



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
NILO JÄÄSKINEN IŠVADA,
2012 m. rugsėjo 6 d.¹

Byla C-556/10

**Europos Komisija
prieš**

Vokietijos Federacinę Respubliką

„Ieškiny s dėl įsipareigojimų neįvykdymo — Direktyva 91/440/EEB — Bendrijos geležinkelių plėtra — Direktyva 2001/14/EB — Geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymas — Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalis ir II priedas — Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalis ir 14 straipsnio 2 dalis — Infrastruktūros valdytojas — Esminių funkcijų vykdymo savarankiškumas — Holdingo struktūra — Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 3 dalis ir 8 straipsnio 1 dalis — Mokesčių nustatymas pagal tiesiogines sąnaudas — Mokesčių ėmimas — Tiesioginės sąnaudos — Bendros sąnaudos — Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 2 dalis — Paskatos mažinti sąnaudas mechanizmo nebuvimas — Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 4 dalis ir Direktyvos 91/440 10 straipsnio 7 dalis — Reguliavimo institucija — Kompetencija“

I – Įžanga

1. Šiuo ieškiniu dėl įsipareigojimų neįvykdymo Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo konstatuoti, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 91/440/EEB² su pakeitimais, padarytais Direktyva 2001/12/EB³ (toliau – Direktyva 91/440), 6 straipsnio 3 dalį ir II priedą, pagal Direktyvos 2001/14/EB⁴ su pakeitimais, padarytais Direktyva 2004/49/EB⁵ (toliau – Direktyva 2001/14), 4 straipsnio 2 dalį ir 14 straipsnio 2 dalį, pagal Direktyvos 2001/14/EB 6 straipsnio 2 dalį, 7 straipsnio 3 dalį, 8 straipsnio 1 dalį ir pagal Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 4 dalį, skaitomą kartu su Direktyvos 91/440 10 straipsnio 7 dalimi. Vokietijos Federacinė Respublika prašo atmesti Komisijos pareikštą ieškinį.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — 1991 m. liepos 29 d. Tarybos direktyva dėl Bendrijos geležinkelių plėtros (OL L 237, p. 25; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 1 t., p. 341).

3 — 2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (OL L 75, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 5 t., p. 376).

4 — 2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo, mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ėmimo ir saugos sertifikavimo (OL L 75, p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 5 t., p. 404).

5 — 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (OL L 164, p. 44; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 8 t., p. 227). Reikia pažymėti, kad Direktyvos 2001/14 pavadinimas buvo pakeistas Direktyvos 2004/49/EB 30 straipsniu. Dabar ji vadinama 2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/14/EB dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo ir mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ėmimo.

2. Šioje byloje nagrinėjamas vienas iš kelių ieškinių dėl įsipareigojimų neįvykdymo⁶, kuriuos Komisija pareiškė 2010 ir 2011 m. dėl valstybių narių įgyvendinamų direktyvų 91/440 ir 2001/14, kiek tai konkrečiai susiję su tinkama ir nediskriminacine geležinkelio įmonių prieiga prie infrastruktūros, t. y. prie geležinkelių tinklo. Tokie ieškiniai pareikšti pirmą kartą, todėl Teisingumo Teismui suteikiama galimybė pirmą kartą išreikšti nuomonę dėl geležinkelių liberalizacijos Europos Sąjungoje ir visų pirma išaiškinti tai, ką įprasta vadinti „pirmuoju geležinkelių paketu“.

3. Kiek tai susiję su pirmuoju kaltinimu dėl reikalaujamo savarankiškumo vykdant esmines funkcijas, su Sąjungos teise susijusios teisinės problemos šioje byloje man atrodo *mutatis mutandis* tokios pat, kaip byloje *Komisija prieš Austriją* (C-555/10), nes abi valstybės narės nusprendė taikyti holdingo bendrovės modelį, kai esminės infrastruktūros valdytojo funkcijos suteikiamos atskirai bendrovei, priklausančiai bendrovių grupei, kurioje taip pat yra geležinkelio įmonių. Dėl šios priežasties šiandien pateiktoje mano išvadoje toje byloje išdėstyti teisiniai argumentai taip pat taikytini šioje byloje, nepaisant to, kad nacionaliniuose teisės aktuose išdėstytas reglamentavimas šiek tiek skiriasi, ypač kiek tai susiję su bendrovių grupėmis.

4. Atvirksčiai, kiti Komisijos pateikti kaltinimai skiriasi nuo kituose minėtuose ieškiniuose dėl įsipareigojimų neįvykdymo išdėstytų kaltinimų.

II – Teisinis pagrindas

A – Sąjungos teisė

5. Direktyvos 91/440 ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„<...> geležinkelių sistemos plėtojimą ir veiksmingą funkcionavimą ateityje būtų galima palengvinti, jeigu transporto paslaugų teikimas būtų atskirtas nuo infrastruktūros eksploatavimo; <...> atsižvelgiant į šią padėtį pirmiau paminėtos dvi veiklos rūšys privalo būti valdomos atskirai ir turėti skirtingas sąskaitas“.

6. Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1–3 dalyse numatyta:

„1. Valstybės narės imasi būtinų priemonių, siekdamos užtikrinti, kad su geležinkelio įmonių teikiamomis transporto paslaugomis susijusios veiklos ir su geležinkelių infrastruktūros valdymu susijusios veiklos pelno bei nuostolių sąskaitos ir balansai būtų tvarkomi ir skelbiami atskirai. Valstybinės lėšos, skirtos vienai iš šių dviejų veiklos sričių, negali būti perkeltos į kitą sritį.

Šių dviejų veiklos sričių sąskaitos tvarkomos taip, kad būtų aišku, jog paminėtojo draudimo yra laikomasi.

2. Valstybės narės taip pat gali numatyti, kad dėl minėto atskyrimo vienoje įmonėje turės būti įsteigti atskiri padaliniai, arba kad infrastruktūrą valdys atskiras subjektas.

3. Valstybės narės imasi būtinų priemonių, siekdamos užtikrinti, kad II priede išvardytos funkcijos, garantuojančios tinkamą ir nediskriminuojančią prieigą prie infrastruktūros, būtų pavestos įstaigoms ar firmoms, kurios pačios neteikia jokių geležinkelių transporto paslaugų. Nepriklausomai nuo organizacinių struktūrų, turi būti įrodyta, kad šis tikslas buvo pasiektas.

6 — Kalbama apie šias Teisingumo Teismo nagrinėjamas bylas: *Komisija prieš Vengriją* (C-473/10); *Komisija prieš Ispaniją* (C-483/10); *Komisija prieš Lenkiją* (C-512/10); *Komisija prieš Graikiją* (C-528/10); *Komisija prieš Čekijos Respubliką* (C-545/10); *Komisija prieš Austriją* (C-555/10); *Komisija prieš Portugaliją* (C-557/10); *Komisija prieš Prancūziją* (C-625/10); *Komisija prieš Slovėniją* (C-627/10); *Komisija prieš Italiją* (C-369/11) ir *Komisija prieš Liuksemburgą* (C-412/11).

Tačiau rinkti mokesčius ir pareigą valdyti geležinkelių infrastruktūrą, t. y. tvarkyti reikalus, susijusius su investicijomis, technine priežiūra ir finansavimu, valstybės narės gali pavesti geležinkelio įmonėms ar bet kuriai kitai įstaigai.“

7. Direktyvos 91/440 10 straipsnio 7 dalyje nustatyta:

Nepažeidžiant Bendrijos ir nacionalinės teisės aktų, susijusių su konkurencijos politika ir už tą sritį atsakingomis institucijomis, pagal Direktyvos 2000/14/EB 30 straipsnį įsteigta reguliavimo institucija arba bet kuri kita tokį pat nepriklausomumo laipsnį turinti institucija vykdo konkurencijos geležinkelių paslaugų rinkose, įskaitant geležinkelių krovinių transporto rinką, monitoringą.

Ta institucija įsteigiama pagal minėtos direktyvos 30 straipsnio 1 dalyje išdėstytas taisykles. Visi pareiškėjai ar suinteresuotos šalys gali pateikti šiai institucijai skundą, jei, jų manymu, su jais buvo neteisingai pasielgta, jie buvo diskriminuojami ar nukentėjo koku kitu būdu. Atsižvelgdama į skundą ir tam tikrais atvejais savo iniciatyva reguliavimo institucija kiek galima greičiau priima sprendimą dėl tinkamų priemonių nepageidaujamiems reiškiniams šiose rinkose pašalinti. Siekiant užtikrinti būtiną teisminės kontrolės galimybę ir reikalingą nacionalinių reguliavimo institucijų bendradarbiavimą, šiuo atveju taikomi minėtos direktyvos 30 straipsnio 6 dalis ir 31 straipsnis.“

8. Direktyvos 91/440 II priede pateiktas 6 straipsnio 3 dalyje nurodytų esminių funkcijų sąrašas:

- „– sprendimų dėl geležinkelių įmonių licencijavimo, įskaitant individualių licencijų suteikimą, rengimas ir priėmimas,
- sprendimų, susijusių su traukinio linijų paskirstymu, įskaitant konkrečių linijų buvimo nustatymą ir įvertinimą bei jų paskyrimą, priėmimas,
- sprendimų, susijusių su infrastruktūros mokesčių ėmimu, priėmimas,
- teikiant tam tikras paslaugas reikalingų įsipareigojimų teikti viešąsias paslaugas laikymosi stebėjimas.“

9. Direktyvos 2001/14 7, 11, 16, 20, 21, 25, 32–40, 42 ir 44 konstatuojamosiose dalyse nustatyti tokie direktyvos tikslai:

„(7) Paskatinus optimaliai panaudoti geležinkelių infrastruktūrą, sumažės transporto paslaugų kaina visuomenei.

<...>

(11) Mokesčių ėmimo ir pajėgumų paskirstymo sistemos turėtų visoms įmonėms užtikrinti vienodą ir nediskriminacinę prieigą prie infrastruktūros ir kiek galima labiau siekti teisingai ir nediskriminuojant patenkinti visų naudotojų ir vežimo rūšių poreikius.

<...>

(16) Mokesčių ėmimo ir pajėgumų paskirstymo sistemos turėtų sudaryti sąlygas sąžiningai konkurencijai teikiant geležinkelių paslaugas.

<...>

(20) Siekiant sudaryti sąlygas veiksmingiau išnaudoti infrastruktūros tinklą, pageidautina infrastruktūros valdytojams suteikti tam tikrą lankstumą.

(21) Taikant pajėgumų paskirstymo ir mokesčių ėmimo sistemas gali reikėti atsižvelgti į tai, kad įvairūs infrastruktūros tinklo komponentai galėjo būti suprojektuoti tenkinti skirtingų pagrindinių naudotojų reikmes.

<...>

(25) Taikant mokesčių ėmimo ir pajėgumų paskirstymo sistemas turi būti atsižvelgta į didėjančio infrastruktūros pajėgumų susikaupimo ir į pajėgumų stokos poveikį.

