



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 11 lipca 2013 r. *

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego — Transport — Dyrektywa 91/440/EWG — Rozwój kolei wspólnotowych — Artykuł 10 ust. 7 — Organ regulujący — Kompetencje — Dyrektywa 2001/14/WE — Alokacja zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej — Artykuł 4 ust. 1 — Ramy pobierania opłat — Artykuł 6 ust. 2 — Środki mające na celu stworzenie dla zarządców zachęt do zmniejszenia kosztów zapewniania infrastruktury i wielkości opłat za dostęp — Artykuł 7 ust. 3 — Ustalanie opłat pobieranych za minimalny pakiet dostępu i dostęp do torów w celu obsługi urządzeń — Koszty ponoszone bezpośrednio w związku z wykonywaniem przewozów kolejowych — Artykuł 11 — Plan poprawy wydajności — Artykuł 30 ust. 5 — Organ kontrolny — Kompetencje — Odwołanie administracyjne od decyzji organu kontrolnego

W sprawie C-545/10

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 23 listopada 2010 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez M. Šimerdovą oraz H. Støvlbæka, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Czeskiej, reprezentowanej przez M. Smolka, T. Müllera oraz J. Očkovą, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez:

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez S. Centenę Huertę, działającą w charakterze pełnomocnika,

interwenient,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano, prezes izby, A. Borg Barthet (sprawozdawca), E. Levits, J.J. Kasel i M. Berger, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Jääskinen,

* Język postępowania: czeski

sekretarz: A. Impellizzeri, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 20 września 2012 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 13 grudnia 2012 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W swojej skardze Komisja Europejska zwraca się do Trybunału o stwierdzenie, że nie ustanawiając przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych koniecznych w celu dostosowania się do:
 - art. 4. ust. 1, art. 6 ust. 2, art. 7 ust. 3, art. 11 i art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej (Dz.U. L 75, s. 29), zmienionej dyrektywą 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. (Dz.U. L 164, s. 44) (zwanej dalej „dyrektywą 2001/14”), oraz
 - art. 10 ust. 7 dyrektywy Rady 91/440/EWG z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (Dz.U. L 237, s. 25; sprostowanie Dz.U. L 271, s. 70), zmienionej dyrektywą 2004/51/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. (Dz.U. L 164, s. 164; sprostowanie Dz.U. L 220, s. 58) (zwanej dalej „dyrektywą 91/440”),

Republika Czeska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy tych przepisów.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 91/440

- 2 Artykuł 10 ust. 7 dyrektywy 91/440/EWG stanowi:

„Bez uszczerbku dla przepisów wspólnotowych i krajowych dotyczących polityki konkurencji i instytucji odpowiedzialnych w tym zakresie organ regulujący powołany na podstawie art. 30 dyrektywy [2000/14] lub jakiegokolwiek inny organ korzystający z takiego samego stopnia niezależności monitoruje konkurencję na rynku przewozów kolejowych, w tym rynku towarowego transportu kolejowego.

Organ ten zostanie powołany zgodnie z przepisami art. 30 ust. 1 wspomnianej dyrektywy. Każdy ubiegający się lub zainteresowana strona może złożyć zażalenie na ten organ, jeżeli uważa, że został potraktowany niesprawiedliwie, dyskryminująco lub został pokrzywdzony w jakiegokolwiek inny sposób. Na podstawie skargi i, gdzie to właściwe, z własnej inicjatywy organ regulacyjny przy pierwszej okazji podejmie decyzję w sprawie podjęcia właściwych środków w celu skorygowania niepożądanego rozwoju sytuacji na tych rynkach. Dla zapewnienia koniecznej możliwości kontroli sądowej i niezbędnej współpracy między krajowymi organami regulującymi art. 30 ust. 6 i art. 31 wspomnianej dyrektywy stosuje się w tym kontekście”.

Dyrektywa 2001/14

3 Zgodnie z motywem 11 dyrektywy 2001/14:

„Systemy pobierania opłat i alokacji zdolności przepustowej powinny pozwalać na równy i niedyskryminujący dostęp dla wszystkich przedsiębiorstw i dążyć do możliwie jak najpełniejszego zaspokojenia potrzeb wszystkich użytkowników i rodzajów przewozów w sposób sprawiedliwy i niedyskryminujący”.

4 Artykuł 4 ust. 1 tej dyrektywy stanowi, co następuje:

„Państwa członkowskie ustalą ogólne ramy pobierania opłat, respektujące jednak niezależność zarządzania przewidzianą w art. 4 dyrektywy [91/440].

W przedmiocie wspomnianego warunku niezależności zarządzania państwa członkowskie ustalą także specjalne zasady pobierania opłat lub przekażą takie uprawnienia zarządcy infrastruktury. Wyznaczenie opłaty za użytkowanie infrastruktury i zbieranie tej opłaty będzie wykonywane przez zarządcę infrastruktury”.

5 Zgodnie z art. 6 ust. 2 i 3 tej dyrektywy:

„2. [Dla z]arządc[ów] infrastruktury będą [...], przy poświęceniu należytej uwagi bezpieczeństwu oraz utrzymaniu i poprawianiu jakości usług w zakresie infrastruktury, stwarzane zachęty do zmniejszania kosztów zapewniania infrastruktury i wielkości opłat za dostęp.

3. Państwa członkowskie zapewnią, żeby stwarzanie zachęt, określonych w ust. 2, było prowadzone albo w drodze umowy zawartej między kompetentnym organem władzy a zarządcą infrastruktury, obejmujące[j] okres nie krótszy niż trzy lata, która przewiduje finansowanie ze strony państwa, albo w drodze ustalenia stosownych środków kontrolnych z odpowiednimi upoważnieniami”.

6 Artykuł 7 ust. 3 tej dyrektywy stanowi:

„Bez uszczerbku dla przepisów ust. 4 lub 5 lub art. 8, opłaty za minimalny pakiet dostępu i dostęp do torów w celu obsługi urządzeń zostaną ustalone po koszcie, który jest bezpośrednio ponoszony jako rezultat [który jest bezpośrednim kosztem] wykonywania przewozów pociągami”.

7 Artykuł 11 dyrektywy 2001/14 ma następującą treść:

„1. Systemy pobierania opłat za infrastrukturę będą, za pomocą planu wykonania [planu poprawy wydajności], zachęcać przedsiębiorstwa kolejowe i zarządcę infrastruktury do minimalizowania zakłóceń i poprawy osiąganych wyników sieci kolejowej. Może to obejmować kary za działania, które zakłócają eksploatację sieci, rekompensaty dla przedsiębiorstw, które zostały dotknięte skutkami zakłóceń, i premie, jako nagrody za lepsze wykonanie od planowanego.

2. Podstawowe zasady planu wykonania [planu poprawy wydajności] będą stosowane na obszarze całej sieci”.

8 Artykuł 30 tej dyrektywy stanowi:

„1. Bez uszczerbku dla przepisów art. 21 ust. 6 państwa członkowskie powołają organ kontrolny. Organ ten, którym może być minister odpowiedzialny za sprawy transportu lub każdy inny organ, będzie niezależny w swojej organizacji, decyzjach finansowych, strukturach prawnych i podejmowaniu decyzji od któregośkolwiek zarządcy infrastruktury, organu pobierającego opłaty, organu alokującego lub wnioskodawcy [...].

2. Wnioskodawca będzie miał prawo do odwołania się do organu kontrolnego, jeżeli uważa, że został potraktowany nieuczciwie, dyskryminująco lub został w jakikolwiek inny sposób poszkodowany, a w szczególności przeciwko decyzjom podjętym przez zarządcę infrastruktury, albo, jeśli to stosowne, przedsiębiorstwo kolejowe w zakresie dotyczącym:

- a) sprawozdania o stanie sieci;
- b) kryteriów w nim zawartych;
- c) procesu alokacji i jego wyniku;
- d) systemu pobierania opłat;
- e) poziomu lub struktury opłat za infrastrukturę, które są lub mogą być wymagane do zapłaty;
- f) prawa dostępu zgodnie z art. 10 dyrektywy [91/440/EWG].

3. Organ kontrolny może zapewnić, żeby opłaty ustalone przez zarządcę infrastruktury były zgodne z rozdziałem II i były niedyskryminujące. Negocjacje między wnioskodawcami a zarządcą infrastruktury dotyczące poziomu opłat za infrastrukturę mogą być dopuszczalne tylko wówczas, jeżeli są prowadzone pod nadzorem organu kontrolnego. Organ kontrolny będzie interweniował [bezwłocznie], jeśli pojawi się prawdopodobieństwo, że negocjacje naruszają wymagania niniejszej dyrektywy.

4. Organ kontrolny jest upoważniony do żądania odpowiednich informacji od zarządcy infrastruktury, wnioskodawców i wszelkich zainteresowanych stron trzecich w danym państwie członkowskim; [informacje te] muszą być dostarczone bez nadmiernej zwłoki.

