



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NILO JÄÄSKINEN
prednesené 13. decembra 2012¹

Vec C-627/10

**Európska komisia
proti**

Slovinskej republike

„Žaloba o nesplnenie povinnosti — Smernica 91/440/EHS — Rozvoj železníc Spoločenstva — Smernica 2001/14/ES — Pridelovanie kapacity železničnej infraštruktúry — Článok 6 ods. 3 a príloha II smernice 91/440 — Článok 14 ods. 2 smernice 2001/14 — Manažér infraštruktúry — Účasť manažéra infraštruktúry, ktorý je sám železničným podnikom, na zostavovaní cestovných poriadkov siete — Riadenie dopravy — Článok 6 ods. 2 až 5 smernice 2001/14 — Neexistencia opatrení určených na podnecovanie manažéra infraštruktúry k znižovaniu nákladov spojených s poskytovaním infraštruktúry a úrovne prístupových poplatkov — Článok 7 ods. 3 a článok 8 ods. 1 smernice 2001/14 — Náklady, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku — Poplatky za minimálny prístupový balík a traťový prístup k servisným zariadeniam — Zohľadnenie poplatkov z iných dopravných systémov — Článok 11 smernice 2001/14 — Neexistencia systému zvyšovania výkonnosti, ktorý by motivoval železničné podniky a manažéra infraštruktúry k minimalizácii porúch a lepšiemu využitiu infraštruktúry“

I – Úvod

1. Prejednávanou žalobou o nesplnenie povinnosti Európska komisia navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Slovenská republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 6 ods. 3 a prílohy II smernice 91/440/EHS², zmenenej a doplnenej smernicou 2001/12/ES³ (ďalej len „smernica 91/440“), z článku 14 ods. 2 smernice 2001/14/ES⁴, ako aj z článku 6 ods. 2 až 5, článku 7 ods. 3 a článku 11 tej istej smernice⁵. Slovenská republika navrhuje zamietnuť žalobu podanú Komisiou.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Smernica Rady z 29. júla 1991 o rozvoji železníc spoločenstva (Ú. v. ES L 237, s. 25; Mim. vyd. 07/001, s. 341).

3 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 26. februára 2001 (Ú. v. ES L 75, s. 1; Mim. vyd. 07/005, s. 376).

4 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 26. februára 2001 o pridelovaní kapacity železničnej infraštruktúry, vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry a bezpečnostnej certifikácii (Ú. v. ES L 75, s. 29; Mim. vyd. 07/005, s. 404).

5 — Podaním doručeným kancelárii Súdneho dvora 1. februára 2012 Komisia oznámila Súdnemu dvoru, že berie späť výhradu založenú na nedodržiavaní článku 30 ods. 1 smernice 2001/14.

2. Prejednávaná vec sa týka jednej z viacerých žalôb o nesplnenie povinnosti⁶ podaných Komisiou v rokoch 2010 a 2011 týkajúcich sa uplatňovania smerníc 91/440 a 2001/14, ktorých hlavným účelom je zabezpečiť spravodlivý a nediskriminačný prístup železničných podnikov k infraštruktúre, konkrétne k železničnej sieti, členskými štátmi. Tieto žaloby sú prvé svojho druhu, keďže po prvý raz poskytujú Súdnemu dvoru možnosť preskúmať liberalizáciu železníc v Európskej únii a najmä vyložiť takzvaný „prvý železničný balík“.

3. Dňa 6. septembra 2012 som už predniesol návrhy vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Komisia/Portugalsko, už citovaný, ako aj v už citovaných veciach Komisia/Maďarsko, Komisia/Španielsko, Komisia/Rakúsko a Komisia/Nemecko. Okrem týchto návrhov dnes prednesiem návrhy v už citovaných veciach Komisia/Poľsko, Komisia/Česká republika, Komisia/Francúzsko a Komisia/Luxembursko. V rozsahu, v akom sa prejednávaná vec týka výhrad podobných výhradám, ktoré som už rozobral vo vyššie uvedených návrhoch, len odkážem na relevantné body uvedených návrhov bez toho, aby som v celom rozsahu opakoval argumentáciu, ktorá je v nich uvedená.

II – Právny rámec

A – Právo Únie

1. Smernica 91/440

4. Podľa článku 6 ods. 3 smernice 91/440:

„Členské štáty prijímajú opatrenia potrebné na to, aby zabezpečili, že funkcie, od ktorých závisí nestranný a nediskriminačný prístup k infraštruktúre, uvedené v prílohe II, budú zverené orgánom alebo podnikom, ktoré samy neposkytujú žiadne železničné dopravné služby. Bez ohľadu na organizačné štruktúry, musí byť tento cieľ preukázateľne dosiahnutý.

Členské štáty však môžu poveriť železničné podniky alebo iné subjekty vyberaním poplatkov a preniesť na nich zodpovednosť za správu železničnej infraštruktúry vrátane investovania, údržby a financovania.“

5. V prílohe II smernice 91/440 sú vymenované „základné funkcie“ uvedené v článku 6 ods. 3 tejto smernice:

- „...“
- rozhodovanie súvisiace s pridelovaním trasy vrátane určenia a posúdenia dostupnosti a pridelovania individuálnych vlakových trás,
- rozhodovanie súvisiace s [so – *neoficiálny preklad*] spoplatňovaním infraštruktúry,
- ...“

6 — Ide o rozsudky z 25. októbra 2012, Komisia/Portugalsko (C-557/10), a z 8. novembra 2012, Komisia/Grécko (C-528/10), ako aj o veci v konaní pred Súdnym dvorom Komisia/Maďarsko (C-473/10), Komisia/Španielsko (C-483/10), Komisia/Poľsko (C-512/10), Komisia/Česká republika (C-545/10), Komisia/Rakúsko (C-555/10), Komisia/Nemecko (C-556/10), Komisia/Francúzsko (C-625/10), Komisia/Taliansko (C-369/11) a Komisia/Luxembursko (C-412/11).