<...>

(32) Svarbu sumažinti geležinkelių infrastruktūrų arba įvairių transporto rūšių konkurencijos iškraipymus, galinčius atsirasti dėl labai skirtingų mokesčių ėmimo principų.

(33) Pageidautina nustatyti tas infrastruktūros paslaugų sudedamąsias dalis, kurios yra svarbios tam, kad operatorius galėtų teikti paslaugas ir kurios turėtų būti suteikiamos už minimalų prieigos prie infrastruktūros mokesťį.

(34) Pageidautina, kad būtų investuojama į geležinkelių infrastruktūrą, o infrastruktūros mokesčių ėmimo sistema turėtų būti tokia, kad skatintų infrastruktūros valdytojus skirti reikiamas investicijas ten, kur tos investicijos yra ekonomiškai patrauklios.

(35) Kiekviena mokesčių ėmimo sistema suteiks ekonominio pobūdžio informaciją naudotojams. Svarbu, kad geležinkelio įmonių gaunama informacija būtų nuosekli ir skatintų jas priimti racionalius sprendimus.

(36) Kad būtų galima nustatyti tinkamus ir nešališkus infrastruktūros mokesčius, infrastruktūros valdytojai turi įvertinti ir nustatyti savo turto vertę bei gerai suprasti, kokie faktoriai turi įtakos infrastruktūros eksploatacijos išlaidoms.

(37) Pageidautina užtikrinti, kad priimant su transportu susijusius sprendimus būtų atsižvelgta į išorinius kaštus.

(38) Svarbu užtikrinti, kad tarptautiniam susisiekimui taikomi mokesčiai būtų tokie, kad leistų geležinkeliams patenkinti rinkos poreikius; taigi už naudojimąsi infrastruktūra imamų mokesčių dydis turėtų atitikti dėl tam tikro traukinio reiso tiesiogiai atsirandančias išlaidas.

(39) Bendras išlaidų padengimo iš infrastruktūros mokesčių dydis turi įtakos būtinam valstybės įnašo dydžiui; valstybės narės gali reikalauti skirtingo bendro išlaidų padengimo iš infrastruktūros mokesčių, įskaitant antkainius arba grąžos normą, kuri rinka gali pakelti, dydžio, kartu išlaikydamos pusiausvyrą tarp išlaidų padengimo ir krovinių vežimo geležinkeliais konkurencingumo kitų transporto rūšių atžvilgiu. Tačiau pageidautina, kad kiekviena infrastruktūros mokesčių ėmimo sistema leistų naudotis geležinkelių tinklu teikiant tas geležinkelių transporto paslaugas, kurias teikiant galėtų būti padengtos bent jau su to geležinkelių tinklo panaudojimu susijusios papildomos išlaidos.

(40) Geležinkelių infrastruktūra yra natūralus monopolis. Dėl to infrastruktūros valdytojus reikia skatinti mažinti išlaidas ir veiksmingai valdyti jiems priklausančią infrastruktūrą.

<...>

(42) Geležinkelio įmonėms taikomos nuolaidos turi būti siejamos su faktiškai sumažintomis administracinėmis išlaidomis; nuolaidos taip pat gali būti taikomos siekiant paskatinti veiksmingą infrastruktūros panaudojimą.

<...>

(44) Skirstydamas pajėgumus, infrastruktūros valdytojas turi išlaidų, kurias turėtų būti reikalaujama apmokėti.“

10. Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Jei infrastruktūros valdytojas savo teisine forma, organizacija arba sprendimų priėmimo funkcijomis yra priklausomas nuo kurios nors geležinkelio įmonės, šiame skyriuje aprašytas funkcijas, išskyrus mokesčių surinkimo, vykdo savo teisine forma, organizacija ir sprendimų priėmimu nuo jokios geležinkelio įmonės nepriklausoma mokesčių surinkimo įstaiga.“

11. Direktyvos 2001/14 6 straipsnyje nustatyta:

„1. Valstybės narės nustato sąlygas, įskaitant tam tikrais atvejais išankstinius mokėjimus, siekdamas užtikrinti, kad esant įprastoms verslo sąlygoms ir per pagrįstą laikotarpį infrastruktūros valdytojo iš infrastruktūros mokesčių gautos pajamos, papildomos pajamos iš kitos komercinės veiklos ir valstybės skirtos lėšos būtų bent jau ne mažesnės už infrastruktūros išlaidas.

Nepažeisdama galimo ilgalaikio tikslo, siekiančio, kad visų transporto rūšių infrastruktūros išlaidas padengtų jos naudotojai esant tinkamai ir nediskriminuojančiai įvairių transporto rūšių konkurencijai, tais atvejais, kai geležinkelių transportas gali konkuruoti su kitomis transporto rūšimis, laikydamasi 7 ir 8 straipsniuose nurodytos mokesčių ėmimo sistemos, valstybė narė gali pareikalauti, kad infrastruktūros valdytojo sąskaitose pajamos be valstybės finansavimo būtų lygios išlaidoms.

2. Tinkamai atsižvelgiant į saugą bei infrastruktūros paslaugų teikimo kokybės išlaikymą ir gerinimą, infrastruktūros valdytojai skatinami mažinti infrastruktūros teikimo išlaidas ir prieigos prie geležinkelių infrastruktūros mokesčių dydį.

3. Valstybės narės užtikrina, kad šio straipsnio 2 dalyje nurodyta nuostata būtų įgyvendinta arba kompetentingos institucijos ir infrastruktūros valdytojo sutartimi, sudaryta ne trumpesniai kaip trejų metų laikotarpiui, kurioje būtų numatytas valstybės finansavimas, arba nustatant tinkamas reikiamų galių reguliavimo priemonės.

<...>

5. Nustatomas išlaidų paskirstymo metodas. Valstybės narės gali pareikalauti, kad jis būtų iš anksto patvirtintas. Šis metodas turėtų būti periodiškai atnaujinamas atsižvelgiant į geriausios tarptautinės praktikos principus.“

12. Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 3 dalyje nustatyta:

„Nepažeidžiant šio straipsnio 4 ar 5 dalies arba 8 straipsnio nuostatų už minimalų prieigos paketą ir prieigą prie geležinkelių infrastruktūros objektų nustatomi mokesčiai turi būti lygūs išlaidoms, tiesiogiai turėtoms dėl tam tikros vežimo geležinkeliais paslaugos.“

13. Direktyvos 2001/14 8 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Siekdama visiškai kompensuoti infrastruktūros valdytojo patirtas išlaidas, valstybė narė, remdamasi veiksmingais, skaidriais ir nediskriminuojančiais principais, garantuodama optimalų konkurencingumą, ypač tarptautinio krovinių vežimo geležinkeliais, gali, jei rinka pajėgi tai pakelti, taikyti antkainius. Mokesčių ėmimo sistemoje turi būti atsižvelgta į geležinkelio įmonių pasiektą produktyvumo padidėjimą.

Tačiau neleistina, kad dėl mokesčių dydžio infrastruktūra negalėtų naudotis tie rinkos segmentai, kurie gali apmokėti bent jau tiesiogines suteiktos vežimo geležinkeliais paslaugos išlaidas ir dar tokį gražos koeficientą, kokį gali pakelti rinka.“

14. Direktyvos 2001/14 14 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„1. Valstybės narės gali taikyti infrastruktūros pajėgumų paskirstymo struktūrą, kartu laikydamosi Direktyvos 91/440/EEB 4 straipsnyje nustatyto valdymo nepriklausomumo principo. Nustatomos konkrečios pajėgumų paskirstymo taisyklės. Pajėgumus paskirsto infrastruktūros valdytojas. Infrastruktūros valdytojas visų pirma užtikrina, kad infrastruktūros pajėgumai būtų paskirstomi tinkamai ir nediskriminuojant bei laikantis Bendrijos teisės.

2. Jei infrastruktūros valdytojas savo teisine forma, organizacija arba sprendimų priėmimo funkcijomis yra priklausomas nuo kurios nors geležinkelio įmonės, šio straipsnio 1 dalyje nurodytas ir šiame skyriuje aprašytas funkcijas vykdo savo teisine forma, organizacija ir sprendimų priėmimu nuo jokios geležinkelio įmonės nepriklausoma pajėgumų paskirstymo įstaiga.“

15. Direktyvos 2001/14 30 straipsnyje nustatyta:

„Reguliavimo institucija

1. <...> valstybės narės įsteigia reguliavimo instituciją. <...> Ši įstaiga veikia pagal šiame straipsnyje nurodytus principus, o tai reiškia, kad jos apeliacinės ir reguliavimo funkcijos gali būti paskirtos atskiroms įstaigoms.

2. Pareiškėjas turi teisę skųstis reguliavimo institucijai, jeigu mano, kad su juo buvo neteisingai pasielgta, jis buvo diskriminuojamas arba kaip nors kitaip nukentėjo; svarbiausia pareiškėjas gali apskusti infrastruktūros valdytojo arba tam tikrais atvejais geležinkelio įmonės priimtus sprendimus dėl:

<...>

3. Reguliavimo įstaiga užtikrina, kad infrastruktūros valdytojo nustatyti mokesčiai atitiktų II skyrių ir būtų nediskriminuojantys. <...>

4. Reguliavimo institucija yra įgaliota pareikalauti, kad infrastruktūros valdytojas, pareiškėjai ar atitinkamoje valstybėje narėje veikianti trečioji šalis be pagrindo nedelsdama suteiktų jai aktualią informaciją.

5. Dėl kiekvieno skundo reguliavimo institucija privalo priimti sprendimą ir per ne ilgesnį kaip dvejų mėnesių laikotarpį nuo tada, kai gavo visą informaciją imtis veiksmų situacijai ištaisyti.

Nepaisant šio straipsnio 6 dalies, reguliavimo įstaigos sprendimas yra privalomas visoms šalims, kurioms tas sprendimas taikomas.