5. Organ kontrolny ma obowiązek podjęcia decyzji w przedmiocie wszelkich skarg oraz podjęcia działań służących naprawie sytuacji w terminie wynoszącym maksymalnie dwa miesiące od otrzymania wszystkich informacji.

Z zastrzeżeniem ust. 6 decyzja organu kontrolnego będzie wiążąca dla wszystkich stron objętych tą decyzją.

W przypadku odwołania się przeciwko odmowie przyznania zdolności przepustowej lub przeciwko warunkom oferty zdolności przepustowej organ kontrolny albo potwierdzi, że decyzja zarządcy infrastruktury nie wymaga żadnych zmian, albo będzie wymagał zmiany tej decyzji zgodnie ze wskazówkami określonymi przez organ kontrolny.

6. Państwa członkowskie podejmą środki konieczne do zapewnienia, żeby decyzje podejmowane przez organ kontrolny podlegały kontroli sądowej”.

Przepisy czeskie

Ustawa o kolejach

- 9 Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách (ustawa nr 266/1994 o kolejach) z dnia 14 grudnia 1994 r., w brzmieniu obowiązującym w ramach niniejszego sporu (zwana dalej „ustawą o kolejach”), w art. 34c przewiduje:

„Sprawozdanie o stanie sieci kolejowej krajowej i regionalnej

(1) Organ właściwy w przedmiocie przydzielenia tras pociągów, po uzgodnieniu z zarządcą linii kolejowych, opracowuje najpóźniej na 12 miesięcy przed wejściem w życie rozkładu jazdy sprawozdanie o stanie sieci kolejowej i ogłasza je w *Biuletynie transportu i taryf*.

(2) Sprawozdanie o stanie sieci kolejowej powinno zawierać:

[...]

f) przesłanki cofnięcia przydziału zdolności przepustowej infrastruktury w razie niewykorzystania albo częściowego tylko wykorzystania, w tym informacje dotyczące naliczania opłaty za zdolność przewozową, która została przydzielona, ale nie wykorzystana;

g) informacje dotyczące pobierania opłat za alokację zdolności przepustowej infrastruktury oraz ustalania stawek za korzystanie z infrastruktury;

[...]”.

10 Artykuł 34g omawianej ustawy stanowi:

„1) Wnioskodawca ubiegający się o przydzielenie tras pociągów może wystąpić do urzędu transportu kolejowego, w terminie 15 dni od ogłoszenia sprawozdania o stanie sieci kolejowej, o jego zbadanie, w tym o zbadanie zawartych w nim kryteriów.

2) Wnioskodawca ubiegający się o przydzielenie tras pociągów, którego wniosek nie został pozytywnie rozpatrzony przez organ alokujący, ma prawo wystąpić zgodnie z trybem postępowania określonym w art. 34e do urzędu transportu kolejowego, w terminie 15 dni od dnia doręczenia sprawozdania o stanie sieci, o którym mowa w art. 34e ust. 4, o zbadanie procesu alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej, w tym jego skutków oraz określonego w nim sposobu ustalania opłat.

3) Jeżeli urząd transportu kolejowego stwierdzi nieprawidłowości postępowania przy opracowywaniu sprawozdania o stanie sieci kolejowej, w tym nieprawidłowości w zakresie kryteriów w nim zawartych, lub procesu alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej, w tym jego wyników i sposobu ustalania opłat, postanawia o zmianie sprawozdania, w tym ujętych w nim kryteriów, lub podejmuje decyzję o alokacji zdolności przepustowej, a w szczególności o sposobie ustalenia opłaty”.

11 Na mocy art. 56 lit. c) ustawy o kolejach ministerstwo transportu jest „organem odwoławczym w postępowaniach administracyjnych w sprawach z zakresu uregulowanego niniejszą ustawą, wszczętych w ramach odwołania od decyzji urzędu transportu kolejowego, inspekcji kolejowej i gmin”.

Ustawa o cenach

12 Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách (ustawa nr 526/1990 o cenach, zwana dalej „ustawą o cenach”) z dnia 27 listopada 1990 r., w brzmieniu obowiązującym w ramach niniejszego sporu, w art. 10 ust. 2 przewiduje:

„Przepisy dotyczące regulacji cen, o których mowa w ust. 1, są ogłaszane przez ministerstwo finansów w *Biuletynie urzędowym cen* [...]. Ogłoszenie w dzienniku urzędowym odbywa się zgodnie z przepisami szczególnymi [...]. Decyzja w sprawie cen staje się ostateczna z dniem ogłoszenia we właściwym biuletynie urzędowym i wchodzi w życie w dniu, który w niej ustalono, lecz nie wcześniej niż w dniu ogłoszenia”.

- 13 Na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o cenach ministerstwo finansów ogłasza decyzję („výměř”) ustalającą wykaz towarów i usług, których cena jest regulowana. Ministerstwo finansów co roku ogłasza tę decyzję w *Biuletynie úřadovým cen*. Decyzja ta ustala maksymalną cenę za użytkowanie wewnętrznej infrastruktury kolejowej, zarówno sieci krajowej, jak i regionalnej, w ramach wykonywania przewozów kolejowych.

Ustawa o państwowym funduszu infrastruktury transportowej

- 14 Zákon č. 104/2000 Sb. o Státním fondu dopravní infrastruktury (ustawa nr 104/2000 o państwowym funduszu infrastruktury transportowej) z dnia 4 kwietnia 2000 r., w brzmieniu obowiązującym w ramach niniejszego sporu (zwana dalej „ustawą o państwowym funduszu infrastruktury transportowej”), w art. 2 przewiduje:

„Fundusz przydziela posiadane środki na rozwój, budowę, utrzymanie i modernizację dróg kołowych i autostrad, linii kolejowych oraz wód żeglownych w następujący sposób:

[...]

- c) finansowanie budowy, modernizacji, napraw, remontów i konserwacji krajowych i regionalnych linii kolejowych,

[...]

- f) przyznawanie środków na prace przygotowawcze lub projekty, badania lub ekspertyzy związane z budową, modernizacją lub naprawami i remontami dróg kołowych i autostrad, dróg żeglownych ważnych dla transportu oraz budową krajowych lub regionalnych linii kolejowych,

[...]”.

Ustawa o kompetencjach úřadu ochrany konkurencji

- 15 Zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ustawa nr 273/1996 o kompetencjach úřadu ochrany konkurencji) z dnia 11 października 1996 r., w brzmieniu obowiązującym w ramach niniejszego sporu (zwana dalej „ustawą o kompetencjach úřadu ochrany konkurencji”), w art. 2 przewiduje urząd ten, między innymi:

„[...]

- a) tworzy warunki umożliwiające wspieranie i ochronę konkurencji,
b) sprawuje nadzór w zakresie udzielania zamówień publicznych,
c) wykonuje inne kompetencje określone w przepisach szczególnych”.

Ustawa o ochronie konkurencji

- 16 Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (ustawa nr 143/2001 o ochronie konkurencji i o zmianie niektórych ustaw) z dnia 4 kwietnia 2001 r., w brzmieniu obowiązującym w ramach niniejszego sporu (zwana dalej „ustawą o ochronie konkurencji”), w art. 1 ust. 1 przewiduje, że urząd ochrony konkurencji:

„[...] organizuje ochronę konkurencji na rynku towarów i usług [...] przed wszelkiego rodzaju praktykami utrudniającymi, ograniczającymi, zakłócającymi konkurencję lub zagrażającymi konkurencji [poprzez]:

- a) porozumienia między konkurentami,
- b) niedozwolone wykorzystywanie pozycji dominującej przez konkurujące podmioty, lub
- c) koncentrację konkurujących przedsiębiorstw”.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i postępowanie przed Trybunałem

- 17 W dniu 10 maja 2007 r. Komisja przesłała władzom czeskim kwestionariusz w celu sprawdzenia, czy Republika Czeska transponowała we właściwy sposób do swojego krajowego porządku prawnego dyrektywy: 2001/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniającą dyrektywę Rady 91/440/EWG (Dz.U. L 75, s. 1), 2001/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniającą dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym (Dz.U. L 75, s. 26) oraz 2001/14 (zwane dalej łącznie „pierwszym pakietem kolejowym”). Republika Czeska odpowiedziała na kwestionariusz pismem z dnia 11 lipca 2007 r.
- 18 W dniu 21 listopada 2007 r. Komisja zażądała dodatkowych wyjaśnień, których Republika Czeska dostarczyła pismem z dnia 21 grudnia 2007 r.
- 19 W dniu 27 czerwca 2008 r. Komisja, opierając się na informacjach przekazanych przez Republikę Czeską, wezwała to państwo do usunięcia uchybienia i dostosowania się do dyrektyw 91/440 i 2001/14, a w szczególności do ich przepisów dotyczących opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przepisów odnoszących się do organu kontrolnego.
- 20 W dniu 26 sierpnia 2008 r. Republika Czeska udzieliła odpowiedzi na skierowane do niej przez Komisję wezwanie.
- 21 Pismem z dnia 9 października 2009 r. Komisja skierowała do Republiki Czeskiej uzasadnioną opinię, w której z jednej strony zarzuciła Republice Czeskiej, że ta uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 2, art. 7 ust. 3, art. 11 i art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14, a także art. 10 ust. 7 dyrektywy 91/440, a z drugiej strony wezwała Republikę Czeską do podjęcia niezbędnych środków w celu zastosowania się do uzasadnionej opinii w terminie dwóch miesięcy od jej otrzymania.
- 22 Republika Czeska odpowiedziała na uzasadnioną opinię pismem z dnia 8 grudnia 2009 r., zaprzeczając jakimkolwiek zarzucanym przez Komisję naruszeniom przepisów wymienionych w opinii.
- 23 W tych okolicznościach Komisja postanowiła wnieść niniejszą skargę.