2. Smernica 2001/14

6. Článok 6 ods. 2 až 5 smernice 2001/14 stanovuje:

„2. Manažér infraštruktúry je, s patričným zreteľom na bezpečnosť, údržbu a na zvyšovanie kvality služieb infraštruktúry, motivovaný na znižovaní nákladov spojených s poskytovaním infraštruktúry a úrovni [úrovne – *neoficiálny preklad*] prístupových poplatkov.

3. Členské štáty zabezpečia, aby sa ustanovenie uvedené v odseku 2 vykonalo buď prostredníctvom zmluvného dojednania medzi príslušným orgánom a manažérom infraštruktúry na obdobie minimálne troch rokov, ktoré sa financuje štátom, alebo pomocou zavedenia vhodných regulačných opatrení s primeranými právomocami.

4. Tam, kde existuje zmluvné dojednanie, sa podmienky zmluvy a štruktúra platieb dohodnuté [dohodnutých – *neoficiálny preklad*] na zabezpečenie financovania manažéra infraštruktúry dohodnú vopred na celé zmluvné obdobie.

5. Stanoví sa metóda rozdelenia nákladov. Členské štáty môžu požadovať jej predchádzajúce schválenie. Táto metóda by sa mala z času na čas aktualizovať podľa najlepšej medzinárodnej praxe.“

7. Podľa článku 7 ods. 3 uvedenej smernice:

„Bez toho, aby boli dotknuté odseky 4 alebo 5 alebo článok 8, poplatky za minimálny prístupový balík a za traťový prístup k servisným zariadeniam sa stanovujú na základe nákladov, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku.“

8. Článok 8 ods. 1 smernice 2001/14 stanovuje:

„Aby sa dosiahla plná návratnosť nákladov vynaložených manažérom infraštruktúry, môže členský štát, ak to trh unesie a na základe efektívnych, transparentných a nediskriminačných princípov, zvýšiť poplatky, pričom sa musí udržať optimálna konkurencieschopnosť najmä v medzinárodnej nákladnej železničnej doprave. Systém spoplatňovania zohľadní zvýšenie produktivity, ktorú dosiahli železničné podniky.

Úroveň poplatkov však nesmie vylučovať používanie infraštruktúry trhovými segmentmi, ktoré môžu zaplatiť aspoň náklady, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku železničnej dopravy, navýšené o mieru výnosnosti, ktorú môže trh uniesť.“

9. Podľa článku 11 ods. 1 uvedenej smernice:

„Systém spoplatňovania infraštruktúry má prostredníctvom závislosti na výkonoch podporiť železničné podniky a manažéra infraštruktúry pri minimalizácii porúch a pri zvyšovaní výkonnosti železničnej siete. Môže zahŕňať pokuty za činnosti narušujúce prevádzku siete, kompenzácie pre podniky postihnuté poruchami a prémie za výkony, ktoré sú lepšie než plánované.“

10. Článok 14 ods. 2 smernice 2001/14 stanovuje:

„Ak nie je manažér infraštruktúry svojou právnou formou, organizačne alebo rozhodovacími právomocami nezávislý na ktoromkoľvek železničnom podniku, funkcie uvedené v odseku 1 a opísané v tejto kapitole vykonáva pridelovací orgán, ktorý je svojou právnou formou, organizačne alebo rozhodovacími právomocami nezávislý na ktoromkoľvek železničnom podniku.“

B – *Slovinská právna úprava*

1. Zákon o železničnej doprave

11. Článok 21 zákona o železničnej doprave (Zakon o železniškem prometu)⁷ stanovuje:

„1. Na účely výkonu funkcií uvedených v tomto článku vláda zriadi verejnú agentúru pre železničnú dopravu [ďalej len ‚agentúra pre železničnú dopravu‘ alebo ‚agentúra‘].

...

3. Agentúra vykonáva svoje funkcie tak, aby bol zaručený nediskriminačný prístup k železničnej infraštruktúre, vrátane:

— pridelovania vlakových trás;

...

— prijímania cestovného poriadku siete.“

12. Podľa článku 11 uvedeného zákona:

„1. Údržba verejnej železničnej infraštruktúry a správa železničnej dopravy v rámci tejto infraštruktúry predstavujú záväzky služby vo verejnom záujme.

2. Správca plní záväzky služby vo verejnom záujme uvedené v predchádzajúcom odseku v súlade so zmluvou o výkone služby vo verejnom záujme.

...

4. Regulácia železničnej dopravy v rámci verejnej železničnej infraštruktúry zahŕňa najmä:

— riadenie premávky vlakov;

— zostavovanie a uplatňovanie cestovného poriadku siete;

— ...“

⁷ — *Uradni list RS*, č. 44/2007, v znení neskorších predpisov (*Uradni list RS*, č. 58/2009, ďalej len „zákon o železničnej doprave“). Pokiaľ ide o novelu prijatú v roku 2010, teda po uplynutí lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, pozri poznámku pod čiarou 9 týchto návrhov.

2. Nariadenie o pridelovaní vlakových trás a o poplatkoch za používanie verejnej železničnej infraštruktúry

13. Podľa článku 9 nariadenia z 18. apríla 2008 o pridelovaní vlakových trás a o poplatkoch za používanie verejnej železničnej infraštruktúry (Uredba o dodeljevanju vlakovnih poti in uporabnini na javni železniški infrastrukturi)⁸:

„1. Agentúra, správca a žiadateľ dodržia v rámci postupu budovania a pridelovania vlakových trás tieto lehoty a zásady:

...