<...>“

B – *Nacionalinė teisė*

16. 1993 m. gruodžio 27 d. Bendrojo geležinkelių įstatymo (*Allgemeines Eisenbahngesetz*)⁷, iš dalies pakeisto 2009 m. liepos 29 d. įstatymu⁸, 5a straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Vykdamos savo funkcijas, geležinkelių priežiūros institucijos gali prieš subjektus, kuriems taikomos 5 straipsnio 1 dalies nuostatos, imtis reikiamų priemonių, kad būtų pašalinti nustatyti pažeidimai ir užkirstas kelias 5 straipsnio 1 dalyje išdėstytų nuostatų pažeidimui ateityje.“

17. Bendrojo geležinkelių įstatymo 9a straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„1) Valstybiniai geležinkelių valdytojai turi nepriklausyti nuo geležinkelių transporto įmonių teisine forma, organizacija ir sprendimų priėmimu, nes tie sprendimai susiję su geležinkelių linijų paskirstymu ir mokesčių nustatymu. Siekiant pirmame sakinyje nustatytų tikslų reikia:

1. geležinkelių bendrovėse, kurios yra ir geležinkelių transporto įmonės, ir geležinkelių valdytojos, atskirti šias dvi veiklos rūšis ir kiekvieną iš jų perduoti vienai ar kelioms skirtingoms bendrovėms;
2. geležinkelių valdytojo ir trečiųjų šalių sutartis sudaryti taip, kad būtų užtikrintas geležinkelių valdytojo organizacinis nepriklausomumas;
3. leidimą priimti sprendimus dėl tarnybinių tvarkaraščių, linijų paskirstymo ir mokesčių nustatymo suteikti tik geležinkelių valdytojo darbuotojams, kurie neina pareigų geležinkelių transporto įmonėse;
4. laikyti neleistiniais trečiųjų šalių duotus nurodymus geležinkelių valdytojui arba jo darbuotojams, kiek tai susiję su sprendimais dėl tarnybinių tvarkaraščių, linijų paskirstymo ir mokesčių nustatymo;
5. 9 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio 2 ir 3 punktuose nurodytose įmonėse parengti, tvarkyti ir paskelbti taisykles, kad pašaliniai tretieji asmenys negalėtų geležinkelių valdytojui daryti įtakos dėl sprendimų, susijusių su tarnybiniu tvarkaraščiu, linijų paskirstymu ir mokesčių nustatymu; tose taisyklėse turi būti konkrečiai išvardytos konkrečios darbuotojų pareigos, kad nebūtų įmanoma jiems daryti įtakos; be to, geležinkelių valdytojai privalo, jei kompetentinga priežiūros institucija jų to reikalauja, nurodyti atstovo, kuris prižiūri, kaip laikomasi tų taisyklių, pavardę; tas atstovas privalo kiekvienais metais priežiūros institucijai pateikti ataskaitą apie patirtas problemas ir priemones, kurių imtasi joms išspręsti;
6. į 9 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio 2 ir 3 punktuose nurodytų įmonių priežiūros tarybų pareigas skirti skirtingus asmenis; taigi geležinkelių valdytojo priežiūros taryboje negali būti nei 9 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio 2 ir 3 punktuose nurodytų įmonių priežiūros tarybų narių, nei šių įmonių darbuotojų; ši nuostata taip pat taikoma kitoms patronuojančiosios bendrovės akcijoms.“

7 — *BGBL* I, p. 2378, 2396.

8 — *BGBL* I, p. 2542, toliau – Bendrasis geležinkelių įstatymas.

18. Bendrojo geležinkelių įstatymo 14 straipsnio 4 dalyje nustatyta:

„Geležinkelių valdytojai privalo nustatyti mokesčius remdamiesi nutarimu, priimtu pagal 26 straipsnio 1 dalies 6 ir 7 punktus, kad būtų padengtos jų patirtos išlaidos dėl įstatymu nustatytų paslaugų teikimo, kaip tai suprantama pagal 1 dalies pirmą sakinį, ir antkainiai, jei rinka pajėgi tai pakelti. Taip jie gali gauti mokesčius, didesnius už išlaidas, patiriamas dėl naudojimosi geležinkelio paslaugomis, o mokesčiai gali būti diferencijuojami atsižvelgiant į ilgų nuotolių keleivių transporto, trumpų nuotolių keleivių transporto ar krovinių transporto paslaugas, taip pat į šių transporto paslaugų rinkos atskirus segmentus, tačiau užtikrinant konkurencingumą, ypač tarptautinio prekių transporto geležinkeliais. Vis dėlto, kiek tai susiję su antru sakiniu, vienam rinkos segmentui mokesčių dydis negali viršyti sąnaudų, kurios tiesiogiai patiriamos dėl naudojimosi geležinkelių paslaugomis, ir rinkoje galimo gauti pelno. Pagal 26 straipsnio 1 dalies 6 ir 7 punktus priimtame nutarime:

- 1) mokesčių dydžio nustatymo išimtyms pagal pirmą sakinį gali būti leidžiamos, jei sąnaudos padengiamos kitais būdais, arba
- 2) kompetentingai priežiūros institucijai gali būti suteiktas leidimas bendru sprendimu ir pasikonsultavus su Federaline elektros, dujų, telekomunikacijų, pašto ir geležinkelių agentūra (reguliavimo įstaiga) visus geležinkelių valdytojus atleisti nuo pirmame sakinyje nustatytų reikalavimų laikymosi.“

19. Bendrojo geležinkelių įstatymo 14c straipsnyje nustatyta:

„(1) Vykdydama funkcijas reguliavimo institucija gali valstybinių geležinkelių infrastruktūros įmonių atžvilgiu imtis reikiamų priemonių konstatuotiems geležinkelių teisės aktų dėl naudojimosi geležinkelių infrastruktūra nuostatų pažeidimams pašalinti ir užkirsti kelią tokiems pažeidimams ateityje.

(2) Subjektai, kuriems leista naudotis infrastruktūra, valstybinės geležinkelių infrastruktūros įmonės ir jų darbuotojai privalo reguliavimo institucijai ir jos atstovams, vykdantiems savo pareigas, leisti:

1. patekti į komercines ir įrenginiams skirtas patalpas įprastu jų darbo laiku;
2. tikrinti knygas, komercinius dokumentus, bylas ir kitus dokumentus bei juos saugoti tinkamose kompiuterinėse laikmenose.

(3) Subjektai, kuriems leista naudotis infrastruktūra, valstybinės geležinkelių infrastruktūros įmonės ir jų darbuotojai privalo reguliavimo institucijai ir jos atstovams pateikti ir suteikti:

1. visą informaciją;
2. visus įrodymus;
3. visas priemones ir papildomas paslaugas, reikalingas jų pareigoms vykdyti.

Ši nuostata taip pat taikoma vykstančioms ar pasibaigusioms deryboms dėl mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra ir kitų mokesčių dydžio. Pateikti duomenys turi būti tikslūs ir parengti sąžiningai. Bet kuris informaciją pateikti turintis asmuo gali atsakyti atsakyti į tokius klausimus, jei dėl į juos pateikto atsakymo jam arba vienam iš Civilinio proceso kodekso 383 straipsnio 1 dalies 1–3 punktuose nurodytų asmenų grėstų baudžiamasis persekiojimas arba patraukimas atsakomybėn už administracinį pažeidimą.

(4) Pagal šį įstatymą reguliavimo institucija gali nurodyti taikyti jos nurodymus pagal nuostatas, kuriomis reglamentuojamas administracinių priemonių vykdymas. Periodinės baudos dydis gali siekti 500 000 eurų.“

20. 1999 m. birželio 1 d. sudarytos *Deutsche Bahn AG* (toliau – DB) ir *Deutsche Bahn Netz AG* (toliau – *DB Netz*) sutarties dėl kontrolės perėmimo ir pelno perdavimo redakcijoje, patvirtintoje po 2005 m. gegužės 2 d. sutartimi padarytų pataisymų, 1 straipsnyje nustatyta:

„1 straipsnis *DB Netz* valdymas <...>

Nenukrypstama nuo *DB Netz* teisinio ir organizacijos nepriklausomumo principo <...>, kiek tai susiję su sprendimais dėl tarnybinio tvarkaraščio, linijų paskirstymo ir mokesčių nustatymo. DB <...> neduoda jokių nurodymų, prieštaraujančių šiam principui.“

21. *DB Netz* valdybos vidaus reglamento su pakeitimais, įsigaliojusiais 2005 m. gegužės 9 d., 4 straipsnyje nustatyta:

„4 straipsnis Sprendimų priėmimas

<...>

3. Valdybos nariai, vykdantys funkcijas su *DB Netz* susijusiose geležinkelių transporto įmonėse <...> arba su tomis įmonėmis susijusiose įmonėse, nebalsuoja priimant sprendimus dėl tarnybinių tvarkaraščių, linijų paskirstymo ir mokesčių nustatymo. Jie taip pat negali dalyvauti rengiant tuos sprendimus.“

III – Ikiteisminė procedūra ir procesas Teisingumo Teisme

22. 2007 m. gegužės mėn. Komisija Vokietijos valdžios institucijoms pateikė klausimyną siekdama patikrinti, kaip Vokietijos Federacinė Respublika perkėlė pirmojo geležinkelių paketo direktyvas. Ta valstybė narė į jį atsakė 2007 m. rugsėjo 25 d. raštu, o 2007 m. gruodžio 14 d. raštu pateikė papildymus.

23. 2008 m. birželio 26 d. rašte Komisija nustatė Vokietijos geležinkelių teisės aktų ir direktyvų 91/440, 95/18/EB⁹ bei 2001/14 nevienodumus ir išsiuntė oficialų pranešimą, kad Vokietijos Federacinė Respublika įvykdytų šiose direktyvose nurodytus reikalavimus. 2008 m. spalio 22 d. raštu ši valstybė narė atsakė į oficialų pranešimą.

24. 2009 m. vasario 24 d. raštu Komisija Vokietijos Federacinei Respublikai išsiuntė dar vieną oficialų pranešimą, kuriame ją apkaltino naujais pažeidimais, pagrįstais direktyvomis 2001/14 ir 91/440, kiek tai susiję su mokesčių už infrastruktūrą nustatymu ir Vokietijos reguliavimo institucijos įgaliojimais. 2009 m. balandžio 17 d. raštu Vokietijos Federacinė Respublika atsakė į šį papildomą oficialų pranešimą.

25. 2009 m. spalio 9 d. raštu Komisija Vokietijos Federacinei Respublikai nusiuntė pagrįstą nuomonę, kurioje paragino tą valstybę narę imtis reikiamų priemonių per du mėnesius nuo jos gavimo įvykdyti toje nuomonėje išdėstytus reikalavimus. 2009 m. gruodžio 3 d. raštu Vokietijos Federacinė Respublika atsakė į pagrįstą nuomonę ir paneigė išipareigojimų neįvykdymą, kuriuo ją kaltina Komisija.

9 — 1995 m. birželio 19 d. Tarybos direktyva 95/18/EB dėl geležinkelio įmonių licencijavimo (OL L 143, p. 70; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 2 t., p. 258).

26. Kadangi Vokietijos Federacinės Respublikos atsakymas Komisijos netenkino, ji nusprendė pareikšti ieškinį; šį ieškinį Teisingumo Teismas gavo 2010 m. lapkričio 26 d.

27. 2011 m. gegužės 19 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Čekijos Respublikai ir Italijos Respublikai buvo leista įstoti į bylą palaikyti Vokietijos Federacinės Respublikos reikalavimų.

28. Komisijos, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Italijos Respublikos atstovai dalyvavo 2012 m. gegužės 23 d. įvykusiame teismo posėdyje.

IV – Ieškinio pagrindai ir šalių argumentai

A – Dėl pirmojo kaltinimo, susijusio su esminių funkcijų vykdymo nepriklausomumu

1. Šalių argumentai

29. Komisija teigia, kad subjektas, kuriam buvo patikėta vykdyti Direktyvos 91/440 II priede nurodytas esmines funkcijas, turi būti ne tik teisiškai, bet ir ekonomiškai nepriklausomas nuo geležinkelių transporto paslaugas teikiančios įmonės.