- 24 Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 11 lipca 2011 r. Republika Włosa i Królestwo Hiszpanii zostały dopuszczone do udziału w sprawie w charakterze interwenientów popierających żądania Republiki Czeskiej. Pismem z dnia 22 września 2011 r., które zostało złożone w sekretariacie Trybunału w dniu 30 września 2011 r., Republika Włosa wycofała swój wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14

Argumentacja stron

- 25 Komisja utrzymuje, że Republika Czeska, ustalając maksymalną wysokość opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej, naruszyła art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14.
- 26 Komisja twierdzi, iż z tego przepisu wynika, że przysługujące państwu członkowskiemu prawo do ustalenia ogólnych ram pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej powinno respektować prawo zarządcy do ustalania opłat i ich pobierania.
- 27 Tymczasem ustalenie maksymalnej stawki za użytkowanie infrastruktury kolejowej w drodze decyzji wydawanej każdego roku przez ministerstwo finansów na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o cenach wykraczałoby poza zakres ustalania ogólnych ram pobierania opłat i zasad, do określania których państwa członkowskie są uprawnione na mocy art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14.
- 28 Republika Czeska twierdzi, że utrzymywane uchybienie zobowiązaniom opiera się na dokonanej przez Komisję dosłownej i systemowej wykładni art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14, podczas gdy należało przeprowadzić interpretację teleologiczną tego przepisu w celu ustalenia zakresu obowiązków w tym przepisie zawartych.
- 29 Według tego państwa członkowskiego potrzeba usunięcia negatywnych skutków monopolu zarządcy infrastruktury jest elementem ogólnego celu dyrektywy 2001/14, co wyjaśnia powód, dla którego przyznaje ona państwom członkowskim kompetencje właśnie do stworzenia ogólnych ram albo systemu pobierania opłat.
- 30 W tym względzie Republika Czeska uściśla, że w zakresie, w jakim pozycja monopolistyczna zarządcy infrastruktury mogłaby wyrażać się w szczególności w ustaleniu kwoty opłat na poziomie zbyt wygórowanym, które byłyby w stanie ponieść jedynie historyczny podmiot świadczący usługi kolejowe, ustalenie maksymalnej kwoty pozwala osiągnąć cel realizowany przez dyrektywę 2001/14.
- 31 Ponadto ustalenie maksymalnej stawki opłaty nie oznacza, że zarządca infrastruktury nie jest uprawniony do samodzielnego ustalania wysokości opłat.
- 32 Królestwo Hiszpanii twierdzi co do istoty, że ustalenie maksymalnej stawki nie uniemożliwia zarządcy infrastruktury prawidłowego ustalenia opłat.

Ocena Trybunału

- 33 Zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14 państwa członkowskie ustalą ogólne ramy pobierania opłat. W tym względzie mogą także ustalić specjalne zasady pobierania opłat, respektując jednak niezależność zarządcy infrastruktury. Według tego przepisu na zarządcy infrastruktury spoczywa obowiązek, po pierwsze, ustalenia opłaty za korzystanie z infrastruktury, oraz po drugie, pobierania opłat.
- 34 Przepis ten dokonuje zatem podziału kompetencji między państwa członkowskie i zarządcę infrastruktury w zakresie systemów pobierania opłat. Do państw członkowskich należy bowiem ustalenie ram pobierania opłat, podczas gdy określenie stawek opłat oraz ich pobór należą do zarządcy infrastruktury.
- 35 Dla zagwarantowania realizacji celu obejmującego niezależność zarządcy infrastruktury zarządca ten powinien posiadać w ramach zdefiniowanego przez państwa członkowskie systemu pobierania opłat pewien zakres uznania przy wyznaczaniu wysokości opłat, w sposób, który pozwala mu na wykorzystanie tego jako instrumentu zarządzania (wyrok z dnia 28 lutego 2013 r. w sprawie C-483/10 Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 49).
- 36 Tymczasem ustalenie maksymalnej stawki za użytkowanie infrastruktury kolejowej w drodze decyzji wydawanej każdego roku przez ministerstwo finansów na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o cenach wywołuje skutek w postaci ograniczenia zakresu uznania zarządcy infrastruktury w sposób niezgodny celami dyrektywy 2001/14.
- 37 Należy podnieść w szczególności, że zgodnie z tym, co przewiduje art. 8 ust. 2 tej dyrektywy, zarządca infrastruktury musi być w stanie ustalić lub utrzymać wyższe opłaty w oparciu o długookresowe koszty określonych projektów inwestycyjnych.
- 38 Należy w konsekwencji stwierdzić, że przepisy czeskie w tym zakresie są niezgodne z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14.
- 39 Wniosku tego nie da się podważyć argumentem Republiki Czeskiej opartym na konieczności uniknięcia sytuacji, w której pozycja monopolistyczna zarządcy infrastruktury przejawia się w ustaleniu nadmiernie wysokich stawek opłat. Według art. 10 ust. 7 dyrektywy 91/440 bowiem organ regulujący powołany na podstawie art. 30 dyrektywy 2000/14 lub jakikolwiek inny organ korzystający z takiego samego stopnia niezależności monitoruje konkurencję na rynku usług przewozów kolejowych. W Republice Czeskiej zadanie to zostało powierzone urzędowi ochrony konkurencji.
- 40 Z powyższych rozważań wynika, że ustalając maksymalną wysokość opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej, Republika Czeska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14.

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na braku środków stwarzających dla zarządców zachętę do obniżenia kosztów zapewniania infrastruktury i wielkości opłat za dostęp

Argumentacja stron

- 41 Komisja twierdzi, że nie wprowadzając środków stwarzających zachętę dla zarządców do obniżenia kosztów zapewniania infrastruktury i wielkości opłat za dostęp, Republika Czeska naruszyła art. 6 ust. 2 dyrektywy 2001/14.

- 42 Jej zdaniem system zachęt przewidziany w tym przepisie zakłada bezpośredni związek pomiędzy przyznawaniem środków finansowych a działaniem zarządcy infrastruktury, tzn. obniżaniem przez niego kosztów zapewniania infrastruktury lub wysokości opłat za dostęp.
- 43 W tym względzie Komisja twierdzi, że środki finansowe przyznane z państwowego funduszu infrastruktury transportowej w wykonaniu ustawy o państwowym funduszu infrastruktury transportowej służą poprawie stanu infrastruktury, lecz w żaden sposób nie stanowią środków stwarzających zarządcom zachętę do obniżenia kosztów zapewniania infrastruktury lub wielkości opłat.
- 44 Republika Czeska twierdzi, iż rola przydzielona państwom członkowskim przez art. 6 ust. 2 dyrektywy 2001/14, a mianowicie motywowanie zarządców infrastruktury za pomocą zachęt motywujących obniżenie kosztów zapewniania infrastruktury oraz wielkości opłat za dostęp, nie jest bezwarunkowa.
- 45 Dostateczny poziom jakości i bezpieczeństwa infrastruktury kolejowej w całej sieci albo przynajmniej w jej przeważającej części byłby bowiem osiągnięty jedynie wówczas, gdyby państwa członkowskie miały obowiązek realizacji i osiągnięcia celu, o którym mowa w tym przepisie.
- 46 Tymczasem, przy uwzględnieniu aktualnego stanu czeskiej infrastruktury technicznej, realizacja obowiązku przewidzianego w art. 6 ust. 2 dyrektywy 2001/14 nie może zostać w pełni zagwarantowana bez narażenia bezpieczeństwa lub jakości usług przedmiotowej infrastruktury.
- 47 Republika Czeska utrzymuje, że w każdym wypadku omawiane w art. 6 ust. 2 dyrektywy 2001/14 zachęty są obecnie stosowane za pośrednictwem państwowego funduszu infrastruktury transportowej. Większość kosztów utrzymania linii kolejowych pokrywana jest bowiem z dotacji przyznawanych przez państwo za pośrednictwem funduszu w ten sposób, że bez tych dotacji wysokość opłat za użytkowanie infrastruktury byłaby wielokrotnie wyższa.
- 48 Według Królestwa Hiszpanii nierozsądne jest obniżanie opłat za dostęp bez wcześniejszej modernizacji sieci kolejowej i obniżenia w ten sposób kosztów konserwacji.
- 49 Państwo to twierdzi ponadto, że wprowadzenia środków zachęcających do obniżenia kosztów należy dokonać w ramach celu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2001/14, zgodnie z którym jest konieczne, aby zarządca infrastruktury osiągnął równowagę finansową bez dofinansowania państwowego.

