



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 28 lutego 2013 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego — Rozwój kolei wspólnotowych — Dyrektywa 2001/14/WE — Alokacja zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej — Pobieranie opłat — Opłaty — Niezależność zarządzania

W sprawie C-483/10

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 6 października 2010 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez H. Støvlbæka oraz R. Vidala Puiga, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Królestwu Hiszpanii, reprezentowanemu przez S. Centeno Huertę oraz B. Plazę Cruz, działające w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranemu przez:

Republikę Czeską, reprezentowaną przez M. Smolka, T. Müllera oraz przez J. Očkovą, działających w charakterze pełnomocników,

Republikę Francuską, reprezentowaną przez G. de Bergues'a oraz M. Perrota, działających w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

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

rzecznik generalny: N. Jääskinen,

sekretarz: C. Strömholm, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 23 maja 2012 r.,

* Język postępowania: hiszpański.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 6 września 2012 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 W swojej skardze Komisja Europejska wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że nie ustanawiając przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych koniecznych w celu zastosowania się do:
 - artykułu 4 ust. 1, art. 11, art. 13 ust. 2, art. 14 ust. 1 i art. 30 ust. 1 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 oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa (Dz.U. L 75, s. 29), zmienionej dyrektywą 2007/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. (Dz.U. L 315, s. 44) (zwanej dalej „dyrektywą 2001/14”), oraz
 - artykułu 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), zmienionej dyrektywą Rady 2006/103/WE z dnia 20 listopada 2006 r. (Dz.U. L 363, s. 344, zwanej dalej „dyrektywą 91/440”),

Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych przepisów.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 2 Zgodnie z art. 4 dyrektywy 91/440, który zawarty jest w sekcji II „Niezależność zarządzania”:
 - „1. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki dla zapewnienia, że w odniesieniu do zarządzania, administracji i kontroli wewnętrznej spraw administracyjnych, ekonomicznych i rachunkowych przedsiębiorstwa kolejowe są niezależne i zgodnie z tym posiadają w szczególności majątek, budżet i rachunki oddzielne od państwowych.
 - 2. Zarządzający infrastrukturą odpowiada za swoje zarządzanie, administrację i kontrolę wewnętrzną, przy jednoczesnym przestrzeganiu ogólnych ram i określonych zasad pobierania opłat i alokacji ustalonych przez państwa członkowskie”.
- 3 Motywy 11–13 i 34 dyrektywy 2001/14 mają następujące brzmienie:
 - „(11) 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.
 - (12) W ogólnych ramach podanych przez państwa członkowskie systemy pobierania opłat i alokacji zdolności przepustowej powinny zachęcać zarządców infrastruktury kolejowej do optymalizacji wykorzystania należące do nich infrastruktury.
 - (13) Przedsiębiorstwa kolejowe powinny odbierać jasne i spójne sygnały przesyłane z systemów alokacji zdolności przepustowej, które prowadzą [te przedsiębiorstwa] do podejmowania racjonalnych decyzji.

[...]

(34) Inwestowanie w infrastrukturę kolejową jest pożądane, a systemy pobierania opłat za infrastrukturę powinny stwarzać zachęty dla zarządców infrastruktury do prowadzenia odpowiednich inwestycji, jeżeli są one atrakcyjne ekonomicznie”.

4 Artykuł 4 dyrektywy 2001/14, zatytułowany „Ustalanie, wyznaczanie i zbieranie opłat”, w ust. 1 stanowi:

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

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 Artykuł 11 dyrektywy 2002/14, zatytułowany „Plan wykonania”, w ust. 1 przewiduje:

„Systemy pobierania opłat za infrastrukturę będą, za pomocą planu wykonania, zachęcać przedsiębiorstwa kolejowe i zarządcę infrastruktury do minimalizowania zakłóceń i poprawy osiągniętych 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”.

6 Artykuł 13 wskazanej dyrektywy, zatytułowany „Uprawnienia do zdolności przepustowej”, w ust. 2 stanowi:

„Prawo do użytkowania określonej zdolności przepustowej infrastruktury w formie trasy pociągu może być przyznane wnioskodawcom maksymalnie na czas jednego okresu obowiązywania rozkładu jazdy.

Zarządca infrastruktury i wnioskodawca mogą zawrzeć umowę ramową, przewidzianą w art. 17, na użytkowanie zdolności przepustowej na odnośnej infrastrukturze kolejowej, na dłuższy okres niż jeden okres obowiązywania rozkładu jazdy”.

7 Artykuł 14 ust. 1 tej dyrektywy, zatytułowany „Alokacja zdolności przepustowej”, ma następujące brzmienie:

„Państwa członkowskie mogą ustalić pewne ogólne ramy alokacji zdolności przepustowej infrastruktury, respektując jednak niezależność zarządzania przewidzianą w art. 4 dyrektywy 91/440/EWG. Określone zasady alokacji zdolności przepustowej zostaną ustalone. Zarządca infrastruktury będzie wykonywać procesy przydziału zdolności przepustowej. W szczególności zarządca infrastruktury zapewni, żeby zdolność przepustowa infrastruktury była przydzielana na sprawiedliwych i niedyskryminujących zasadach oraz zgodnie z prawem Wspólnoty”.

Prawo hiszpańskie

8 Ley 39/2003 del Sector Ferroviario (ustawa nr 39/2003 dotycząca sektora kolejowego) z dnia 17 listopada 2003 r. (BOE nr 276 z dnia 18 listopada 2003 r., s. 40532) (zwana dalej „LSF”) wymienia w art. 21 kompetencje i funkcje zarządcy infrastruktury kolejowej, wśród których znajduje się zbieranie opłat za użytkowanie tej infrastruktury.