30. Dėl šio aspekto ji teigia, kad nors Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalyje aiškiai nereikalaujama, kad subjektas, kuriam patikėtas esminių funkcijų vykdymas, būtų „nepriklausomas“ nuo bendrovių, kurios teikia geležinkelių transporto paslaugas, tačiau šioje nuostatoje vartojamas terminas „įmonė“ turi būti aiškinamas, kaip nustatyta Teisingumo Teismo praktikoje, kaip reiškiantis visus ūki subjektus, kurie, net jei teisiškai yra atskirti, veikia kaip „ekonominis vienetas“¹⁰.

31. Toliau Komisija teigia, kad jei esmines funkcijas vykdo bendrovė, priklausanti nuo geležinkelio holdingo bendrovės, kaip yra *DB Netz* atveju, reikia įvertinti, koku mastu ir kokiomis sąlygomis priklausoma bendrovė, kuri, beje, yra infrastruktūros valdytoja, kuriai pavesta vykdyti šias esmines funkcijas, gali būti laikoma „nepriklausoma“ nuo įmonės, teikiančios geležinkelių transporto paslaugas (t. y. nuo holdingo bendrovės ir jai pavaldžių bendrovių, teikiančių keleivių ir krovinių transporto paslaugas), nepaisant to, kad jos abi priklauso tai pačiai grupei.

32. Tačiau Vokietijos Federacinė Respublika nenumatė veiksmingų mechanizmų, kuriais būtų galima užtikrinti infrastruktūros valdytojo *DB Netz* organizacinę ir sprendimų priėmimo nepriklausomumą ir nepriklausomą jam priskirtų esminių funkcijų vykdymą. Todėl Komisija daro išvadą, kad aptariama valstybė narė neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalį ir II priedą bei pagal Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalį ir 14 straipsnio 2 dalį.

33. Pirma, Komisija teigia, kad nepriklausoma institucija, pavyzdžiui, geležinkelių reguliavimo institucija arba kita institucija, turi prižiūrėti, kad būtų laikomasi su nepriklausomumu susijusios pareigos. Konkurentai turi turėti galimybę pateikti skundą, jei nesilaikoma nepriklausomumo reikalavimo. Komisija mano, kad Vokietija nesilaiko nė vienos iš šių nuostatų.

34. Pasak Komisijos, remiantis Bendrojo geležinkelių įstatymo 5a straipsniu darytina išvada, kad *Eisenbahn-Bundesamt* (Federalinė geležinkelių tarnyba, toliau – EBA) suteiktas leidimas tik įgyvendinti nuostatas dėl nepriklausomumo, kurios jau įtrauktos į Vokietijos teisę, kaip antai Bendrojo geležinkelių įstatymo 9a straipsnio nuostatas. EBA neturi kompetencijos nustatyti struktūrinių priemonių,

10 — Komisija remiasi 1984 m. liepos 12 d. Sprendimu *Hydrotherm Gerätebau* (170/83, Rink. p. 2999, 11 punktas) ir 1996 m. spalio 24 d. Sprendimu *Viho prieš Komisiją* (C-73/95 P, Rink. p. I-5457, 50 punktas).

pavyzdžiui, keisti holdingo bendrovės organizacinės sandaros arba priimti sprendimų dėl infrastruktūros valdytojo organizacinės sandaros holdingo bendrovės atžvilgiu ar dėl nepriklausomumo kriterijaus neatitinkančių vadovų pakeitimo arba dėl esminių funkcijų valdymo organizacinių metodų keitimo.

35. Antra, Komisija mano, kad teisės aktuose ar bent sutartyse turėtų būti numatytos nuostatos dėl holdingo bendrovės ir už esmines funkcijas atsakingo ūkio subjekto santykių nepriklausomumo. Beje, tas pats taikytina to subjekto ir kitų geležinkelio paslaugas teikiančių grupės įmonių ar kitų holdingo bendrovės kontroliuojamų subjektų santykiams.

36. Komisija teigia, kad Bendrojo geležinkelių įstatymo 9a straipsnis, kuriame išdėstytos nuostatos dėl nepriklausomumo, ir geležinkelio holdingo bendrovės vidaus reglamento nuostatos, kaip antai Sutarties dėl kontrolės perėmimo ir pelno perdavimo 1 straipsnio 3 dalis, kuriomis DB draudžiama duoti nurodymus, dėl kurių būtų pažeistas teisinis ir organizacinis *DB Netz* nepriklausomumas, kiek tai susiję su sprendimais dėl tarnybinių tvarkaraščių, linijų paskirstymo ir mokesčių nustatymo, yra apsaugos priemonės, kurių vis dėlto nepakanka esminių funkcijų vykdymo nepriklausomumui užtikrinti, interesų konfliktams išvengti ir už esmines funkcijas atsakingam subjektui nuo holdingo bendrovės kontrolės išlaisvinti.

37. Trečia, Komisija mano, kad holdingo bendrovės ir kitų šios holdingo bendrovės įmonių direktorių valdybos nariai neturi būti už esmines funkcijas atsakingo subjekto direktorių valdybos nariai.

38. Iš tiesų, Komisijos manymu, būtų sudėtinga teigti, kad už esmines funkcijas atsakingo subjekto direktorių valdyba yra nepriklausoma nuo holdingo bendrovės direktorių valdybos, kiek tai susiję su sprendimų priėmimu, jei abi direktorių valdybas sudaro tie patys asmenys. Komisija pažymi, kad jokia teisės aktuose įtvirtinta nuostata neužkertamas kelias susidaryti tokiai padėčiai.

39. Ketvirta, jokiaje teisės nuostatoje už esmines funkcijas atsakingo subjekto administratoriams ir esmines funkcijas vykdančioms vadovams nedraudžiama praėjus protingam metų skaičiui po pasitraukimo iš einamų pareigų aptariamoje įmonėje priimti bet kokį darbo pasiūlymą, susijusį su vadovo pareigomis holdingo bendrovėje arba kitose jai pavaldžiose įmonėse.

40. Iš tikrųjų, Vokietijoje tokių nuostatų nenumatyta, o praktikoje daug *DB Netz* vadovų perėjo dirbti į holdingo bendrovę arba kitas dukterines įmones.

41. Penkta, Komisija teigia, kad už esmines funkcijas atsakingo subjekto valdyba turi būti skiriama laikantis aiškiai apibrėžtų sąlygų ir nustatytus teisinius įpareigojimus, kuriais užtikrinamas visiškasis sprendimų priėmimo nepriklausomumas. Ji turėtų būti skiriama ir atleidžiama prižiūrint nepriklausomai institucijai.

42. Šešta, Komisija teigia, kad už esmines funkcijas atsakingas subjektas turi turėti savo darbuotojų ir dirbti atskirose patalpose arba patalpose, į kurias įėjimas kontroliuojamas. Vidaus reglamente arba darbo sutartyse turėtų būti aiškiai nurodyta, kad kontaktai su holdingo bendrove ir kitomis jos kontroliuojamomis bendrovėmis apsiriboja oficialiais pranešimais, susijusiais su esminių funkcijų vykdymu. Naudojimas informacinėmis sistemomis turėtų būti apsaugotas, siekiant užtikrinti esminių funkcijų nepriklausomumą.

43. Vokietijos vyriausybė teigia, kad Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalimi ir 14 straipsnio 2 dalimi reikalaujama ne visiško ekonominio nepriklausomumo, o tik infrastruktūros valdytojo nepriklausomumo teisine forma, organizacija arba sprendimų priėmimo funkcijomis ir tokio nepriklausomumo reikalaujama priimant tam tikrus aiškiai apibrėžtus sprendimus, kaip antai susijusius su linijų paskirstymu ir infrastruktūros mokesčiais, kaip nustatyta Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalyje, skaitomoje atsižvelgiant į tos direktyvos II priedą.

44. Vokietijos vyriausybė teigia, kad Komisijos tarnybų darbo dokumento SEC(2006) 530¹¹ 5 priede išdėstyti tyrimo kriterijai, susiję su nepriklausomumo įrodymu, nesutampa su šioje byloje reikšmingomis privalomomis nuostatomis, išdėstytomis Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalyje, Direktyvos 91/440 II priede ir Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalyje bei 14 straipsnio 2 dalyje. Be to, tas dokumentas nebuvo paskelbtas *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* ir nėra privalomas teisės aktas. Todėl juo negalima remtis šioje byloje.

45. Dėl, pirma, nepriklausomos institucijos vykdomos priežiūros Vokietijos vyriausybė teigia, kad remiantis Bendroju geležinkelių įstatymu EBA turi, be kita ko, galimybę imtis reikiamų priemonių konstatuotiems to įstatymo ir jo įgyvendinimo nuostatų pažeidimams pašalinti ir keliui tokiems pažeidimams ateityje užkirsti. EBA taip pat galėtų nurodyti padaryti pakeitimus, susijusius su infrastruktūros valdytojo ir holdingo bendrovės teisiniu ryšiu, kiek tai susiję būtent su klausimais dėl grupės organizavimo, jei įrodyta, kad tais pakeitimais užtikrinamas Bendrajame geležinkelių įstatyme išvardytų funkcijų nepriklausomumas.

46. Vokietijos vyriausybė taip pat teigia, kad EBA privalo nagrinėti skundus, kai vykdo įprastines su jos diskreција susijusias funkcijas. Atvirkščiai, konkurento teisė teismui apskūsti EBA veiksmus dėl tariamo nuostatų dėl teisinio atskyrimo pažeidimo būtų iš esmės neįprasta Vokietijos individualių teisių administracinės apsaugos sistemai, pagal kurią galima remtis tik vešiosios subjektyviosios teisės pažeidimu, o pilietis neturi galimybės pareikšti ieškinio siekdamas objektyvaus teisės taikymo.

47. Bendroju geležinkelių įstatymu konkurentui vis dėlto suteikiamos veiksmingos priemonės užtikrinti savo individualių teisių apsaugą. Konkurentai gali prašyti, kad įsikištų *Bundesnetzagentur* (Federalinė tinklų agentūra), jei jie mano, kad geležinkelių infrastruktūros įmonės sprendimais pažeistos jų teisės nediskriminuojamai naudotis infrastruktūra. Taigi atsižvelgiama į konkurentų ir (netiesiogiai) konkurencijos interesus.

48. Antra, Vokietijos vyriausybė teigia, kad Bendrojo geležinkelių įstatymo 9a straipsnio nuostatos visiškai atitinka Sąjungos teisėje nustatytus reikalavimus dėl už esminių funkcijų vykdymą atsakingo ūkio subjekto nepriklausomumo nuo holdingo bendrovės. Ji teigia, kad yra atskyrimas sąsakaitybos, darbinės veiklos ir, galiausiai, bendrovių teisės srityse, kuriuo užtikrinamas reikiamas nepriklausomumas.

