrastrukture, tijela za ubiranje pristojbi, tijela za dodjelu kapaciteta ili podnositelja zahtjeva. Nadalje, funkcionalno je neovisno od bilo kojeg nadležnog tijela uključenog u dodjelu ugovora o javnoj usluzi.”

- 15 Članak 56. te direktive, naslovljen „Zadaće regulatornog tijela”, propisuje:

„1. Ne dovodeći u pitanje članak 46. stavak 6., podnositelj zahtjeva ima pravo žaliti se regulatornom tijelu ako smatra da se prema njemu postupalo na nepravedan način, da ga se diskriminiralo ili da mu se na bilo koji drugi način naškodilo, a posebno protiv odluka koje je donio upravitelj infrastrukture ili prema potrebi željeznički prijevoznik ili operator uslužnog objekta, a odnose se na:

(a) izvješće o mreži u privremenoj i konačnoj verziji;

[...]

(d) program ubiranja pristojbi;

(e) razinu ili strukturu infrastrukturnih naknada koje mora ili će morati platiti;

[...]

(g) pristup uslugama i plaćanje naknada za usluge u skladu s člankom 13.;

2. Ne dovodeći u pitanje ovlasti nacionalnih tijela za osiguravanje tržišnog natjecanja na tržištima željezničkih usluga, regulatorno tijelo ima ovlasti pratiti stanje tržišnog natjecanja na tržištima željezničkih usluga, uključujući, posebice, tržište usluga prijevoza putnika željeznicama velikih brzina, te aktivnosti upravitelja infrastrukture u odnosu na točke od (a) do (j) stavka 1. Točnije, regulatorno tijelo nadzire sukladnost s točkama od (a) do (j) stavka 1. na vlastitu inicijativu i s ciljem sprečavanja diskriminacije u odnosu na podnositelje zahtjeva. Posebice provjerava sadrži li izvješće o mreži diskriminirajuće odredbe ili se njime stvaraju diskrecijske ovlasti upravitelja infrastrukture koje se mogu upotrijebiti na diskriminirajući način u odnosu na podnositelje zahtjeva.

[...]

6. Regulatorno tijelo osigurava da su pristojbe koje određuje upravitelj infrastrukture u skladu s odjeljkom 2. poglavlja IV. i da nisu diskriminirajuće. [...]

[...]

9. Regulatorno tijelo mora uzeti u obzir sve prigovore i, ako je prikladno, zatražiti potrebne podatke te pokrenuti razgovore s relevantnim strankama u roku od mjesec dana od primitka prigovora. Ono odlučuje o svim prigovorima, poduzima radnje za popravak situacije i informira mjerodavne stranke o svojoj obrazloženoj odluci u okviru unaprijed određenog, razumnog vremenskog roka te, u svakom slučaju, u roku od šest tjedana od primitka svih potrebnih podataka. Ne dovodeći u pitanje ovlasti nacionalnih tijela za zaštitu tržišnog natjecanja vezano uz zaštitu tržišnog natjecanja na tržištu željezničkih usluga, regulatorno tijelo, ako je prikladno, odlučuje na vlastitu inicijativu o odgovarajućim mjerama koje će se poduzeti s ciljem uklanjanja diskriminacije protiv podnositelja zahtjeva, narušenosti tržišta i drugih nepoželjnih situacija na tim tržištima, posebno u odnosu na točke (a) do (j) stavka 1.

Odluka regulatornog tijela obvezujuća je za sve stranke obuhvaćene tom odlukom i ne podliježe kontroli drugog upravnog tijela. Regulatorno tijelo može izvršavati svoje odluke pomoću odgovarajućih sankcija, uključujući novčane kazne.

[...]”

Uredba (EZ) br. 1/2003,

- 16 Člankom 3. stavkom 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima [101. i 102. UFEU-a] (SL 2003., L 1, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 165. i ispravak SL 2016., L 173, str. 108.) propisuje se:

„Kada tijela država članica za tržišno natjecanje ili nacionalni sudovi primjenjuju nacionalne propise o zaštiti tržišnog natjecanja na sporazume, odluke udruženja poduzetnika ili usklađena djelovanja u smislu članka [101. stavka 1. UFEU-a], koji mogu utjecati na trgovinu između država članica u smislu te odredbe, istovremeno će primjenjivati i članak [101. UFEU-a] na takve sporazume, odluke ili usklađena djelovanja. Kada tijela država članica za tržišno natjecanje ili nacionalni sudovi primjenjuju nacionalno pravo tržišnog natjecanja na zlouporabe koje su zabranjene člankom [102. UFEU-a], također će primjenjivati članak [102. UFEU-a].”

Njemačko pravo

- 17 Allgemeines Eisenbahngesetz (Opći zakon o željeznicama), kako je izmijenjen Drittes Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriftenom (Treći zakon o izmjeni propisa o željeznicama) od 27. travnja 2005. (BGBl. 2005 I, str. 1138.) u verziji koja je bila primjenjiva do 1. rujna 2016. (u daljnjem tekstu: AEG) propisivao je u svojem članku 14.b:

„1. Regulatorno tijelo dužno je nadzirati poštovanje odredbi propisa o željeznicama koje uređuju pristup željezničkoj infrastrukturi, osobito u pogledu:

[...]

4. uvjeta korištenja, načela za ubiranje pristojbi i njihova iznosa.