- 9 Na mocy art. 73 ust. 5 LSF w celu ustalenia opłat kolejowych możliwe jest, zgodnie z zasadami skutecznej eksploatacji sieci kolejowej użyteczności publicznej, wzięcie pod uwagę względów odzwierciedlających stopień przeciążenia infrastruktury, rozwój nowych usług transportu kolejowego, a także konieczność wspierania użytkownika niewykorzystanych linii, gwarantując w każdym razie optymalną konkurencję pomiędzy przedsiębiorstwami kolejowymi.
- 10 Artykuł 76 LSF stanowi w ust. 1 i 2:
- „1. Zarządzanie opłatami za użytkowanie infrastruktury kolejowej należy do jego zarządcy, który w odniesieniu do opłat za korzystanie z dworców i innych instalacji kolejowych może wymagać przedstawienia wszystkich koniecznych dokumentów w celu dokonania odpowiednich rozliczeń.
2. Rozliczenie może następować w sposób indywidualny lub łącznie na warunkach określonych w zarządzeniu ministerialnym, które ustanawia zasady rozliczenia oraz określa terminy i środki umożliwiające skuteczne pobranie należnych kwot”.
- 11 Artykuł 77 ust. 1 LSF przewiduje, że w zarządzeniu ministerialnym zostanie ustalona wysokość opłaty za użytkowanie linii kolejowych należących do sieci kolejowej użyteczności publicznej i opłaty za eksploatację dworców i innych instalacji kolejowych.
- 12 Artykuł 81 ust. 1 lit. j) LSF przewiduje w szczególności, że ustalenie lub, w stosownym przypadku, zmiana wysokości opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej wchodzi w zakres kompetencji ministerstwa infrastruktury i transportu.
- 13 Artykuły 88 LSF i 89 LSF klasyfikują jako, odpowiednio bardzo poważne lub poważne naruszenia, mogące prowadzić do zastosowania kar, określone zachowania przedsiębiorstw, które mają związek z zakłóceniami funkcjonowania sieci.
- 14 Real Decreto n° 2395/2004 por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (dekret królewski nr 2395/2004 w sprawie zatwierdzenia statutu publicznego przedsiębiorstwa zarządcy infrastruktury kolejowej) z dnia 30 grudnia 2004 r. (BOE nr 315 z dnia 31 grudnia 2004 r., s. 42785) zawiera w załączniku tekst statutu tego publicznego przedsiębiorstwa (zwanego dalej „ADIF”), którego art. 1 stanowi, że przedsiębiorstwo to jest jednostką publiczną, mieszczącą się w kategorii przedsiębiorstw publicznych, o których mowa w art. 43 ust. 1 lit. b) Ley n° 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (ustawy nr 6 z dnia 14 kwietnia 1997 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania ogólnej administracji państwowej). ADIF jest powiązany z ministerstwem infrastruktury i transportu, które – zgodnie z art. 43 ust. 2 – jest odpowiedzialne za określanie strategii rozwoju, ocenę i kontrolę działalności tego przedsiębiorstwa.
- 15 Statut ADIF w art. 3 ust. 1 wymienia kompetencje i funkcje tego przedsiębiorstwa publicznego, wśród których znajduje się zbieranie opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej.
- 16 Real Decreto n° 2396/2004 por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial RENFE-Operadora (dekret królewski nr 2396/2004 w sprawie zatwierdzenia statutu publicznego RENFE-Operadora) z dnia 30 grudnia 2004 r. (BOE nr 315 z dnia 31 grudnia 2004 r., s. 42797) stanowi, że RENFE-Operadora jest przedsiębiorstwem publicznym, powiązany z ministerstwem infrastruktury i transportu, które jest odpowiedzialne za określanie strategii rozwoju, ocenę i kontrolę jego działalności.
- 17 Orden Ministerial FOM/898/2005 (zarządzenie ministerialne FOM/898/2005) z dnia 8 kwietnia 2005 r. (BOE nr 85 z dnia 9 kwietnia 2005 r., s. 12331) określa wysokość opłat za użytkowanie, po pierwsze, linii kolejowych należących do sieci kolejowej użyteczności publicznej oraz, po drugie, dworców i innych instalacji kolejowych.

- 18 Orden Ministerial FOM/897/2005 relativa a la declaración sobre la red y al procedimiento de adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria (zarządzenie ministerialne FOM/897/2005 w sprawie oświadczenia dotyczącego sieci i alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej) z dnia 7 kwietnia 2005 r. (BOE nr 85 z dnia 9 kwietnia 2005 r., s. 12324) (zwane dalej „zarządzeniem ministerialnym 897/2005”) przewiduje w art. 11:

„Zarządca infrastruktury kolejowej dokonuje w następujący sposób alokacji zamawianej zdolności przepustowej infrastruktury:

[...]

- b) w przypadku nakładania się zamówień na tę samą trasę pociągu lub jeśli sieć została uznana za nasyconą, w celu dokonania alokacji uwzględnia się następujące priorytety w porządku malejącym:

1) priorytety określone przez ministerstwo infrastruktury i transportu w odniesieniu do poszczególnych rodzajów usług świadczonych na każdej linii, z uwzględnieniem w szczególności usług przewozu towarowego;

[...]

4) alokację i efektywne wykorzystanie przez wnioskującego, według wcześniejszych rozkładów jazdy, tras pociągów, których dotyczy dany wniosek.

[...]”.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i postępowanie przed Trybunałem

- 19 W dniu 15 czerwca 2007 r. Komisja przekazała władzom hiszpańskim kwestionariusz dotyczący stosowania w szczególności dyrektyw 91/440 i 2001/14.
- 20 Po wymianie korespondencji z rzeczonymi władzami Komisja pismem z dnia 27 czerwca 2008 r. skierowała do Królestwa Hiszpanii wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym wyraziła wątpliwości co do zgodności niektórych aspektów uregulowań hiszpańskich w zakresie transportu kolejowego z tymi dyrektywami.
- 21 Pismem z dnia 16 października 2008 r. rzeczone państwo członkowskie odpowiedziało na wezwanie do usunięcia uchybienia. Przekazało ono Komisji informacje uzupełniające w pismach z dni 5 lutego i 13 lipca 2009 r.
- 22 Pismem z dnia 9 października 2009 r. Komisja skierowała do Królestwa Hiszpanii uzasadnioną opinię, w której podniosła, że hiszpańskie przepisy w dziedzinie kolejowej są niezgodne z dyrektywami 91/440 i 2001/14 i wezwała to państwo do przyjęcia przepisów koniecznych do zastosowania się do tej opinii w terminie dwóch miesięcy od jej doręczenia. Państwo to odpowiedziało na tę opinię pismem z dnia 16 grudnia 2009 r.
- 23 Uznawszy odpowiedź Królestwa Hiszpanii na wskazaną uzasadnioną opinię za niesatysfakcjonującą, Komisja postanowiła wnieść skargę w niniejszej sprawie, opartą na pięciu zarzutach.
- 24 Postanowieniami Prezesa Trybunału z dni 16 lutego i 8 września 2011 r. odpowiednio Republika Czeska i Republika Francuska zostały dopuszczone do udziału w sprawie w charakterze interwenienta popierającego żądania Królestwa Hiszpanii.