49. Trečia, Vokietijos vyriausybė teigia, kad Komisija nesiremia jokia aptariamų direktyvų nuostata, kad padarytų išvadą, jog holdingo bendrovės ir kitų tos holdingo bendrovės įmonių direktorių valdybos nariai neturi priklausyti už esminių funkcijų vykdymą atsakingo ūkio subjekto direktorių valdybai.

50. Ji mano, kad Sutartis dėl kontrolės perėmimo ir pelno perdavimo ir *DB Netz* direktorių valdybos vidaus reglamentas visiškai užtikrina *DB Netz* sprendimų priėmimo, teisinį ir organizacinį nepriklausomumą, kiek tai susiję su sprendimais dėl linijų paskirstymo ir infrastruktūros mokesčių. Be to, pareigos dviejose bendrovėse nepažeidžia nepriklausomumo, nes, remiantis Vokietijos bendrovių teise, kiekvienas direktorių valdybos narys privalo, net jei eina pareigas dviejose bendrovėse, ginti tos bendrovės interesus, kurioje konkrečiai tuo momentu dirba.

51. Ketvirta, kiek tai susiję su Komisijos nurodytu pereinamųjų laikotarpių nebuvimu, Vokietijos vyriausybė atkreipia dėmesį, kad nei Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalyje, nei Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalyje ir 14 straipsnio 2 antroje dalyje nenurodyti tokių pereinamųjų laikotarpių teisiniai pagrindai, o tie pereinamieji laikotarpiai tuo labiau nepagrįsti Sąjungos geležinkelių teisės aktų nuostatomis. Palyginimas su elektros ir dujų sektoriuose taikomomis nuostatomis taip pat netinkamas, nes tos nuostatos priimtose tik neseniai ir taikomos ne geležinkelių sektoriui.

11 — Komisijos ataskaita Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui apie pirmojo geležinkelių transporto paketo įgyvendinimą (COM(2006) 189 galutinis).

52. Penkta, Vokietijos vyriausybė mano, kad remiantis pirmojo geležinkelių paketo direktyvomis negalima daryti išvados, kad direktorių valdybos organų narių paskyrimas ir atleidimas turi būti vykdomas prižiūrint nepriklausomai institucijai, tačiau pagal analogiją taikydama nuostatas, susijusias su kitomis sritimis, kuriose, priešingai nei geležinkelių sektoriuje, yra aiškių nuostatų dėl paskyrimo, Komisija bando teigti, kad tai privaloma.

53. Šešta, Vokietijos vyriausybė teigia, kad *DB Netz* informacinių sistemų organizavimas visiškai atitinka teisinio ir organizacinio nepriklausomumo reikalavimus, kiek tai susiję su lemiamais sprendimais dėl naudojimosi linijomis ir infrastruktūros mokesčių. Kad būtų galima naudotis naudinga informacija, reikia, kad *DB Netz* suteiktų leidimą.

54. Italijos vyriausybė į bylą įstojo palaikyti tik tų Vokietijos vyriausybės pateiktų argumentų, kurie susiję su ieškinio pirmajame kaltinime iškeltais klausimais.

55. Italijos vyriausybė primena, kad Sąjungos teisės aktų leidėjo nustatyta pareiga atskirti geležinkelio transporto ir infrastruktūros valdymo funkcijas yra su sąsąka susijęs reikalavimas.

56. Ji pažymi, kad, kiek tai susiję su holdingo bendrovės modeliu, Komisija laikosi nenuoseklus požiūrio, kai daro nesuderinamumo prezumpciją, nes nors tas modelis teisiškai pripažįstamas, su aptariamomis direktyvomis jis gali būti suderinamas tik tuo atveju, jeigu holdingo bendrovė neturėtų arba nesinaudotų jokiais tokiais holdingo bendrovei priklausančiomis prerogatyvomis.

57. Teisės aktuose nebuvo siekiama nustatyti pareigos atskirti nuosavybės struktūras arba organizacines schemas, turinčias lygiavertį poveikį valdymo savarankiškumo prasme, tačiau buvo ketinama pripažinti ir užtikrinti valstybių narių ir suinteresuotųjų bendrovių diskreciją priimti įvairių tipų organizacinius modelius.

58. Italijos vyriausybė, atsižvelgdama tiek į teisės aktų tekstą, tiek į jais siekiamą tikslą, negali pritarti Komisijos aiškinimui, pagal kurį esminės funkcijos turi būti priskirtos nuo grupės, kuriai priklauso geležinkelio bendrovė, nepriklausantiems ūkio subjektams.

2. Pirmojo kaltinimo nagrinėjimas

59. Kaip jau esu pažymėjęs išvadoje byloje *Komisija prieš Austriją (C-555/10)*, remiantis už esmines funkcijas atsakingo ūkio subjekto nepriklausomumo pareiga, nustatyta Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalyje ir Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalyje bei 14 straipsnio 2 dalyje, negalima daryti išvados apie holdingo bendrovės modelį, kurio suderinamumo su šiais reikalavimais Komisija savaime neneigia, pasirinkusioms valstybėms narėms tenkančią pareigą įstatymuose ar teisės aktuose arba sutartyse nustatyti priemones, atitinkančias minėtame Komisijos tarnybų darbo dokumento SEC(2006) 530 5 priede pateiktą išaiškinimą.

60. Tačiau Komisijos tarnybų darbo dokumentas negali nei pakeisti, nei papildyti direktyvos ir jos nuostatų. Žinoma, tokiam dokumente gali būti išreikšta Komisijos, tiksliau – „Komisijos tarnybų“, nuomonė, tačiau jo normatyvinė vertė, jei ji egzistuoja, net negali būti lyginama su SESV numatytų ir visomis kalbomis *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* skelbiamų Komisijos „komunikatų“ normatyvine verte. Valstybių narių pareigos turi būti išdėstytos direktyvos tekste, kuris aiškinamas remiantis jos tikslais¹².

12 — Žr. 1984 m. balandžio 10 d. Sprendimą *von Colson ir Kamann* (14/83, Rink. p. 1891).

61. Taigi ieškinyje dėl klaidingo ar nevisiško minėtų Direktyvos 2001/14 nuostatų perkėlimo Vokietijos Federacinė Respublika negali būti kaltinama, kad nepriėmė konkrečių taisyklių, kuriomis:

- siekiama sudaryti galimybę reguliavimo institucijai prižiūrėti, kaip laikomasi už mokesčių nustatymą ir pajėgumų paskirstymą atsakingos įstaigos nepriklausomumo pareigos,
- holdingo bendrovės ir kitų tai holdingo bendrovei priklausančių įmonių direktorių valdybos nariams draudžiama būti už esminių funkcijų vykdymą atsakingo ūkio subjekto direktorių valdybos nariais,
- nustatomi neveikimo laikotarpiai, užkertantys kelią už esminių funkcijų vykdymą atsakingo ūkio subjekto administratoriams ir už esmines funkcijas atsakingiems aukščiausios grandies vadovams tam tikrą protingą metų skaičių priimti pasiūlymą eiti bet kokias aukščiausios grandies vadovo pareigas holdingo bendrovėje arba kituose jos kontroliuojamuose organuose,
- apibrėžiamos aiškios sąlygos, taikomos skiriant už esminių funkcijų vykdymą atsakingo ūkio subjekto valdybos narius, pagal kurias jų skyrimą ir atleidimą prižiūri nepriklausoma institucija, ir
- reikalaujama, kad už esminių funkcijų vykdymą atsakingas ūkio subjektas turėtų savo darbuotojų ir dirbtų atskirose patalpose; jose turi būti nustatyti ribojimai, taikomi to ūkio subjekto darbuotojų bendravimui su kitais ūkio subjektais, priklausančiais holdingo bendrovei.

62. Pažymiu, kad ieškinys nesusijęs su netinkamu direktyvų 91/440 ir 2001/14 taikymu. Komisija nepateikė konkrečių įrodymų, kad praktikoje nesilaikoma už esminių funkcijų vykdymą atsakingo ūkio subjekto nepriklausomumo reikalavimo.

63. Manau, kad pagal Vokietijos teisės aktus įmonių grupėse leidžiama platesnė kontrolė nei taikoma Austrijoje. Taigi įmonių grupės gali būti teisiškai labiau integruotos nei Austrijoje. Todėl privatinės teisės aktuose buvo nustatyti įvairūs draudimai, kad nebūtų galima taikyti teisės aktuose numatytų galimybių¹³.

64. Dėl šių priežasčių Teisingumo Teismui siūlau atmesti pirmąjį Komisijos kaltinimą.

B – Dėl antrojo kaltinimo, susijusios su mokesčių nustatymu

1. Šalių argumentai

65. Komisija teigia, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 3 dalį ir 8 straipsnio 1 dalį.

66. Ji teigia, kad Bendrojo geležinkelių įstatymo 14 straipsnio 4 dalyje, kuria Vokietijos Federacinė Respublika perkėlė šias nuostatas, yra spragų. Remiantis ta nuostata vis tiek neįmanoma tiksliai nustatyti, ar ir kada reikia taikyti direktyvos 7 straipsnio 3 dalyje nustatytą tiesioginių išlaidų principą arba direktyvos 8 straipsnio 1 dalyje nustatytą bendrą išlaidų principą.

67. Be to, kaip pažymi Komisija, nors Vokietijos Federacinė Respublika akivaizdžiai pasirinko bendrą išlaidų principą, ji vis dėlto nevisiškai įvykdė sąlygas, reikalingas Direktyvos 2001/14 8 straipsnio 1 daliai įgyvendinti, ir, be kita ko, nepatikslino aplinkybių, kuriomis reikia patikrinti rinkos gebėjimą pakelti išlaidas, nes toks patikrinimas reikalingas siekiant išsiaiškinti, ar visi rinkos segmentai gali pakelti tas išlaidas.

13 — Žr. šios išvados 20 punkte minėtą sutartį ir šios išvados 21 punkte minėtą vidaus reglamentą.

68. Vokietijos vyriausybė mano, kad, kiek tai susiję su atsižvelgimu į konkurenciją, Vokietijos teisės nuostatos visiškai atitinka Direktyvos 2001/14 8 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio reikalavimus. Direktyvoje 2001/14 nereikalaujama, kiek tai susiję su gebėjimo pakelti išlaidas patikrinimu, kad būtų atliekamas kiekvieno rinkos segmento konkurencingumo vertinimas. Bendrojo geležinkelių įstatymo 14 straipsnio 4 dalimi, kuria buvo perkeltas tas Direktyvos 2001/14 straipsnis, šios nuostatos adresatus įpareigoja, kaip nustatyta tos direktyvos formuluotėje ir atsižvelgiant į jos tikslą, tik užtikrinti konkurencingumą, ypač tarptautinio prekių transporto geležinkeliais. Taigi nacionalinėje teisėje laikomasi tos direktyvos reikalavimų ir joje nustatytų tikslų.

69. Vokietijos vyriausybė taip pat pažymi, kad išlaidos gali būti visiškai padengtos nustatant mokesčio dydį. Taigi *DB Netz* gali nustatyti taikomus mokesčius taip, kad kompensuotų infrastruktūros sąnaudas, kurios nepadengtos valstybės subsidijomis.

