



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 11. júla 2013*

„Nesplnenie povinnosti členským štátom — Doprava — Smernica 91/440/EHS — Rozvoj železníc Spoločenstva — Článok 10 ods. 7 — Regulačný orgán — Právomoci — Smernica 2001/14/ES — Pridelovanie kapacity železničnej infraštruktúry — Článok 4 ods. 1 — Spoplatňovací rámec — Článok 6 ods. 2 — Opatrenia motivujúce manažérov infraštruktúry k znižovaniu nákladov spojených s poskytovaním infraštruktúry a úrovne prístupových poplatkov — Článok 7 ods. 3 — Stanovenie poplatkov za minimálny prístupový balík a traťový prístup k servisným zariadeniam — Náklady, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku — Článok 11 — Systém zvyšovania výkonnosti — Článok 30 ods. 5 — Regulačný orgán — Právomoci — Správne odvolanie proti rozhodnutiam regulačného orgánu“

Vo veci C-545/10,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, podaná 23. novembra 2010,

Európska komisia, v zastúpení: M. Šimerdová a H. Støvlbæk, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Českej republike, v zastúpení: M. Smolek, T. Müller a J. Očková, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporuje:

Španielske kráľovstvo, v zastúpení: S. Centeno Huerta, splnomocnená zástupkyňa,

vedľajší účastník konania,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory A. Tizzano, sudcovia A. Borg Barthet (spravodajca), E. Levits, J.-J. Kasel a M. Berger,

generálny advokát: N. Jääskinen,

tajomník: A. Impellizzeri, referentka,

* Jazyk konania: čeština.

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 20. septembra 2012,
po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 13. decembra 2012,
vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Svojou žalobou Európska komisia navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Česká republika si tým, že neprijala všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na to, aby zabezpečila súlad s:
 - článkom 4 ods. 1, článkom 6 ods. 2, článkom 7 ods. 3, článkom 11 a článkom 30 ods. 5 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/14/ES z 26. februára 2001 o pridelovaní kapacity železničnej infraštruktúry a vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry (Ú. v. ES L 75, s. 29; Mim. vyd. 07/005, s. 404), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2004/49/ES z 29. apríla 2004 (Ú. v. EÚ L 164, s. 44; Mim. vyd. 07/008, s. 227, ďalej len „smernica 2001/14“), a
 - článkom 10 ods. 7 smernice Rady 91/440/EHS z 29. júla 1991 o rozvoji železníc spoločenstva (Ú. v. ES L 237, s. 25; Mim. vyd. 07/001, s. 341), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2004/51/ES z 29. apríla 2004 (Ú. v. EÚ L 164, s. 164; Mim. vyd. 07/008, s. 251, ďalej len „smernica 91/440“),

nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z týchto ustanovení.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 91/440

- 2 Článok 10 ods. 7 smernice 91/440 stanovoval:

„Bez toho, aby boli dotknuté právne predpisy spoločenstva a vnútroštátne právne predpisy týkajúce sa politiky hospodárskej [hospodárskej súťaže – *neoficiálny preklad*] a inštitúcií zodpovedných v tejto oblasti, regulačný orgán zriadený podľa článku 30 smernice [2000/14], alebo akýkoľvek iný subjekt s rovnakým stupňom nezávislosti, monitoruje hospodársku súťaž na železničných dopravných trhoch vrátane trhu železničnej nákladnej dopravy.

Tento orgán sa zriadi v súlade s článkom 30 ods. 1 uvedenej smernice. Každý žiadateľ alebo zainteresovaná strana môže vzniesť sťažnosť na tento orgán, ak si myslí, že sa s ním zaobchádzalo nespravodlivo, bol predmetom diskriminácie alebo bol akýmkoľvek spôsobom poškodený. Regulačný orgán na základe sťažnosti a prípadne z vlastného podnetu rozhodne pri najbližšej príležitosti o vhodných opatreniach určených na nápravu nežiaduceho vývoja na týchto trhoch. Aby sa zabezpečila nevyhnutná možnosť právnej kontroly a potrebná spolupráca medzi regulačnými orgánmi jednotlivých štátov, sa použije v tejto súvislosti článok 30 ods. 6 a článok 31 uvedenej smernice.“

Smernica 2001/14

3 V zmysle odôvodnenia 11 smernice 2001/14:

„Režimy spoplatňovania a pridelovania kapacity by mali umožňovať rovnaký a nediskriminačný prístup pre všetky podniky a mali by sa pokúsiť riadne a nediskriminačne čo možno najviac splniť potreby všetkých užívateľov a typov prepravy.“

4 Článok 4 ods. 1 tejto smernice stanovoval:

„Členské štáty zriadia spoplatňovací rámec, pričom budú rešpektovať nezávislosť riadenia podnikov stanovenú v článku 4 smernice [91/440].

S výhradou vyššie uvedenej podmienky nezávislosti riadenia podniku zavedú členské štáty aj špecifické pravidlá spoplatňovania alebo delegujú takú právomoc na manažéra infraštruktúry. Stanovenie poplatku za používanie infraštruktúry a vyberanie tohto poplatku vykonáva manažér infraštruktúry.“

5 Podľa článku 6 ods. 2 a 3 uvedenej smernice:

„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.“

6 Článok 7 ods. 3 tejto istej smernice stanovoval:

„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.“

7 Článok 11 smernice 2001/14 znel:

„1. 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.

2. Základné princípy systému spoplatnenia závislého na výkonoch platia pre celú sieť.“

8 Článok 30 tejto smernice stanovoval:

„1. Bez toho, aby bol dotknutý článok 21 ods. 6, členské štáty zriadia regulačný orgán. Tento orgán, ktorým môže byť ministerstvo zodpovedné za dopravné záležitosti alebo ktorýkoľvek iný orgán, musí byť organizačne, finančne, právne a pri rozhodovaní nezávislý na ktoromkoľvek manažérovi infraštruktúry, spoplatňovacom orgáne, pridelovacom orgáne alebo na žiadateľovi. ...

2. Žiadateľ má právo odvolať sa na regulačný orgán, ak sa domnieva, že sa s ním zaobchádzalo nespravodlivo, že bol diskriminovaný alebo iným spôsobom poškodený, a najmä právo odvolať sa proti rozhodnutiam prijatým manažérom infraštruktúry alebo prípadne železničným podnikom, ktoré sa týkajú:

- a) podmienok používania siete;
- b) kritérií obsiahnutých v nich;
- c) pridelovacieho procesu a jeho výsledku;
- d) režimu spoplatňovania;
- e) úrovne alebo štruktúry poplatkov za infraštruktúru, ktoré sa zaplatili alebo majú zaplatiť [ktoré je alebo môže byť povinný zaplatiť – *neoficiálny preklad*];
- f) informácie, ktoré sa poskytujú podľa článku 10 [smernice 91/440].

3. Regulačný orgán zabezpečí, aby poplatky stanovené manažérom infraštruktúry spĺňali požiadavky kapitoly II a aby boli nediskriminačné. Rokovanie medzi žiadateľmi a manažérom infraštruktúry týkajúce sa úrovne poplatkov za infraštruktúru sa pripúšťa len vtedy, keď sa uskutočňuje pod dohľadom regulačného orgánu. Regulačný orgán zasiahne v prípade, keď sú rokovania pravdepodobne v rozpore s požiadavkami tejto smernice.

4. Regulačný orgán je oprávnený požadovať príslušné informácie od manažéra infraštruktúry, žiadateľov a od ktorejkoľvek tretej strany zainteresovanej v rámci dotknutého členského štátu.

5. Regulačný orgán musí rozhodnúť o každej sťažnosti a musí prijať nápravné opatrenia najneskôr do dvoch mesiacov od obdržania všetkých informácií.

Bez toho, aby bol dotknutý odsek 6, rozhodnutie regulačného orgánu je záväzné pre všetky strany, na ktoré sa rozhodnutie vzťahuje.

V prípade odvolania sa proti odmietnutiu žiadosti poskytnúť kapacitu infraštruktúry alebo proti podmienkam ponuky kapacity regulačný orgán buď potvrdí, že sa nevyžaduje žiadna zmena rozhodnutia manažéra infraštruktúry, alebo že sa vyžaduje zmena tohto rozhodnutia v súlade s pokynmi špecifikovanými regulačným orgánom.