- 25 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 26 marca 2012 r. Komisja poinformowała Trybunał, że w związku z przyjęciem przez Królestwo Hiszpanii Ley 2/2011 de Economía Sostenible (ustawy nr 2/2011 w sprawie zrównoważonej gospodarki) z dnia 4 marca 2011 r. (BOE nr 55 z dnia 5 marca 2011 r., s. 25033) wycofuje zarzuty trzeci i czwarty swojej skargi, dotyczące odpowiednio naruszenia art. 30 ust. 1 dyrektywy 2001/14 i art. 10 ust. 7 dyrektywy 91/440.

W przedmiocie skargi

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

Argumentacja stron

- 26 Komisja utrzymuje, że ustawodawstwo hiszpańskie jest niezgodne z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14 w zakresie, w jakim wysokość opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej jest wyznaczana wyłącznie przez zarządzenie ministerialne, co oznacza, że jedyna funkcja powierzona zarządcy infrastruktury, czyli ADIF, obejmuje zbieranie opłat. ADIF oblicza jedynie w każdym konkretnym przypadku wysokość opłaty, stosując formułę ustaloną uprzednio i w sposób wyczerpujący przez organ na szczeblu ministerialnym. A zatem podmiot ten nie dysponuje żadnym zakresem uznania w celu dostosowania wysokości opłaty w każdym konkretnym przypadku.
- 27 Zdaniem Komisji uregulowania hiszpańskie są niezgodne także z wymogiem przestrzegania niezależności zarządzania zarządcy infrastruktury, ponieważ powierzając wyłącznie organowi na szczeblu ministerialnym zadanie ustalania wysokości opłat, pozbawiają one tegoż zarządcę podstawowego instrumentu zarządzania.
- 28 Wykładnia terminu „wyznaczanie” zawartego w art. 4 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2001/14 proponowana przez Królestwo Hiszpanii jest zdaniem Komisji zbyt zawężająca zarówno w świetle powszechnego znaczenia tego terminu, jak i wymogu, o którym mowa w akapicie pierwszym tego przepisu, zgodnie z którym niezależność zarządcy infrastruktury ma być zachowana. Tenże art. 4 przewiduje, że wyznaczenie opłat za użytkowanie infrastruktury należy do zarządcy infrastruktury, nie wprowadzając jakiegokolwiek rozróżnienia między różnymi rodzajami wyznaczania, na które powołuje się to państwo członkowskie.
- 29 Komisja uznaje ponadto, że wykładnia art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14, na którą powołuje się rzeczzone państwo członkowskie, nie jest zgodna z innymi przepisami tej dyrektywy, które zakładają bezwzględnie, iż funkcje zarządcy infrastruktury nie są ograniczone do rozliczania i pobierania opłat.
- 30 Królestwo Hiszpanii twierdzi, że opłaty zostały zdefiniowane jako podatki. Zgodnie z ustawodawstwem krajowym chodzi zatem o podatki, których obowiązek zapłaty wynika z prywatnego użytkowania publicznej domeny kolejowej. A zatem zasadnicze kwestie związane z tymi opłatami powinny być regulowane ustawą, a konkretna wysokość opłat powinna być ustalana przez ogólną normę administracyjną, czyli akt prawny o randze co najmniej zarządzenia ministerialnego.
- 31 Rzeczzone państwo członkowskie wskazuje, że ADIF jest przedsiębiorstwem publicznym, które zgodnie z ustawodawstwem krajowym powinno bezwzględnie podlegać ministerstwu, i w konsekwencji nie jest upoważnione do wydawania przepisów prawnych, ponieważ uprawnienia te należą do ministerstwa, któremu podlega. Artykuł 76 LSF przyznaje ADIF uprawnienia do zarządzania wspomnianymi opłatami, co obejmuje niektóre funkcje w zakresie kontroli, rozrachunku i ustalania opłaty należnej w każdym konkretnym przypadku, a także zbieranie tych opłat. ADIF może ponadto zaproponować ministerstwu infrastruktury i transportu zastosowanie innych rodzajów opłat podczas dokonywania nowej klasyfikacji linii lub dworca kolejowego.

- 32 Królestwo Hiszpanii uważa, że termin „wyznaczenie” zawarty w art. 4 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2001/14 niekoniecznie oznacza ustalenie wysokości opłat. Zdaniem tego państwa członkowskiego należy rozumieć, że przepis ten odnosi się wyłącznie do ustalenia konkretnej opłaty należnej z tytułu użytkowania infrastruktury w każdym pojedynczym przypadku oraz zbierania tej opłaty.
- 33 W związku z tym hiszpańskie przepisy wprowadzają rozróżnienie pomiędzy, z jednej strony, wyznaczaniem opłat w sposób ogólny, poprzez ustalanie ram i systemu pobierania tych opłat, jak też określeniem systemów pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury, co należy do zadań ministra infrastruktury i transportu, a z drugiej strony ustaleniem konkretnej opłaty w danym przypadku, które jest zadaniem ADIF.
- 34 Odwołując się do tego rozróżnienia, wskazane państwo członkowskie twierdzi, że dokonana przez nie wykładnia art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14 jest zgodna z innymi przepisami tej dyrektywy.
- 35 Królestwo Hiszpanii podkreśla również, że wykładnia proponowana przez Komisję z trudem daje się pogodzić z aktualnym stanem hiszpańskich przepisów, jeżeli w krajowych przepisach administracyjnych i podatkowych nie zostaną wprowadzone radykalne zmiany.
- 36 Rząd czeski podnosi, że przy wprowadzaniu ram pobierania opłat państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia, że „przedsiębiorstwa transportowe są niezależne”, co nie dotyczy podmiotu odpowiedzialnego za infrastrukturę kolejową. Z powyższego rząd ten wywodzi, że interwencja danego państwa członkowskiego poprzez ustalanie konkretnych opłat jest instrumentem dopuszczalnym z punktu widzenia wymogów ustanowionych w dyrektywie 2001/14.