- správca vypracuje najneskôr päť mesiacov pred nadobudnutím účinnosti nového cestovného poriadku siete návrh nového cestovného poriadku siete a novej prevádzkovej doby vlakov a odovzdá ich agentúre;
- pri vypracovaní uvedeného návrhu sa správca poradí s dotknutými osobami a všetkými osobami, ktoré sa chcú vyjadriť k prípadnému vplyvu cestovného poriadku siete na ich schopnosť poskytovať železničné služby počas obdobia platnosti cestovného poriadku siete;
- agentúra zašle návrh nového cestovného poriadku siete žiadateľom, ktorí požiadali o pridelenie vlakovej trasy, a ostatným dotknutým osobám, ktoré sa chcú vyjadriť k prípadnému vplyvu cestovného poriadku siete na ich schopnosť poskytovať železničné služby počas obdobia platnosti cestovného poriadku siete, a určí im lehotu v dĺžke aspoň jedného mesiaca, počas ktorej jej môžu oznámiť svoje prípadné pripomienky.“

14. Článok 20 ods. 2 a 5 uvedeného nariadenia stanovuje:

„2. Správca je, s patričným zreteľom na bezpečnosť, údržbu a na zvyšovanie kvality služieb infraštruktúry, motivovaný na znižovanie nákladov spojených s poskytovaním infraštruktúry a úrovne prístupových poplatkov. Na tento účel zmluva uzavretá medzi agentúrou a správcom na tri roky stanoví, že časť ziskov z iných obchodných činností správcu v zmysle predchádzajúceho odseku sa nezohľadní pri výpočte poplatkov, ale ponechá sa správcovi ako stimulačné opatrenie.

...

5. Metóda výpočtu poplatkov tiež zohľadní všetky údaje týkajúce sa systému spoplatňovania, ako aj dostatočné informácie o cenách služieb uvedených v článkoch 23 a 24, ak ich poskytuje len jeden poskytovateľ. Metóda nezohľadní len informácie o platnom systéme spoplatňovania, ale aj údaje týkajúce sa pravdepodobných zmien poplatkov na tri nasledujúce roky. Zohľadní tiež opatrenia, ktoré majú motivovať železničné podniky a správcu k minimalizácii porúch a lepšiemu využívaniu infraštruktúry.

Môže ísť o pokuty za činnosti narušujúce prevádzku siete, kompenzácie pre železničné podniky postihnuté týmito poruchami a prémie za výkony, ktoré sú lepšie než plánované.“

15. Podľa článku 21 toho istého nariadenia:

„1. Agentúra dodržiava kritéria stanovené zákonom na určovanie výšky poplatkov.

⁸ — Uradni list RS, č. 38/08, ďalej len „nariadenie z 18. apríla 2008“.

2. Na posúdenie kritérií uvedených v predchádzajúcom odseku agentúra zohľadní náklady na prevádzku konkrétneho druhu vlaku, ktoré potvrdzujú najmä náklady na údržbu tratí, na infraštruktúru súvisiacu s prevádzkou vlaku a na prevádzku železničnej dopravy.

3. Agentúra zabezpečí, aby pre všetky železničné podniky, ktoré poskytujú rovnocenné služby na podobnej časti trhu, platili objektívne rovnocenné a nediskriminačné poplatky.“

III – Konanie pred podaním žaloby a konanie pred Súdny dvorom

16. Dňa 10. mája 2007 útvary Komisie zaslali slovinským orgánom dotazník s cieľom overiť prebratie smerníc prvého železničného balíka Slovinskou republikou. Tieto orgány naň odpovedali 11. júla 2007. Listom z 21. novembra 2007 Komisia požiadala Slovinskú republiku o doplňujúce informácie a táto odpovedala listom zo 16. januára 2008.

17. Dňa 26. júna 2008 Komisia zaslala Slovinskej republike výzvu, v ktorej uviedla, že na základe informácií poskytnutých Komisii prvý železničný balík nebol riadne prebratý do vnútroštátneho právneho poriadku Slovinskej republiky, pokiaľ ide o nezávislosť manažéra infraštruktúry pri výkone základných funkcií, spoplatňovanie prístupu k železničnej infraštruktúre a železničný regulačný orgán.

18. Slovinská republika odpovedala na výzvu 22. augusta 2008. Následne listami zo 16. marca a 8. júla 2009 poskytla Komisii doplňujúce informácie.

19. Vzhľadom na to, že Komisia sa domnievala, že Slovinská republika neprijala potrebné opatrenia na riadne prebratie smerníc týkajúcich sa prvého železničného balíka, 9. októbra 2009 zaslala tomuto členskému štátu odôvodnené stanovisko.

20. V liste z 8. decembra 2009 Slovinská republika uviedla, že vzala na vedomie porušenia, ktoré jej boli vytknuté v odôvodnenom stanovisku, a prejavila vôľu napraviť ich. Slovinská republika vo svojej odpovedi na odôvodnené stanovisko z 8. marca 2010 zopakovala zo všetkých hľadísk úvahy, ktoré uviedla vo svojom liste z 8. decembra 2009.

21. Dňa 29. decembra 2010 Komisia podala prejednávajúcu žalobu o nesplnenie povinnosti.

22. Uznesením predsedu Súdneho dvora zo 14. júna 2011 sa vyhovel návrhom Českej republiky a Španielskeho kráľovstva na vstup do konania ako vedľajších účastníkov podporujúcich návrhy Slovinskej republiky.