6. Členské štáty prijímú opatrenia potrebné na to, aby sa zabezpečilo súdne preskúmanie rozhodnutí prijatých regulačným orgánom.“

České právo

Zákon o železničiach

- 9 § 34c zákona č. 266/1994 o železničiach (zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách) zo 14. decembra 1994 v znení uplatniteľnom na tento spor (ďalej len „zákon o železničiach“) znie:

„Vyhlásenie o celoštátnej a regionálnej železničnej sieti

1. Pridelujúci subjekt po prerokovaní s prevádzkovateľom železničnej siete spracuje najneskôr 12 mesiacov pred platnosťou cestovného poriadku vyhlásenie o železničnej sieti a zverejní ho v *Přepavním a tarifním věstníku*.

2. Vyhlásenie o železničnej sieti musí obsahovať:

...

- f) podmienky odobratia pridelenej kapacity dopravnej cesty pri jej nevyužívaní alebo čiastočnom využívaní vrátane informácie o cene za nevyužívanie pridelenej kapacity;
- g) informácie o cene za pridelenie kapacity dopravnej cesty a stanovení ceny za použitie dopravnej cesty;

...“

10 § 34g tohto zákona stanovuje:

„1. Žiadateľ o pridelenie kapacity dopravnej cesty môže do 15 dní od zverejnenia vyhlásenia o železničnej sieti požiadať dráhový správny úrad o jeho preskúmanie vrátane v ňom obsiahnutých kritérií.

2. Žiadateľ o pridelenie kapacity dopravnej cesty, ktorému subjekt pridelujúci kapacitu nevyhovel ani postupom podľa § 34e, je oprávnený do 15 dní od doručenia vyjadrenia podľa § 34e ods. 4 požiadať Drážní úrad (železničný správny úrad) o preskúmanie procesu pridelovania kapacity dopravnej cesty vrátane jeho výsledkov a spôsobu stanovenia cien.

3. Ak železničný správny úrad zistí nesprávny postup pri spracovaní vyhlásenia o železničnej sieti vrátane v ňom obsiahnutých kritérií alebo pri procese pridelovania kapacity dopravnej cesty vrátane jeho výsledkov a spôsobu stanovenia cien, rozhodne o zmene vyhlásenia o železničnej sieti vrátane v ňom obsiahnutých kritérií alebo rozhodne o pridelení kapacity dopravnej cesty vrátane spôsobu stanovenia cien.“

- 11 Podľa § 56 písm. c) uvedeného zákona ministerstvo dopravy je „odvolacím orgánom v správnom konaní vo veciach upravených týmto zákonom proti rozhodnutiam železničného správneho úradu, Drážní inspekcie (železničná inšpekcia) a obcí“.

Zákon o cenách

- 12 Podľa § 10 ods. 2 zákona č. 526/1990 o cenách (zákon č. 526/1990 Sb., o cenách) z 27. novembra 1990 v znení uplatniteľnom na tento spor (ďalej len „zákon o cenách“):

„Predpisy o regulácii cien podľa odseku 1 zverejňuje ministerstvo financií v *Cenovém věstníku*... Ich vydanie vyhlasuj[e] v Sbírcе zákonů podľa osobitného právneho predpisu. ... Cenové rozhodnutie nadobúda platnosť dňom uverejnenia v príslušnom vestníku a účinnosť nadobúda dňom stanoveným v cenovom rozhodnutí, najskôr však dňom uverejnenia.“

- 13 Na základe § 10 ods. 2 zákona o cenách ministerstvo financií zverejňuje výmer, ktorý stanovuje zoznam tovarov, ktorých cena je regulovaná. Ministerstvo financií zverejňuje tento výmer každý rok v *Cenovém věstníku*. Tento výmer stanovuje maximálnu cenu za využívanie tak celoštátnej, ako aj regionálnej tuzemskej železničnej infraštruktúry v rámci prevádzky železničnej dopravy.

Zákon o Štátnom fonde dopravnej infraštruktúry

- 14 Podľa § 2 zákona č. 104/2000 o Štátnom fonde dopravnej infraštruktúry (zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury) zo 4. apríla 2000 v znení uplatniteľnom na tento spor (ďalej len „zákon o Štátnom fonde dopravnej infraštruktúry“):

„Fond používa svoje príjmy v prospech rozvoja, výstavby, údržby a modernizácie ciest a diaľnic, železničných dopravných ciest a vnútrozemských vodných ciest v tomto rozsahu:

...

- c) financovanie výstavby, modernizácie, opráv a údržby celoštátnych a regionálnych železníc;

...

- f) poskytovanie príspevkov na prieskumné a projektové práce, študijné a expertné činnosti zamerané na výstavbu, modernizáciu a opravy ciest a diaľnic, dopravne významných vodných ciest a stavieb celoštátnych a regionálnych železníc;

...“

Zákon o pôsobnosti Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže

- 15 Podľa § 2 zákona č. 273/1996 o pôsobnosti Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže (zákon č. 273/1996 Sb., o pôsobnosti Úradu pro ochranu hospodářské soutěže) z 11. októbra 1996 v znení uplatniteľnom na tento spor (ďalej len „zákon o pôsobnosti Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže“) tento úrad okrem iného:

„...“

- a) vytvára podmienky na podporu a ochranu hospodárskej súťaže;
b) vykonáva dohľad pri zadávaní verejných zákaziek;
c) vykonáva ďalšie právomoci stanovené osobitnými zákonmi“.

Zákon o ochrane hospodárskej súťaže

- 16 Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 143/2001 o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene niektorých zákonov (zákon č. 143/2001 Sb., o ochrane hospodářské soutěže a o změně některých zákonů) zo 4. apríla 2001 v znení uplatniteľnom na tento spor (ďalej len „zákon o ochrane hospodárskej súťaže“) tento úrad:

„... upravuje ochranu hospodárskej súťaže na trhu výrobkov a služieb... proti jej vylúčeniu, obmedzeniu, inému narušeniu alebo ohrozeniu

- a) dohodami súťažiteľov;
b) zneužitím dominantného postavenia súťažiteľov alebo
c) spojením súťažiteľov.“

Konanie pred podaním žaloby a konanie pred Súdnyim dvorom

- 17 Dňa 10. mája 2007 útvary Komisie zaslali českým orgánom dotazník s cieľom overiť správne prebratie smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/12/ES z 26. februára 2001, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 91/440 (Ú. v. ES L 75, s. 1; Mim. vyd. 07/005, s. 376), smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/13/ES z 26. februára 2001, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 95/18/ES o udeľovaní licencií železničným podnikom (Ú. v. ES L 75, s. 26; Mim. vyd. 07/005, s. 401), a smernice 2001/14 (ďalej spoločne len „prvý železničný balík“) do jej vnútroštátneho práva. České orgány odpovedali na tento dotazník listom z 11. júla 2007.
- 18 Dňa 21. novembra 2007 Komisia požiadala o dodatočné vysvetlenia, ktoré jej Česká republika poskytla v liste z 21. decembra 2007.
- 19 Dňa 27. júna 2008 Komisia za základe informácií oznámených Českou republikou vyzvala tento členský štát, aby zabezpečil súlad so smernicami 91/440 a 2001/14 a osobitne s ustanoveniami týchto smerníc týkajúcimi sa poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry, ako aj s ustanoveniami týkajúcimi sa regulačného orgánu.
- 20 Dňa 26. augusta 2008 Česká republika odpovedala na uvedenú výzvu Komisie.
- 21 Dňa 9. októbra 2009 Komisia zaslala Českej republike odôvodnené stanovisko, v ktorom jej vytkla, že si nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 1, článku 6 ods. 2, článku 7 ods. 3, článku 11 a článku 30 ods. 5 smernice 2001/14, ako aj z článku 10 ods. 7 smernice 91/440, a vyzvala Českú republiku, aby prijala opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s uvedeným odôvodneným stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.
- 22 Česká republika odpovedala na toto odôvodnené stanovisko listom z 8. decembra 2009, pričom spochybnila akékoľvek nesplnenie povinnosti, ktoré jej Komisia vytýkala v tomto odôvodnenom stanovisku.
- 23 Za týchto okolností Komisia podala prejednávajúcu žalobu.
- 24 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 11. júla 2011 sa vyhovel návrhom Talianskej republiky a Španielskeho kráľovstva na vstup do konania ako vedľajší účastníci na podporu návrhov Českej republiky. Listom z 22. septembra 2011 doručeným do kancelárie Súdneho dvora 30. septembra 2011 vzala Talianska republika svoj návrh na vstup do konania ako vedľajší účastník konania späť.

O žalobe

O prvej výhrade založenej na porušení článku 4 ods. 1 smernice 2001/14

Argumentácia účastníkov konania

- 25 Komisia tvrdí, že Česká republika stanovením maximálnej výšky poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry porušila článok 4 ods. 1 smernice 2001/14.
- 26 Táto inštitúcia uvádza, že z tohto ustanovenia vyplýva, že právo členského štátu stanoviť rámec poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry musí zohľadňovať právo manažéra stanoviť a vyberať poplatok.