70. Vokietijos vyriausybė neigia Komisijos teiginį, kad Vokietijos teisės aktuose nenustatyta Direktyvos 2001/14 8 straipsnio 1 dalyje nurodytų rinkos segmentų apibrėžtis. Ji teigia šio teisės akte nustatyto tikslo veiksmingumą visiškai užtikrinanti Bendrojo geležinkelių įstatymo 14 straipsnio 4 dalies trečiame sakinyje. Be to, remiantis nuostatomis dėl nepriklausomumo nustatant kainas darytina išvada, kad pagal Sąjungos teisės aktus rinkos pajėgumus mokėti mokesčius turi nustatyti rinkoje veikiančios įmonės. Galiausiai Direktyvos 2001/14 8 straipsnio 1 dalyje nenumatytas joks aiškus platesnis su procedūra ir kontrole susijęs reikalavimas, be kita ko, teikti informaciją transporto įmonėms.

71. Čekijos vyriausybė pritaria Vokietijos vyriausybės argumentams dėl tinkamo Komisijos nurodytų nuostatų įgyvendinimo, kiek tai susiję tiek su visais kaltinimais dėl tariamai netinkamo Sąjungos teisės nuostatų perkėlimo, tiek su kaltinimu dėl Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 3 dalies ir 8 straipsnio 1 dalies nuostatų tariamo pažeidimo.

72. Dėl Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 3 dalies pažeidimo Čekijos vyriausybė mano, kad reikia išaiškinti išlaidų, tiesiogiai turėtų dėl tam tikros vežimo geležinkeliais paslaugos, sąvoką, kad būtų galima išsiaiškinti, ar minėtos nuostatos buvo pažeistos.

2. Antrojo kaltinimo nagrinėjimas

73. Sąjungos teisės aktai dėl infrastruktūros valdytojo renkamų mokesčių nėra nesudėtingi. Remiantis Direktyva 2001/14, infrastruktūros valdytojas gali rinkti tokius mokesčius:

- remiantis 7 straipsnio 3 dalimi, už minimalų prieigos paketą ir prieigą prie geležinkelių infrastruktūros objektų jis renka mokestį, kuris lygus išlaidoms, tiesiogiai turėtoms dėl tam tikros vežimo geležinkeliais paslaugos,
- remiantis 7 straipsnio 4 dalimi, į infrastruktūros mokestį gali būti įtrauktas mokestis, atspindintis konkretaus perpildyto infrastruktūros segmento pajėgumų stoką,
- remiantis 7 straipsnio 5 dalimi, infrastruktūros mokestis gali būti keičiamas siekiant atsižvelgti į su aplinkosauga susijusias išlaidas,
- remiantis 8 straipsnio 1 dalimi, gali būti taikomi antkainiai siekiant visiškai kompensuoti infrastruktūros valdytojo patirtas išlaidas,
- remiantis 8 straipsnio 2 dalimi, infrastruktūros valdytojas gali padidinti mokesčius remdamasis ilgalaikėmis konkrečių investicinių projektų išlaidomis ir,

— remiantis 12 straipsnio pirma pastraipa, infrastruktūros valdytojas gali imti atitinkamus mokesčius už paprašytus skirti, tačiau nepanaudotus pajėgumus.

74. Mokestį už naudojamą infrastruktūrą pagal valstybės narės patvirtintą mokesčio ėmimo sistemą turi nustatyti infrastruktūros valdytojas, kuris prižiūri, kad apmokestinimo sistema būtų pagrįsta tais pačiais principais visame jo valdomame tinkle (Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 1 ir 4 dalys). Direktyvos 2001/14 8 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad, siekiant užkirsti kelią diskriminacijai, bet kurio infrastruktūros valdytojo už lygiavertį naudojamą jo valdoma infrastruktūrą taikomi vidutiniai ir ribiniai mokesčiai turi būti panašaus dydžio, o už atitinkamas paslaugas, teikiamas tame pačiame rinkos segmente, turi būti taikomi tokie patys mokesčiai. Infrastruktūros valdytojas tinklo nuostatuose nurodo, kad mokesčių ėmimo sistema atitinka šiuos reikalavimus.

75. Remiantis Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 1 dalimi, valstybės narės nustato sąlygas siekiamos užtikrinti, kad infrastruktūros valdytojo iš infrastruktūros mokesčių gautos pajamos, papildomos pajamos iš kitos komercinės veiklos ir valstybės skirtos lėšos būtų bent jau ne mažesnės už infrastruktūros išlaidas¹⁴. To paties straipsnio 5 dalyje įtvirtinta, kad nustatomas išlaidų paskirstymo metodas. Valstybės narės gali pareikalauti, kad jis būtų iš anksto patvirtintas.

76. Manau, kad Direktyvos 2001/14 nuostatos yra sudėtinga sistema, kurioje apibrėžti veiksniai, į kuriuos reikia atsižvelgti nustatant mokesčius už naudojamą infrastruktūrą, tikslai, kuriuos ta sistema siekiama įgyvendinti¹⁵, ir valstybės narės, infrastruktūros valdytojo ir tos direktyvos 30 straipsnyje numatytos reguliavimo institucijos kompetencijos.

77. Kiek tai susiję su priimtinu mokesčio už naudojamą infrastruktūrą dydžiu, Direktyvoje 2001/14 nustatytas minimumas, kuris atitinka išlaidas, tiesiogiai patirtas dėl naudojimosi infrastruktūra (7 straipsnio 3 dalis)¹⁶, ir maksimumas, atitinkantis bendras infrastruktūros valdytojo patirtas išlaidas (8 straipsnio 1 dalis). Nustatant mokestį laikantis šio diapazono, galima atsižvelgti į pajėgumų stoką, kai tinklas perpildytas (7 straipsnio 4 dalis), išorės išlaidas dėl aplinkosaugos (7 straipsnio 5 dalis) ir į konkrečias investicijas, vykdomas siekiant pagerinti infrastruktūrą (8 straipsnio 2 dalis). Be to, galima taikyti nuolaidas (9 straipsnis).

78. Kalbant apie atitinkamus valstybės ir infrastruktūros vaidmenis, reikia pažymėti, kad būtent valstybė nustato mokesčių ėmimo sistemą ir būtent ji yra atsakinga už finansavimą, teikiamą siekiant užtikrinti infrastruktūros valdytojų sąskaitų pusiausvyrą. Vis dėlto valstybė gali nuspręsti kompensuoti visas išlaidas dėl infrastruktūros nustatydamą antkainius, jei rinka pajėgi tai pakelti ir jei dėl to infrastruktūra nenustos naudotis tie rinkos segmentai, kurie gali apmokėti bent jau tiesiogines suteiktos vežimo geležinkeliais paslaugos išlaidas ir grąžos koeficientą.

79. Priešingai, būtent infrastruktūros valdytojas nustato mokestį už naudojamą infrastruktūrą. Remiantis Direktyvos 2001/14 12 konstatuojamąja dalimi, mokesčių ėmimo ir infrastruktūros pajėgumų paskirstymo sistemomis siekiama geležinkelių infrastruktūros valdytojus paskatinti optimizuoti jų valdomos infrastruktūros panaudojimą laikantis valstybių narių nustatytų reikalavimų. Toks optimizavimas nustatant mokesčius man neatrodo įmanomas, nebent infrastruktūros valdytojui būtų suteiktas tam tikras 20 konstatuojamojoje dalyje aiškiai įvardytas lankstumas. Tas pats taikytina ir infrastruktūros valdytojo kompetencijoms, nurodytoms Direktyvos 2001/14 8 straipsnio 2 dalyje ir 9 straipsnyje, kiek tai susiję su mokesčių didinimu ar mažinimu.

14 — Šiuo klausimu žr. mano išvados minėtoje byloje *Komisija prieš Ispaniją* 36 punktą.

15 — Apie tai, kad Direktyvos 2001/14 nuostatos dėl mokesčių ėmimo yra ypač sudėtinga įvairių ekonominių ir socialinių tikslų visuma, galima spręsti remiantis tos direktyvos 7, 11, 16, 20, 21, 25, 32, 34–42 ir 44 konstatuojamosiomis dalimis. Žr. šios išvados 9 punktą.

16 — Ši nuostata taip pat aiškinama byloje *Komisija prieš Lenkiją* (C-512/10) ir *Komisija prieš Čekijos Respubliką* (C-545/10).

80. Remiantis reikšmės turinčiais tekstais darytina išvada, kad Direktyvoje 2001/14 nustatyta, kiek tai susiję su mokesčių ėmimu, infrastruktūros valdytojui skirta sritis. Valstybės atžvilgiu viršutinė tos srities riba apibrėžta reikalavimu mokesčių ėmimo sistemą palikti lanksčią, o tai leistų ta sistema naudotis kaip valdymo priemone¹⁷. Ūkio subjektų, kurie nėra nepriklausomi, atžvilgiu šios srities apatinė riba yra ta, nuo kurios pereinama į „kompensavimą“¹⁸.

81. Tačiau remiantis bendra aptariamos direktyvos sandara darytina išvada, kad, kiek tai susiję su mokesčių ėmimu, joje numatytas infrastruktūros valdytojo vaidmuo, kuris apima sprendimus, kai reikia taikyti diskreciją, kalbant apie taikytiną metodiką ir įvairių teisės aktuose nustatytų ne visada neprieštaringų tikslų koordinavimą. Tokie sprendimai gali būti grindžiami tik rinkos tyrimu, kiek tai susiję su, pavyzdžiui, rinkos segmentų apibrėžimu siekiant sužinoti, ar „rinka pajėgi tai pakelti“.

82. Todėl, mano nuomone, su Direktyvos 2001/14 perkėlimu susijusių įsipareigojimų neįvykdymo vertinimas, kiek tai susiję su šiuo kaltinimu¹⁹, turi būti grindžiamas bendra šios direktyvos nuostatų dėl mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra analize.

83. Dėl Komisijos argumento, kad Bendrojo įstatymo dėl geležinkelių 14 straipsnio 4 dalyje yra spragų, nes remiantis ta nuostata vis tiek negalima tiksliai nustatyti, ar ir kada reikia taikyti Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 3 dalyje nustatytą tiesioginių išlaidų principą arba Direktyvos 2001/14 8 straipsnio 1 dalyje nustatytą bendrų išlaidų principą, turiu konstatuoti, kad šis argumentas, mano nuomone, grindžiamas klaidinga dichotomija. Kaip jau esu pažymėjęs, manau, kad šioje direktyvoje nustatyti ne du alternatyvūs metodai, o diapazonas nuo minimumo, t. y. tiesiogiai patiriamų išlaidų, iki maksimumo, atitinkančio infrastruktūros valdytojo patiriamą bendrą išlaidų sumą. Laikydamasis šių ribų valdytojas gali taikyti papildomus direktyvoje numatytus mokesčių ėmimo kriterijus bei nuolaidas pagal Direktyvoje 2001/14 nustatytas sąlygas ir, jei reikia, valstybės narės nustatytą mokesčių ėmimo sistemą.