23. Komisia, Slovinská republika, Česká republika a Španielske kráľovstvo boli zastúpení na pojednávaní, ktoré sa konalo 20. septembra 2012.

IV – Analýza žaloby o nesplnenie povinnosti

A – O prvej výhrade založenej na nedostatočnej nezávislosti manažéra infraštruktúry pri výkone základných funkcií

1. Argumentácia účastníkov konania

24. Komisia tvrdí, že Slovinská republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 6 ods. 3 a prílohy II smernice 91/440, ako aj z článku 14 ods. 2 smernice 2001/14 v rozsahu, v akom manažér infraštruktúry, ktorý sám poskytuje železničné dopravné služby, sa jednak podieľa na zostavovaní cestovného poriadku siete a jednak reguluje premávku vlakov, a teda sa podieľa na rozhodovaní súvisiacom s pridelovaním vlakových trás alebo pridelovaním kapacity infraštruktúry.

25. Komisia v tejto súvislosti tvrdí, že hoci článok 21 zákona o železničnej doprave zveruje úlohy týkajúce sa pridelovania vlakových trás agentúre pre železničnú dopravu, manažér infraštruktúry, konkrétne Slovinské železnice, sa podieľa na rozhodovaní súvisiacom s pridelovaním vlakových trás alebo pridelovaním kapacity infraštruktúry podľa článku 11 ods. 4 tohto zákona.

26. Komisia navyše poukazuje na to, že Slovinské železnice sa naďalej podieľajú na zostavovaní cestovného poriadku siete, keďže článok 9 nariadenia z 18. apríla 2008 stanovuje, že manažér infraštruktúry vypracuje návrh nového cestovného poriadku siete, poradí sa o ňom s dotknutými osobami a až potom ho predloží uvedenej agentúre, ktorá zašle návrh nového cestovného poriadku siete žiadateľom a následne prijme konečné rozhodnutie o pridelení.

27. Komisia navyše tvrdí, že manažér infraštruktúry je tiež poverený reguláciou premávky vlakov, keďže článok 11 ods. 4 zákona o železničnej doprave stanovuje, že riadenie premávky vlakov je súčasťou správy železničnej dopravy v rámci verejnej železničnej infraštruktúry.

28. Slovinská republika tvrdí, že tvrdenia Komisie sú nedôvodné. Poukazuje najmä na to, že článkom 3 zákona o zmene a doplnení zákona o železničnej doprave (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o železniškem prometu)⁹ (ďalej len „zákon z 27. decembra 2010“) bola manažérovi infraštruktúry odňatá akákoľvek právomoc zostavovať cestovné poriadky siete a že táto právomoc bola v celom rozsahu prenesená na agentúru pre železničnú dopravu.

29. Slovinská republika navyše tvrdí, že riadenie premávky vlakov nepatrí medzi „základné funkcie“ vymenované v prílohe II smernice 91/440. Tento členský štát tvrdí, že cestovné poriadky určuje agentúra pre železničnú dopravu, pričom manažér infraštruktúry ako prevádzkovateľ dopravy má prístup len k účinnej kontrole trate a tým získava len údaje, ktoré ostatné železničné podniky tiež môžu získať nahliadnutím do cestovných poriadkov siete.

9 — Uradni list RS, č. 106/2010; pozri poznámku pod čiarou 7 týchto návrhov.

2. Preskúmanie prvej výhrady

30. Slovinská republika spochybňuje prvú časť prvej výhrady Komisie, pričom sa odvoláva na ustanovenia zákonov a iných právnych predpisov prijaté po uplynutí lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, konkrétne na zákon z 27. decembra 2010 a zákon o slovinskej železničnej spoločnosti¹⁰. Predmetný členský štát na pojednávaní uviedol, že pri novelizácii zákona o železničnej doprave v roku 2007 funkcia týkajúca sa pridelovania vlakových trás už bola prenesená na nezávislú agentúru, ale že zostavovanie cestovných poriadkov siete bolo prenesené na predmetnú agentúru až pri prijatí doplnujúceho nariadenia v roku 2011.

31. V tejto súvislosti stačí pripomenúť, že Súdny dvor opakovane rozhodol, že existencia nesplnenia povinnosti sa musí posudzovať vzhľadom na situáciu členského štátu, ktorá existovala v čase uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, a že zmeny, ku ktorým došlo následne, nemôže Súdny dvor zohľadniť.¹¹ Na účely preskúmania prvej časti prvej výhrady je teda rozhodujúca právna úprava platná v čase uplynutia dvojmesačnej lehoty stanovenej odôvodneným stanoviskom z 9. októbra 2009.

32. V Slovinsku bolo pôvodnému prevádzkovateľovi pod dohľadom nezávislého orgánu povereného základnými funkciami zverené pridelovanie kapacity a pridelovanie individuálnych vlakových trás¹², ktoré spočíva vo vypracovaní „návrhu nového cestovného poriadku siete a novej prevádzkovej doby vlakov“ pre Slovinskú republiku.¹³

33. Podľa článku 6 ods. 3 smernice 91/440 funkcie vymenované v prílohe II tejto smernice môžu byť „zverené [len] orgánom alebo podnikom, ktoré samy neposkytujú žiadne železničné dopravné služby“. Táto príloha II odkazuje na „rozhodovanie súvisiace s pridelovaním trasy vrátane určenia a posúdenia dostupnosti a pridelovania individuálnych vlakových trás“. Zo znenia smernice teda vyplýva, že „určenie a posúdenie dostupnosti“ patrí medzi právomoci subjektu povereného základnou funkciou pridelovania kapacity a pridelovania vlakových trás.