- 27 Stanovenie maximálnej sadzby uplatniteľnej na používanie železničnej infraštruktúry každoročným výmerom ministerstva financií na základe § 10 ods. 2 zákona o cenách však údajne prekračuje spoplatňovací rámec a pravidlá, ktoré sú členské štáty oprávnené vymedziť na základe uvedeného článku 4 ods. 1 smernice 2001/14.
- 28 Česká republika sa domnieva, že údajné porušenie povinnosti spočíva na doslovnom a systematickom výklade článku 4 ods. 1 smernice 2001/14 Komisiou, hoci je potrebné použiť teleologický výklad tohto článku s cieľom určiť rozsah povinností, ktoré obsahuje.
- 29 Podľa tohto členského štátu je potreba eliminovať nepriaznivé dôsledky monopolu súčasťou všeobecného cieľa sledovaného smernicou 2001/14, čo údajne vysvetľuje, prečo táto smernica priznáva práve členským štátom právomoc vytvoriť rámec alebo systém spoplatňovania.
- 30 V tejto súvislosti Česká republika spresňuje, že v rozsahu, v akom by sa monopolné postavenie manažéra infraštruktúry mohlo prejavovať v stanovení poplatkov v neprímeranej výške, ktorú by mohol znášať len historický prepravca, stanovenie maximálnej výšky umožňuje dosiahnuť cieľ sledovaný smernicou 2001/14.
- 31 Okrem toho stanovenie maximálnej ceny údajne neznamena, že manažér infraštruktúry nie je oprávnený sám určiť výšku poplatkov.
- 32 Španielske kráľovstvo v podstate tvrdí, že stanovenie maximálnej výšky nebráni manažérovi infraštruktúry v konkrétnom stanovení poplatkov.

Posúdenie Súdny dvorom

- 33 Podľa článku 4 ods. 1 smernice 2001/14 členské štáty zriadia spoplatňovací rámec. V tejto súvislosti môžu tiež zaviesť špecifické pravidlá spoplatňovania, pričom musia rešpektovať nezávislosť manažéra infraštruktúry. V súlade s týmto ustanovením manažérovi infraštruktúry prináleží jednak stanoviť poplatok za používanie infraštruktúry a jednak tento poplatok vyberať.
- 34 Toto ustanovenie určuje rozdelenie právomocí medzi členské štáty a manažéra infraštruktúry, pokiaľ ide o systémy spoplatňovania. Členské štáty zriadia spoplatňovací rámec a stanovenie poplatku, pričom jeho výber prináleží manažérovi infraštruktúry.
- 35 Aby bol zabezpečený cieľ nezávislosti riadenia manažéra infraštruktúry, manažér infraštruktúry musí disponovať v rámci spoplatňovacieho rámca stanoveného členskými štátmi určitým rozhodovacím priestorom na určenie výšky poplatkov tak, aby ich mohol použiť ako nástroj riadenia (rozsudok z 28. februára 2013, Komisia/Španielsko, C-483/10, bod 49).
- 36 Stanovenie maximálnej sadzby uplatniteľnej na používanie železničnej infraštruktúry každoročným výmerom ministerstva financií na základe § 10 ods. 2 zákona o cenách však obmedzuje rozhodovací priestor manažéra infraštruktúry spôsobom, ktorý je nezlučiteľný s cieľmi smernice 2001/14.
- 37 V tejto súvislosti treba osobitne uviesť, že v súlade s tým, čo stanovuje článok 8 ods. 2 tejto smernice, manažér infraštruktúry musí mať možnosť stanoviť alebo ďalej uplatňovať vyššie poplatky založené na dlhodobých nákladoch určitých investičných projektov.
- 38 Z tohto dôvodu treba dospieť k záveru, že česká právna úprava nie je v tomto smere v súlade s článkom 4 ods. 1 smernice 2001/14.

- 39 Tento záver nemožno spochybniť tvrdením Českej republiky založeným na potrebe zabrániť tomu, aby sa monopolné postavenie manažéra infraštruktúry prejavilo v stanovení poplatkov v neprimeranej výške. Podľa článku 10 ods. 7 smernice 91/440 regulačný orgán zriadený podľa článku 30 smernice 2001/14 alebo akýkoľvek iný subjekt s rovnakým stupňom nezávislosti monitoruje hospodársku súťaž na železničných dopravných trhoch. V Českej republike bol touto úlohou poverený Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže.
- 40 Z uvedených úvah vyplýva, že Česká republika si tým, že stanovila maximálnu výšku prístupových poplatkov k železničnej infraštruktúre, nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 1 smernice 2001/14.

O druhej výhrade založenej na neexistencii opatrení, ktoré by motivovali manažéra k znižovaniu nákladov spojených s poskytovaním infraštruktúry a úrovne prístupových poplatkov

Argumentácia účastníkov konania

- 41 Komisia tvrdí, že Česká republika tým, že neprijala opatrenia, ktoré by motivovali manažérov k znižovaniu nákladov spojených s poskytovaním infraštruktúry a úrovne prístupových poplatkov k uvedenej infraštruktúre, porušila článok 6 ods. 2 smernice 2001/14.
- 42 Podľa názoru tejto inštitúcie režim stimulačných opatrení upravený týmto ustanovením predpokladá priamu súvislosť medzi pridelením finančných prostriedkov a správaním manažéra infraštruktúry, ktorý znižuje náklady spojené s poskytovaním infraštruktúry alebo výšku prístupových poplatkov.
- 43 V tejto súvislosti Komisia tvrdí, že finančné prostriedky poskytované Štátnym fondom dopravnej infraštruktúry podľa zákona o Štátnom fonde dopravnej infraštruktúry slúžia na zlepšenie stavu železničnej infraštruktúry, ale vôbec nepredstavujú stimulačné opatrenia, ktoré by motivovali manažéra k znižovaniu nákladov alebo výšky poplatkov.
- 44 Česká republika uvádza, že úloha, ktorú štátu priznáva článok 6 ods. 2 smernice 2001/14, teda motivovanie manažérov infraštruktúry stimulačnými opatreniami zameranými na zníženie nákladov spojených s poskytovaním infraštruktúry a úrovne prístupových poplatkov, nie je bezpodmienečná.
- 45 Cieľ uvedený v tomto ustanovení sú členské štáty povinné sledovať a dosiahnuť až po dosiahnutí dostatočnej úrovne kvality a bezpečnosti železničnej infraštruktúry v rámci celej siete alebo jej prevažnej časti.
- 46 Vzhľadom na súčasný stav českej železničnej infraštruktúry systém vyžadovaný článkom 6 ods. 2 smernice 2001/14 údajne nemožno úplne uskutočniť bez toho, aby bola súčasne ohrozená bezpečnosť alebo kvalita predmetných služieb infraštruktúry.
- 47 Česká republika v každom prípade tvrdí, že stimulačné opatrenia uvedené v článku 6 ods. 2 smernice 2001/14 sa v súčasnosti uskutočňujú prostredníctvom Štátneho fondu dopravnej infraštruktúry. Prevažná časť nákladov na údržbu železníc je totiž údajne krytá dotáciami, ktoré poskytuje štát prostredníctvom uvedeného fondu, takže bez týchto dotácií by poplatky za používanie infraštruktúry boli údajne mnohonásobne vyššie.
- 48 Podľa Španielskeho kráľovstva nie je opodstatnené znižovať prístupové poplatky bez predchádzajúcej modernizácie železničnej siete a z nej vyplývajúceho zníženia nákladov na údržbu.

- 49 Tento členský štát navyše tvrdí, že opatrenia, ktoré slúžia na zníženie nákladov, sa musia vykonať v rámci cieľa stanoveného v článku 6 ods. 1 druhom pododseku smernice 2001/14, podľa ktorého musí manažér infraštruktúry zabezpečiť rovnováhu medzi svojimi príjmami a výdavkami bez štátneho príspevku.