Ocena Trybunału

- 50 Zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2001/14 dla zarządców infrastruktury będą, przy poświęceniu należytej uwagi bezpieczeństwu oraz utrzymaniu i poprawianiu jakości usług w zakresie infrastruktury, stwarzane zachęty do obniżenia kosztów zapewniania infrastruktury i wielkości opłat za dostęp do niej.
- 51 Artykuł 6 ust. 3 tej dyrektywy przewiduje, że obowiązek wynikający z ust. 2 tego artykułu należy wykonać albo w ramach wieloletniej umowy zawartej między zarządcą infrastruktury a właściwym organem, przewidującej finansowanie ze strony państwa, albo w formie wprowadzenia stosownych środków administracyjnych z odpowiednimi upoważnieniami.
- 52 Jeśli chodzi w niniejszej sprawie o argument Republiki Czeskiej związany z wyeksploatowaniem infrastruktury kolejowej, wystarczy stwierdzić, iż wprowadzie zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2001/14 państwa członkowskie mają obowiązek uwzględnić stan tej infrastruktury w ramach stosowania art. 6 ust. 2 i 3 tej dyrektywy, niemniej jednak mają one także obowiązek dbania, aby zawarte zostały wieloletnie umowy o finansowanie zawierające środki zachęty albo aby ustanowiono odpowiednie przepisy w tym celu.

- 53 Jak bowiem zauważył rzecznik generalny w pkt 54 swojej opinii, wyeksploatowanie infrastruktury nie wyklucza przyjęcia środków mających na celu zapewnienie, żeby koszty zarządcy infrastruktury, po pierwsze, odpowiadały kosztom efektywnie zarządzanej infrastruktury, a po drugie, nie zawierały zbędnych kosztów, które wynikają ze złej organizacji lub niegospodarności samego zarządcy infrastruktury.
- 54 W tym względzie należy jednak uściślić, że wybór środków stanowiących zachęty, jakie mają być wprowadzone, a zwłaszcza konkretnych celów realizowanych przez państwa członkowskie poprzez te środki, musi być zgodny z wymogami w zakresie bezpieczeństwa oraz poziomu jakości usług w zakresie infrastruktury zgodnie z postanowieniami art. 6 ust. 2 dyrektywy 2001/14.
- 55 Ponadto należy stwierdzić, że o ile przywoływane przez Republikę Czeską finansowanie ze strony państwa zarządcy infrastruktury może wywołać skutek w postaci zmniejszenia kosztów zapewniania infrastruktury i wielkości opłat za dostęp, o tyle samo w sobie nie ma ono skutku w postaci zachęt względem tego zarządcy, ponieważ finansowanie to nie oznacza nałożenia na niego jakiegokolwiek obowiązku.
- 56 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że nie przyjmując środków mających na celu stworzenie dla zarządców zachęt do zmniejszenia kosztów zapewniania infrastruktury i wielkości opłat za dostęp do tej infrastruktury, Republika Czeska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 2001/14.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na naruszeniu pojęcia kosztów będących bezpośrednimi kosztami wykonywania przewozów pociągami” w rozumieniu art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14

Argumentacja stron

- 57 Komisja utrzymuje, iż w Republice Czeskiej opłaty pobierane za minimalny pakiet dostępu oraz dostęp do torów w celu obsługi urządzeń nie są ustalane po bezpośrednim koszcie wykonywania przewozów kolejowych z naruszeniem przepisu art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14.
- 58 Zdaniem tej instytucji pojęcie kosztów, które są bezpośrednimi kosztami wykonywania przewozów pociągami, w świetle tego przepisu należy rozumieć jako „koszt krańcowy”. To ostatnie pojęcie odpowiada zdaniem Komisji wyłącznie kosztom związanym z rzeczywistym wykonywaniem przewozów kolejowych, a nie kosztom stałym, zważywszy, że te ostatnie nie zmieniają się w zależności od wykonywania przewozów kolejowych.
- 59 Republika Czeska natomiast podnosi, że skoro ani dyrektywa 2001/14, ani żaden inny przepis prawa unijnego nie ustalają katalogu kosztów, jakie mogą bądź nie mogą wchodzić w zakres pojęcia kosztów, które są bezpośrednimi kosztami wykonywania przewozów pociągami”, należy się zastanowić przy ich określaniu, czy istnieje bezpośredni związek przyczynowy między danymi kosztami i wykonywaniem przewozów kolejowych, to znaczy ustalić, czy koszty te rzeczywiście zostały poniesione na wykonywanie takich przewozów. W konsekwencji w zakres tego pojęcia wchodziłyby koszty bezpośrednio związane z określoną działalnością lub z przedmiotem, którego brak uniemożliwiłby jazdę pociągiem.
- 60 Republika Czeska precyzuje, że w państwie tym procedura ustalania przez zarządcę infrastruktury kolejowej wysokości opłat, które wynikają z art. 34c ustawy o kolejach w związku ze sprawozdaniem o stanie sieci kolejowej nr 57822/10-OŘ w sprawie rozkładu godzinowego w okresie 2010/2011 (zwanym dalej „sprawozdaniem 2010/2011”) wydanym przez zarządcę na podstawie tego przepisu, jest gwarantem, że kwota ta bierze wyłącznie pod uwagę koszty bezpośrednio związane z wykonywaniem

przewozów kolejowych. W celu ustalenia, czy określony koszt albo kategoria kosztów są bezpośrednimi kosztami wykonywania przewozów kolejowych, należy zbadać, czy koszt ten albo kategoria kosztów zostały wygenerowane w wyniku wykonywania konkretnych przewozów kolejowych.

- 61 Republika Czeska, opierając się na wydanej w maju 2011 r. opinii Wspólnoty Kolei Europejskich oraz Zarządców Infrastruktury Kolejowej (CER) dotyczącej rewizji pierwszego pakietu kolejowego, podnosi w szczególności, że koszty związane z układaniem rozkładu jazdy, przydzielaniem tras pociągów, kierowaniem ruchem pociągów, odprawianiem i sygnalizacją ruchu pociągów powinny zaliczać się do kategorii kosztów, które są bezpośrednimi kosztami wykonywania przewozów kolejowych.

Ocena Trybunału

- 62 Zgodnie z art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14 opłaty za minimalny pakiet dostępu i dostęp do torów w celu obsługi powinny być bezpośrednimi kosztami wykonywania przewozów kolejowych, bez uszczerbku dla przepisów ust. 4 lub 5 tego art. 7 lub art. 8 tej dyrektywy.
- 63 W opinii Komisji „koszty, które są bezpośrednimi kosztami wykonywania przewozów pociągami” w rozumieniu art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14 należy rozumieć jako koszt krańcowy związany z rzeczywistym wykonywaniem przewozów kolejowych. Komisja uściśliła na rozprawie, że koszt ten odpowiada głównie kosztom związanym z zużyciem szyn spowodowanym ruchem pociągów. Republika Czeska natomiast uważa, że koszty, jakie można uwzględnić do wyliczenia wysokości opłat, stanowią koszty, co do których można ustalić bezpośredni związek przyczynowy z wykonywaniem przewozów kolejowych, tj. koszty rzeczywiście ponoszone w związku z wykonywaniem takich przewozów.
- 64 W tym względzie należy stwierdzić, że dyrektywa 2001/14 nie zawiera żadnej definicji pojęcia kosztów, które są bezpośrednimi kosztami wykonywania przewozów pociągami i że żaden przepis prawa Unii nie określa kosztów wchodzących w ich skład albo wykluczonych z tego pojęcia.
- 65 Odnośnie ponadto do pojęcia wynikającego z dziedziny ekonomii, którego stosowanie powoduje znaczne trudności praktyczne, jak to podkreśla rzecznik generalny w pkt 75 opinii, należy uznać, że przy obecnym stanie prawa unijnego państwom członkowskim przysługuje pewien margines swobody w ocenie ekonomicznej do celów transponowania i stosowania omawianego pojęcia.
- 66 Z powyższego zatem wynika, że należy sprawdzić, czy przepisy czeskie pozwalają włączyć do kalkulacji opłat pobieranych za minimalny pakiet dostępu oraz dostęp do torów w celu obsługi urządzeń pozycje kosztów, które w oczywisty sposób nie są bezpośrednimi kosztami wykonywania przewozów kolejowych.
- 67 Zdaniem Komisji z vyhláška č. 501/2005 Sb., o vymezení nákladů provozovatele dráhy spojených s provozáním a zajišťováním provozuschopnosti, modernizace a rozvoje železniční dopravní cesty (zarządzenia nr 501/2005 w sprawie ustalenia kosztów ponoszonych przez zarządcę linii kolejowych w związku z eksploatacją, funkcjonowaniem, modernizacją i rozwojem linii kolejowych) z dnia 8 grudnia 2005 r. (zwanym dalej „zarządzeniem nr 501/2005”) wynika, że koszty ogólne są uwzględniane przy obliczaniu wysokości opłat. Twierdzi ona ponadto, że wysokość opłat w Republice Czeskiej jest ustalana na podstawie „modelu podziału i alokacji kosztów” wykorzystywanego w celu podziału kosztów. Tymczasem Komisja uważa, że państwa członkowskie nie mogą w ten sposób wyliczać bezpośrednich kosztów wykonywania przewozów kolejowych, ponieważ koszty te wahają się w zależności od rzeczywistego wykonywania przewozów kolejowych. Twierdzi ona, że z tego zarządzenia wynika ponadto, że koszty ogólne są zawarte w obliczaniu opłat.