34. Z tohto dôvodu si myslím, že nie je možné, aby manažér infraštruktúry nezávislý od železničných podnikov, či dokonca pridelovací orgán zveril takému podniku všetky prípravné práce, ktoré predchádzajú prijatiu rozhodnutia. Skutočnosť, že Slovinské železnice konajú v mene agentúry pre železničnú dopravu, ktorá si v celom rozsahu ponecháva právomoc prijímať cestovný poriadok a pridelovanie individuálnych vlakových trás, nestačí na zabezpečenie súladu tohto systému s požiadavkami práva Únie.

35. Železničnú infraštruktúru totiž spravuje pôvodný prevádzkovateľ, teda Slovinské železnice. Je pravda, že bol vytvorený nový subjekt, konkrétne agentúra pre železničnú dopravu, ktorý bol poverený pridelovaním kapacity a pridelovaním individuálnych vlakových trás. Z článku 9 nariadenia z 18. apríla 2008 však vyplýva, že práve manažér infraštruktúry, teda Slovinské železnice, vypracováva návrh nového cestovného poriadku siete a novej prevádzkovej doby vlakov a predkladá ich uvedenej agentúre. Pri vypracovávaní uvedeného návrhu je manažér infraštruktúry povinný poradiť sa s dotknutými osobami a všetkými osobami, ktoré sa chcú vyjadriť.

10 — Pozri poznámku pod čiarou 9 týchto návrhov.

11 — Pozri najmä rozsudky z 19. júna 2008, Komisia/Luxembursko (C-319/06, Zb. s. I-4323, bod 72 a citovanú judikatúru); zo 4. marca 2010, Komisia/Francúzsko (C-241/08, Zb. s. I-1697, bod 59 a citovanú judikatúru), ako aj z 3. marca 2011, Komisia/Írsko (C-50/09, Zb. s. I-873, bod 102).

12 — O analogický prípad ide tiež vo veci Komisia/Francúzsko (C-625/10, už citovanej) (pozri body 22 až 47 mojich návrhov).

13 — Článok 9 nariadenia z 18. apríla 2008.

36. Tiež pripomínam, že z článku 14 ods. 2 smernice 2001/14 vyplýva, že ak manažér infraštruktúry nie je nezávislý od železničného podniku, ako je to v Slovinsku, funkcia pridelovania kapacity infraštruktúry je zverená pridelovaciemu orgánu, ktorý je svojou právnou formou, organizačne a rozhodovacími právomocami nezávislý od ktoréhokoľvek dopravného podniku. V tejto súvislosti Komisia správne konštatuje, že Slovinské železnice sa naďalej podieľajú na zostavovaní cestovného poriadku siete, a teda na pridelovaní vlakových trás alebo pridelovaní kapacity infraštruktúry.

37. Podľa môjho názoru orgán, ktorý bol poverený základnou funkciou pridelovania kapacity a vlakových trás, musí ovládať celý proces pridelovania. Ide teda o nesplnenie povinnosti členského štátu, keďže manažér infraštruktúry, ktorý je železničným dopravným podnikom, sa podieľa na výkone základnej funkcie.

38. Druhá časť prvej výhrady Komisie je založená na tom, že v Slovinsku manažér infraštruktúry, ktorý sám poskytuje železničné dopravné služby, údajne zabezpečuje riadenie premávky vlakov.

39. Hneď na úvod poukazujem na to, že táto časť je v podstate totožná s prvou výhradou vo veci Komisia/Maďarsko, už citovanej (pozri body 49 až 70 mojich návrhov). Z tohto dôvodu je potrebné poukázať na právnú argumentáciu uvedenú v návrhoch prednesených v spomenutej veci. Uplatňovanie slovinskej právnej úpravy však má určité špecifiká v porovnaní so situáciou, ktorá existuje v Maďarsku. V dôsledku toho treba pri skúmaní dôvodnosti výhrady zohľadniť špecifickú situáciu, ktorá existuje v Slovinsku.

40. Slovinská republika tvrdí, že riadenie premávky vlakov nepatrí medzi „základné funkcie“ vymenované v prílohe II smernice 91/440. K tomu istému záveru som dospel k návrhoch, ktoré som predniesol vo veci Komisia/Maďarsko, už citovanej.

41. Zdá sa mi, že Komisia na pojednávaní uznala tento záver. Komisia však tvrdí, že v Slovinsku sa pridelovanie vlakových trás uskutočňuje v rámci riadenia dopravy. Komisia vo svojej replike poukázala na program siete Slovinskej republiky na podporu svojho stanoviska, že v prípade narušenia dopravy môže len manažér prideliť potrebnú vlakovú trasu. Podľa uvedeného programu siete v prípade potreby, alebo ak sa infraštruktúra dočasne nepoužíva, manažér môže dočasne odmietnuť používanie pridelených vlakových trás, kým to je potrebné na obnovu systému. Okrem toho v prípade výnimočných okolností, ktoré majú za následok zrušenie pridelených vlakových trás, má manažér právo po predchádzajúcej porade s dopravcom upraviť vlakové trasy tak, aby bolo čo najlepšie zabezpečené pôvodne určené spojenie. Slovinská republika nespochybnila tieto tvrdenia.

42. Komisia však v žalobe tvrdila, že riadenie premávky vlakov musí byť zverené orgánu, ktorý sám neposkytuje železničné dopravné služby, pričom vôbec nepoukázala na zrušenie alebo opätovné pridelenie vlakových trás v prípade narušenia dopravy.