(2) To ne dovodi u pitanje zadaće i nadležnosti tijela nadležnih za tržišno natjecanje predviđenih [Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungenom (Zakon o suzbijanju ograničenja tržišnog natjecanja)]. Regulatorno tijelo i željeznička nadzorna tijela, kao i tijela nadležna za tržišno natjecanje i nadležna regulatorna tijela na temelju [Telekommunikationsgesetza (Zakon o telekomunikacijama)] i [Energiewirtschaftsgesetza (Zakon o upravljanju energijom)] međusobno razmjenjuju informacije koje mogu biti važne za izvršavanje njihovih odnosnih zadaća. Ona se posebno moraju međusobno informirati o predviđenim odlukama kojima se zabranjuje zloruporaba ili diskriminatorno postupanje poduzeća za željezničku infrastrukturu. Uzajamno si moraju pružiti mogućnost podnošenja očitovanja prije nego što nadležno tijelo okonča postupak.”

18 Člankom 14.d AEG-a određivalo se:

„Javna poduzeća za željezničku infrastrukturu moraju obavijestiti regulatorno tijelo o

[...]

6. predviđenoj preinaci ili izmjeni uvjeta korištenja željezničke mreže ili uvjeta korištenja objekata za pružanje usluge, uključujući načela za ubiranje pristojbi i njihov iznos.”

19 U članku 14.e stavku 1. tog zakona propisivalo se:

„Regulatorno tijelo može, nakon primitka informacije iz članka 14.d, u roku od:

[...]

4. četiri tjedna, protiviti se predviđenoj preinaci ili izmjeni iz prve rečenice članka 14.d točke 6.

ako predviđene odluke dovode u pitanje odredbe propisa o željeznicama koje se odnose na pristup željezničkoj infrastrukturi.”

20 Članak 14.f navedenog zakona glasio je kako slijedi:

„1. Regulatorno tijelo po službenoj dužnosti može provjeriti:

[...]

2. odredbe o iznosu ili strukturi pristojbi za korištenje infrastrukture i drugih pristojbi poduzeća koja upravljaju željezničkom infrastrukturuom.

Regulatorno tijelo ubuduće može,

1. poduzećima koja upravljaju željezničkom infrastrukturuom naložiti da sukladno njegovim uputama izmijene uvjete iz prve rečenice točke 1. ili pravila o ubiranju pristojbi iz prve rečenice točke 2. ili

2. ukinuti uvjete iz prve rečenice točke 1. ili pravila o ubiranju pristojbi iz prve rečenice točke 2.

ako se tim uvjetima krše odredbe propisa o željeznicama o pristupu željezničkoj infrastrukturi.

(2) Ako se ne postigne sporazum o pristupu u smislu članka 14. stavka 6. ili o okvirnom sporazumu u smislu članka 14.a, odluke poduzeća za željezničku infrastrukturu može na zahtjev ili po službenoj dužnosti provjeriti regulatorno tijelo. Takve zahtjeve mogu podnijeti osobe ovlaštene na pristup čije pravo pristupa željezničkoj infrastrukturi može biti narušeno. Zahtjev se mora podnijeti u roku u kojem se prijedlog za sklapanje sporazuma iz prve rečenice može prihvatiti. Nadzor se osobito može odnositi na:

[...]

3. iznos i strukturu pristojbi za korištenje infrastrukture i drugih pristojbi.

Regulatorno tijelo poziva stranke da u razumnom roku, koji ne može biti dulji od dva tjedna, podnesu sve korisne informacije. Po isteku tog roka regulatorno tijelo donosi odluku u roku od dva mjeseca.

(3) Ako se u slučaju iz stavka 2. odlukom poduzeća za željezničku infrastrukturu narušava pravo podnositelja zahtjeva za pristup željezničkoj infrastrukturi,

1. nadzorno tijelo društvu za željezničku infrastrukturu nalaže da izmijeni odluku ili

2. nadzorno tijelo određuje uvjete ugovora, donosi odluku o valjanosti ugovora i proglašava neprimjenjivim ugovore koji nisu u skladu s ugovorom.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 21 DB Station & Service, društvo kći društva Deutsche Bahn AG, koji je i sam dugogodišnji željeznički operator u Njemačkoj, upravlja s oko 5400 željezničkih postaja u toj državi članici. Uvjeti korištenja te infrastrukture utvrđeni su okvirnim ugovorima koje sklapa sa željezničkim prijevoznicima. Na temelju tih ugovora, iznos pristojbi određuje se prema ljestvici koju je utvrdilo društvo DB Station.
- 22 Društvo ODEG je željeznički prijevoznik koji se u okviru svoje djelatnosti željezničkog prijevoza putnika na kratkim udaljenostima koristi infrastrukturom društva DB Station & Service. Ta dva poduzetnika u tu su svrhu sklopila okvirni sporazum.
- 23 Društvo DB Station & Service dana 1. siječnja 2005. uvelo je novi cjenik, označen kraticom „SPS 05”. Taj cjenik doveo je do povećanja infrastrukturnih pristojbi za društvo ODEG, koje je ono platilo, iako je smatralo da je to povećanje neosnovano i nije se slagalo s iznosom tog povećanja.
- 24 Odlukom od 10. prosinca 2009. Bundesnetzagentur (Savezna agencija za mreže, Njemačka), kao nadležno regulatorno tijelo, proglasio je SPS 05 ništavim s učinkom od 1. svibnja 2010. Društvo DB Station & Service podnijelo je tužbu protiv te odluke. Odlukom od 23. ožujka 2010. Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Visoki upravni sud Sjeverne Rajne-Vestfalije, Njemačka) priznao je 23. ožujka 2010. toj tužbi suspenzivan učinak. Međutim, u trenutku donošenja odluke o upućivanju zahtjeva za prethodnu odluku u ovom predmetu taj sud još nije bio odlučio o meritumu.
- 25 Putem nekoliko tužbi podnesenih Landgerichtu Berlin (Zemaljski sud u Berlinu, Njemačka), društvo ODEG je tražilo povrat iznosa pristojbi plaćenih između studenoga 2006. i prosinca 2010. na temelju SPS-a 05, u dijelu u kojem taj iznos prelazi onaj koji je trebalo platiti na temelju