84. Tačiau nemanau, kad, norėdamos išvengti įsipareigojimų neįvykdymo konstatavimo, valstybės narės turėtų, siekdamas apriboti infrastruktūros valdytojui suteiktą diskreciją nustatyti mokesčius, patvirtinti mokesčių ėmimo taisykles, kurios būtų išsamesnės ar net konkretesnės už tas taisykles, kuriomis į nacionalinę teisę perkeliama Sąjungos teisės aktų leidėjo nustatytus normatyvinius reikalavimus atitinkantys reikalavimai. Mokesčių ėmimo sistemos sąvokos vartojimas įrodo, mano nuomone, kad jos gali tai daryti neperžengdamos tam tikrų ribų, tačiau paisydamos Direktyvos 91/440 4 straipsnyje numatyto valdymo nepriklausomumo²⁰.

85. Man atrodo, kad Bendrojo geležinkelių įstatymo 14 straipsnio 4 dalyje, kurioje kaip atskaitos taškas, tačiau ne kaip absoliuti taisyklė nustatomas visas infrastruktūros išlaidų kompensavimas leidžiant patekti į rinką, kuris priešpriešinamas tiesiogiai dėl naudojimosi patirtų išlaidų kompensavimui, apibrėžiamas infrastruktūros valdytojo lankstumas dėl mokesčių ėmimo tiksliai pagal Direktyvos 2001/14 reikalavimus. Konkrečiai kalbant, pagal nacionalinę teisės nuostatą infrastruktūros valdytojui leidžiama diferencijuoti atsižvelgiant tiek į ilgų ar trumpų nuotolių keleivių transporto paslaugas arba į prekių transporto paslaugas, tiek į šių transporto paslaugų vidinius rinkos segmentus. Nemanau, kad perkeldama reikiamas Direktyvos 2001/14 nuostatas valstybė narė privalo nustatyti išsamesnes taisykles šiuo klausimu, tačiau ji gali infrastruktūros valdytojui patikėti užduotį jas perkelti konkrečiai, ir net taikyti jas, ypač kiek tai susiję su rinkos segmento ekonominio pajėgumo tyrimu.

86. Dėl šių priežasčių siūlau Teisingumo Teismui atmesti antrąjį Komisijos kaltinimą.

17 — Žr. mano išvadą minėtoje byloje *Komisija prieš Ispaniją*.

18 — Žr. mano išvadą minėtoje byloje *Komisija prieš Vengriją*.

19 — Ta pati analizė taikytina ir trečiajam kaltinimui.

20 — Šiuo klausimu taip pat žr. bylą *Komisija prieš Čekijos Respubliką* (C-545/10).

C – Dėl trečiojo kaltinimo, susijusio su skatinimo mechanizmu

1. Šalių argumentai

87. Komisija teigia, kad Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 2 dalis nebuvo perkelta į Vokietijos teisę. Ji tvirtina, kad nė vienas Vokietijos nurodytas mechanizmas neskatina infrastruktūros valdytojo riboti su infrastruktūros paslaugomis susijusių išlaidų ar mokesčių už naudojimąsi ja dydžio. Be to, sudarytose paslaugų teikimo ir finansavimo sutartyse nėra jokių nuostatų, kuriose būtų numatytas infrastruktūros išlaidų ir mokesčių mažinimas.

88. Vokietijos vyriausybė teigia, kad Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas principas, kad reikia pasiekti pusiausvyrą tarp, pirma, iš mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra gautų pajamų bei valstybės skirtų lėšų ir, antra, infrastruktūros išlaidų. Ji mano, kad su infrastruktūros paslaugomis susijusių išlaidų dydis, prieigos prie geležinkelių infrastruktūros mokesčio dydis ir valstybės finansavimo dydis sukuria ekonominius santykius, kuriems netaikomi vienašališki teisiniai reikalavimai. Taigi remiantis tos direktyvos nuostatomis negalima daryti išvados, kad nustatyta vienašališka pareiga mažinti išlaidas arba mokesčius. Tikslu mažinti Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 2 dalyje nurodytas išlaidas ir prieigos prie geležinkelių infrastruktūros mokesčių dydį turi būti siekiama laikantis saugos ir infrastruktūros paslaugų kokybės gerinimo reikalavimų.

89. Vokietijos vyriausybė taip pat tvirtina, kad Direktyva 2001/14 nereikalaujama faktiškai sumažinti išlaidas ar prieigos prie geležinkelių infrastruktūros mokesčius. Atvirkščiai, ši pareiga turėtų būti derinama su kitais reikalavimais dėl mokesčių sandaros. Bendras balansas turi būti sutvarkytas taip, kad būtų užtikrintas ilgalaikis tikslas pasiekti infrastruktūros pajamų ir išlaidų pusiausvyrą.

90. Vokietijos vyriausybė teigia, kad ji visiškai perkėlė skatinimo mechanizmą, kurio reikalaujama pagal Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 2 dalį. Teikimo ir finansavimo sutartis (*Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung*, toliau – *LuFV*) atitinka visas sutarties, kaip ji suprantama remiantis Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 3 dalimi, sąlygas, todėl yra laikoma veiksminga išlaidų ir prieigos prie geležinkelių infrastruktūros mokesčių mažinimo skatinimo sistema, kaip tai suprantama pagal tos direktyvos 6 straipsnio 2 dalį.

91. Iš tiesų *LuFV* nustatyta daug pareigų būtent infrastruktūros valdytojams dėl kokybės užtikrinimo ir informavimo, toje sutartyje nustatyti kokybės reikalavimai išdėstyti taip, kad einant metams būtų užtikrintas geležinkelių infrastruktūros kokybės gerinimas, pagal tą sutartį valstybės subsidijos investicijoms į pakeitimus apribotos iki 2,5 mlrd. eurų per metus ir joje nustatyta pareiga infrastruktūros valdytojams numatyti savas finansines priemones geležinkeliams prižiūrėti.

92. Galiausiai geležinkelių sektoriuje yra daug sisteminių elementų, skatinančių mažinti išlaidas, nes infrastruktūrą valdančios bendrovės turi būti valdomos kaip komercinės bendrovės, privalančios laikytis privataus sektoriaus principų, būtent taikant į konkurenciją orientuotą įmonės valdymą siekiant gauti maksimalų pelną, o tai *DB Netz* atveju yra savarankiška ir veiksminga motyvacija mažinti išlaidas.

2. Trečiojo kaltinimo nagrinėjimas

93. Šalių ginčai dėl trečiojo kaltinimo man atrodo sudėtingi, o juose aptariami klausimai – sunkiai atskiriami.

94. Tai įvertinus, Komisijos poziciją galima trumpai apibūdinti taip, kad Vokietijos Federacinė Respublika neskatina infrastruktūros valdytojo nei riboti infrastruktūros naudojimo išlaidų, nei mažinti prieigos prie geležinkelių infrastruktūros mokesčių.

95. Vokietijos Federacinės Respublikos poziciją suprantu taip, kad *LuFV*, jos teigimu, yra veiksminga skatinimo mažinti infrastruktūros teikimo išlaidas sistema. Dėl priegos prie geležinkelių infrastruktūros mokesčių ši valstybė narė, mano manymu, iš esmės teigia, kad Direktyva 2001/14 valstybių narių nereikalaujama imtis skirtingų skatinimo priemonių dėl priegos prie geležinkelių infrastruktūros mokesčių mažinimo, tačiau reikalaujama, kad šio tikslo būtų netiesiogiai siekiama kitomis skatinimo priemonėmis, kuriomis mažinamos infrastruktūros teikimo išlaidos.

96. Kiek tai susiję su šio pagrindo dėl infrastruktūros teikimo išlaidų pirma dalimi, visų pirma pažymiu, kad, remiantis Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 3 dalimi, to paties straipsnio 2 dalyje išdėstyta nuostata gali būti įgyvendinama pagal kompetentingos institucijos ir infrastruktūros valdytojo ne trumpesniam kaip trejų metų laikotarpiui sudarytą sutartį, kurioje numatytas valstybės skiriamas finansavimas. Man atrodo, kad *LuFV* atitinka šį formalų reikalavimą.

97. Atkreipiu dėmesį, kad *LuFV* ribojamos valstybės subsidijos iki nustatytos sumos per metus neatsižvelgiant į infliaciją, o infrastruktūros valdytojas taip įpareigojamas gerinti veiksmingumą, nes jam taikomi kokybės standartai, kurie gali išlikti tokie patys arba gali būti padidinti. Be to, kiekvienais metais valdytojas turi skirti minimalią sumą investicijoms į pakeitimus. Be to, valdytojas privalo naudoti nuosavus išteklius tinklo priežiūrai ir tai atlikti taip, kad tokia pati kokybė būtų užtikrinta patiriant mažesnes išlaidas.

98. *LuFV* nustatytos priemonės mano atrodo pakankamos, kad infrastruktūros valdytojas būtų skatinamas mažinti infrastruktūros teikimo išlaidas. Taigi trečiajam Komisijos kaltinimui pritarti galima tik tuo atveju, jei Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 2 dalyje valstybių narių būtų reikalaujama, kad jos visada imtųsi atskirų skatinimo priemonių priegos prie geležinkelių infrastruktūros mokesčiams sumažinti.

99. Pasak Komisijos, tokia pareiga valstybėms narėms nustatyta neatsižvelgiant į infrastruktūros valdymo rentabilumą. Kitaip tariant, net jei infrastruktūros valdytojas nesugebėjo kompensuoti visų infrastruktūros tiekimo išlaidų, valstybė narė privalo jį skatinti dalį pertekliaus, gauto dėl veiksmingumo padidinimo, perduoti tinklo naudotojams.

100. Iš tiesų Komisijos pozicija pagrįsta Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 2 dalies formuluote, kurioje paminėtos tiek infrastruktūros tiekimo išlaidos, tiek priegos prie geležinkelių infrastruktūros mokesčių dydis. Tačiau 40 konstatuojamojoje dalyje pasakyta, kad „infrastruktūros valdytojus reikia skatinti mažinti išlaidas ir veiksmingai valdyti jiems priklausančią infrastruktūrą“. Joje paminėtos tik išlaidos.

101. Mano nuomone, Komisijos aiškinimas nepagrįstas atsižvelgiant į Direktyvos 2001/14 6 straipsnio bendrą sandarą. Iš tiesų pagal tos direktyvos 6 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą „nepažeisdama galimo ilgalaikio tikslo, siekiančio, kad visų transporto rūšių infrastruktūros išlaidas padengtų jos naudotojai esant tinkamai ir nediskriminuojančiai įvairių transporto rūšių konkurencijai, tais atvejais, kai geležinkelių transportas gali konkuruoti su kitomis transporto rūšimis, laikydamosi 7 ir 8 straipsniuose nurodytos mokesčių ėmimo sistemos, valstybė narė gali pareikalauti, kad infrastruktūros valdytojo sąskaitose pajamos be valstybės finansavimo būtų lygios išlaidoms“²¹.