Posúdenie Súdny dvorom

- 50 Podľa článku 6 ods. 2 smernice 2001/14 manažér infraštruktúry je s patričným zreteľom na bezpečnosť, údržbu a na zvyšovanie kvality služieb infraštruktúry motivovaný znižovať náklady spojené s poskytovaním infraštruktúry a úroveň prístupových poplatkov k tejto infraštruktúre.
- 51 Článok 6 ods. 3 tejto smernice však stanovuje, že povinnosť uvedená v odseku 2 uvedeného článku môže byť splnená buď v rámci zmluvného dojednania medzi príslušným orgánom a manažérom infraštruktúry na niekoľko rokov, ktoré sa financuje štátom, alebo zavedením vhodných regulačných opatrení s primeranými právomocami.
- 52 Pokiaľ ide v prejednávanej veci o tvrdenie Českej republiky založené na zlom stave železničnej infraštruktúry, stačí uviesť, že hoci na základe článku 6 ods. 2 smernice 2001/14 sú členské štáty povinné zohľadniť pri uplatňovaní článku 6 ods. 2 a 3 tejto smernice stav infraštruktúry, vôbec ich to nezabavuje povinnosti buď uzavrieť viacročné zmluvy o financovaní, ktoré zahŕňajú stimulačné opatrenia, alebo vytvoriť na tento účel vhodný regulačný rámec.
- 53 Ako uviedol generálny advokát v bode 54 svojich návrhov, zlý stav infraštruktúry nevyklučuje prijatie opatrení s cieľom zabezpečiť, aby jednak náklady na správu infraštruktúry zodpovedali nákladom efektívne spravovanej infraštruktúry a jednak nezahŕňali nadbytočné náklady, ktoré by boli nesprávne vynaložené manažérom infraštruktúry.
- 54 V tejto súvislosti treba ešte spresniť, že výber stimulačných opatrení, ktoré sa majú prijať, a osobitne konkrétne ciele sledované členskými štátmi prostredníctvom týchto opatrení závisia od požiadaviek týkajúcich sa bezpečnosti a úrovne kvality služieb infraštruktúry, ktoré sú výslovne spomenuté v článku 6 ods. 2 smernice 2001/14.
- 55 Okrem toho je potrebné dodať, že samotné poskytnutie štátneho príspevku manažérovi infraštruktúry, na ktoré poukázala Česká republika, síce môže viesť k zníženiu nákladov na poskytnutie infraštruktúry a prístupových poplatkov, ale samo osebe nepredstavuje stimulačné opatrenie vo vzťahu k uvedenému manažérovi, lebo toto financovanie v sebe nenesie žiaden záväzok zo strany manažéra infraštruktúry.
- 56 Za týchto podmienok treba konštatovať, že Česká republika si tým, že neprijala opatrenia, ktoré by motivovali manažéra k znižovaniu nákladov spojených s poskytovaním infraštruktúry a úrovne prístupových poplatkov k uvedenej infraštruktúre, nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 6 ods. 2 smernice 2001/14.

O tretej výhrade založenej na porušení pojmu „náklady, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku“ v zmysle článku 7 ods. 3 smernice 2001/14

Argumentácia účastníkov konania

- 57 Komisia tvrdí, že v Českej republike sa v rozpore s tým, čo stanovuje článok 7 ods. 3 smernice 2001/14, poplatky za minimálny prístupový balík a traťový prístup k servisným zariadeniam nestanovujú na základe nákladov, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku.

- 58 Podľa názoru tejto inštitúcie spojenie „náklady, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku“ v zmysle tohto ustanovenia treba chápať ako „marginálne náklady“. Komisia uvádza, že tento pojem uvedený ako posledný sa týka len nákladov spôsobených skutočným pohybom vlakov, a nie fixných nákladov, lebo fixné náklady sa nemenia v závislosti od prevádzky železničnej dopravy.
- 59 Česká republika naopak namieta, že vzhľadom na to, že smernica 2001/14 ani žiadne iné ustanovenie práva Únie neobsahuje zoznam výdavkov, ktoré možno zahrnúť do pojmu „náklady, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku“, treba skúmať, či v prípade takých výdavkov možno preukázať priamu príčinnú súvislosť s prevádzkou vlaku, teda či tieto výdavky boli skutočne vynaložené na prevádzku vlaku. V dôsledku toho je potrebné do tohto pojmu zahrnúť všetky výdavky priamo súvisiace s činnosťou alebo vecou, ktorých neexistencia by bránila prevádzke vlaku na železničnej trati.
- 60 Tento členský štát spresňuje, že v Českej republike postup stanovovania výšky poplatkov manažérom vyplýva z § 34c zákona o železniciach v spojení s vyhlásením o železničnej sieti č. 57822/10-OŘ týkajúcim sa cestovných poriadkov na roky 2010/2011 (ďalej len „vyhlásenie o železničnej sieti na roky 2010/2011“) prijatým manažérom infraštruktúry na základe uvedeného ustanovenia, ktorý zaručuje, že táto výška prihliada len na náklady, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku. Na určenie, či je určitý náklad alebo kategória nákladov priamo vynaložená na prevádzku vlaku, je údajne potrebné skúmať, či tento náklad alebo táto kategória nákladov boli spôsobené prevádzkou konkrétneho vlaku.
- 61 Česká republika, ktorá sa opiera o stanovisko Spoločenstva európskych železničných podnikov a manažérov infraštruktúry (CER) vydané v máji 2011, týkajúce sa prepracovania prvého železničného balíka, osobitne uvádza, že náklady spojené s plánovaním, pridelovaním vlakových trás, riadením premávky, odbavovaním a signalizáciou pohybu vlaku musia patriť do kategórie nákladov, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku.

Posúdenie Súdny dvorom

- 62 Podľa článku 7 ods. 3 smernice 2001/14 bez toho, aby boli dotknuté odseky 4 alebo 5 článku 7 alebo článok 8 tejto smernice, poplatky za minimálny prístupový balík a za traťový prístup k servisným zariadeniam sa stanovujú na základe nákladov, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku.
- 63 Podľa Komisie „náklady, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku“, v zmysle článku 7 ods. 3 smernice 2001/14 treba chápať ako marginálne náklady vynaložené na skutočnú prevádzku vlaku. Komisia na pojednávaní uviedla, že sú to predovšetkým náklady súvisiace s opotrebením koľajníc vyplývajúcim z premávky vlakov. Podľa Českej republiky výdavky, ktoré možno zohľadniť pri výpočte výšky poplatkov, sú výdavky, v prípade ktorých možno preukázať priamu príčinnú súvislosť s prevádzkou vlaku, teda výdavky skutočne vynaložené na uvedenú prevádzku.
- 64 V tejto súvislosti treba konštatovať, že smernica 2001/14 neobsahuje žiadnu definíciu „nákladov, ktoré sú priamo vynaložené na prevádzku vlaku“ a že žiadne ustanovenie práva Únie nestanovuje, ktoré náklady patria do tohto pojmu a ktoré nie.
- 65 Keďže okrem toho ide o pojem ekonomických vied, ktorého uplatňovanie, ako uviedol generálny advokát v bode 75 svojich návrhov, vyvoláva značné praktické ťažkosti, je potrebné dospieť k záveru, že pri súčasnom stave práva Únie majú členské štáty pri preberaní a uplatňovaní predmetného pojmu do vnútroštátneho práva určitú mieru voľnej úvahy.
- 66 Z toho vyplýva, že v predmetnej veci je potrebné skúmať, či česká právna úprava 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 Podľa Komisie z vyhlášky č. 510/2005 o stanovení nákladov prevádzkovateľa železnice spojených s prevádzkovaním a zaistovaním spôsobilosti prevádzky, modernizácie a rozvoja železničnej dopravnej cesty (vyhláška č. 510/2005 Sb., o vymezení nákladů provozovatele dráhy spojených s provozováním a zajišťováním provozuschopnosti, modernizace a rozvoje železniční dopravní cesty) z 8. decembra 2005 (ďalej len „vyhláška č. 501/2005“) vyplýva, že do výpočtu poplatkov sú zahrnuté aj režijné náklady. Okrem toho tvrdí, že výška poplatkov je v Českej republike stanovená na základe „kapacitného modelu“ rozdelenia nákladov. Komisia sa však domnieva, že členské štáty by nemali počítat náklady priamo vynaložené na prevádzku vlaku týmto spôsobom, lebo tieto náklady sa menia v závislosti od skutočnej prevádzky vlaku.
- 68 Naopak, Česká republika tvrdí, že vyhláška č. 501/2005 sa týka len určenia nákladov, ktoré manažér infraštruktúry znášal pred 1. júlom 2008, a že tento text v nijakom prípade neslúžil na určenie výšky poplatkov súvisiacich s používaním uvedenej infraštruktúry. Hoci Česká republika nespochybnila, že režijné náklady boli zahrnuté do výpočtu nákladov, ktoré znášal manažér infraštruktúry, uviedla, že neboli zahrnuté do výpočtu poplatkov uvedených v článku 7 ods. 3 smernice 2001/14. Tento členský štát okrem toho tvrdí, že kapacitný model neslúži priamo na stanovenie výšky poplatkov, ale predstavuje len jeden z parametrov výpočtu maximálnej ceny za používanie železničnej infraštruktúry konkrétnym vlakom na určenej železničnej ceste.
- 69 Podľa Českej republiky vyplýva metóda určenia výška poplatkov z § 34c zákona o železničniciach v spojení s vyhlásením o železničnej sieti na roky 2010/2011, ktorý prispôsobuje túto výšku v závislosti od druhu vlaku, jeho hmotnosti a prekonanej vzdialenosti. Metóda výpočtu ceny za používanie dopravnej služby zohľadňuje špecifické pravidlá, ako aj spoplatňovací rámec tak, ako sú vymedzené regulačným orgánom, ďalej náklady spojené s prevádzkou vlaku vyjadrené vo vlakových kilometroch, náklady priamo vynaložené na zabezpečenie fungovania služby skutočne spôsobené prevádzkou železničnej dopravy, vyjadrené v hrubých tonokilometroch, ako aj dodatočné náklady priamo súvisiace s používaním dopravnej služby.
- 70 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry je v rámci konania o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ úlohou Komisie, aby preukázala existenciu údajného nesplnenia povinnosti. Komisia preto musí poskytnúť Súdnemu dvoru potrebné podklady, na základe ktorých môže Súdny dvor preskúmať existenciu takehoto porušenia bez toho, aby sa opieral len o domnienky (pozri najmä rozsudky z 28. februára 2013, Komisia/Rakúsko, C-555/10, bod 62, ako aj Komisia/Nemecko, C-556/10, bod 66 a citovanú judikatúru).
- 71 V prejednávanej veci Česká republika nesúhlasí s tým, že vyhláška č. 501/2005 a kapacitný model rozdelenia nákladov tvoria základ stanovenia poplatkov za používanie infraštruktúry, pričom Komisia nepreukázala existenciu údajného nesplnenia povinnosti v tomto smere.
- 72 Na úvod treba konštatovať, že česká právna úprava, konkrétne vyhlásenie o železničnej sieti na roky 2010/2011, obsahuje nástroje, ktoré umožňujú manažérovi infraštruktúry určiť a regulačnému orgánu skontrolovať výšku poplatkov v súlade s požiadavkami stanovenými v článku 7 ods. 3 smernice 2001/14. Pokiaľ ide o konkrétne uplatnenie týchto nástrojov, Komisia neuviedla konkrétne prípady, ktoré by preukazovali, že by prístupové poplatky boli v Českej republike stanovené v rozpore s uvedenou požiadavkou. V súlade s judikatúrou pripomenutou v bode 70 tohto rozsudku sa Komisia v tejto súvislosti nemôže opierať len o nejaké domnienky.
- 73 Z uvedeného vyplýva, že tretia výhrada, ktorú Komisia uvádza na podporu svojej žaloby, musí byť vyhlásená za nedôvodnú.