- prethodno važećeg cjenika, odnosno SPS-a 99. Te su tužbe prihvaćene zbog „razloga pravičnosti” na temelju članka 315. Bürgerliches Gesetzbucha (njemački Građanski zakonik) koji sudu omogućuje da ponovno uspostavi ugovornu ravnotežu ako je ona bila narušena. Društvo DB Station & Service podnijelo je žalbu sudu koji je uputio zahtjev, tj. Kammergerichtu Berlin (Visoki zemaljski sud u Berlinu, Njemačka), koji je rješenjem od 30. studenoga 2015. spojio različite predmete.
- 26 Sud koji je uputio zahtjev ističe da je odlukom od 11. listopada 2019. Savezna agencija za mreže odbacila kao nedopuštena pravna sredstva više željezničkih poduzetnika kojima su oni tražili *a posteriori* nadzor zakonitosti pristojbi koje su plaćene na temelju SPS-a 05. Protiv te odluke podnesena je tužba koja je u trenutku donošenja odluke o upućivanju zahtjeva za prethodnu odluku u ovom predmetu još uvijek bila u tijeku pred Verwaltungsgerichtom Köln (Upravni sud u Kölnu, Njemačka).
 - 27 Sud koji je uputio zahtjev smatra da rješavanje spora koji se pred njim vodi ovisi o tumačenju Direktive 2001/14 koja je vremenski i materijalno primjenjiva na taj spor. Konkretno, taj se sud pita o odnosu između nadležnosti regulatornih tijela iz članka 30. te direktive i nadležnosti nacionalnih građanskih sudova kada odlučuju o primjeni članka 102. UFEU-a.
 - 28 Taj sud podsjeća u tom pogledu na to da je Sud u točki 103. presude od 9. studenoga 2017., CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834) utvrdio da se Direktivi 2001/14 protivi to da redovni sudovi nadziru pravičnost pristojbi za korištenje željezničke infrastrukture za svaki pojedinačni slučaj, neovisno o nadzoru koji provodi regulatorno tijelo predviđeno člankom 30. te direktive. Međutim, nije sigurno da se razmatranja iz te presude mogu primijeniti i u slučaju kada su ti sudovi pozvani nadzirati zakonitost istih pristojbi s obzirom na članak 102. UFEU-a i nacionalno pravo tržišnog natjecanja kojim se, među ostalim, zabranjuje zlouporaba vladajućeg položaja.
 - 29 Naime, više njemačkih sudova je utvrdilo da se načelima utvrđenima u presudi od 9. studenoga 2017. CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834) protivi to da ti sudovi odlučuju o tužbama za povrat prije nego što nadležno regulatorno tijelo donese pravomoćnu odluku u tom pogledu. Nasuprot tomu, u presudi zvanoj „Trassenentgelte” od 29. listopada 2019., Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud, Njemačka) utvrdio je da građanski sudovi moraju primijeniti članak 102. UFEU-a i da je ta primjena zakonita te da nije potrebna prethodna pravomoćna odluka regulatornog tijela.
 - 30 Međutim, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, postoje valjani razlozi za odstupanje od stajališta koje zastupa njemački vrhovni građanski sud.
 - 31 Kao prvo, nadzor koji provode građanski sudovi mogao bi ugroziti isključivu nadležnost regulatornog tijela navedenu u presudi od 9. studenoga 2017., CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834).
 - 32 Kao drugo, točno je da iz sudske prakse Suda, osobito iz presude od 30. siječnja 1974., BRT i Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs (127/73, EU:C:1974:6), proizlazi da su nacionalni sudovi dužni izravno primijeniti članak 102. UFEU-a. Međutim, Sud još nije odlučivao o odnosu između te obveze i nadležnosti regulatornog tijela koje je na temelju Direktive 2001/14 zaduženo za nadzor pristojbi.