- 68 Republika Czeska podnosi natomiast, że zarządzenie nr 501/2005 dotyczy jedynie określenia kosztów ponoszonych przez zarządcę infrastruktury kolejowej do dnia 1 lipca 2008 r. i że w żadnym wypadku tekst ten nie służy za podstawę ustalania stawki opłat za korzystanie z rzeczowej infrastruktury. Zatem nie zaprzeczając, że zgodnie z tym zarządzeniem koszty ogólne były włączone do kalkulacji kosztów ponoszonych przez zarządcę infrastruktury, Republika Czeska podkreśla jednak, że nie są one składnikiem wliczanym w opłaty, o których mowa w art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14. To państwo członkowskie twierdzi ponadto, że model podziału i alokacji kosztów nie służy bezpośrednio ustalaniu wysokości opłat, lecz stanowi wyłącznie jeden z parametrów obliczania ceny maksymalnej za korzystanie z infrastruktury kolejowej przez określony pociąg na danym odcinku.
- 69 Według Republiki Czeskiej procedura ustalania stawki opłat wynika z art. 34c ustawy o kolejach, interpretowanego w związku ze sprawozdaniem 2010/2011, który dostosowuje te opłaty w zależności od kategorii pociągu, jego masy oraz długości trasy. Metoda kalkulacji ceny za korzystanie z usług infrastruktury przewozowej uwzględnia również przepisy szczegółowe, a także ogólne ramy pobierania opłat określone przez organ kontrolny, koszty związane z wykonywaniem przewozów w przeliczeniu na pociągokilometr, koszty bezpośrednio związane z funkcjonowaniem sieci faktycznie generowane w wyniku wykonywania przewozów kolejowych wyrażone w bruttotonokilometrach, a także koszty dodatkowe bezpośrednio związane z korzystaniem z usług infrastruktury przewozowej.
- 70 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach postępowania w sprawie uchybienia na podstawie art. 258 TFUE to do Komisji należy wykazanie istniejącego uchybienia. To ona powinna przedstawić Trybunałowi elementy niezbędne do weryfikacji istnienia uchybienia bez opierania się na jakimkolwiek domniemaniu (zob. w szczególności wyroki: z dnia 28 lutego 2013 r. w sprawie C-555/10 Komisja przeciwko Austrii, pkt 62; a także w sprawie C-556/10 Komisja przeciwko Niemcom, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 71 Tymczasem Republika Czeska w niniejszym przypadku zaprzecza, by zarządzenie nr 501/2005 i model podziału i alokacji kosztów służyły jako podstawa ustalenia stawki opłat za korzystanie z infrastruktury, a Komisji nie udało się wykazać zasadności swojego twierdzenia w tym względzie.
- 72 Ponadto należy uznać, że regulacja czeska, a zwłaszcza sprawozdanie 2010/2011, zawiera elementy pozwalające zarządcy infrastruktury określić, a organowi kontrolnemu zweryfikować stawkę opłat zgodnie z wymogiem, o którym mowa w art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14. Odnośnie do konkretnego zastosowania tych elementów należy stwierdzić, że Komisja nie przedstawiła konkretnych przykładów ukazujących, że opłaty za dostęp do infrastruktury są w Republice Czeskiej ustalane z pominięciem tego wymogu. Tymczasem zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 70 niniejszego wyroku Komisja nie może opierać na jakichkolwiek domniemaniach w tym względzie.
- 73 Z powyższych rozważań wynika, że trzeci zarzut podniesiony przez Komisję na poparcie skargi należy uznać za nieuzasadniony.

W przedmiocie zarzutu czwartego, opartego na braku planu poprawy wydajności

Argumentacja stron

- 74 Komisja utrzymuje, że przez nieustanowienie planu poprawy wydajności, który stanowiłby dla przedsiębiorstwa kolejowego i zarządcy infrastruktury zachętę do minimalizowania zakłóceń eksploatacyjnych i poprawy wydajności sieci kolejowej, Republika Czeska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 11 ust. 1 i 2 dyrektywy 2001/14.

- 75 Republika Czeska przede wszystkim utrzymuje, że zważywszy na stopień harmonizacji osiągnięty na poziomie Unii Europejskiej, Komisja nie wykazała niewystarczającego charakteru planu poprawy wydajności ustanowionego w sprawozdaniu 2010/2011, który z kolei opiera się na art. 34c ustawy o kolejach.
- 76 Państwo to dodaje następnie, że art. 51 ust. 1–4 i 6–8 ustawy o kolejach przewiduje wprowadzenie grzywien nakładanych w przypadku niedopełnienia obowiązków mających zapewnić eksploatację sieci albo w przypadku braku środków podejmowanych w celu usunięcia jej zakłóceń.
- 77 Wreszcie Republika Czeska w swojej duplice wskazuje, że art. 34c ust. 2 lit. k) ustawy o kolejach w brzmieniu zákon č. 134/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb. (ustawy zmieniającej nr 134/2011, zwanej dalej „ustawą nr 134/2011”) z dnia 3 maja 2011 r. przewiduje, że sprawozdanie o stanie sieci kolejowej powinno od tej pory zawierać „oddzielny system zachęt finansowych dla organu alokującego i dla przewoźnika w celu zminimalizowania zakłóceń eksploatacyjnych infrastruktury i zwiększenia jej przepustowości dla potrzeb negocjowania umowy na wykonywanie przewozów kolejowych; [który to] system może obejmować kary pieniężne i rekompensaty”.
- 78 Królestwo Hiszpanii twierdzi, iż należy przeanalizować każdy konkretny środek i zbadać, czy na tle całości systemu pobierania opłat za infrastrukturę środki te są skuteczne, jeśli chodzi o minimalizowanie zakłóceń eksploatacyjnych oraz o poprawę pracy sieci kolejowej, co właśnie jest celem zamierzonym przez dyrektywę 2001/14.

Ocena Trybunału

- 79 Zgodnie z art. 11 ust. 1 dyrektywy 2001/14 systemy pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury powinny zachęcać przedsiębiorstwa kolejowe i zarządcę infrastruktury do zminimalizowania zakłóceń i poprawy osiąganych wyników sieci kolejowej poprzez sporządzenie „planu poprawy wydajności”. Zgodnie z tym samym przepisem plan ten może zawierać sankcje, rekompensaty i premie.
- 80 Wynika stąd, po pierwsze, że państwa członkowskie powinny zawrzeć w systemach pobierania opłat za infrastrukturę plan poprawy wydajności mający na celu stworzenie zarówno dla przedsiębiorstw kolejowych, jak i zarządcy infrastruktury zachęt do poprawy wydajności sieci. Po drugie, odnośnie do rodzaju środków zachęcających, które mogą być zrealizowane przez państwa członkowskie, państwa zachowują swobodę wyboru konkretnych środków stanowiących część tego systemu, w zakresie w jakim stanowią one spójną i transparentną całość, którą można zakwalifikować jako „plan poprawy wydajności” (zobacz ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 64).
- 81 Tymczasem w niniejszej sprawie nie można uznać przywołanych przez Republikę Czeską przepisów ustawowych i umów zbiorowych za stanowiące taką całość.
- 82 Jeśli chodzi przede wszystkim o art. 34c ustawy o kolejach, to należy stwierdzić, że nie zawiera on żadnego postanowienia przewidującego włączenie planu poprawy wydajności do sprawozdania o stanie kolei. Odnośnie do sprawozdania 2010/2011 należy stwierdzić, że zgodnie z jego pkt 6.4 zarządca infrastruktury przyjmuje ewentualny wniosek przewoźnika w zakresie włączenia systemu rekompensat finansowych w formie wzajemnych kar umownych, których zasady należy określić umownie. Wynika stąd, że taki system, którego stosowanie zależy od wyboru umawiających się stron – nawet gdyby obowiązywał w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii – ma wyłącznie charakter fakultatywny i stąd nie należy go postrzegać jako kompletnego i odpowiedniego wykonania art. 11 dyrektywy 2001/14.
- 83 Następnie odnośnie do art. 51 ust. 1–4 i 6–8 ustawy o państwowym funduszu infrastruktury transportowej, o której wspomina Republika Czeska w swojej duplice, należy stwierdzić, że ponieważ artykuł ten ogranicza się do wprowadzenia grzywien nakładanych w przypadku niedopełnienia

obowiązków mających zapewnić eksploatację sieci albo w przypadku braku środków podejmowanych w celu usunięcia jej zakłóceń, nie może być uznany za ustanawiający plan poprawy wydajności w ramach systemu pobierania opłat za infrastrukturę w rozumieniu art. 11 dyrektywy 2001/14.