O štvrtej výhrade založenej na neexistencii systému zvyšovania výkonnosti

Argumentácia účastníkov konania

- 74 Komisia tvrdí, že Česká republika si tým, že nezaviedla nijaký systém zvyšovania výkonnosti, ktorý by motivoval železničné podniky a manažéra infraštruktúry k minimalizácii porúch a zvyšovaniu výkonnosti železničnej siete, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 11 ods. 1 a 2 smernice 2001/14.
- 75 Česká republika v prvom rade tvrdí, že vzhľadom na mieru harmonizácie dosiahnutú na úrovni Európskej únie Komisia nepreukázala nedostatočnosť systému zvyšovania výkonnosti zavedeného vyhlásením o železničnej sieti na roky 2010/2011, ktoré bolo prijaté na základe § 34c zákona o železniciach.
- 76 Tento členský štát ďalej dodáva, že § 51 ods. 1 až 4 a 6 až 8 zákona o železniciach stanovuje uloženie pokút buď v prípade nedodržania povinností zameraných na zabezpečenie prevádzky siete, alebo v prípade neexistencie opatrení prijatých s cieľom napraviť jej poruchu.
- 77 Česká republika napokon vo svojej duplike dodáva, že § 34c ods. 2 písm. k) zákona o železniciach v znení zákona č. 134/2001 (zákon č. 134/2001 Sb., ktorým sa mení zákon č. 266/1994 Sb.) z 3. mája 2011 v súčasnosti stanovuje, že vyhlásenie o železničnej sieti musí obsahovať „vymedzenie systému finančných stimulov pre pridelujúci subjekt a dopravcu na zaistenie minimalizácie porúch na dopravnej ceste a zvyšovanie jej priepustnosti na účely rokovania o zmluve o prevádzkovaní železničnej dopravy; [tento] systém môže zahŕňať pokuty a odmeny“.
- 78 Španielske kráľovstvo tvrdí, že je potrebné analyzovať každé konkrétne opatrenie a skúmať, či sú v celom systéme spoplatňovania infraštruktúry tieto opatrenia účinné na minimalizáciu porúch a zlepšenie fungovania železničnej siete, čo je údajne cieľ sledovaný smernicou 2001/14.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 79 Podľa článku 11 ods. 1 smernice 2001/14 má systém spoplatňovania infraštruktúry prostredníctvom závislosti na výkonoch podporiť železničné podniky a manažéra infraštruktúry pri minimalizácii porúch a pri zvyšovaní výkonnosti železničnej siete. Podľa tohto ustanovenia môže tento systém zahŕňať pokuty, kompenzácie a prémie.
- 80 Z toho na jednej strane vyplýva, že členské štáty musia vytvoriť systém zvyšovania výkonnosti, ktorý je súčasťou systémov spoplatňovania infraštruktúry a ktorý má podporiť železničné podniky a manažéra infraštruktúry pri zvyšovaní výkonnosti železničnej siete. Ďalej pokiaľ ide o stimulačné opatrenia, ktoré môžu členské štáty prijať, členské štáty si môžu slobodne zvoliť konkrétne vhodné opatrenia, ktoré tvoria súčasť tohto systému, ak tvoria súvislý a transparentný celok, ktorý možno označiť za „systém zvyšovania výkonnosti“ (rozsudok Komisia/Španielsko, už citovaný, bod 64).
- 81 V prejednávanej veci však nemožno dospieť k záveru, že ustanovenia právnych predpisov a zmluvné ustanovenia uvádzané Českou republikou predstavujú takýto celok.
- 82 Pokiaľ ide najskôr o § 34c zákona o železniciach, treba konštatovať, že tento paragraf neobsahuje žiadne ustanovenie, ktoré by stanovovalo začlenenie systému zvyšovania výkonnosti do vyhlásenia o železničnej sieti. Pokiaľ ide o vyhlásenie o železničnej sieti na roky 2010/2011, treba uviesť, že podľa bodu 6.4 tohto vyhlásenia môže manažér infraštruktúry zaviesť na prípadnú žiadosť konkrétneho prepravcu režim finančných kompenzácií vo forme vzájomných zmluvných sankcií, ktorého zásady musia byť zmluvne stanovené. Z toho vyplýva, že aj za predpokladu, že takýto režim sa uplatňoval po

uplynutí lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, jeho uplatňovanie je na voľbe zmluvných strán a má len fakultatívny charakter, čiže ho nemožno považovať za úplné a primerané vykonanie článku 11 smernice 2001/14.

- 83 Ďalej, pokiaľ ide o § 51 ods. 1 až 4 a 6 až 8 zákona o železničiach, na ktorý odkazuje Česká republika vo svojej duplike, je potrebné uviesť, že keďže tento paragraf len stanovuje uloženie pokút buď v prípade nedodržania povinností zameraných na zabezpečenie prevádzky siete, alebo v prípade neexistencie opatrení prijatých s cieľom napraviť jej poruchu, nemožno ho považovať za ustanovenie, ktorým sa zavádza systém zvyšovania výkonnosti v rámci systému spoplatňovania infraštruktúry v zmysle článku 11 smernice 2001/14.
- 84 Napokon ani § 2 zákona o Štátneho fondu dopravnej infraštruktúry, ktorý upravuje len poskytovanie finančných prostriedkov na účely údržby alebo modernizácie železničnej infraštruktúry, nemožno považovať za ustanovenie, ktorým sa zavádza systém zvyšovania výkonnosti, ktorý by motivoval železničné podniky a manažéra infraštruktúry k zvyšovaniu výkonnosti železničnej siete.
- 85 V tomto ohľade je vhodné pripomenúť, že v súlade s ustálenou judikatúrou sa má existencia nesplnenia povinnosti hodnotiť vo vzťahu ku konkrétnemu členskému štátu ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku a Súdny dvor nemôže brať do úvahy neskoršie zmeny (pozri najmä rozsudky z 8. novembra 2012, Komisia/Grécko, C-528/10, bod 26, a v tomto zmysle rozsudok z 28. februára 2013, Komisia/Maďarsko, C-473/10, bod 96).
- 86 Vzhľadom na to, že zákon č. 134/2011 z 3. mája 2011 bol prijatý po uplynutí lehoty, ktorú Komisia stanovila vo svojom odôvodnenom stanovisku, nemožno túto novelu zohľadniť v rámci posúdenia dôvodnosti tejto žaloby o nesplnenie povinnosti.
- 87 S ohľadom na úvahy uvedené vyššie treba konštatovať, že Česká republika ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku nezaviedla nijaký systém zvyšovania výkonnosti, ktorý by motivoval železničné podniky a manažéra infraštruktúry k minimalizácii porúch a zvyšovaniu výkonnosti železničnej siete v súlade s povinnosťami, ktoré jej vyplývajú z článku 11 smernice 2001/14.
- 88 Štvrtá výhrada, ktorú Komisia uviedla na podporu svojej žaloby, preto musí byť vyhlásená za dôvodnú.