- 33 Kao treće, iako je Sud u točki 135. presude od 10. srpnja 2014., Telefónica i Telefónica de España/Komisija (C-295/12 P, EU:C:2014:2062) utvrdio da provedba članka 102. UFEU-a od strane Komisije nije uvjetovana prethodnom ispitivanju predmetnih radnji koje su poduzela nacionalna regulatorna tijela, sud koji je uputio zahtjev smatra da je ta odluka opravdana okolnošću da, suprotno primjeni te odredbe od strane nacionalnih građanskih sudova, djelovanje Komisije ne predstavlja rizik od donošenja više potencijalno različitih odluka.
- 34 Kao četvrto i posljednje, svojom presudom „Stationspreissystem II” od 1. rujna 2020., Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud) utvrdio je da članak 30. stavak 3. Direktive 2001/14 ne daje regulatornom tijelu nadležnost za odlučivanje o već plaćenim pristojbama, a još manje za nalaganje njihova povrata. Taj je sud iz toga zaključio da nadzor zlouporabe na temelju članka 102. UFEU-a ne utječe na nadležnosti regulatornog tijela jer je taj nadzor na temelju članka 102. ograničen na *ex post* dodjelu naknade štete za ponašanja poduzetnika u prošlosti.
- 35 Sud koji je uputio zahtjev smatra da je ta analiza prava Unije pogrešna. S jedne strane, nijedan element u Direktivi 2001/14 ne podupire tumačenje prema kojem regulatorno tijelo odlučuje samo *pro futuro*. S druge strane, članak 102. UFEU-a omogućuje donošenje odluka kojima se utvrđuje ništavost akata ili nalaže prestanak postupanja. Štoviše, i povrat pristojbi naplaćenih u prošlosti može dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja i ometati ciljeve Direktive 2001/14.
- 36 U tim je okolnostima Kammergericht Berlin (Visoki zemaljski sud u Berlinu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Je li u skladu s [Direktivom 2001/14], osobito s odredbama o neovisnosti uprave infrastrukturnog poduzeća (članak 4.), načelima utvrđivanja pristojbe (članci 7. do 12.) i zadaćama regulatornog tijela (članak 30.), to da nacionalni građanski sudovi u pojedinačnom slučaju i neovisno o nadzoru regulatornog tijela preispituju visinu zahtijevanih pristojbi prema mjerilima iz članka 102. UFEU-a i/ili nacionalnog prava o zabranjenim sporazumima?
 2. U slučaju potvrdnog odgovora [na prvo pitanje]: je li nadzor zlouporabe koji provode nacionalni građanski sudovi prema mjerilima članka 102. UFEU-a i/ili nacionalnog prava o zabranjenim sporazumima dopušten i nužan čak i ako željeznički prijevoznici imaju mogućnost da preispitivanje primjerenosti plaćenih pristojbi postignu putem nadležnog regulatornog tijela? Moraju li nacionalni sudovi pričekati odgovarajuću odluku regulatornog tijela i, ako se ona pobija pred sudom, eventualno pričekati pravomoćnost sudske odluke?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

Uvodna očitovanja

- 37 Najprije valja istaknuti da je sudu koji je uputio zahtjev društvo ODEG, željeznički prijevoznik, podnijelo zahtjev za povrat navodno preplaćenih pristojbi za korištenje infrastrukture koje je platilo društvu DB Station & Service na ime usluga iz Priloga II. točke 2. Direktive 2001/14, odnosno, u ovom slučaju, pristup „putničkim kolodvorima”.

- 38 Taj se zahtjev odnosi samo na pristojbe koje je društvo ODEG već platilo između studenoga 2006. i prosinca 2010. Nasuprot tomu, to društvo ne traži izmjenu pristojbi koje je bilo dužno ili je još uvijek dužno platiti od tog datuma.
- 39 Nadalje, svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita se mogu li nacionalni građanski sudovi primijeniti, s jedne strane, članak 102. UFEU-a i, istodobno, relevantne odredbe nacionalnog prava tržišnog natjecanja i, s druge strane, isključivo potonje odredbe.
- 40 U tom pogledu valja istaknuti da, na temelju članka 3. stavka 1. Uredbe br. 1/2003, kada tijela država članica nadležna za tržišno natjecanje ili nacionalni sudovi primjenjuju nacionalno pravo tržišnog natjecanja na zlorporabu koju je počinio poduzetnik koji ima vladajući položaj na tržištu i može utjecati na trgovinu među državama članicama, ona su također dužna primijeniti članak 102. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 3. svibnja 2011., *Tele2 Polska*, C-375/09, EU:C:2011:270, t. 20.).
- 41 Čini se da je to ovdje slučaj prema informacijama koje je sud koji je uputio zahtjev dostavio u svojem zahtjevu za prethodnu odluku.
- 42 Nasuprot tomu, iz opisa spora u glavnom postupku nikako ne proizlazi da taj sud ima mogućnost ili namjeru primijeniti isključivo odredbe nacionalnog prava tržišnog natjecanja kojima se zabranjuje jednostrano postupanje poduzetnika. Stoga je taj dio njegova pitanja hipotetske prirode i nedopušten je.
- 43 Naposljetku, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se poteškoće u tumačenju suda koji je uputio zahtjev u biti odnose na odnos između nadležnosti regulatornog tijela, utvrđenih u članku 30. Direktive 2001/14, i nadležnosti nacionalnih sudova za primjenu članka 102. UFEU-a.
- 44 S obzirom na prethodna razmatranja, valja smatrati da svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 30. Direktive 2001/14 tumačiti na način da mu se protivi to da nacionalni sudovi, neovisno o nadzoru koji provodi nadležno regulatorno tijelo, odlučuju o zahtjevu za povrat infrastrukturnih pristojbi na temelju članka 102. UFEU-a i istodobno o nacionalnom pravu tržišnog natjecanja.

Zahtjevi koji proizlaze iz članka 102. UFEU-a

- 45 Valja podsjetiti na to da se članak 102. točke (a) i (c) UFEU-a odnose na zlorporabe poput onih koje se sastoje od izravnog ili neizravnog nametanja kupovnih ili prodajnih cijena ili drugih nepoštenih uvjeta trgovanja i na primjenjivanje nejednakih uvjeta na istovrsne poslove s trgovinskim partnerima.
- 46 Članak 102. UFEU-a proizvodi izravne učinke u odnosima među pojedincima i stvara prava za pojedince koja nacionalni sudovi moraju očuvati (vidjeti u tom smislu presude od 30. siječnja 1974., *BRT i Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs*, 127/73, EU:C:1974:6, t. 16. i od 28. ožujka 2019., *Cogeco Communications*, C-637/17, EU:C:2019:263, t. 38.).