Ocena Trybunału

- 37 W zarzucie pierwszym Komisja podnosi, że hiszpańskie przepisy nie są zgodne z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14 w zakresie, w jakim, po pierwsze, powierzają ministerstwu infrastruktury i transportu ustalenie wysokości opłat na drodze zarządzenia ministerialnego, co oznacza, że ADIF, który jest zarządcą infrastruktury, jest odpowiedzialny wyłącznie za pobieranie opłat oraz, po drugie, nie są zgodne z wymogiem niezależności zarządcy infrastruktury.
- 38 W tym względzie Komisja i Królestwo Hiszpanii nie zgadzają się co do kwestii wykładni, jaką należy przypisać wyrażeniu „wyznaczanie opłat”, zawartemu w art. 4 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2001/14. Zdaniem tego państwa członkowskiego wyrażenie to odnosi się wyłącznie do ustalenia konkretnej opłaty należnej z tytułu użytkowania infrastruktury w każdym pojedynczym przypadku a nie wyznaczania wysokości opłat zgodnie z ramami pobierania opłat ustanowionymi przez państwa członkowskie. W Hiszpanii taka opłata ma charakter fiskalny i jej wyznaczenie należy wyłącznie do państwa.
- 39 Na mocy art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14 państwa członkowskie ustalają ogólne ramy pobierania opłat i mogą także ustalić specjalne zasady pobierania opłat, respektując jednak niezależność zarządcy infrastruktury. Zgodnie z tym przepisem do tego ostatniego należy, po pierwsze, wyznaczanie opłat za użytkowanie infrastruktury oraz, po drugie, zbieranie tych opłat.
- 40 Należy przede wszystkim stwierdzić, że wskazany art. 4 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2001/14 mówi wyłącznie o „wyznaczaniu opłat” bez dalszych wyjaśnień i bez wprowadzania rozróżnienia między różnymi rodzajami lub poziomami wyznaczania opłat, w przeciwieństwie do tego, co przewidują odpowiednie hiszpańskie przepisy.

- 41 Należy następnie zauważyć, że tenże art. 4 ustanawia podział kompetencji między państwa członkowskie i zarządcę infrastruktury w odniesieniu do systemu pobierania opłat. Do państw członkowskich należy bowiem ustalenie ogólnych ram pobierania opłat, podczas gdy wyznaczenie opłaty i jej pobieranie należy do zarządcy infrastruktury.
- 42 W celu zachowania takiego podziału kompetencji – i jak zauważył rzecznik generalny w pkt 45 przedstawionej opinii – konieczne jest przyznanie terminowi „wyznaczenie” szerszego znaczenia niż terminowi „rozliczanie”, zawartemu w art. 76 ust. 1 LSF. Rozliczanie jest bowiem wyłącznie etapem pobierania opłat, jak zauważa Komisja, i należy zatem uznać, że jest objęte terminem „zbieranie” zawartym w art. 4 ust. 1 akapit drugi zdanie drugie dyrektywy 2001/14.
- 43 Wreszcie wykładnię tę potwierdzają cele wskazanej dyrektywy, jak też kontekst normatywny, w jaki wpisuje się jej art. 4 ust. 1.
- 44 Po pierwsze bowiem, jednym z celów systemu pobierania opłat, ustanowionego w dyrektywie 2001/14 jest zapewnienie niezależności zarządzania zarządcy infrastruktury. Innymi słowy, zarządca ten ma wykorzystać system pobierania opłat jako instrument zarządzania, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 50 przedstawionej opinii. Z motywu 12 tej dyrektywy wynika zatem, że w ogólnych ramach podanych przez państwa członkowskie systemy pobierania opłat i alokacji zdolności przepustowej powinny zachęcać zarządców infrastruktury kolejowej do optymalizacji wykorzystania należącej do nich infrastruktury. Tymczasem wskazani zarządcy nie mogą uzyskać takiej optymalizacji, jeżeli ich rola powinna ograniczać się do obliczenia jedynie w każdym konkretnym przypadku wysokości opłaty, stosując formułę ustaloną uprzednio w zarządzeniu ministerialnym. Zarządcy infrastruktury powinni posiadać pewien margines uznania przy wyznaczaniu wysokości opłat.
- 45 Ponadto motyw 34 wskazanej dyrektywy stanowi, że inwestowanie w infrastrukturę kolejową jest pożądane, a systemy pobierania opłat za infrastrukturę powinny stwarzać zachęty dla zarządców infrastruktury do prowadzenia odpowiednich inwestycji, jeżeli są one atrakcyjne ekonomicznie. Zarządcy nie będą skłonni do inwestowania w infrastrukturę, jeżeli nie będą posiadać pewnego marginesu uznania w ramach systemu pobierania opłat.
- 46 Po drugie, inne przepisy dyrektywy 2001/14 przemawiają za wykładnią wyrażenia „wyznaczenie opłat”, zawartego w jej art. 4 ust. 1 akapit drugi szerszą niż wykładnia proponowana przez Królestwo Hiszpanii. Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 2 tej dyrektywy zarządca infrastruktury jest zachęcany do zmniejszania kosztów zapewniania infrastruktury i wielkości opłat za dostęp. Artykuł 8 ust. 2 tej dyrektywy stanowi, że zarządca infrastruktury może ustalić lub utrzymywać wyższe opłaty na podstawie długookresowych kosztów projektów inwestycyjnych. Artykuł 9 rzezonej dyrektywy umożliwia zarządcy infrastruktury wprowadzenie systemu ulg w odniesieniu do opłat pobieranych od przedsiębiorstw kolejowych.
- 47 Ponadto z art. 30 ust. 2 i 3 dyrektywy 2001/14 wynika, że decyzje przyjęte przez zarządcę infrastruktury w zakresie systemu pobierania opłat czy też wysokości lub struktury opłat za użytkowanie infrastruktury mogą być przedmiotem odwołania do organu kontrolnego. Tymczasem istnienie kontroli takich decyzji byłoby pozbawione sensu, gdyby rola zarządcy została ograniczona, jak twierdzi Królestwo Hiszpanii – do określania konkretnej opłaty na podstawie formuły ustanowionej uprzednio w zarządzeniu ministerialnym.
- 48 Ponadto zgodnie z odpowiednimi hiszpańskimi przepisami to ministerstwo infrastruktury i transportu działa jako organ kontroli. Tymczasem, o ile prawdą jest, że art. 30 ust. 1 dyrektywy 2001/14 umożliwia powierzenie funkcji organu kontrolnego ministrowi odpowiedzialnemu za sprawy transportu, o tyle wymaga on natomiast, aby był on niezależny od organów pobierających opłaty. Nie można zatem uznać, że ministerstwo to wypełnia powierzone mu zadanie w zakresie kontroli zgodnie ze wskazanym przepisem w zakresie, w jakim jednocześnie z wykonywaną funkcją kontroli ministerstwo to określa również wysokość opłat.