- 84 Wreszcie jako że art. 2 ustawy o państwowym funduszu infrastruktury transportowej przewiduje jedynie przyznanie środków finansowych w celu utrzymania lub poprawy stanu infrastruktury kolejowej, nie może być on uznany za ustanawiający system o charakterze zachęt dla przedsiębiorstw kolejowych i zarządcy infrastruktury do poprawy wydajności sieci.
- 85 Ponadto wystarczy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem istnienie uchybienia powinno być oceniane według stanu faktycznego w państwie członkowskim w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii, a zmiany, które nastąpiły w okresie późniejszym, nie mogą być uwzględniane przez Trybunał (zob. w szczególności wyroki: z dnia 8 listopada 2012 r. w sprawie C-528/10 Komisja przeciwko Grecji, pkt 26; podobnie – z dnia 28 lutego 2013 r. w sprawie C-473/10 Komisja przeciwko Węgrom, pkt 96).
- 86 A zatem skoro ustawa nr 134/2011 z dnia 3 maja 2011 r. została przyjęta po upływie terminu wyznaczonego przez Komisję w uzasadnionej opinii z dnia 9 października 2009 r., to ustawa ta nie może być brana pod uwagę w ramach badania przez Trybunał zasadności niniejszej skargi o stwierdzenie uchybienia państwa członkowskiego.
- 87 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że Republika Czeska, w dacie upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, nie wprowadziła w życie systemu poprawy wydajności o charakterze zachęt do zminimalizowania przez przedsiębiorstwa kolejowe i zarządców infrastruktury zakłóceń oraz poprawy osiąganych wyników sieci kolejowej zgodnie z art. 11 dyrektywy 2001/14.
- 88 W związku z tym należy uznać czwarty zarzut podniesiony przez Komisję na poparcie skargi za nieuzasadniony.

W przedmiocie zarzutu piątego, opartego na istnieniu przed sądowego odwołania administracyjnego od decyzji organu kontrolnego oraz na braku kompetencji tego organu do działania z urzędu

Argumentacja stron

- 89 Komisja utrzymuje, że art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14 ma na celu umożliwienie organowi kontrolnemu orzekania w sposób całkowicie niezależny oraz szybkiego i skutecznego podejmowania środków odpowiednich w celu usunięcia nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku. Komisja dodaje, że ust. 6 tego samego artykułu nie wprowadza możliwości administracyjnej kontroli decyzji organu kontrolnego, lecz wyraźnie przewiduje tylko możliwość kontroli sądowej.
- 90 Tymczasem z art. 56 lit. c) ustawy o kolejach wynika, że decyzje urzędu transportu kolejowego, który jest organem kontrolnym, mogą być zaskarżone w drodze odwołania administracyjnego do ministerstwa transportu, co jest sprzeczne z art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14.
- 91 Komisja twierdzi ponadto, iż art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14 należy interpretować w ten sposób, że organ kontrolny orzeka i podejmuje środki w zakresie wszystkich spraw określonych w art. 30 dyrektywy, a w szczególności spraw wymienionych w ust. 2 i 3 tego artykułu. Tymczasem z przepisów art. 34g ustawy o kolejach jasno wynika, że urząd transportu kolejowego jest uprawniony wyłącznie do badania – na wniosek podmiotu ubiegającego się o dostęp – sprawozdania o stanie sieci kolejowej w zakresie zawartych w nim kryteriów oraz procesu alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej. Komisja wnioskuje na tej podstawie, że urząd ten nie jest uprawniony do wydawania decyzji lub podejmowania środków korygujących we wszystkich sprawach wymienionych w art. 30 ust. 2 i 3

dyrektywy 2001/14, w szczególności w zakresie poziomu lub struktury opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej, które są lub mogą być wymagane do zapłaty od wnioskodawcy, jak to przewiduje art. 30 ust. 2 lit. e) tejsze dyrektywy.

- 92 Wreszcie Komisja podnosi, że art. 30 ust. 3 dyrektywy 2001/14 wymaga, żeby w sprawach, o których mowa w tym przepisie, organ kontrolny działał z urzędu, podczas gdy art. 34g ustawy o kolejach przewiduje, że urząd transportu kolejowego działa tylko na wniosek podmiotu ubiegającego się o dostęp do infrastruktury.
- 93 Republika Czeska twierdzi, po pierwsze, że dyrektywa 2001/14 nie stoi na przeszkodzie temu, żeby decyzje organu kontrolnego, przed ewentualnym badaniem przez sąd, podlegały obowiązkowo kontroli innego niezależnego organu władzy wykonawczej.
- 94 W szczególności z art. 30 ust. 6 dyrektywy 2001/14 nie można wywodzić wymogów związanych z organizacją wewnętrzną postępowania administracyjnego państw członkowskich, które co do zasady mają swobodę w zakresie organizacji własnych norm procesowych.
- 95 Po drugie, w odniesieniu do kompetencji organu kontrolnego Republika Czeska utrzymuje, że w postępowaniu o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 258 TFUE do Komisji należy obowiązek wykazania istnienia zarzucanego państwu członkowskiemu uchybienia. Tymczasem przekazana przez Komisję uzasadniona opinia nie wskazywała – poza art. 30 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2001/14 – żadnego innego przepisu, który miałby być nieprawidłowo transponowany w związku z zakresem kompetencji urzędu transportu kolejowego. Zatem Republika Czeska proponuje ograniczyć się do zbadania tylko transpozycji art. 30 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2001/14 jako jedyne zarzutu sformułowanego w sposób wystarczająco dokładny, zgodnie z orzecznictwem Trybunału.
- 96 W tym względzie Republika Czeska utrzymuje, że kompetencje urzędu transportu kolejowego są w świetle art. 30 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2001/14 w całości określone w art. 34g w związku z art. 34c ust. 2 ustawy o kolejach. Z przepisów tych wynika, że kompetencje urzędu obejmują badanie poziomu lub struktury opłat za użytkowanie infrastruktury. Tymczasem według Republiki Czeskiej, skoro organ kontrolny posiada kompetencje niezbędne do podejmowania środków w rozumieniu art. 30 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2001/14, to logicznie wynika stąd, że posiada kompetencje niezbędne do wszczęcia z urzędu postępowania wyjaśniającego w ramach państwowej kontroli.
- 97 Komisja zaznacza w replice, że z art. 34g ustawy o kolejach wynika jasno, iż kompetencje urzędu transportu kolejowego są ograniczone do kontroli sprawozdania o stanie sieci kolejowej oraz procesu alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej. Dodaje ona, że na podstawie tego przepisu kontrola ta dokonywana jest na podstawie skargi podmiotu ubiegającego się o dostęp do infrastruktury złożonej w terminie 15 dni od momentu opublikowania sprawozdania o stanie sieci kolejowej albo doręczenia opinii, o której mowa w art. 34e ust. 4 ustawy o kolejach. Według tej instytucji oznaczałoby to w konsekwencji, że zakres kompetencji urzędu transportu kolejowego nie odpowiada kompetencjom, jakimi organ kontrolny powinien dysponować na mocy art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14.
- 98 W swojej duplice Republika Czeska utrzymuje, iż dotyczące poziomu opłat zarzuty Komisji inne niż zarzut dotyczący kompetencji organu kontrolnego powinny zostać uznane za niedopuszczalne. Państwo to utrzymuje w tym względzie, że Komisja w swojej skardze wyodrębniła zakres przedmiotowy zarzutu w taki sam sposób jak w uzasadnionej opinii, a mianowicie poruszyła jedynie kwestię zakresu kompetencji urzędu transportu kolejowego dotyczących poziomu opłaty. Natomiast w replice Komisja podniosła pięć nowych zarzutów związanych z transpozycją art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14, które nie znajdowały się ani w uzasadnionej opinii, ani w skardze, z naruszeniem prawa do rzetelnego procesu.