43. Z toho vyvodzujem, že Komisia v replike rozšírila predmet žaloby alebo aspoň uviedla nový prvok odôvodnenia namietaného nesplnenia povinnosti v rozsahu, v akom v nej poukazuje na riadenie dopravy v prípade narušenia dopravy. V rozsahu, v akom je žaloba Komisie založená na tejto argumentácii, sa teda musí vyhlásiť za neprípustnú. Naproti tomu odôvodnenie výhrady týkajúcej sa pravidiel riadenia dopravy uvedené v žalobe sa musí považovať za nedôvodné z dôvodov, ktoré som uviedol vo svojich návrhoch vo veci Komisia/Maďarsko, už citovanej.

44. Ak by však Súdny dvor považoval prvky odôvodnenia založené na právomociach manažéra infraštruktúry v prípade narušenia dopravy za prípustné, pripomínam, že vo svojich návrhoch vo veci Komisia/Maďarsko, už citovanej, som dospel k záveru, že manažérovi, ktorý nie je nezávislý a je poverený riadením železničnej dopravy, možno priznať právomoc rušiť vlakové trasy v prípade narušenia dopravy, ale že ich prerozdelenie treba považovať za súčasť vyhradených základných funkcií, ktoré môže vykonávať len nezávislý manažér alebo pridelovací orgán.

45. V Slovinsku na rozdiel od Maďarska manažér, ktorý nie je nezávislý, môže rozhodovať o úprave zrušených vlakových trás. Ak by teda druhá časť výhrady bola prípustná, musela by sa považovať za dôvodnú v rozsahu, v akom sa týka oprávnenia manažéra, ktorý nie je nezávislý, rozhodovať o prerozdelení vlakových trás v prípade narušenia dopravy.

46. Z týchto dôvodov navrhujem vyhlásiť prvú časť prvej výhrady Komisie za dôvodnú v rozsahu, v akom je založená na účasti manažéra infraštruktúry, ktorý nie je nezávislý, na pridelovaní vlakových trás. Druhá časť prvej výhrady sa musí vyhlásiť za čiastočne nedôvodnú a čiastočne neprípustnú v rozsahu, v akom sa týka riadenia dopravy manažérom. Ak by sa však táto druhá časť považovala za prípustnú v celom rozsahu, bola by dôvodná v rozsahu, v akom sa týka oprávnenia manažéra, ktorý nie je nezávislý, rozhodovať o prerozdelení vlakových trás v prípade narušenia dopravy.

B – O druhej výhrade založenej na neexistencii stimulačného systému

1. Argumentácia účastníkov konania

47. Komisia tvrdí, že Slovinská republika si tým, že nestanovila mechanizmus určený na podnecovanie manažéra infraštruktúry k znižovaniu nákladov spojených s poskytovaním infraštruktúry a úrovne prístupových poplatkov, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 6 ods. 2 až 5 smernice 2001/14.

48. Slovinská republika tvrdí, že článok 10 zákona z 27. decembra 2010 stanovuje, že manažér infraštruktúry je podnecovaný stimulačnými opatreniami k znižovaniu nákladov na zabezpečenie infraštruktúry, ako aj úrovne poplatkov.

2. Preskúmanie druhej výhrady

49. Hneď na úvod konštatujem, že z dôvodov uvedených vyššie je obrana Slovinskej republiky neúčinná v rozsahu, v akom je založená na zmenách právnych predpisov zavedených zákonom z 27. decembra 2010. Dôvodnosť výhrady sa pritom musí skúmať na základe ustanovení článku 20 ods. 2 nariadenia z 18. apríla 2008.

50. Okrem toho poznamenávam, že druhá výhrada Komisie založená na neexistencii stimulačných opatrení na znižovanie nákladov spojených s poskytovaním infraštruktúry a úrovne prístupových poplatkov je v podstate totožná s treťou výhradou vo veci Komisia/Poľsko, už citovanej (pozri body 74 až 84 mojich návrhov), druhou výhradou vo veci Komisia/Česká republika, už citovanej (pozri body 47 až 55 mojich návrhov), treťou výhradou vo veci Komisia/Nemecko (pozri body 93 až 104 mojich návrhov), ako aj druhou časťou druhej výhrady vo veci Komisia/Francúzsko (C-625/10), už citovanej (pozri body 63 až 69 mojich návrhov).

51. Z tohto dôvodu je potrebné poukázať na právnu argumentáciu uvedenú v návrhoch prednesených v spomenutých veciach. Slovinská právna úprava a jej uplatňovanie však má určité špecifiká v porovnaní so situáciou, ktorá existuje v uvedených členských štátoch. V dôsledku toho treba pri skúmaní dôvodnosti výhrady zohľadniť špecifickú situáciu, ktorá existuje v Slovinsku.

52. Komisia správne poukázala na to, že článok 20 ods. 2 nariadenia z 18. apríla 2008 len reprodukuje znenie článku 6 ods. 2 a 3 smernice 2001/14. Hoci slovinská právna úprava splnomocňuje orgány na prijatie opatrení stanovených normotvorcom Únie na motivovanie manažéra infraštruktúry k znižovaniu nákladov spojených s poskytovaním infraštruktúry a úrovne prístupových poplatkov, nič to nemení na tom, že do uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku nebola uzatvorená

nijaká viacročná zmluva a nebolo prijaté nijaké regulačné opatrenie v zmysle článku 6 ods. 3 tejto smernice. V dôsledku toho vzhľadom na neexistenciu stimulačných opatrení uvedených v článku 6 ods. 2 a 3 uvedenej smernice neexistuje nijaké ustanovenie alebo opatrenie, ktoré by zabezpečovalo prebratie odsekov 4 a 5 uvedeného článku.