- 49 Z powyższych uwag wynika, że dla zagwarantowania 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.
- 50 W niniejszym przypadku z akt sprawy wynika, że ADIF nie dysponuje niezależnością w zakresie zarządzania konieczną do wykonywania powierzonych mu kompetencji, gdyż są one ograniczone do określania konkretnej opłaty w każdym szczególnym przypadku, na podstawie formuły ustanowionej uprzednio w zarządzeniu ministerialnym. Należy uznać w rezultacie, że hiszpańskie przepisy nie są w tym względzie zgodne z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14.
- 51 Wniosku tego nie mogą podważyć trudności, jakie zdaniem Królestwa Hiszpanii napotkało to państwo członkowskie przy dostosowywaniu przepisów krajowych do wymogów art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/14. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem Trybunału państwo członkowskie nie może powoływać się na przepisy, praktyki lub sytuacje w jego porządku prawnym dla uzasadnienia nieprzestrzegania zobowiązań wynikających z dyrektywy (zob. w szczególności wyroki: z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie C-369/07 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. s. I-5703, pkt 45; z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie C-295/09 Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 10).
- 52 W świetle powyższych rozważań należy uwzględnić zarzut pierwszy powołany przez Komisję na poparcie wniesionej skargi.

W przedmiocie zarzutu drugiego opartego na naruszeniu art. 11 dyrektywy 2001/14

Argumentacja stron

- 53 Komisja zarzuca ustawodawstwu hiszpańskiemu, że nie zawiera ono żadnego środka wprowadzającego w życie art. 11 dyrektywy 2001/14, który przewiduje opracowanie planu wykonania.
- 54 Artykuły 88 LSF i 89 LSF, które kwalifikują określone naruszenia regulacji kolejowych odpowiednio jako poważne lub bardzo poważne, nie stanowią części „systemu pobierania opłat”. Grzywny, które mogą być nałożone za te naruszenia, umożliwiają sankcjonowanie przedsiębiorstw kolejowych, a nie zarządcy infrastruktury.
- 55 Komisja uważa również, że art. 73 ust. 5 LSF nie wystarcza jako taki do wprowadzenia w życie planu wykonania, o którym mowa w art. 11 dyrektywy 2001/14, ponieważ przewiduje on jedynie możliwość stworzenia takiego planu. Tymczasem wprowadzenie takiego planu nie jest uprawnieniem, którego wykonywanie byłoby pozostawione uznaniu państw członkowskich, ale wymogiem nałożonym na mocy dyrektywy.
- 56 Komisja zauważa również, że w pkt 6.2.5 oświadczenia w sprawie sieci kolejowej w 2010 r., zatytułowanym „Plan wykonania”, ADIF przedstawia ustanowienie systemu zachęt jako zwykłą możliwość, a nie jako obowiązek nałożony na mocy art. 11 dyrektywy 2001/14.
- 57 Królestwo Hiszpanii kwestionuje zarzut, zgodnie z którym przepisy krajowe nie zawierają przepisów transponujących art. 11 dyrektywy 2001/14.
- 58 W pierwszej kolejności wskazane państwo członkowskie utrzymuje, że art. 73 ust. 5 LSF przewiduje możliwość wzięcia pod uwagę przy ustalaniu wysokości opłat kolejowych względów odzwierciedlających stopień przeciążenia infrastruktury, rozwój nowych usług transportu kolejowego, a także konieczność wspierania użytkownika niewykorzystanych linii, gwarantując w każdym razie optymalną konkurencję pomiędzy przedsiębiorstwami kolejowymi.

- 59 W drugiej kolejności art. 88 LSF i 89 LSF kwalifikują jako naruszenia o charakterze administracyjnym niektóre zachowania, które wiążą się z zakłóceniami sieci i które są sankcjonowane nałożeniem grzywien.
- 60 W trzeciej kolejności Królestwo Hiszpanii twierdzi, że zgodnie z pkt 6.2.5 oświadczenia w sprawie sieci kolejowej w 2010 r. ADIF zmierza do zapewnienia sobie lojalności przedsiębiorstw kolejowych, które przestrzegają przyznanych zdolności przepustowych. Wskazany punkt stanowi dalej w szczególności, że art. 11 dyrektywy 2001/14 przewiduje również „możliwość tworzenia zachęt”, za pomocą planu wykonania, do minimalizowania zakłóceń eksploatacyjnych, a zatem usprawnienia funkcjonowania sieci kolejowej.
- 61 W czwartej kolejności wskazane państwo członkowskie utrzymuje, że każde przedsiębiorstwo kolejowe, które składa zamówienie na trasę pociągu i ją otrzymuje, musi uiścić opłatę za rezerwację w momencie jej przyznania, przed rozpoczęciem rzeczywistego użytkowania trasy. Uiszczenie tej opłaty prowadzi do powstania ciężącego na przedsiębiorstwie kolejowym zobowiązania do dostosowania się do użytkowania sieci, na które złożyło zamówienie, pod karą utraty uiszczonej opłaty.
- 62 Republika Francuska podniosła na rozprawie, że art. 11 dyrektywy 2001/14 należy interpretować w ten sposób, iż określa on cel i nakłada na państwa członkowskie zobowiązanie wprowadzenia środków mających doprowadzić do osiągnięcia tego celu. Uważa ona, podobnie jak Królestwo Hiszpanii, że dyrektywa ta nie wymaga, aby przyjęte środki wpisywały się koniecznie w ramy niezależnego planu wykonania.