102. Taigi, remiantis Komisijos aiškinimu, valstybė įpareigojama finansuoti infrastruktūrą, net jei dėl valstybės narės skatinamo veiksmingumo padidėjimo infrastruktūros valdytojas gavo perteklių, kurių jis gali panaudoti savo sąskaitoms subalansuoti, užuot jį panaudojęs priegos prie geležinkelių infrastruktūros mokesčiams mažinti.

21 — Taip pat žr. Direktyvos 2001/14 39 konstatuojamąją dalį (cituota šios išvados 9 punkte).

103. Be to, jei valdytojo sąskaitos būtų subalansuotos, Direktyvos 2001/14 II skyriaus nuostatų dėl mokesčių ėmimo, pagrįstų su išlaidomis susietų mokesčių principu, poveikis gali būti tas, kad ilginiui priegios prie geležinkelių infrastruktūros mokesčių dydžio mažinimą automatiškai lems infrastruktūros teikimo išlaidų mažinimas.

104. Dėl šių priežasčių siūlau Teisingumo Teismui atmesti trečiąjį Komisijos kaltinimą.

D – Dėl ketvirtojo kaltinimo, susijusio su reguliavimo institucijos kompetencijomis

1. Šalių argumentai

105. Komisija teigia, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų, nustatytų Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 4 dalies nuostatose, susijusiose su Direktyvos 91/440 10 straipsnio 7 dalimi.

106. Pasak Komisijos, reguliavimo institucija gali atlikti Direktyvos 91/440 10 straipsnio 7 dalimi jai nustatytą pareigą nuolat prižiūrėti konkurenciją geležinkelių paslaugų rinkoje ir šalinti šiose rinkose vykstančius neigiamus reiškinius tik tuo atveju, jei, nepriklausomai nuo konkrečių skundų ar konkretaus įtarimo, kad pažeistos direktyvos, leidžiama apklausti geležinkelio įmones ir infrastruktūros valdytojus ir jei ji turi teisę juos priversti pateikti atsakymus grasindama atitinkamomis sankcijoms. Jei reguliavimo institucija neturi informacijos, kuri gaunama pateikus šiuos prašymus pateikti duomenis, ji negali pradėti procedūros savo iniciatyva, nes ji visada privalo remtis skundą pateikusių subjektų pateikta informacija.

107. Be to, Komisija mano, kad Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 4 dalis perkelta nevisiškai, nes šiame straipsnyje infrastruktūros valdytojai neatskiriami nuo transporto įmonių.

108. Galiausiai, jei reguliavimo institucija neturi galimybės įpareigoti vykdyti prašymą suteikti informacijos, ji galės pasikliauti tik ta informacija, kurią jai pateikti nuspręs geležinkelio įmonės, o tai neatitinka Direktyvos 2001/14 tikslų.

109. Vokietijos vyriausybė teigia, kad Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 4 dalyje nereikalaujama, kad reguliavimo institucija turėtų kompetenciją prašyti informacijos be jokios priežasties ar įtarimo. Priešingai, ši nuostata turi būti aiškinama atsižvelgiant į šios direktyvos reglamentavimo tikslą ir taikymo sritį, t. y. į geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymą ir mokesčių už naudojimąsi ta infrastruktūra ėmimą. Tokiomis aplinkybėmis reguliavimo institucija veikia vykdytų funkcijas, priskiriamas skundus nagrinėjančiai institucijai, kuri prižiūri ir užtikrina nediskriminacinį naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra, kiek tai susiję su pajėgumų paskirstymu ir mokesčių ėmimu. Šioje nuostatoje numatyta tik materialinė teisė gauti informacijos ir atitinkama pareiga ją teikti, tačiau klausimas dėl sankcijų už šių teisių pažeidimą aptariamoje direktyvoje nekeliamas.

110. Pagal Direktyvos 91/440 10 straipsnio 7 dalį reguliavimo institucijai nesuteikiama teisė gauti informacijos arba skirti sankcijas konkurencijos priežiūros srityje.

2. Ketvirtojo kaltinimo nagrinėjimas

111. Kalbant apie Direktyvos 91/400 10 straipsnio 7 dalies pirmą pastraipą reikia pasakyti, jog pagal šią nuostatą valstybės narės įpareigojamos numatyti, kad pagal Direktyvos 2000/14/EB 30 straipsnį įsteigta reguliavimo institucija turi vykdyti konkurencijos geležinkelių paslaugų rinkose monitoringą, nebent ši užduotis priskirta kitai tokį pat nepriklausomumo laipsnį turinčiai institucijai.

112. Pasak Komisijos, atsižvelgiant į šią užduotį, darytina išvada, kad, neatsižvelgiant į konkrečius skundus ar konkretų įtarimą, kad pažeistos direktyvos, institucijai turi būti leidžiama apklausti geležinkelio įmones ir infrastruktūros valdytojus ir jai turi būti suteikta teisė juos priversti, grasinant atitinkamomis sankcijomis, atsakyti.

113. Remiantis seniai nusistovėjusia teismų praktika, valstybės narės privalo sukurti reikiamas administracines struktūras direktyvoms įgyvendinti ir numatyti tose direktyvose nustatytoms pareigoms lygiavertes sankcijas, net jei Sąjungos teisėje nėra tą sritį reglamentuojančių nuostatų. Atrodo, kad šia teismų praktika grindžiamas Komisijos kaltinimas²².

114. Vis dėlto valstybės narės pareiga, kurią Komisija bando įtvirtinti remdamasi Direktyvos 91/440 10 straipsnio 7 dalimi dėl konkurencijos priežiūros, iš tikrųjų susijusi tik su įgaliojimų pradėti tyrimus tam tikruose sektoriuose suteikimu reguliavimo institucijai. Tačiau, mano manymu, Bendrijos konkurencijos teisės teisėkūros tradicijoje visada buvo laikomasi principo, kad tokius įgaliojimus Sąjungos teisės aktų leidėjas turi apibrėžti aiškiai ir tiksliai²³.

115. Dėl šios priežasties, taip pat dėl to, kad minėtoje 10 straipsnio 7 dalyje nėra jokios nuorodos į reguliavimo institucijos atliekamus tyrimus, manau, jog negalima kaltinti Vokietijos Federacinės Respublikos, kad savo teisės aktuose nenumatė tokių įgaliojimų atlikti tyrimus ir skirti sankcijas, kurie būtų suteikti reguliavimo institucijai neatsižvelgiant į konkrečius skundus ir konkretų įtarimą, kad pažeistos direktyvos.

116. Kiek tai susiję su Direktyvos 2001/14 30 straipsniu, remiantis to straipsnio 4 dalimi darytina išvada, kad reguliavimo institucija yra įgaliota pareikalauti, kad infrastruktūros valdytojas, pareiškėjai ar atitinkamoje valstybėje narėje veikianti trečioji šalis, be pagrindo nedelsdami, suteiktų jai aktualią informaciją. To paties straipsnio 5 dalies antroje pastraipoje pasakyta, kad reguliavimo įstaigos sprendimas yra privalomas visoms šalims, kurioms tas sprendimas taikomas.

117. Pasak Komisijos, Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 4 dalimi valstybės narės įpareigojamos suteikti įgaliojimus atlikti tyrimus ir skirti sankcijas, kurios gali būti taikomos bet kuriai geležinkelio įmonei, kiek tai susiję su Direktyvos 91/440 10 straipsnio 7 dalyje nustatyta konkurencijos priežiūra. Aš nepritariu tokiai nuomonei.

118. Kaip jau pažymėjau, valstybių narių pareiga suteikti įgaliojimus atlikti tyrimus ir skirti sankcijas, kiek tai susiję su konkurencijos priežiūra, negali būti grindžiama atskirai skaitoma Direktyvos 91/440 10 straipsnio 7 dalimi. Šį aiškinimą pagrindžia aplinkybė, kad 10 straipsnio 7 dalies antroje pastraipoje nėra jokios nei tiesioginės, nei netiesioginės nuorodos į Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 4 dalį²⁴. Neatrodo, kad Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 4 dalis būtų taikytina kalbant apie Direktyvos 91/440 10 straipsnio 7 dalyje numatytą konkurencijos priežiūrą.

119. Atvirkščiai, Direktyvos 2001/14 30 straipsnyje nereikalaujama, kad reguliavimo institucija turėtų įgaliojimus atlikti tyrimus ir skirti sankcijas, kiek tai susiję su konkurencijos priežiūra tais atvejais, kurie nepatenka į to straipsnio taikymo sritį. Iš tiesų, to straipsnio taikymas apsiriboja nešališkos ir nediskriminacinės priegios prie geležinkelių infrastruktūros klausimais, konkrečiai kalbant, požiūriu į

22 — Žr. minėtą 1984 m. balandžio 10 d. Sprendimą *von Colson ir Kamann*; 1996 m. rugsėjo 26 d. Sprendimą *Allain* (C-341/94, Rink. p. I-4631); 1997 m. sausio 23 d. Sprendimą *Pastors ir Trans-Cap* (C-29/95, Rink. p. I-285) ir 1999 m. liepos 8 d. Sprendimą *Nunes ir de Matos* (C-186/98, Rink. p. I-4883).

23 — Šiuo klausimu žr. 2002 m. gruodžio 16 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1/2003 dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų [EB] 81 ir 82 straipsniuose, įgyvendinimo (OL L 1, 2003, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 2 t., p. 205) V skyriaus nuostatas.

24 — Šioje pastraipoje daroma netiesioginė nuoroda į Direktyvos 2001/14 30 straipsnio 2, 3, 5 ir 6 dalis, o tiesioginė nuoroda – į to straipsnio 6 dalį.

pareiškėjus ir į mokesčių priežiūrą, kaip nustatyta to straipsnio 2 ir 3 dalyse. Ši sritis savaime apima tikslą sudaryti sąlygas tos pačios direktyvos 16 konstatuojamojoje dalyje nurodytai nešališkai konkurencijai teikiant geležinkelio paslaugas. Taigi reguliavimo institucijos įgaliojimams prašyti to straipsnio 4 dalyje nurodytos reikiamos informacijos taikomos tos pačios ribos.

120. Dėl šių priežasčių siūlau Teisingumo Teismui atmesti ketvirtąjį Komisijos kaltinimą.

V – Dėl bylinėjimosi išlaidų

121. Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo.

122. Kadangi Vokietijos Federacinė Respublika prašė priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas, reikės patenkinti šį prašymą, jei, kaip siūlau, bus atmestas visas ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo.

123. Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 4 dalies pirmą pastraipą Čekijos Respublika ir Italijos Respublika, kurios prašė leisti įstoti į šią bylą, pačios padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

VI – Išvada

124. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, Teisingumo Teismui siūlau:

1. Atmesti ieškinį.
2. Priteisti iš Europos Komisijos bylinėjimosi išlaidas.
3. Čekijos Respublika ir Italijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.