53. Z týchto dôvodov sa druhá výhrada Komisie musí považovať za dôvodnú.

C – O tretej výhrade založenej na neexistencii systému zvyšovania výkonnosti

1. Argumentácia účastníkov konania

54. Komisia tvrdí, že Slovinská republika si tým, že nezaviedla systém zvyšovania výkonnosti, ktorý by motivoval železničné podniky a manažéra infraštruktúry k minimalizácii porúch a lepšiemu využívaniu infraštruktúry, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice 2001/14.

55. Slovinská republika v tejto súvislosti uvádza, že článok 11 smernice 2001/14 bol prebratý do vnútroštátnych právnych predpisov zákonom z 27. decembra 2010, ktorým boli do článku 15d zákona o železničnej doprave doplnené dva nové odseky, ktoré poskytujú právny základ na prijatie ustanovenia nariadenia, ktoré umožní stanoviť neskorší systém zvyšovania výkonnosti.

2. Preskúmanie tretej výhrady

56. Je potrebné opäť konštatovať, že z dôvodov uvedených v bode 49 týchto návrhov je obrana Slovinkej republiky neúčinná v rozsahu, v akom sa týka zmien právnych predpisov zavedených zákonom z 27. decembra 2010. Výhradu teda treba skúmať výlučne z hľadiska článku 20 ods. 5 nariadenia z 18. apríla 2008.

57. Je potrebné pripomenúť, že tretia výhrada Komisie, založená na neexistencii opatrení podnecujúcich železničné podniky a manažéra infraštruktúry k minimalizácii porúch a zvyšovaniu výkonnosti železničnej siete prostredníctvom zavedenia „systému zvyšovania výkonnosti“, je v podstate totožná s druhou výhradou vo veci Komisia/Španielsko, už citovanej (pozri body 67 až 72 mojich návrhov), štvrtou výhradou vo veci Komisia/Česká republika, už citovanej (pozri body 90 až 93 mojich návrhov), ako aj prvou časťou druhej výhrady vo veci Komisia/Francúzsko (C-625/10), už citovanej (pozri body 61 a 62 mojich návrhov).

58. Z tohto dôvodu je potrebné poukázať na právnu argumentáciu uvedenú v návrhoch prednesených v spomenutých veciach. Slovinská právna úprava a jej uplatňovanie však má určité špecifiká v porovnaní so situáciou, ktorá existuje v uvedených členských štátoch. V dôsledku toho treba pri skúmaní dôvodnosti výhrady zohľadniť špecifickú situáciu, ktorá existuje v Slovinsku.

59. Komisia správne poukázala na to, že článok 20 ods. 5 nariadenia z 18. apríla 2008 reprodukuje znenie článku 11 smernice 2001/14. Hoci slovinská právna úprava od decembra 2009 splnomocňovala orgány na prijatie opatrení stanovených normotvorcom Únie na vymedzenie a zavedenie systému zvyšovania výkonnosti v zmysle článku 11 uvedenej smernice, nič to nemení na tom, že do uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku nebolo prijaté nijaké konkrétne opatrenie alebo ustanovenie, ktorým by sa toto splnomocnenie vykonalo.

60. Z týchto dôvodov sa tretia výhrada Komisie musí považovať za dôvodnú.

D – O štvrtej výhrade založenej na tom, že metóda výpočtu poplatkov za minimálny prístupový balík a traťový prístup k servisným zariadeniam nezohľadňuje výlučne náklady, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku

1. Argumentácia účastníkov konania

61. Komisia tvrdí, že Slovinská republika si tým, že nestanovila metódu výpočtu poplatkov za minimálny prístupový balík a traťový prístup k servisným zariadeniam, ktorá by bola založená výlučne na nákladoch, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 7 ods. 3 smernice 2001/14.

62. Komisia tiež vytýka Slovinskej republike, že si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 8 ods. 1 smernice 2001/14, tým, že vo svojich právnych predpisoch nestanovila pravidlá, na základe ktorých by bolo možné overiť, či každý trhový segment skutočne unesie zvyšovanie poplatkov na zabezpečenie plnej návratnosti nákladov vynaložených manažérom infraštruktúry.

63. Slovinská republika tvrdí, že článok 15d ods. 3 zákona o železničnej doprave bol prostredníctvom zákona z 27. decembra 2010 doplnený o ustanovenie, podľa ktorého sa výška poplatku za minimálny prístupový balík a traťový prístup k servisným zariadeniam rovná nákladom priamo vynaloženým na prevádzku železničnej dopravy. Okrem toho údajne prebieha novelizácia nariadenia o pridelovaní vlakových trás a o poplatkoch za používanie verejnej železničnej infraštruktúry a predpokladá sa, že do tohto nariadenia bude doplnené ustanovenie týkajúce sa spôsobu, akým bude potrebné overiť, či trhový segment skutočne unesie zvyšovanie poplatkov na zabezpečenie plnej návratnosti nákladov vynaložených manažérom infraštruktúry.

2. Preskúmanie štvrtej výhrady

64. Hneď na úvod konštatujem, že z dôvodov uvedených v bode 49 týchto návrhov je obrana Slovinskej republiky neúčinná v rozsahu, v akom sa týka zmien právnych predpisov zavedených zákonom z 27. decembra 2010. To isté platí pre druhý akt, na ktorý sa odvolávajú slovinské orgány, teda nariadenie o pridelovaní vlakových trás a o poplatkoch za používanie verejnej železničnej infraštruktúry¹⁴. Výhradu preto treba skúmať výlučne z hľadiska článku 21 ods. 2 nariadenia z 18. apríla 2008.