Ocena Trybunału

– W przedmiocie części pierwszej zarzutu piątego

- 99 W części pierwszej zarzutu piątego Komisja utrzymuje, że na podstawie art. 56 ustawy o kolejach organem odwoławczym od decyzji organu kontrolnego, a mianowicie urzędu transportu kolejowego, jest ministerstwo transportu. Tymczasem takie odwołanie administracyjne byłoby niezgodne z art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14.
- 100 Republika Czeska utrzymuje natomiast, że dyrektywa 2001/14, interpretowana w świetle zasady autonomii procesowej państw członkowskich, nie stoi na przeszkodzie temu, żeby decyzje organu kontrolnego, przed ewentualnym badaniem przez sąd, podlegały obowiązkowo kontroli innego organu administracyjnego.
- 101 W tym względzie należy przede wszystkim stwierdzić, że art. 30 dyrektywy 2001/14 nie przewiduje ani nie wyklucza w sposób wyraźny możliwości ustanowienia przez państwa członkowskie takiej kontroli administracyjnej.
- 102 Następnie należy zauważyć, że art. 30 ust. 1 tej dyrektywy nakłada na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia organu kontrolnego, którym może być w szczególności minister odpowiedzialny za sprawy transportu.
- 103 Wreszcie, zgodnie z ust. 6, decyzje podejmowane przez organ kontrolny zgodnie z ust. 5 podlegają kontroli sądowej.
- 104 Z systematyki powyższych przepisów wynika, że art. 30 dyrektywy 2001/14 należy interpretować w ten sposób, że decyzje administracyjne wydane przez organ kontroli mogą być poddane wyłącznie kontroli sądowej.
- 105 Należy zatem uznać część pierwszą zarzutu piątego za uzasadnioną.

– W przedmiocie części drugiej zarzutu piątego

- 106 W części drugiej zarzutu piątego Komisja zarzuca Republice Czeskiej, że nie przyznała ona urzędowi transportu kolejowego wszystkich kompetencji, jakie organ ten powinien posiadać na podstawie art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14.
- 107 Zdaniem Republiki Czeskiej zarzuty Komisji dotyczące poziomu opłat inne niż zarzut dotyczący kompetencji organu kontrolnego powinny zostać uznane za niedopuszczalne.
- 108 W tym względzie należy przypomnieć, że zarówno z art. 120 lit. c) regulaminu postępowania przed Trybunałem, jak i z odnoszącego się do niego orzecznictwa wynika, że skarga wnosząca postępowanie musi wskazywać przedmiot sporu oraz zawierać zwięzłe przedstawienie zarzutów, zaś owo przedstawienie przedmiotu sporu i zarzutów musi być wystarczająco zrozumiałe i precyzyjne, tak aby pozwalało stronie pozwanej na przygotowanie obrony, a Trybunałowi na dokonanie kontroli. Z powyższego wynika, że istotne okoliczności faktyczne i prawne, na których opiera się skarga, muszą wynikać w sposób spójny i zrozumiały z tekstu samej skargi oraz że żądania w niej zawarte powinny być sformułowane w sposób pozbawiony dwuznaczności w celu uniknięcia orzekania przez Trybunał *ultra petita* lub z pominięciem któregoś zarzutu (zob. w szczególności wyroki: z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-165/08 Komisja przeciwko Polsce, Zb.Orz. s. I-6843, pkt 42; z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie C-343/08 Komisja przeciwko Republice Czeskiej, Zb.Orz. I-275, pkt 26).

- 109 Trybunał orzekł również, że skarga wniesiona na podstawie art. 258 TFUE powinna przedstawiać zarzuty w sposób spójny i precyzyjny, aby umożliwić państwu członkowskiemu oraz Trybunałowi dokładne zapoznanie się z zakresem podnoszonego naruszenia prawa Unii, co jest niezbędnym warunkiem możliwości podjęcia przez państwo członkowskie skutecznej obrony oraz zbadania przez Trybunał istnienia zarzucanego temu państwu uchybienia (zobacz w szczególności ww. wyrok z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Polsce, pkt 43).
- 110 W niniejszym przypadku Komisja twierdziła w skardze, że jeśli chodzi o kompetencje organu kontrolnego, to art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14 powinien być interpretowany w ten sposób, że organ ten powinien mieć możliwość orzekania i podejmowania środków w zakresie wszystkich spraw określonych w tym artykule, a zwłaszcza spraw wymienionych w jego ust. 2 i 3.
- 111 Niemniej jednak należy stwierdzić, że w ramach tego twierdzenia Komisja wspomniała jedynie kompetencję, o której mowa w art. 30 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2001/14, dotyczącą poziomu lub struktury opłat za infrastrukturę, jak również utrzymywana niemożliwość urzędu transportu kolejowego.
- 112 W konsekwencji część druga zarzutu piątego jest dopuszczalna wyłącznie w zakresie, w jakim utrzymywane uchybienie art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14 dotyczy kompetencji, o której mowa w ust. 2 lit. e) tego artykułu oraz kompetencji tego organu kontrolnego do działania z urzędu.
- 113 Odnośnie do, po pierwsze, kompetencji organu kontrolnego do działania z urzędu, Komisja utrzymuje, że art. 34g ustawy o kolejach stanowi, iż urząd transportu kolejowego działa tylko na wniosek podmiotu ubiegającego się o dostęp do infrastruktury, podczas gdy art. 30 ust. 3 dyrektywy 2001/14 wymaga, żeby organ kontrolny działał z urzędu. W tym względzie Komisja opiera się na wykładni art. 34g ustawy o kolejach, według której – na wzór postępowań, o których mowa w ust. 1 i 2 tego artykułu – prawo do działania, jakie ust. 3 tego samego artykułu przyznaje urzędowi transportu kolejowego, jest uzależnione od złożenia odpowiedniego wniosku przez wnioskodawcę w rozumieniu art. 2 lit. b) dyrektywy 2001/14.
- 114 Tę wykładnię art. 34g ust. 3 ustawy o kolejach kwestionuje Republika Czeska. To państwo twierdzi bowiem, iż kontrola państwowa w dziedzinie kolejnictwa jest sprawowana na podstawie art. 58 ust. 2 ustawy o kolejach, zgodnie z którym organ kontrolny sprawdza, „czy przewidziane w ustawie obowiązki ciążące na właścicielu linii kolejowych, na zarządcy linii kolejowych oraz na przewoźniku są przestrzegane i wypełniane przy eksploatacji linii kolejowych i wykonywaniu przewozów koleją”.
- 115 Zdaniem tego państwa przepis ten interpretowany w związku z zákon č. 552/1991 Sb. o státní kontrole (ustawą nr 552/1991 w sprawie kontroli państwa) z dnia 6 grudnia 1991 r. w brzmieniu obowiązującym w chwili niniejszego sporu, która nadaje organom właściwym w zakresie sprawowania kontroli państwowej uprawnienie do dokonywania czynności sprawdzających oraz do wszczynania na ich podstawie postępowania o naruszenie prawa, do podejmowania środków korygujących lub nakładania grzywien za naruszenie przepisów prawa administracyjnego, przyznaje organowi kontrolnemu kompetencję do wydawania z urzędu decyzji, o których mowa w ust. 3 artykułu 34g ustawy o kolejach.
- 116 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom na podstawie art. 258 TFUE to do Komisji należy wykazanie istniejącego uchybienia. To więc Komisja powinna dostarczyć Trybunałowi wskazówek pozwalających mu na sprawdzenie, czy uchybienie miało miejsce, bez konieczności opierania się na jakichkolwiek domniemaniach (zob. w szczególności ww. wyroki: w sprawie Komisja przeciwko Austrii, pkt 62; w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 66).