Ocena Trybunału

- 63 Zgodnie z art. 11 ust. 1 dyrektywy 2001/14 systemy pobierania opłat za infrastrukturę będą, za pomocą planu wykonania, zachęcać przedsiębiorstwa kolejowe i zarządcę infrastruktury do minimalizowania zakłóceń i poprawy osiąganych wyników sieci kolejowej. Zgodnie z tym przepisem plan ten może obejmować kary, rekompensaty i premie.
- 64 Wynika stąd, po pierwsze, że państwa członkowskie powinny włączyć w system pobierania opłat za infrastrukturę plan wykonania mający zachęcać zarówno przedsiębiorstwa kolejowe, jak i zarządcę infrastruktur do poprawy osiąganych wyników sieci. Po drugie, co się tyczy rodzaju zachęt, jakie mogą być wprowadzone przez państwa członkowskie, państwa te zachowują swobodę wyboru konkretnych środków należących do rzeczonoego planu, o ile środki te tworzą spójną i przejrzystą całość i mogą być zakwalifikowane jako „plan wykonania”, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 69 i 70 przedstawionej opinii.
- 65 W celu zbadania zasadności zarzutu drugiego podniesionego przez Komisję należy rozważyć, czy środki zawarte w hiszpańskich przepisach w tym zakresie są zgodne z wymogami art. 11 dyrektywy 2001/14.
- 66 Co się tyczy przewidzianej w art. 73 ust. 5 LSF możliwości wzięcia pod uwagę względów w zakresie poprawy wydajności sieci i jej rozwoju w celu określenia wysokości opłat, należy stwierdzić, że o ile przepis ten stanowi część systemu pobierania opłat, o tyle sama możliwość ustanowienia planu wykonania nie wystarcza dla wprowadzenia w życie art. 11 dyrektywy 2001/14. Jak orzeczono bowiem w pkt 64 niniejszego wyroku, ten ostatni artykuł wymaga, aby państwa członkowskie rzeczywiście wprowadziły plan wykonania w ramach systemu pobierania opłat. Ponadto należy odrzucić z tych samych względów argument, jaki Królestwo Hiszpanii wywodzi z oświadczenia w sprawie sieci kolejowej w 2010 r.

- 67 Jeśli chodzi o kary przewidziane w art. 88 LSF i 89 LSF, należy zauważyć, że nie należą one do systemu pobierania opłat, gdyż zawarte są w tytule VII LSF, zatytułowanym „System kar i kontroli”. Ponadto kary te sankcjonują pewne naruszenia związane z zakłóceniami sieci, popełnione przez same przedsiębiorstwa kolejowe, a nie przez zarządcę infrastruktury.
- 68 W odniesieniu wreszcie do opłaty za rezerwację przewidzianej w hiszpańskich przepisach należy zauważyć, że możliwość pobierania przez zarządcę infrastruktury takiej opłaty z tytułu zdolności przepustowej, o jaką złożono wniosek, lecz która nie została wykorzystana, o której mowa w art. 12 dyrektywy 2001/14, ma bardziej ograniczony cel niż cel obejmujący tworzenie zachęt do zmniejszenia zakłóceń oraz poprawy wydajności sieci, czyli cel w postaci wydajnego wykorzystania zdolności przepustowej.
- 69 Z powyższych rozważań wynika, że należy uwzględnić zarzut drugi, powołany przez Komisję na poparcie wniesionej skargi.

W przedmiocie zarzutu piątego opartego na naruszeniu art. 13 ust. 2 i art. 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14

Argumentacja stron

- 70 Komisja podnosi, że pierwszy priorytet alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej, o którym mowa w art. 11 lit. b) pkt 1 zarządzenia ministerialnego 897/2005 (zwany dalej „pierwszym priorytetem alokacji”), jest sprzeczny z art. 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14, ponieważ pozostawia ministrowi infrastruktury i transportu zakres uznania, podczas gdy art. 14 stanowi, że określone zasady alokacji zdolności przepustowej zostaną ustalone.
- 71 Komisja utrzymuje także, że priorytet alokacji zdolności przepustowej infrastruktury, o którym mowa w art. 11 lit. b) pkt 4 wskazanego zarządzenia ministerialnego (zwany dalej „czwartym priorytetem alokacji”), jest, po pierwsze, sprzeczny z art. 13 ust. 2 dyrektywy 2001/14, ponieważ w praktyce może prowadzić do sytuacji, w której przedsiębiorstwo kolejowe będzie korzystać z prawa do użytkowania trasy pociągu w nieokreślony sposób, pozbawiając tym samym skuteczności zakaz ustanowiony w tym przepisie, zgodnie z którym trasy pociągu nie mogą być przyznane na czas dłuższy od jednego okresu obowiązywania rozkładu jazdy.
- 72 Komisja uważa po drugie, że czwarty priorytet alokacji jest niezgodny z art. 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14, ponieważ może w praktyce uniemożliwić nowym podmiotom na rynku – zasadniczo przedsiębiorstwom mającym siedzibę w innych państwach członkowskich niż Królestwo Hiszpanii – dostęp do atrakcyjniejszych tras pociągów i utrzymać przewagę tradycyjnych użytkowników, którymi są co do zasady przedsiębiorstwa hiszpańskie, co jest dyskryminujące.
- 73 Królestwo Hiszpanii kwestionuje, że pierwszy priorytet alokacji jest sprzeczny z art. 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14. Przewidziane w nim kryterium alokacji umożliwia bowiem w szczególnych i wyjątkowych okolicznościach przyznanie pierwszeństwa innemu rodzajowi usług niż usługi przewozu towarów, w celu uniknięcia przepełnienia sieci kolejowej. Państwo to dodaje, że od wejścia w życie zarządzenia ministerialnego 897/2005 ministerstwo infrastruktury i transportu nigdy nie skorzystało z tej możliwości, co dowodzi braku jakichkolwiek uprawnień dyskrecyjnych w tym zakresie.
- 74 Wskazane państwo członkowskie kwestionuje również twierdzenie, że czwarty priorytet alokacji jest sprzeczny z art. 13 ust. 2 i art. 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14.
- 75 Kryterium, o którym mowa w art. 11 lit. b) pkt 4 rzeczonego zarządzenia ministerialnego, jest tylko jednym spośród wielu kryteriów ustanowionych do celów alokacji zdolności przepustowej, w przypadku gdy nie jest ona wystarczająca lub gdy zostaje złożonych wiele zamówień na tę samą trasę

pociągu. Według Królestwa Hiszpanii kryterium to prowadzi do uzasadnionej i słusznej dyskryminacji, ponieważ uzasadnione jest uwzględnienie efektywnego dotychczasowego wykorzystania zdolności przepustowej przez operatorów w celu optymalizacji wykorzystania sieci kolejowej.