O piatej výhrade založenej na existencii možnosti predbežného preskúmania rozhodnutí regulačného orgánu v správnom konaní a na neexistencii právomoci regulačného orgánu konať z úradnej moci

Argumentácia účastníkov konania

- 89 Komisia tvrdí, že cieľom článku 30 ods. 5 smernice 2001/14 je umožniť regulačnému orgánu, aby úplne nezávisle rozhodoval a rýchlo a účinne prijímal vhodné opatrenia na nápravu poruchy na trhu. Komisia dodáva, že odsek 6 toho istého článku nezavádza možnosť preskúmania rozhodnutí regulačného orgánu v správnom konaní, ale výslovne stanovuje len možnosť súdneho preskúmania.
- 90 Z § 56 písm. c) zákona o železničiach pritom vyplýva, že rozhodnutie železničného správneho úradu, ktorý je v Českej republike regulačným orgánom, možno napadnúť odvolaním v správnom konaní, o ktorom rozhoduje ministerstvo dopravy, čo je v rozpore s článkom 30 ods. 5 smernice 2001/14.
- 91 Komisia navyše tvrdí, že článok 30 ods. 5 smernice 2001/14 sa má vykladať v tom zmysle, že regulačný orgán rozhoduje a prijíma opatrenia vo všetkých veciach uvedených v článku 30 uvedenej smernice, najmä vo veciach vymenovaných v odsekoch 2 a 3 uvedeného článku. Z § 34g zákona o železničiach pritom jednoznačne vyplýva, že železničný správny úrad je oprávnený skúmať na žiadosť žiadateľa, vyhlásenie o železničnej sieti, pokiaľ ide o kritériá, ktoré tento dokument obsahuje, a proces

prideľovania kapacity železničnej infraštruktúry. Komisia z toho vyvodzuje, že uvedený úrad nie je oprávnený prijímať rozhodnutia alebo nápravné opatrenia vo všetkých veciach spomenutých v článku 30 ods. 2 a 3 smernice 2001/14, ako napríklad v súvislosti s úrovňou alebo štruktúrou poplatkov za infraštruktúru, ktoré žiadateľ v zmysle článku 2 písm. b) tejto smernice je alebo môže byť povinný zaplatiť, ako to stanovuje článok 30 ods. 2 písm. e) uvedenej smernice.

- 92 Komisia napokon tvrdí, že článok 30 ods. 3 smernice 2001/14 vyžaduje, aby vo veciach uvedených v tomto ustanovení regulačný orgán konal z úradnej moci, zatiaľ čo § 34g zákona o železničniciach stanovuje, že železničný správny úrad koná len na žiadosť žiadateľa.
- 93 Česká republika po prvé namietla, že smernica 2001/14 nebráni tomu, aby rozhodnutia regulačného orgánu boli pred prípadným súdnym preskúmaním obligatórne podrobené preskúmaniu iného nezávislého orgánu v rámci výkonnej moci.
- 94 Z článku 30 ods. 6 smernice 2001/14 osobitne nemožno vyvodiť požiadavky týkajúce sa vnútornej organizácie správneho konania a členské štáty údajne môžu v zásade slobodne usporiadať svoje procesné predpisy.
- 95 Pokiaľ ide po druhé o pôsobnosť regulačného orgánu, Česká republika pripomína, že v rámci konania o nesplnenie povinnosti na základe článku 258 ZFEÚ prináleží Komisii, aby preukázala existenciu údajného nesplnenia povinnosti. Odôvodnené stanovisko oznámené touto inštitúciou však údajne okrem článku 30 ods. 2 písm. e) smernice 2001/14 neuvádzalo nijaké iné ustanovenie, ktoré by bolo nesprávne prebraté v súvislosti s rozsahom pôsobnosti železničného správneho úradu. Česká republika sa teda zameriava len na preskúmanie prebratia článku 30 ods. 2 písm. e) smernice 2001/14 ako jediného žalobného dôvodu, ktorý je v súlade s judikatúrou Súdneho dvora dostatočne presne sformulovaný.
- 96 V tejto súvislosti Česká republika tvrdí, že pokiaľ ide o článok 30 ods. 2 písm. e) smernice 2001/14, pôsobnosť železničného správneho úradu je v celom rozsahu krytá ustanovením § 34g v spojení s § 34c ods. 2 zákona o železničniciach. Z uvedených ustanovení údajne vyplýva, že právomoc železničného správneho úradu zahŕňa preskúmanie úrovne poplatkov a štruktúry poplatkov za používanie infraštruktúry. Česká republika tvrdí, že ak má regulačný orgán potrebnú právomoc na prijatie opatrení v zmysle článku 30 ods. 2 písm. e) smernice 2001/14, logicky z toho vyplýva, že má potrebnú právomoc na to, aby z úradnej moci začal prieskumné konanie v rámci štátnej kontroly.
- 97 Komisia vo svojej replike poukazuje na to, že z § 34g zákona o železničniciach jednoznačne vyplýva, že právomoci železničného správneho úradu sú obmedzené na kontrolu vyhlásenia o dráhe a procesu prideľovania kapacity železničnej infraštruktúry. Dodáva, že podľa tohto ustanovenia sa táto kontrola vykoná na základe sťažnosti žiadateľa predloženej do pätnástich dní od uverejnenia vyhlásenia o železničnej sieti alebo od doručenia vyjadrenia podľa § 34e ods. 4 zákona o železničniciach. Z toho podľa jej názoru vyplýva, že právomoci železničného správneho úradu nezodpovedajú právomociam, ktoré musí vykonávať regulačný orgán na základe článku 30 ods. 5 smernice 2001/14.
- 98 Česká republika napokon vo svojej duplike tvrdí, že iné výhrady Komisie, ako je výhrada týkajúca sa pôsobnosti regulačného orgánu v súvislosti s úrovňou poplatkov, sa musia vyhlásiť za neprípustné. Tento členský štát v tejto súvislosti tvrdí, že Komisia vo svojej žalobe vymedzila predmet výhrady rovnako ako v odôvodnenom stanovisku, teda tak, že sa zaoberala len rozsahom pôsobnosti týkajúcej sa úrovne poplatku. Naproti tomu Komisia vo svojej replike pridala päť nových výhrad týkajúcich sa prebratia článku 30 ods. 5 smernice 2001/14, ktoré neboli uvedené ani v odôvodnenom stanovisku, ani v žalobe, čo je v rozpore s právom na spravodlivý proces.

Posúdenie Súdny dvorom

– O prvej časti piatej výhrady

- 99 V prvej časti piatej výhrady Komisia uvádza, že z § 56 zákona o železničiach vyplýva, že proti rozhodnutiam železničného správneho úradu sa možno odvolať na ministerstvo dopravy. Takéto predchádzajúce správne preskúmanie je však v rozpore s článkom 30 ods. 5 smernice 2001/14.
- 100 Česká republika naopak tvrdí, že smernica 2001/14, vykladaná z hľadiska zásady procesnej autonómie členských štátov, nebráni tomu, aby rozhodnutia regulačného orgánu boli pred prípadným súdnym preskúmaním obligatórne podrobené preskúmaniu iného nezávislého správneho orgánu.
- 101 V tejto súvislosti treba najskôr konštatovať, že článok 30 smernice 2001/14 výslovne nestanovuje ani nevyklučuje, aby členské štáty vytvorili takéto predchádzajúce správne preskúmanie.
- 102 Ďalej treba uviesť, že článok 30 ods. 1 tejto smernice ukladá členským štátom zriadiť regulačný orgán, ktorým sa môže stať najmä ministerstvo zodpovedné za dopravné záležitosti.
- 103 Napokon v súlade s odsekom 6 uvedeného článku sa zabezpečí súdne preskúmanie rozhodnutí prijatých regulačným orgánom podľa odseku 5 tohto článku.
- 104 Zo štruktúry uvedených ustanovení vyplýva, že článok 30 smernice 2001/14 treba vykladať v tom zmysle, že správne rozhodnutia prijaté regulačným orgánom môžu byť predmetom len súdneho preskúmania.
- 105 Prvú časť piatej výhrady preto treba prijať.