- 117 W niniejszym przypadku utrzymywana przez Komisję wykładnia art. 34g ust. 3 ustawy o kolejach jest kwestionowana przez Republikę Czeską, która odwołuje się do przepisów bezwzględnie obowiązujących przemawiających za wykładnią odwrotną.
- 118 Tymczasem Komisja nie wykazała błędnego charakteru bronionej przez Republikę Czeską wykładni przepisów krajowych. Należy zatem uznać, że nie udało się jej udowodnić zasadności swojego twierdzenia, w myśl którego urząd transportu kolejowego nie posiada kompetencji do działania z urzędu.
- 119 Odnośnie do, po drugie, kompetencji, o której mowa w art. 30 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2001/14, należy stwierdzić, że Republika Czeska podnosi z jednej strony, że na podstawie art. 34g ust. 1 i 3 ustawy o kolejach w związku z art. 34c ust. 2 tego aktu urząd transportu kolejowego jest uprawniony w ramach kontroli kryteriów wymienionych w sprawozdaniu o stanie sieci kolejowej do badania informacji dotyczących taryfy związanej z alokacją zdolności przepustowej i ustalania wysokości opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej. Z drugiej strony badanie poziomu konkretnej opłaty wymaganej do zapłaty od określonego przedsiębiorstwa przewozowego za użytkowanie infrastruktury opiera się na art. 34g ust. 2 i 3 ww. ustawy. Na podstawie tych przepisów urząd transportu kolejowego jest upoważniony do badania procedury alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej, której nieodzownym elementem jest – zgodnie z tym, co zostało zapisane wprost w przepisach ustawy – określanie poziomu konkretnej opłaty za dostęp do infrastruktury.
- 120 Republika Czeska dodaje, że kryteria dla sprawozdania o stanie sieci kolejowej są określone w art. 34c ust. 2 ustawy o kolejach. Wśród tych kryteriów znajdują się między innymi informacje dotyczące pobierania opłat za alokację zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej oraz informacje na temat ustalania stawek za użytkowanie infrastruktury kolejowej.
- 121 Informacje dotyczące pobierania opłat za alokację zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej oraz w sprawie określania stawek za korzystanie z infrastruktury kolejowej – jak słusznie stwierdziła Republika Czeska – stanowią jedynie inny sposób na określenie poziomu opłat za użytkowanie infrastruktury, na podstawie których mogą być wystawiane faktury. Podobnie zasady ustalania opłat, o których mowa w art. 34g ustawy o kolejach, a których badanie należy do kompetencji organu kontrolnego, zawierają strukturę opłat za użytkowanie infrastruktury.
- 122 Zatem w zakresie, w jakim organ kontrolny posiada uprawnienie do podjęcia decyzji w kwestiach dotyczących zmiany sprawozdania o stanie sieci kolejowej, w tym kryteriów zawartych w tym dokumencie lub w kwestii alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej, a w szczególności metody ustalania opłat, przepisy krajowe przywołane przez Republikę Czeską wydają się na pierwszy rzut oka niewystarczające z punktu widzenia wymogów art. 30 ust. 2 lit. e) dyrektywy 2001/14.
- 123 Zgodnie jednak z orzecznictwem przytoczonym w pkt 70 niniejszego wyroku w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego z art. 258 TFUE ciężar udowodnienia zarzucanego państwu członkowskiemu uchybienia spoczywa na Komisji. To właśnie ona, nie mogąc opierać się na żadnym domniemaniu, powinna przedstawić Trybunałowi dowody niezbędnego do wykazania zaistnienia tego uchybienia.
- 124 W niniejszym przypadku należy tymczasem stwierdzić, że Komisji nie udało się wykazać zasadności swojego twierdzenia dotyczącego kompetencji organu kontrolnego w zakresie wysokości i struktury opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej.
- 125 Ponadto należy stwierdzić, że zarzut Komisji dotyczący przewidzianego w art. 34g ustawy o kolejach terminu 15 dni na wniesienie zażalenia został podniesiony po raz pierwszy na etapie jej repliki, podczas gdy przedmiot skargi wniesionej na podstawie art. 258 TFUE jest ograniczony zakresem postępowania poprzedzającego jej wniesienie przewidzianego w tym artykule. Zatem skarga powinna opierać się na tych samych motywach i zarzutach co uzasadniona opinia, w związku z czym zarzut,

który nie został sformułowany w uzasadnionej opinii, jest niedopuszczalny na etapie postępowania przed Trybunałem (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 9 lutego 2006 r. w sprawie C-305/03 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Zb.Orz. s. I-1213, pkt 22 i przytoczone tam orzecznictwo). Zarzut ten należy zatem uznać za niedopuszczalny.

- 126 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że nie przewidując, że decyzje organu kontrolnego mają podlegać zaskarżeniu w drodze przedsądowego odwołania administracyjnego, Republika Czeska uchybiła zobowiązaniom na niej ciążącym na podstawie art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14.

W przedmiocie zarzutu szóstego, opartego na braku organu, o którym mowa w art. 10 ust. 7 dyrektywy 91/440

Argumentacja stron

- 127 Komisja utrzymuje, że Republika Czeska uchybiła zobowiązaniom, jakie na niej ciąży na mocy art. 10 ust. 7 dyrektywy 91/440, ponieważ w Republice Czeskiej nie istnieje organ, o którym mowa w tym przepisie, powołany do wypełniania zadań przewidzianych w tym przepisie.
- 128 Zdaniem Komisji z art. 10 ust. 7 akapit pierwszy dyrektywy 91/440 wynika, że kontrola w zakresie konkurencji na rynkach przewozów kolejowych może być powierzona albo organowi regulującemu powołanemu na podstawie art. 30 dyrektywy 2001/14, albo jakimkolwiek innemu organowi korzystającemu z takiego samego stopnia niezależności. Zarówno w pierwszym, jak i w drugim przypadku taki organ musi spełniać wymogi określone w art. 10 ust. 7 akapit drugi dyrektywy 91/440, a mianowicie musi być powołany zgodnie z przepisami art. 30 ust. 1 dyrektywy 2001/14, rozpatrywać zażalenia wnioskodawców oraz wydawać decyzje – w następstwie zażalenia lub z urzędu – w sprawie podjęcia właściwych środków w celu skorygowania niepożądanego rozwoju sytuacji na tych rynkach.
- 129 W tym względzie Komisja wskazuje, że w Republice Czeskiej konkurencja na rynkach usług przewozów kolejowych jest monitorowana przez urząd ochrony konkurencji, którego kompetencje są określone w ustawie o kompetencjach urzędu ochrony konkurencji.
- 130 Tymczasem z przepisów czeskich wynika, iż właściwość tego urzędu jest ograniczona do zagadnień związanych bezpośrednio z konkurencją na rynku przewozów kolejowych. Komisja wywnioskowała stąd, że organ ten nie pełni on wszystkich funkcji, jakie powinien sprawować na podstawie art. 10 ust. 7 akapit drugi dyrektywy 91/440, tak że nie można go uznać za organ wypełniający funkcje wymienione w tym przepisie. Komisja twierdzi w szczególności, iż urząd ochrony konkurencji nie może rozpatrywać każdego zażalenia wnioskodawców, którzy uważają, że zostali potraktowani niesprawiedliwie, dyskryminująco lub są pokrzywdzeni w jakikolwiek inny sposób, ani nie może rozstrzygać, w następstwie zażalenia lub z urzędu, w sprawie podjęcia właściwych środków do celów skorygowania niepożądanego rozwoju sytuacji na tych rynkach.
- 131 Republika Czeska twierdzi, że ten zarzut powinien zostać uznany za niedopuszczalny. Komisja bowiem podniosła zarzut oparty na naruszeniu art. 10 ust. 7 dyrektywy 91/440 dopiero na etapie skargi, tak że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału to państwo członkowskie zostało pozbawione możliwości skutecznego odparcia tych zarzutów na etapie poprzedzającym wniesienie niniejszej skargi.

Ocena Trybunału

- 132 Na wstępie należy przypomnieć, że przedmiot skargi wniesionej na podstawie art. 258 TFUE jest ograniczony przez postępowanie poprzedzające wniesienie skargi. W konsekwencji skarga Komisji powinna być oparta na tych samych zarzutach, które znajdowały się w uzasadnionej opinii (zobacz wyrok z dnia 15 czerwca 2010 r. w sprawie C-211/08 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. s. I-5267, pkt 33).
- 133 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że Komisja w swojej uzasadnionej opinii zarzucała Republice Czeskiej uchybienie zobowiązaniom, które na niej ciążyą na podstawie art. 10 ust. 7 dyrektywy 91/440, w zakresie w jakim dyrektywy 91/440 i 2001/14 nie zezwalały, aby kompetencje, o których mowa w tym przepisie, oraz kompetencje wymienione w art. 30 dyrektywy 2001/14 były podzielone między kilka organów. Komisja zarzucała Republice Czeskiej również fakt, że urząd ochrony konkurencji nie został wyposażony w kompetencje, o których mowa w art. 30 dyrektywy 2001/14, takie jak kontrola sprawozdania o stanie sieci kolejowej sporządzonego przez zarządcę infrastruktury kolejowej lub pobierania opłat, lecz jest właściwy wyłącznie w zakresie klasycznych naruszeń z dziedziny konkurencji.
- 134 Natomiast w ramach skargi Komisja zarzuca Republice Czeskiej, że nie przyznała ona urzędowi ochrony konkurencji kompetencji niezbędnych w celu wykonywania zadań, o których mowa w art. 10 ust. 7 akapit drugi dyrektywy 91/440.
- 135 W konsekwencji szósty zarzut Komisji należy uznać za niedopuszczalny, z uwagi na fakt, że nie został on podniesiony w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi.
- 136 Mając na względzie całość powyższych rozważań, należy z jednej strony stwierdzić, że nie ustanawiając przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych koniecznych w celu zastosowania się do art. 4. ust. 1, art. 6 ust. 2, art. 11 i art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14/WE, Republika Czeska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy tych przepisów, a z drugiej strony oddalić skargę Komisji w pozostałym zakresie.

W przedmiocie kosztów

- 137 Zgodnie z art. 138 § 3 regulaminu postępowania przed Trybunałem w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron każda z nich pokrywa własne koszty. Ponieważ żądania Komisji i Republiki Czeskiej zostały uwzględnione tylko częściowo, należy orzec, że każda z nich pokrywa własne koszty.
- 138 Na podstawie art. 140 § 1 tego samego regulaminu, zgodnie z którym państwa członkowskie interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty, Królestwo Hiszpanii pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Nie ustanawiając przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych koniecznych w celu dostosowania się do art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 2, art. 11 i art. 30 ust. 5 dyrektywy 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej, zmienionej dyrektywą 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r., Republika Czeska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy tych przepisów.**
- 2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**

3) Komisja Europejska, Republika Czeska oraz Królestwo Hiszpanii pokrywają własne koszty.

Podpisy