- 76 Wskazane państwo członkowskie odsyła do art. 22 ust. 4 dyrektywy 2001/14, zgodnie z którym w przypadku przepełnionej infrastruktury kryteria priorytetów będą uwzględniać znaczenie danego przewozu dla społeczeństwa w porównaniu z każdym innym przewozem, który zostanie wyłączony w rezultacie tego postępowania.
- 77 Zdaniem tego państwa członkowskiego art. 13 ust. 2 dyrektywy 2001/14 nie zakazuje w sposób bezwzględny wykorzystania trasy pociągu w sposób nieokreślony. Taka wykładnia jest poparta okolicznością, że przepis ten w akapicie drugim przewiduje możliwość zawierania umów ramowych dotyczących wykorzystania zdolności przepustowej w odniesieniu do danej infrastruktury kolejowej w czasie dłuższym niż jeden okres obowiązywania rozkładu jazdy.
- 78 W replice Komisja podnosi, w odniesieniu do pierwszego priorytetu alokacji, że art. 11 lit. b) pkt 1 zarządzenia ministerialnego 897/2005 w żaden sposób nie odwołuje się do istnienia szczególnych lub wyjątkowych okoliczności wspomnianych przez Królestwo Hiszpanii. Komisja dodaje, że zwykle istnienie pierwszego priorytetu stanowi samo w sobie źródło niepewności prawnej dla operatorów.
- 79 W kontekście czwartego priorytetu alokacji Komisja podkreśla, że art. 12 dyrektywy 2001/14 wyraźnie przewiduje możliwość pobierania przez zarządców infrastruktury opłaty za rezerwację w celu maksymalizowania rentowności sieci kolejowej.
- 80 Instytucja ta wyjaśnia, że art. 22 dyrektywy 2001/14 ma zastosowanie wyłącznie w przypadku przepełnionej infrastruktury, podczas gdy art. 11 lit. b) pkt 4 zarządzenia ministerialnego 897/2005 ma zastosowanie nie tylko w tym przypadku, ale także ogólnie w razie nakładania się zamówień na tę samą trasę pociągu. W każdym razie żaden przepis zawarty w rzezonym art. 22 nie umożliwia państwu członkowskim przyjęcia kryterium alokacji takiego jak kryterium, o którym mowa w niniejszym zarzucie.
- 81 Komisja twierdzi, że przewidziana w art. 13 ust. 2 dyrektywy 2001/14 możliwość zawierania umów ramowych stanowi wyjątek od ogólnej zasady, a zastosowanie tego wyjątku jest uzależnione od spełnienia warunków przewidzianych w art. 17 dyrektywy 2001/14.
- 82 W duplice Królestwo Hiszpanii podnosi, w odniesieniu do pierwszego priorytetu alokacji, że o ile art. 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14 nie przewiduje w sposób wyraźny sytuacji, w której wyjątkowe okoliczności wymagałyby zmiany uprzednio określonych priorytetów, to nie zakazuje on także uwzględnienia takiej sytuacji.
- 83 Co się tyczy czwartego priorytetu alokacji, rzezone państwo członkowskie twierdzi, że wzięcie pod uwagę porównywalnych tras pociągów przy uwzględnianiu dotychczasowego wykorzystania tras pociągów pogłębia brak pewności prawa, ponieważ porównywalny charakter tych tras pociągów nie jest zdefiniowany.

Ocena Trybunału

- 84 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o argumenty Komisji dotyczące niezgodności pierwszego priorytetu alokacji z art. 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14, należy przypomnieć, że art. 11 lit. b) pkt 1 zarządzenia ministerialnego 897/2005 przewiduje, iż w przypadku nakładania się zamówień na tę samą trasę pociągu lub przepełnienia sieci, minister infrastruktury i transportu może określić stosownie do okoliczności priorytety w odniesieniu do poszczególnych rodzajów usług świadczonych na każdej linii, z uwzględnieniem w szczególności usług przewozu towarowego.

- 85 Artykuł 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14 przewiduje wyraźnie, że państwa członkowskie ustanawiają określone zasady alokacji zdolności przepustowej. Mogą one również zgodnie z tym przepisem ustalić pewne ogólne ramy alokacji zdolności przepustowej infrastruktury, respektując jednak niezależność zarządzania przewidzianą w art. 4 dyrektywy 91/440.
- 86 Należy zauważyć, że zgodnie z motywem 13 dyrektywy 2001/14 systemy alokacji zdolności przepustowej mają przesyłać jasne i spójne sygnały, które umożliwiają przedsiębiorstwom kolejowym podejmowanie racjonalnych decyzji.
- 87 Wynika stąd, że określone zasady podziału zdolności przepustowej, o których mowa w art. 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14 nie mogą być interpretowane w ten sposób, że przyznają uprawnienia dyskrecjonalne ministerstwu infrastruktury i transportu w celu alokacji zdolności przepustowej, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 91 przedstawionej opinii.
- 88 Wniosek ten potwierdza art. 20 ust. 2 dyrektywy 2001/14, który stanowi, że wyłącznie zarządca infrastruktury może nadać priorytet określonym usługom, ale tylko w przypadkach określonych w art. 22 i 24 tej dyrektywy, dotyczących odpowiednio, przepełnienia infrastruktury oraz specjalnej infrastruktury.
- 89 Wynika stąd, że nie można uznać, iż art. 11 lit. b) pkt 1 zarządzenia ministerialnego 897/2005 spełnia wymóg przewidziany w art. 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14, zgodnie z którym mają zostać ustalone określone zasady alokacji zdolności przepustowej.
- 90 Wniosku tego nie może podważyć wykładnia, jaką Królestwo Hiszpanii przypisuje pierwszemu priorytetowi alokacji, a zgodnie z którą umożliwia on w szczególnych i wyjątkowych okolicznościach nadanie priorytetu innemu rodzajowi usług niż usługi przewozu towarów. Treść art. 11 lit. b) pkt 1 zarządzenia ministerialnego 897/2005 nie zawiera żadnego odwołania do „szczególnych i wyjątkowych okoliczności”, gdyż jedynym kryterium wymienionym w tym przepisie jest kryterium obejmujące uwzględnienie w szczególności usług przewozu towarów. Ponadto okoliczność, że przepis ten nie został jeszcze nigdy zastosowany przez ministerstwo infrastruktury i transportu, nie wyklucza w żadnym razie możliwości określenia przez to ministerstwo, stosownie do okoliczności, dodatkowych priorytetów alokacji na podstawie wskazanego przepisu. Istnienie tego pierwszego priorytetu alokacji wprowadza samo w sobie, jak zauważa Komisja, stan braku pewności prawa wobec operatorów i nie można uznać, że spełniony zostaje w ten sposób wymóg przewidziany w art. 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14.
- 91 W drugiej kolejności, jeśli chodzi, po pierwsze o podnoszoną niezgodność czwartego priorytetu alokacji z art. 13 ust. 2 dyrektywy 2001/14, należy przypomnieć w tym względzie, że zgodnie z akapitem pierwszym tego przepisu maksymalny czas użytkowania określonej zdolności przepustowej infrastruktury w formie trasy pociągu odpowiada jednemu okresowi obowiązywania rozkładu jazdy. Akapit drugi tego przepisu przewiduje, że przedsiębiorstwo kolejowe może, na podstawie umowy ramowej zgodnie z art. 17 tej dyrektywy, użytkować zdolności przepustowe infrastruktury kolejowej przez okres dłuższy niż jeden okres obowiązywania rozkładu jazdy.
- 92 Jak wynika w szczególności z motywu 11 dyrektywy 2001/14, jednym z celów tej dyrektywy jest zapewnienie równego i niedyskryminującego dostępu przedsiębiorstw kolejowych do sieci kolejowej. W świetle tego celu zakaz użytkowania zdolności przepustowej infrastruktury przez okres dłuższy niż okres obowiązywania rozkładu jazdy, przewidziany w art. 13 ust. 2 akapit pierwszy tej dyrektywy ma zapobiegać, aby przedsiębiorstwo korzystało z prawa do użytkowania trasy pociągu w sposób nieokreślony. Jednakże akapit drugi tego ustępu dopuszcza wyjątek od tego zakazu, pod warunkiem że zawarta została umowa ramowa między zarządcą infrastruktury a przedsiębiorstwem kolejowym, zgodnie z art. 17 tej dyrektywy.

- 93 W tym względzie należy stwierdzić, że właściwe hiszpańskie przepisy, czyli art. 11 lit. b) pkt 4 zarządzenia ministerialnego 897/2005, w przypadku nakładania się zamówień na tę samą trasę pociągu lub przepełnienia sieci przewidują, iż uwzględnione zostają alokacja i efektywne wykorzystanie przez wnioskującego, według wcześniejszych rozkładów jazdy, tras pociągów, których dotyczy dany wniosek, przy czym uwzględnienie tych okoliczności nie jest uzależnione od zawarcia umowy ramowej.
- 94 Po drugie, co się tyczy argumentu Komisji dotyczącego podnoszonego dyskryminującego charakteru czwartego priorytetu alokacji, należy przypomnieć, że art. 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14 stanowi, że zarządca infrastruktury zapewnia w szczególności, żeby zdolność przepustowa infrastruktury była przydzielana na sprawiedliwych i niedyskryminujących zasadach oraz zgodnie z prawem Unii.
- 95 Należy stwierdzić w tym względzie, jak przyznaje ponadto samo Królestwo Hiszpanii, że kryterium efektywnego wykorzystania sieci jako kryterium alokacji zdolności przepustowej infrastruktury jest dyskryminacyjne w zakresie, w jakim w przypadku nakładania się zamówień na tę samą trasę pociągu lub przepełnienia sieci prowadzi do utrzymania przewagi tradycyjnych użytkowników i zablokowania dostępu do atrakcyjniejszych tras pociągów nowym przewoźnikiem.
- 96 Wskazane państwo członkowskie uzasadnia ten dyskryminacyjny charakter dążeniem do realizacji celu w postaci zagwarantowania skuteczniejszego stosowania infrastruktury.
- 97 Jednakże, zakładając nawet, że taki cel mógłby uzasadniać dyskryminacyjny charakter czwartego priorytetu alokacji, należy zauważyć, że dla jego realizacji nie jest w żadnym razie konieczne, aby dany środek wprowadzał dyskryminację między operatorami sieci czy też aby uniemożliwiał nowym przewoźnikom dostęp do sieci.
- 98 Dyrektywa 2001/14 zawiera szczególne przepisy mające na celu wsparcie efektywnego wykorzystania zdolności przepustowej infrastruktury przy jednoczesnym zagwarantowaniu równego i niedyskryminującego dostępu do sieci kolejowej, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 97 przedstawionej opinii. Tytułem przykładu art. 27 ust. 2 tej dyrektywy przewiduje możliwość określenia przez zarządcę infrastruktury warunków, za pomocą których zostaną uwzględnione poprzednie wielkości wykorzystania tras pociągów przy ustalaniu priorytetów w procesie alokacji zdolności przepustowej. Ponadto art. 12 tej dyrektywy stanowi, że zarządca infrastruktury może pobierać opłatę za rezerwację z tytułu zdolności przepustowej, która jest zamawiana, ale nie zostaje wykorzystana w celu zachęcenia do efektywnego wykorzystania zdolności przepustowej.
- 99 Ponadto dyskryminacyjny charakter czwartego priorytetu alokacji nie może być uzasadniony podnoszoną zgodnością tego priorytetu z art. 22 ust. 4 dyrektywy 2001/14, zgodnie z którym w przypadku przepełnienia infrastruktury kryteria priorytetów będą uwzględniać znaczenie danego przewozu dla społeczeństwa w stosunku do każdego innego przewozu, który zostanie wyłączony w rezultacie tego postępowania. Wystarczy bowiem zauważyć w tym względzie, że przepis ten nie przewiduje kryterium alokacji takiego jak kryterium, o którym mowa w czwartym priorytecie alokacji w zakresie, w jakim zgodnie z akapitem drugim wskazanego przepisu w przypadku przepełnienia infrastruktury alokacja zdolności przepustowej infrastruktury powinna następować „na warunkach niedyskryminujących”.
- 100 Z powyższych uwag wynika, że należy uznać za zasadny zarzut piąty podniesiony w skardze wniesionej w niniejszej sprawie. W związku z tym skargę Komisji należy uwzględnić w całości.
- 101 W rezultacie należy stwierdzić, że nie ustanawiając przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych koniecznych w celu zastosowania się do art. 4 ust. 1, art. 11, art. 13 ust. 2 i art. 14 ust. 1 dyrektywy 2001/14, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych przepisów.

W przedmiocie kosztów

¹⁰² Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami postępowania, a Królestwo Hiszpanii przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania. Zgodnie z art. 140 § 1 tego regulaminu Republika Czeska i Republika Francuska, które interweniowały w niniejszej sprawie, pokrywają własne koszty.

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

- 1) Nie ustanawiając przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych koniecznych w celu zastosowania się do art. 4 ust. 1, art. 11, art. 13 ust. 2 i art. 14 ust. 1 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 oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa, zmienionej dyrektywą 2007/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych przepisów.**
- 2) Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone kosztami postępowania.**
- 3) Republika Czeska i Republika Francuska pokrywają własne koszty.**

Podpisy