– O druhej časti piatej výhrady

- 106 V rámci druhej časti piatej výhrady Komisia vytýka Českej republike, že nepriznala železničnému správne úradu všetky právomoci, ktoré regulačný orgán musí mať podľa článku 30 ods. 5 smernice 2001/14.
- 107 Podľa Českej republiky je potrebné vyhlásiť výhrady Komisie s výnimkou výhrady týkajúcej sa právomoci regulačného orgánu, pokiaľ ide o úroveň poplatkov, za neprípustné.
- 108 V tejto súvislosti treba uviesť, že z článku 120 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora a z príslušnej judikatúry vyplýva, že každá žaloba musí označiť predmet konania, ako aj zhrnutie dôvodov a že toto označenie musí byť dostatočne jasné a presné, aby umožnilo žalovanému pripraviť si svoju obranu a Súdnemu dvoru vykonať preskúmanie. Z toho vyplýva, že podstatné skutkové a právne okolnosti, na ktorých je žaloba založená, musia teda vyplývať koherentným a zrozumiteľným spôsobom už z textu samotného návrhu a návrhy žaloby musia byť formulované jednoznačne, aby Súdny dvor nerozhodol nad rámec návrhov alebo neopomenul rozhodnúť o niektorom žalobnom dôvode (pozri najmä rozsudky zo 16. júla 2009, Komisia/Poľsko, C-165/08, Zb. s. I-6843, bod 42, a zo 14. januára 2010, Komisia/Česká republika, C-343/08, Zb. s. I-275, bod 26).
- 109 Súdny dvor tiež rozhodol, že v prípade žaloby podávanej na základe článku 258 ZFEÚ taká žaloba musí uvádzať žalobné dôvody koherentným a presným spôsobom, aby umožnili členskému štátu a Súdnemu dvoru správne pochopiť rozsah vytýkaného porušenia práva Únie, čo je nevyhnutnou podmienkou na to, aby mohol uvedený štát vhodne uplatniť svoje dôvody obrany a aby mohol Súdny dvor preveriť existenciu namietaného nesplnenia povinnosti (pozri najmä rozsudok Komisia/Poľsko, už citovaný, bod 43).

- 110 Pokiaľ ide o právomoci regulačného orgánu, Komisia vo svojej žalobe uviedla, že článok 30 ods. 5 smernice 2001/14 sa má vykladať v tom zmysle, že regulačný orgán musí mať právomoc rozhodovať a prijímať opatrenia vo všetkých veciach uvedených v článku 30 tejto smernice a najmä vo veciach vymenovaných v odsekoch 2 a 3 uvedeného článku.
- 111 V rámci tohto tvrdenia sa však táto inštitúcia zaoberala len právomocou uvedenou v odseku 2 písm. e) uvedeného článku 30, pokiaľ ide o úroveň a štruktúru poplatkov za infraštruktúru, ako aj tým, že železničný správny úrad údajne nemôže konať z úradnej moci.
- 112 Preto je druhá časť piatej výhrady prípustná len v rozsahu, v akom je nesplnenie článku 30 ods. 5 smernice 2001/14 založené na právomoci uvedenej v odseku 2 písm. e) tohto článku, ako aj oprávnenia regulačného orgánu konať z úradnej moci.
- 113 Pokiaľ ide po prvé o oprávnenie regulačného orgánu konať z úradnej moci, Komisia tvrdí, že § 34g zákona o železničiaroch stanovuje, že železničný správny úrad koná len na žiadosť žiadateľa, zatiaľ čo článok 30 ods. 3 smernice 2001/14 vyžaduje, aby regulačný orgán konal z úradnej moci. Kritika Komisie je založená na výklade § 34g zákona o železničiaroch, podľa ktorého rovnako ako v konaniach pred železničným správnym úradom uvedených v odsekoch 1 a 2 uvedeného paragrafu, ktoré sa začínajú na žiadosť žiadateľa o pridelenie kapacity, oprávnenie železničného správneho úradu konať podľa odseku 3 uvedeného paragrafu tiež závisí od podania takej žiadosti v zmysle článku 2 písm. b) smernice 2001/14.
- 114 Tento výklad § 34g ods. 3 zákona o železničiaroch však spochybňuje Česká republika. Tento členský štát tvrdí, že štátny dozor v oblasti železníc sa vykonáva na základe § 58 ods. 2 zákona o železničiaroch, podľa ktorého regulačný orgán preveruje, „či sa pri prevádzkovaní železníc a železničnej dopravy dodržia a plnia povinnosti vlastníka železnice, prevádzkovateľa železnice a dopravcu stanovené právnymi predpismi“.
- 115 Podľa tohto členského štátu na základe uvedeného ustanovenia v spojení so zákonom č. 552/1991 o štátnej kontrole (zákon č. 552/1991 Sb., o štátnej kontrole) zo 6. decembra 1991 v znení uplatniteľnom na tento spor, ktorý priznáva orgánom povereným vykonávaním štátneho dozoru právomoc vykonávať preverovanie a na základe neho začať konanie týkajúce sa porušenia, prijať nápravné opatrenia alebo uložiť pokuty za správne delikty, vzniká právomoc regulačného orgánu z úradnej moci prijať rozhodnutia uvedené v § 34g ods. 3 zákona o železničiaroch.
- 116 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora je v rámci konania o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ úlohou Komisie, aby preukázala existenciu údajného nesplnenia povinnosti. Táto inštitúcia teda musí predložiť Súdnemu dvoru prvky potrebné na to, aby Súdny dvor preveril existenciu tohto nesplnenia povinnosti bez toho, aby sa opieral o akékoľvek domnienky (pozri najmä rozsudky Komisia/Rakúsko, už citovaný, bod 62, a Komisia/Nemecko, už citovaný, bod 66).
- 117 Tento výklad § 34g ods. 3 zákona o železničiaroch zastávaný Komisiou však spochybňuje Česká republika, ktorá sa odvoláva na ustanovenia so širšou pôsobnosťou, ktoré podporujú opačný výklad.
- 118 Komisii sa však nepodarilo dostatočne preukázať nesprávnosť výkladu vnútroštátnej právnej úpravy, ktorý presadzuje Česká republika. Preto je potrebné dospieť k záveru, že Komisia nepreukázala dôvodnosť údajnej domnienky, že železničný správny úrad nie je oprávnený konať z úradnej moci.
- 119 Pokiaľ ide po druhé o právomoc uvedenú v článku 30 ods. 2 písm. e) smernice 2001/14, je potrebné uviesť, že Česká republika tvrdí, že podľa § 34g ods. 1 a 3 zákona o železničiaroch v spojení s jeho § 34c ods. 2 je železničný správny úrad oprávnený v rámci skúmania kritérií uvedených vo vyhlásení o železničnej sieti skúmať informácie o cene za pridelenie kapacity a stanovení ceny za používanie železničnej infraštruktúry. Ďalej skúmanie konkrétnej úrovne poplatku za používanie infraštruktúry,

ktorý musí konkrétny dopravný podnik zaplatiť, je údajne založené na § 34g ods. 2 a 3 uvedeného zákona. Podľa uvedených ustanovení je železničný správny úrad údajne oprávnený skúmať proces pridelenia kapacity dopravnej cesty, ktorého nevyhnutnou súčasťou je podľa výslovných ustanovení zákona určenie konkrétnej úrovne poplatku za prístup k infraštruktúre.