65. V prvom rade pripomínam, že výklad pojmu „náklady, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku“, som analyzoval vo svojich návrhoch vo veci Komisia/Česká republika, už citovanej (pozri bod 66 a nasl. týchto návrhov), ktoré prednesiem súčasne s týmito návrhmi. S cieľom zabrániť opakovaniu teda odkazujem na analýzu uvedenú v spomenutých návrhoch.¹⁵

66. Pokiaľ ide o výklad pojmu „náklady, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku“, v spomenutých návrhoch som navrhol, aby Súdny dvor konštatoval, že vzhľadom na nepresnosť smernice 2001/14 na jednej strane a neexistenciu presnej definície tohto pojmu na druhej strane, ako aj ustanovenia práva Únie, ktoré by obsahovalo presný výpočet nákladov, ktoré nespádajú pod uvedený pojem, členské štáty majú pri preberaní a uplatňovaní predmetného pojmu určitú mieru ekonomickej voľnej úvahy. Hoci podľa môjho názoru nie je možné taxatívne vymedziť obsah pojmu „náklady, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku“, nič to nemení na tom, že členské štáty môžu v niektorých

14 — Uredba o dodeljevanju vlakovnih poti in uporabnini na javni železniški infrastrukturi, *Uradni list RS*, č. 113/2009.

15 — Pozri navyše body 92 až 102 mojich návrhov vo veci Komisia/Poľsko, už citovanej, ako aj body 73 až 86 mojich návrhov vo veci Komisia/Nemecko, už citovanej.

prípadoch zahrnúť náklady, ktoré zjavne prekračujú hranice pojmu použitého smernicou 2001/14. V rámci konania o nesplnenie povinnosti je teda potrebné skúmať, či právna úprava členského štátu umožňuje zahrnúť do výpočtu poplatkov za minimálny prístupový balík a traťový prístup k servisným zariadeniam položky, ktoré zjavne nie sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku.

67. Domnievam sa, že článok 21 ods. 2 nariadenia z 18. apríla 2008 ako taký umožňuje slovinským orgánom zaviesť spoplatňovací rámec zodpovedajúci požiadavkám článku 7 ods. 3 a článku 8 ods. 1 smernice 2001/14.

68. Až do nadobudnutia účinnosti zákona z 27. decembra 2010 však druhý odsek článku 15d zákona o železničnej doprave umožňoval vypočítať poplatok za prístup k infraštruktúre v závislosti od kritéria nazvaného „poplatok za používanie dopravnej infraštruktúry v iných podsystemoch, najmä v cestnej doprave“¹⁶. Hoci členský štát tvrdí, že nevyužil uvedené kritérium, nič to nemení na tom, že jeho právne predpisy umožňovali vziať do úvahy také náklady v rozpore s relevantnými ustanoveniami smernice 2001/14.

69. Domnievam sa, že na základe toho možno vyhovieť štvrtej výhrade Komisie napriek nejasnostiam, ktorými sa vyznačujú vyjadrenia účastníkov konania v rámci tejto výhrady.

V – O trovách

70. Podľa článku 138 ods. 2 rokovacieho poriadku¹⁷, ak mali účastníci konania úspech len v časti predmetu konania, každý z nich znáša vlastné trovy konania. Keďže Komisia a Slovinská republika mali úspech len v časti predmetu konania, navrhujem, aby každý účastník konania znášal vlastné trovy konania.

71. Podľa článku 140 ods. 1 rokovacieho poriadku Česká republika a Španielske kráľovstvo, ktoré boli pribraté do tohto konania ako vedľajší účastníci, znášajú vlastné trovy konania.

VI – Návrh

72. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

1. Slovinská republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú:

- z článku 6 ods. 3 a prílohy II smernice Rady 91/440/EHS z 29. júla 1991 o rozvoji železníc spoločenstva, zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2001/12/ES z 26. februára 2001, a z článku 14 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/14/ES z 26. februára 2001 o pridelovaní kapacity železničnej infraštruktúry, vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry a bezpečnostnej certifikácii, v rozsahu, v akom sa manažér infraštruktúry, ktorý sám poskytuje železničné dopravné služby, podieľa na zostavovaní cestovného poriadku siete, a teda sa podieľa na rozhodovaní súvisiacom s pridelovaním vlakových trás alebo pridelovaním kapacity infraštruktúry,
- z článku 6 ods. 2 až 5 smernice 2001/14 tým, že nestanovila opatrenia určené na podnecovanie manažéra infraštruktúry k znižovaniu nákladov spojených s poskytovaním infraštruktúry a úrovne prístupových poplatkov,

16 — Článkom 10 zákona z 27. decembra 2010 bol zrušený druhý pododsek článku 15d o železničnej doprave a na koniec tretieho odseku uvedeného článku bola doplnená jedna veta.

17 — Ide o akt, ktorý nadobudol účinnosť 1. novembra 2012.

- z článku 11 smernice 2001/14 tým, že neprijala systém zvyšovania výkonnosti, ktorý by motivoval železničné podniky a manažéra infraštruktúry k minimalizácii porúch a lepšiemu využívaniu infraštruktúry,
 - z článku 7 ods. 3 smernice 2001/14 v rozsahu, v akom slovinská právna úprava umožnila zohľadniť pri výpočte poplatkov za minimálny prístupový balík a traťový prístup k servisným zariadeniam poplatok za používanie dopravnej infraštruktúry v iných podsystemoch, najmä v cestnej doprave.
2. V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.
 3. Európska komisia, Slovinská republika, Česká republika a Španielske kráľovstvo znášajú vlastné trovy konania.