- 47 Puna djelotvornost članka 102. UFEU-a, a osobito korisni učinak zabrane propisane tim člankom bili bi dovedeni u pitanje kada svaka osoba ne bi mogla zahtijevati naknadu štete koja joj je prouzročena zloporabnim postupanjem vladajućeg poduzeća koje može ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje (vidjeti presudu od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, t. 39. i navedenu sudsku praksu).
- 48 Naime, svatko ima pravo tražiti naknadu štete koju je pretrpio kada postoji uzročna veza između navedene štete i zloporabe vladajućeg položaja zabranjene člankom 102. UFEU-a (presuda od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, t. 40. i navedena sudska praksa).
- 49 Pravo svake osobe da zahtijeva naknadu takve štete zapravo osnažuje operativni karakter pravila tržišnog natjecanja Unije i može odvratiti od zloporabe vladajućeg položaja koja može ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje, pridonoseći na taj način održavanju učinkovitog tržišnog natjecanja u Europskoj uniji (presuda od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, t. 41. i navedena sudska praksa).
- 50 S obzirom na ta razmatranja valja razmotriti doseg članka 30. stavka 2. Direktive 2001/14 i zahtjeve koji iz njega proizlaze za nacionalni sud kojem je podnesen zahtjev za povrat infrastrukturnih pristojbi na temelju članka 102. UFEU-a.

Doseg članka 30. stavka 2. Direktive 2001/14.

- 51 Kao prvo, valja istaknuti da iz uvodne izjave 46. Direktive 2001/14 proizlazi da učinkovito upravljanje i pravedno i nediskriminirajuće korištenje željezničke infrastrukture zahtijeva uspostavljanje regulatornog tijela koje će nadzirati primjenu ovih pravila i akata Unije u svojstvu žalbenog tijela, bez obzira na mogućnost sudske kontrole.
- 52 U skladu s člankom 30. stavkom 1. te direktive, države članice dužne su ustanoviti takvo tijelo, kojemu se, na temelju njezina članka 30. stavka 2., podnositelj zahtjeva ima pravo žaliti ako smatra da se prema njemu „nepošteno postupilo, da ga se diskriminiralo ili da mu se na bilo koji drugi način naškodilo” (presuda od 9. studenoga 2017., CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, t. 56.).
- 53 Stoga, prije svega, pravni lijek predviđen člankom 30. stavkom 2. Direktive 2001/14 predviđen je samo za „podnositelje zahtjeva”. Potonji pojam, definiran u članku 2. točki (b) te direktive, obuhvaća, među ostalim, sve željezničke prijevoznike koji imaju dozvolu za obavljanje usluga u željezničkom prometu (vidjeti u tom smislu presudu od 24. veljače 2022., Orlen KolTrans, C-563/20, EU:C:2022:113, t. 55.) kao i druge fizičke osobe i/ili pravne osobe koje imaju javni ili tržišni interes za nabavu infrastrukturnog kapaciteta.
- 54 Nadalje, iz popisa u članku 30. stavku 2. točkama (a) do (f) Direktive 2001/14 proizlazi da se taj pravni lijek odnosi na odluke i postupanja upravitelja infrastrukture ili, ovisno o slučaju, željezničkih prijevoznika, u mjeri u kojoj se odnose na pristup željezničkoj infrastrukturi, uključujući i usluge iz točke 2. Priloga II. toj direktivi. Konkretno, u skladu s člankom 30. stavkom 2. točkama (d) i (e), mogu se osporavati odluke o programu ubiranja pristojbi ili o razini ili strukturi infrastrukturnih naknada koje podnositelj zahtjeva treba ili može trebati platiti.

- 55 Naposlijetku valja podsjetiti na to da je nadležnost regulatornog tijela za pravni lijek predviđen člankom 30. stavkom 2. isključiva, pod uvjetom da, prema potrebi, sud nadležan za tužbe protiv odluka tog tijela provede *ex post* nadzor (vidjeti u tom smislu presudu od 9. studenoga 2017., CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, t. 86.).
- 56 Podnositelji zahtjeva stoga su dužni obratiti se tom tijelu kada traže naknadu bilo kakvih šteta povezanih s infrastrukturnim pristojbama koje je utvrdio upravitelj infrastrukture ili pružatelj usluga iz točke 2. Priloga II. Direktivi 2001/14.
- 57 Kao drugo, valja istaknuti da je isključiva nadležnost regulatornog tijela za svaki spor iz članka 30. stavka 2. Direktive 2001/14 usko povezana s tehničkim ograničenjima svojstvenima željezničkom sektoru.
- 58 Naime, kao što je na to zakonodavac Unije podsjetio, osobito u uvodnoj izjavi 40. Direktive 2001/14, željeznička infrastruktura je prirodni monopol. Njezine ograničene kapacitete može koristiti samo određeni broj prijevoznika uz poštovanje slotova koje su im dodijelili upravitelji te infrastrukture, odnosno tijela ili poduzetnici koji su, osobito, zaduženi za organizaciju pristupa toj infrastrukturi. Stoga su potonji, zbog načina na koji je sustav organiziran, u vladajućem položaju u odnosu na željezničke prijevoznike.
- 59 U tom pogledu, kao što to osobito proizlazi iz njezinih uvodnih izjava 5. i 11., Direktiva 2001/14 ima za cilj osigurati nediskriminirajući pristup željezničkoj infrastrukturi. U uvodnoj izjavi 16. te direktive s tim u vezi navodi se da programi ubiranja pristojbi i dodjele kapaciteta trebaju omogućiti pošteno tržišno natjecanje u pružanju usluga željezničkog prijevoza (vidjeti u tom smislu presudu od 9. studenoga 2017., CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, t. 36. i 37.).
- 60 Kao što to proizlazi iz sudske prakse Suda, isključiva nadležnost dodijeljena željezničkim regulatornim tijelima opravdana je samim tim ciljevima (vidjeti u tom smislu presudu od 9. studenoga 2017., CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, t. 87.) i podrazumijeva posebne ovlasti koje su im dodijeljene člankom 30. stavcima 2., 3. i 5. Direktive 2001/14.
- 61 Naime, te nadležnosti omogućuju regulatornim tijelima da ostvare navedene ciljeve i odgovore na tehničke zahtjeve željezničke infrastrukture, navedene u točki 58. ove presude.
- 62 U tom pogledu, kad je riječ o Direktivi 2012/34, kojom je stavljena izvan snage i zamijenjena Direktiva 2001/14, Sud je utvrdio da se ovlast regulatornog tijela da nadzire primjenu pravila utvrđenih tom direktivom može izvršavati po službenoj dužnosti i stoga nije uvjetovana podnošenjem prigovora ili tužbe. Također je pojasnio da učinkovito upravljanje i pravedno i nediskriminirajuće korištenje željezničke infrastrukture, na kojima se temelji ta direktiva, zahtijevaju uspostavu tijela koje će istodobno nadzirati, na vlastitu inicijativu, kako dionici u željezničkom sektoru primjenjuju pravila predviđena navedenom direktivom i djelovati kao žalbeno tijelo (vidjeti u tom smislu presudu od 3. svibnja 2022., CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, t. 57. i 60.).
- 63 Stoga, kada je regulatornom tijelu uspostavljenom na temelju članka 55. Direktive 2012/34 podnesena žalba, ta okolnost ne dovodi u pitanje nadležnost tog tijela da donese, po potrebi i po službenoj dužnosti, odgovarajuće mjere za otklanjanje svake povrede primjenjivih propisa (vidjeti u tom smislu presudu od 3. svibnja 2022., CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, t. 61.).

- 64 Ta se razmatranja primjenjuju i na Direktivu 2001/14 čiji članak 30. u biti odgovara članku 56. Direktive 2012/34 na koji se upućuje u točkama 57., 60. i 61. presude od 3. svibnja 2022., CityRail (C-453/20, EU:C:2022:341).
- 65 Iz toga osobito proizlazi da je, u skladu s člankom 30. stavcima 2. i 3. Direktive 2001/14, regulatorno tijelo istodobno dužno djelovati kao žalbeno tijelo i dužno nadzirati, na vlastitu inicijativu, kako dionici u željezničkom sektoru primjenjuju pravila predviđena tom direktivom. U skladu s njezinim člankom 30. stavkom 5., nadležno je poduzeti sve potrebne mjere kako bi se otklonile povrede navedene direktive, prema potrebi po službenoj dužnosti.
- 66 Usto, potonja odredba predviđa da učinci odluka koje donosi regulatorno tijelo nisu ograničeni samo na stranke u sporu koji se pred njim vodi, nego su obvezujući za sve zainteresirane stranke u željezničkom sektoru, bilo da su to prijevoznici ili upravitelji infrastrukture. Na taj način regulatorno tijelo može osigurati jednakost pristupa infrastrukturi svih uključenih poduzetnika i održavanje poštenog tržišnog natjecanja u sektoru pružanja željezničkih usluga (vidjeti u tom smislu presudu od 9. studenoga 2017., CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, t. 94. i 96.).
- 67 Kao treće, pravni lijek predviđen u članku 30. stavku 2. Direktive 2001/14, nakon kojeg po potrebi slijedi sudski nadzor odluka koje je donijelo regulatorno tijelo u tom okviru, omogućuje jamčenje poštovanja članka 102. UFEU-a kojim se zabranjuje zlouporaba vladajućeg položaja.
- 68 Naime, iz samih ciljeva Direktive 2001/14, koji se sastoje u jamstvu nediskriminirajućeg pristupa infrastrukturi u poštenim uvjetima tržišnog natjecanja, kao i iz obveza koje se s tim u vezi stavljaju na teret upraviteljima infrastrukture, proizlazi da se željeznički prijevoznici mogu pred regulatornim tijelom pozvati na povredu članka 102. UFEU-a.
- 69 Materijalna pravila predviđena Direktivom 2001/14, osobito u vezi s određivanjem infrastrukturnih pristojbi, uključujući pristojbe koje se primjenjuju na usluge iz točke 2. Priloga II. toj direktivi, doprinose osiguranju ciljeva iz članka 102. UFEU-a.
- 70 U tom potonjem pogledu, Sud je u više navrata utvrdio da upravitelji infrastrukture, koji su dužni na nediskriminirajući način odrediti i naplaćivati pristojbe, moraju ne samo primjenjivati uvjete upotrebe željezničke mreže na jednak način prema svim korisnicima te mreže nego i voditi brigu o tome da pristojbe koje su doista naplaćene ispunjavaju te uvjete (presuda od 24. veljače 2022., ORLEN KolTrans, C-563/20, EU:C:2022:113, t. 53. i navedena sudska praksa).
- 71 Usto, kao što to proizlazi iz članaka 9., 17. i 24. Direktive 2001/14, primjena odredaba o pristupu željezničkoj infrastrukturi ne dovodi u pitanje pravila o tržišnom natjecanju koja izravno proizlaze iz UFEU-a, osobito iz članka 102. UFEU-a. Dakle, zakonodavac Unije namjeravao je potvrditi da su upravitelji infrastrukture prilikom donošenja odluka o dodjeli infrastrukturnog kapaciteta i infrastrukturnim pristojbama dužni poštovati ta pravila primarnog prava Unije.
- 72 To utvrđenje osobito vrijedi za usluge iz točke 2. Priloga II. Direktivi 2001/14. Naime, iz članka 5. stavka 1. i članka 7. stavka 7. te direktive proizlazi ne samo da se te usluge moraju pružati nediskriminatorno, nego i da se, u svrhu utvrđivanja primjenjivih tarifa, u obzir mora uzeti stanje tržišnog natjecanja u željezničkom prijevozu.

- 73 U tim okolnostima, kada mu željeznički prijevoznik podnese tužbu, regulatorno tijelo, koje mora osigurati da će upravitelji infrastrukture i upravitelji željezničkih usluga poštovati svoje obveze, dužno je ispitati, u skladu sa samim tekstom članka 30. stavka 2. Direktive 2001/14, nepošteno i diskriminatorno postupanje i svaku drugu štetu, što uključuje pitanja koja se odnose i na ubiranje pristojbi za korištenje infrastrukture ili usluga i na tržišno natjecanje.
- 74 Iz toga proizlazi da na temelju članka 30. stavka 2. Direktive 2001/14, nadležno nacionalno regulatorno tijelo ne može valjano proglasiti nenadležnim za odlučivanje o navodnoj povredi članka 102. UFEU-a zbog toga što mu odredba nacionalnog prava, poput članka 14.f AEG-a, ne dopušta da odluči o zakonitosti već naplaćenih infrastrukturnih pristojbi.

Odnos između tužbi pred regulatornim tijelom i nacionalnim sudovima

- 75 Članak 30. stavak 5. drugi podstavak Direktive 2001/14 predviđa da su odluke regulatornog tijela obvezujuće za sve uključene stranke, ali ne sadržava pravila o njihovoj mogućoj obvezujućoj prirodi u odnosu na sudove kojima je podnesen zahtjev za povrat preplaćenih infrastrukturnih pristojbi na temelju članka 102. UFEU-a.
- 76 Točno je da je Sud u točki 97. presude od 9. studenoga 2017., CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834) utvrdio da je nadležnost građanskih sudova za odlučivanje, na temelju odredaba nacionalnog prava, o povratu infrastrukturnih pristojbi ograničena na slučaj u kojem je, također u skladu s odredbama nacionalnog prava, regulatorno tijelo ili sud koji je proveo nadzor odluke tog tijela prethodno utvrdilo da je pristojba nezakonita s obzirom na propise o pristupu željezničkoj infrastrukturi. Usto, iz točaka 84. i 86. iste presude proizlazi da bi povjeravanje svakom nacionalnom građanskom sudu zadaće izravne primjene propisa o željeznicama koje proizlaze iz Direktive 2001/14 povrijedilo isključivu nadležnost koju regulatorno tijelo ima na temelju članka 30. te direktive.
- 77 Međutim, predmet u kojem je donesena ta presuda i, stoga, zahtjev za prethodnu odluku upućen Sudu odnosili su se na spor između željezničkog prijevoznika i upravitelja infrastrukture povodom zahtjeva za povrat željezničkih pristojbi na temelju odredbi njemačkog građanskog prava koje su u biti omogućavale građanskom sudu da provede *ex aequo et bono* ocjenu iznosa tih pristojbi. Nasuprot tomu, u ovom slučaju, kako bi odlučio o zahtjevu za povrat infrastrukturnih pristojbi koji je podnijelo društvo ODEG, sud koji je uputio zahtjev mora primijeniti odredbu primarnog prava Unije, odnosno članak 102. UFEU-a i istodobno odgovarajuće odredbe nacionalnog prava tržišnog natjecanja, a ne njemačko građansko pravo.
- 78 Usto, iako je nadzor infrastrukturnih pristojbi s obzirom na odredbe građanskog prava države članice koje nisu povezane s pravilima predviđenima Direktivom 2001/14 po samoj svojoj prirodi nespojiv s tehničkim zahtjevima željezničkog prijevoza, s ciljevima te direktive i sa zadaćama regulatornog tijela, navedenima u točkama 58. do 60. ove presude, to ne može biti slučaj s osporavanjem njihova iznosa na temelju članka 102. UFEU-a, kao što to, među ostalim, proizlazi iz točaka 71. do 73. ove presude.
- 79 Stoga, kako bi se očuvala puna učinkovitost članka 102. UFEU-a i osobito kako bi se podnositeljima zahtjeva zajamčila učinkovita zaštita od štetnih posljedica povrede prava tržišnog natjecanja, isključiva nadležnost koja je regulatornom tijelu dodijeljena člankom 30. Direktive 2001/14 ne može spriječiti nadležne nacionalne sudove da odlučuju o zahtjevima za povrat navodno preplaćenih infrastrukturnih pristojbi na temelju članka 102. UFEU-a.

- 80 Međutim, potonja odredba ni na koji način se ne protivi tomu da se, uzimajući u obzir zahtjeve dosljednog upravljanja željezničkom mrežom na koje se podsjeća, među ostalim, u točkama 57. do 66. ove presude, i podložno razmatranjima koja slijede, očuva isključiva nadležnost regulatornog tijela za odlučivanje o svim aspektima sporova koji se pred njim vode na temelju članka 30. stavka 2. Direktive 2001/14.
- 81 Stoga, kada željeznički prijevoznik na temelju članka 102. UFEU-a želi dobiti povrat navodno preplaćenih infrastrukturnih pristojbi, on mora, prije pokretanja postupka pred nadležnim nacionalnim sudovima, pokrenuti postupak pred nacionalnim regulatornim tijelom o pitanju njihove zakonitosti.
- 82 Osim toga, Sud je već utvrdio da regulatorna obveza može biti relevantna za ocjenu zlorporabe poduzetnika u vladajućem položaju koji podliježe sektorskim propisima u smislu članka 102. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 14. listopada 2010., Deutsche Telekom/Komisija, C-280/08 P, EU:C:2010:603, t. 224., i od 25. ožujka 2021., Deutsche Telekom/Komisija, C-152/19 P, EU:C:2021:238, t. 57.).
- 83 Stoga, kako bi se ispunili tehnički zahtjevi povezani s funkcioniranjem željezničkog sektora i očuvao koristan učinak pravila o pristupu infrastrukturnim, istodobno osiguravajući poštovanje članka 102. UFEU-a i njegovu punu učinkovitost, nacionalni sudovi kojima je podnesen zahtjev za povrat preplaćenih infrastrukturnih pristojbi imaju obvezu lojalne suradnje s nacionalnim regulatornim tijelima. Iz toga proizlazi da, čak i ako ti sudovi nisu vezani odlukama navedenih tijela, oni ih moraju uzeti u obzir i obrazložiti svoje vlastite odluke s obzirom na činjenične i pravne ocjene koje su ta tijela napravila u sporu koji im je podnesen i, osobito, o primjeni relevantnih sektorskih propisa na ovaj slučaj.
- 84 U tom pogledu valja naglasiti da zahtjevi koji se odnose na prethodno pokretanje postupka pred nacionalnim regulatornim tijelom i na lojalnu suradnju između njega i nacionalnih sudova, navedeni u točkama 81. i 83. ove presude, omogućuju da se izbjegne, za razliku od situacije o kojoj je riječ u predmetu u kojem je donesena presuda od 8. srpnja 2021., Koleje Mazowieckie (C-120/20, EU:C:2021:553), a što je Sud istaknuo u točki 54. te presude, dovođenje u pitanje zadaće regulatornog tijela i time, korisnog učinka članka 30. Direktive 2001/14 kada je nacionalnim sudovima podnesen zahtjev na temelju članka 102. UFEU-a.
- 85 Kako bi se osigurala puna učinkovitost potonje odredbe, nacionalni sudovi pred kojima je na tom temelju pokrenut postupak povodom zahtjeva za povrat navodno preplaćenih infrastrukturnih pristojbi nisu dužni čekati ishod sudskih postupaka pokrenutih protiv odluka nadležnog regulatornog tijela.
- 86 Ista razmatranja vrijede i u slučaju kada je nacionalni sud pozvan, u skladu s člankom 3. stavkom 1. Uredbe br. 1/2003, istodobno primijeniti članak 102. UFEU-a i odgovarajuće odredbe nacionalnog prava tržišnog natjecanja.
- 87 Usto, kad je riječ o glavnom postupku, valja podsjetiti na to da se Savezna agencija za mreže u svojim odlukama navedenima u točkama 24. i 26. ove presude ograničila na utvrđivanje nezakonitosti tarife za pristup infrastrukturi o kojoj je riječ u glavnom postupku s učinkom samo u budućnosti. Međutim, kao što to proizlazi iz točke 74. ove presude, postupajući na temelju članka 30. stavka 2. Direktive 2001/14, to tijelo ne može se valjano proglasiti nenadležnim za odlučivanje o zakonitosti infrastrukturnih pristojbi koje su naplaćene u prošlosti.

- 88 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 30. Direktive 2001/14 treba tumačiti na način da mu se ne protivi to da nacionalni sudovi primjenjuju članak 102. UFEU-a i istodobno nacionalno pravo tržišnog natjecanja radi odlučivanja o zahtjevu za povrat infrastrukturnih pristojbi, međutim, pod uvjetom da je nadležno regulatorno tijelo prethodno odlučilo o zakonitosti predmetnih pristojbi. U tom kontekstu, dužnost lojalne suradnje zadaća je sudova koji su dužni uzeti u obzir odluke koje je to tijelo donijelo kao jedan od elementa ocjene i obrazložiti svoje vlastite odluke s obzirom na sve dokumente spisa koji su im podneseni.

Drugo pitanje

- 89 Uzimajući u obzir odgovor dan na prvo pitanje, nije potrebno odgovoriti na drugo pitanje.

Troškovi

- 90 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

Članak 30. Direktive 2001/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2001. o dodjeli željezničkog infrastrukturnog kapaciteta i ubiranju pristojbi za korištenje željezničke infrastrukture, kako je izmijenjena Direktivom 2007/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007.,

treba tumačiti na način da mu se:

ne protivi to da nacionalni sudovi primjenjuju članak 102. UFEU-a i istodobno nacionalno pravo tržišnog natjecanja radi odlučivanja o zahtjevu za povrat infrastrukturnih pristojbi, međutim, pod uvjetom da je nadležno regulatorno tijelo prethodno odlučilo o zakonitosti predmetnih pristojbi. U tom kontekstu, dužnost lojalne suradnje zadaća je sudova koji su dužni uzeti u obzir odluke koje je to tijelo donijelo kao jedan od elemenata ocjene i obrazložiti svoje vlastite odluke s obzirom na sve dokumente spisa koji su im podneseni.

Potpisi