- 120 Podľa Českej republiky sú navyše kritériá vyhlásenia o železničnej sieti stanovené v § 34c ods. 2 zákona o železničniciach. Medzi tieto kritériá patria informácie o spoplatňovaní pridelenia kapacity železničnej infraštruktúry, ako aj stanovení poplatkov za použitie železničnej infraštruktúry.
- 121 Česká republika správne tvrdí, že informácie týkajúce sa spoplatňovania pridelenia kapacity železničnej infraštruktúry a stanovenia poplatkov za použitie železničnej infraštruktúry sú len iným označením úrovne poplatkov za používanie infraštruktúry, ktoré sa účtujú alebo môžu účtovať. Pravidlá stanovenia cien uvedené v § 34g zákona o železničniciach, ktorých preskúmanie prináleží regulačnému orgánu, rovnako zahŕňajú štruktúru poplatkov za používanie infraštruktúry.
- 122 Keďže regulačný orgán môže prijať rozhodnutia týkajúce sa zmeny vyhlásenia o železničnej sieti vrátane v ňom obsiahnutých kritérií alebo pridelenia kapacity železničnej infraštruktúry vrátane spôsobu stanovenia cien, nezdájú sa vnútroštátne ustanovenia uvedené Českou republikou na prvý pohľad nedostatočné, pokiaľ ide o požiadavky uvedené v článku 30 ods. 2 písm. e) smernice 2001/14.
- 123 Podľa ustálenej judikatúry uvedenej v bode 70 tohto rozsudku v rámci konania o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ je úlohou Komisie, aby preukázala existenciu údajného nesplnenia povinnosti. Komisia preto musí poskytnúť Súdnemu dvoru potrebné podklady, na základe ktorých môže preskúmať existenciu takéhoto porušenia bez toho, aby sa opierala len o domnienky.
- 124 V prejednávanej veci treba konštatovať, že Komisii sa nepodarilo dostatočne preukázať dôvodnosť údajného tvrdenia, pokiaľ ide o právomoci regulačného orgánu v súvislosti s úrovňou alebo štruktúrou poplatkov za používanie infraštruktúry.
- 125 Na úvod treba uviesť, že výhrada Komisie týkajúca sa pätnásťdňovej lehoty podľa § 34g zákona o železničniciach na podanie sťažnosti bola po prvýkrát uvedená až v replike. Keďže je predmet žaloby podanej na základe článku 258 ZFEÚ vymedzený konaním pred podaním žaloby upraveným v tomto článku, táto žaloba musí byť založená na rovnakých žalobných dôvodoch a tvrdeniach ako odôvodnené stanovisko, takže výhrada, ktorá nebola vznesená v odôvodnenom stanovisku, je v konaní na Súdnom dvore neprípustná (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 9. februára 2006, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-305/03, Zb. s. I-1213, bod 22 a citovanú judikatúru). Uvedenú výhradu preto treba zamietnuť ako neprípustnú.
- 126 S ohľadom na úvahy uvedené vyššie treba konštatovať, že Česká republika si tým, že stanovila, že rozhodnutia regulačného orgánu musia byť predmetom predchádzajúceho správneho preskúmania, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 30 ods. 5 smernice 2001/14.

O šiestej výhrade založenej na neexistencii subjektu uvedeného v článku 10 ods. 7 smernice 91/440

Argumentácia účastníkov konania

- 127 Komisia tvrdí, že Česká republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 10 ods. 7 smernice 91/440, keďže v Českej republike údajne neexistuje taký subjekt, aký je uvedený v spomenutom ustanovení, ktorý by plnil stanovené úlohy.
- 128 Podľa Komisie z článku 10 ods. 7 prvého pododseku smernice 91/440 vyplýva, že dohľad nad hospodárskou súťažou na železničných dopravných trhoch môže byť zverený buď regulačnému orgánu zriadenému podľa článku 30 smernice 2001/14, alebo akémukoľvek inému subjektu s rovnakým

stupňom nezávislosti. V oboch prípadoch predmetný subjekt údajne musí spĺňať požiadavky stanovené v článku 10 ods. 7 druhom pododseku smernice 91/440, teda musí byť zriadený v súlade s pravidlami uvedenými v článku 30 ods. 1 smernice 2001/14, vybavovať sťažnosti žiadateľov a na základe sťažnosti alebo z vlastného podnetu rozhodovať o vhodných opatreniach určených na nápravu nežiaduceho vývoja na týchto trhoch.

- 129 V tejto súvislosti Komisia uvádza, že v Českej republike dohliada na hospodársku súťaž na železničných dopravných trhoch Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže, ktorého právomoci vymedzuje zákon o pôsobnosti Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže.
- 130 Z uvedeného právneho predpisu pritom údajne vyplýva, že pôsobnosť uvedeného úradu je obmedzená na otázky, ktoré priamo súvisia s hospodárskou súťažou na železničnom dopravnom trhu. Komisia z toho vyvodzuje, že tento úrad nevykonáva všetky úlohy, ktoré by mal vykonávať na základe článku 10 ods. 7 druhého pododseku smernice 91/440, takže ho nemožno považovať za subjekt, ktorý plní úlohy vymenované v tomto ustanovení. Komisia osobitne tvrdí, že predmetný úrad nemôže rozhodovať o všetkých sťažnostiach žiadateľov, ktorí si myslia, že sa s nimi zaobchádzalo nespravodlivo, boli predmetom diskriminácie alebo boli akýmkoľvek spôsobom poškodení, a nemôže na základe sťažnosti alebo z vlastného podnetu rozhodovať o vhodných opatreniach určených na nápravu nežiaduceho vývoja na týchto trhoch.
- 131 Česká republika predovšetkým tvrdí, že tento žalobný dôvod sa musí vyhlásiť za neprípustný. Komisia totiž uviedla túto výhradu založenú na porušení článku 10 ods. 7 smernice 91/440 až v žalobe, takže tomuto členskému štátu odňala možnosť náležite reagovať na tieto námietky v konaní pred podaním tejto žaloby.

Posúdenie Súdny dvorom

- 132 Na úvod treba pripomenúť, že predmet žaloby podanej podľa článku 258 ZFEÚ je vymedzený konaním pred podaním žaloby stanoveným v tomto článku. V dôsledku toho musí byť žaloba Komisie založená na rovnakých výhradách, ako sú tie, ktoré sú uvedené v odôvodnenom stanovisku (pozri rozsudok z 15. júna 2010, Komisia/Španielsko, C-211/08, Zb. s. I-5267, bod 33).
- 133 V predmetnej veci treba uviesť, že Komisia v odôvodnenom stanovisku vytýkala Českej republike, že si nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 10 ods. 7 smernice 91/440 v rozsahu, v akom smernice 91/440 a 2001/14 neumožňujú, aby právomoci uvedené v tomto ustanovení a v článku 30 smernice 2001/14 boli rozdelené medzi viaceré orgány. Komisia tiež Českej republike vytýkala, že Úrad pre ochranu hospodárskej súťaže nedisponuje právomocami uvedenými v článku 30 smernice 2001/14, akými sú kontrola vyhlásenia o železničnej sieti prijatého manažérom železničnej infraštruktúry alebo spoplatňovanie, ale jeho pôsobnosť je obmedzená len na klasické porušenia v oblasti hospodárskej súťaže.
- 134 V rámci svojej žaloby Komisia vytýka Českej republike, že Úradu pre ochranu hospodárskej súťaže nepriznala potrebné právomoci na to, aby mohol plniť úlohy uvedené v článku 10 ods. 7 druhom pododseku smernice 91/440.
- 135 Z tohto dôvodu treba šiestu výhradu uvedenú Komisiou vyhlásiť za neprípustnú, lebo nebola uvedená počas konania pred podaním žaloby.
- 136 S prihliadnutím na súhrn vyššie uvedených úvah je potrebné na jednej strane konštatovať, že Česká republika si tým, že neprijala zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s článkom 4 ods. 1, článkom 6 ods. 2, článkom 11 a článkom 30 ods. 5 smernice 2001/14, nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z týchto ustanovení, a na druhej strane treba žalobu Komisie v zostávajúcej časti zamietnuť.

O trovách

- ¹³⁷ Podľa článku 138 ods. 3 rokovacieho poriadku, ak mali účastníci konania úspech len v časti predmetu konania, každý z nich znáša vlastné trovy konania. Keďže tak Komisia, ako aj Česká republika nemali úspech v častiach svojich výhrad, je opodstatnené rozhodnúť, že znášajú svoje vlastné trovy konania.
- ¹³⁸ Podľa článku 140 ods. 1 rovnakého rokovacieho poriadku, podľa ktorého členské štáty, ktoré do konania vstúpili ako vedľajší účastníci, znášajú vlastné trovy konania, Španielske kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Česká republika si tým, že neprijala zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s článkom 4 ods. 1, článkom 6 ods. 2, článkom 11 a článkom 30 ods. 5 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/14/ES z 26. februára 2001 o pridelovaní kapacity železničnej infraštruktúry a vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry, zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2004/49/ES z 29. apríla 2004, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z týchto ustanovení.**
- 2. V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.**
- 3. Európska komisia, Česká republika a Španielske kráľovstvo znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy