



## Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA  
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA  
prednesené 28. marca 2019<sup>1</sup>

**Vec C-210/18**

**WESTbahn Management GmbH  
proti  
ÖBB-Infrastruktur AG**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Schienen-Control Kommission (Komisia pre kontrolu železničných tratí, Rakúsko)]

„Prejudiciálne konanie – Doprava – Jednotný európsky železničný priestor – Smernica 2012/34/EÚ – Stanice osobnej dopravy, ich budovy a iné zariadenia – Železničná infraštruktúra – Zahnutie osobných nástupíšť – Prístupový poplatok – Obmedzenie časových účinkov rozsudku“

1. Sú nástupištia súčasťou železničných staníc pre osobnú dopravu? Kladná odpoveď na túto otázku, ktorá je na prvý pohľad jednoznačná, prestane byť taká jednoznačná v situácii, kedy právny predpis Únie (smernica 2012/34/EÚ)<sup>2</sup> spôsobuje určité nejasnosti pri vymedzení železničnej infraštruktúry na jednej strane a servisných zariadení na druhej strane.
2. Podľa smernice 2012/34 sú stanice osobnej dopravy a nákladné terminály železničnými servisnými zariadeniami. V „zozname súčastí železničnej infraštruktúry“, ktorý sa nachádza v tejto smernici, sú však uvedené „osobné nástupištia a nakladacie rampy, a to aj na staniach osobnej dopravy a aj v nákladných termináloch“.
3. Výpočet poplatkov, ktoré železničné podniky musia platiť za používanie osobných nástupíšť, závisí od toho, či tieto nástupištia patria do jednej alebo druhej kategórie. Práve tento problém musí vyriešiť Schienen-Control Kommission (Komisia pre kontrolu železničných tratí, Rakúsko; ďalej len „kontrolná komisia“), ktorá v správnom konaní rozhoduje spory v tejto oblasti.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Jazyk prednesu: španielčina.

<sup>2</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 21. novembra 2012, ktorou sa zriaďuje jednotný európsky železničný priestor (Ú. v. EÚ L 343, 2012, s. 32).

<sup>3</sup> Súdny dvor uznal, že túto komisiu možno zaradiť medzi orgány oprávnené podať návrh na začatie prejudiciálneho konania (rozsudok z 22. novembra 2012, Westbahn Management, C-136/11, EU:C:2012:740, body 26 až 31). Mám určité výhrady k uvedenej kvalifikácii, ktorá by sa mohla z obdobných dôvodov uplatniť prakticky na všetky odvetvové regulačné orgány.

## I. Právny rámec

### A. Právo Únie. Smernica 2012/34

4. Článok 3 („Vymedzenie pojmov“) stanovuje:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

1. ‚železničný podnik‘ je každý verejnoprávny alebo súkromný podnik licencovaný podľa tejto smernice, ktorého hlavným predmetom činnosti je poskytovanie služieb s cieľom zabezpečenia železničnej prepravy tovaru a/alebo osôb, pričom tento podnik zabezpečuje trakciu; zahŕňa to aj podniky, ktoré zabezpečujú len trakciu;
2. ‚manažér infraštruktúry‘ je každý orgán alebo podnik zodpovedný najmä za zriadenie, správu a údržbu železničnej infraštruktúry vrátane riadenia dopravy, zabezpečenia a návestenia. Funkciou manažéra infraštruktúry na sieti alebo časti siete môžu byť poverené rôzne orgány alebo podniky;
3. ‚železničná infraštruktúra‘ sú položky definované v prílohe I;

...

11. ‚servisné zariadenie‘ je zariadenie vrátane pozemku, budovy a vybavenia, ktoré bolo vcelku alebo sčasti špeciálne upravené tak, aby umožnilo poskytovanie jednej alebo viacerých služieb uvedených v prílohe II bodoch 2 až 4;
12. ‚prevádzkovateľ servisného zariadenia‘ je každý verejný alebo súkromný subjekt zodpovedný za správu jedného alebo viacerých servisných zariadení alebo za poskytovanie jednej alebo viacerých služieb uvedených v prílohe II bodoch 2 až 4 železničným podnikom;

...“

5. Podľa článku 13 („Podmienky prístupu k službám“):

„1. Manažér infraštruktúry poskytne všetkým železničným podnikom na nediskriminačnom základe minimálny prístupový balík uvedený v prílohe II bode 1.

2. Prevádzkovatelia servisných zariadení poskytnú nediskriminačným spôsobom všetkým železničným podnikom prístup vrátane traťového prístupu k zariadeniam uvedeným v prílohe II bode 2 a k službám poskytovaným v týchto zariadeniach.

...

4. Žiadosti železničných podnikov o prístup k servisnému zariadeniu uvedenému v prílohe II bode 2 a o poskytovanie služieb v takomto servisnom zariadení sa vybavujú v primeranej lehote stanovenej regulačným orgánom uvedeným v článku 55. Tieto žiadosti možno zamietnuť len vtedy, keď existujú reálne alternatívy, ktoré železničným podnikom umožňujú prevádzkovať príslušnú službu nákladnej alebo osobnej dopravy na tých istých alebo alternatívnych trasách v hospodársky prijateľných podmienkach. ...

...“

6. V článku 31 („Zásady spoplatňovania“) sa uvádza:

„1. Poplatky za používanie železničnej infraštruktúry a servisných zariadení sa platia manažérovi infraštruktúry a prevádzkovateľovi servisného zariadenia a používajú sa na financovanie ich podnikateľskej činnosti.

...

3. Bez toho, aby bol dotknutý odsek 4 alebo 5 tohto článku alebo článok 32, poplatky za minimálny prístupový balík a za prístup k infraštruktúre spájajúcej servisné zariadenia sa stanovujú na základe nákladov, ktoré vzniknú priamo prevádzkou vlaku.

...

7. Poplatok uložený za prístup na trať v rámci servisných zariadení uvedených v prílohe II bode 2 a za poskytovanie služieb v týchto zariadeniach nesmie presiahnuť náklady na ich poskytovanie vrátane primeraného zisku.“

7. Príloha I („Zoznam súčastí železničnej infraštruktúry“) stanovuje:

„Železničná infraštruktúra pozostáva z týchto položiek za predpokladu, že tvoria súčasť súvislej trate vrátane vlečiek okrem kolajní vnútri opravárenských dielní, vozňových alebo rušňových dep, ako aj súkromných odbočných tratí alebo vlečiek:

- pozemky,
- železničný spodok, hlavne násypy, zárezy, odvodňovacie kanály a priekopy, káblovody, obkladné múry a porasty na ochranu svahov atď., osobné nástupištia a nakladacie rampy, a to aj na staniciach osobnej dopravy a aj v nákladných termináloch, postranné chodníky a chodníky, murované ploty, živé ploty, ploty, ochranné protipožiarne pásmo, zariadenie na ohrev výhybiek, priecestia atď., protisnehové zábrany,

...

- prístupové cesty pre cestujúcich a tovar vrátane príjazdových ciest a prístupových ciest pre cestujúcich prichádzajúcich a odchádzajúcich pešo,

...

- služobné budovy správy infraštruktúry vrátane príslušnej časti zariadení na výber dopravných poplatkov.“

8. V prílohe II [„Služby poskytované pre železničné podniky (uvedené v článku 13)“] sa uvádza:

„1. Minimálny prístupový balík obsahuje:

- a) spracovanie žiadostí o pridelenie kapacity železničnej infraštruktúry;
- b) právo na využitie kapacity, ktorá je poskytnutá;
- c) použitie železničnej infraštruktúry vrátane výhybiek a odbočiek;

...

2. Prístup vrátane traťového prístupu sa poskytuje k týmto servisným zariadeniam, ak existujú, a k službám poskytovaným v týchto zariadeniach:

a) stanice osobnej dopravy, ich budovy a iné zariadenia vrátane zobrazovacích zariadení pre informácie týkajúce sa cestovania a vhodného miesta na predaj prepravných dokladov;

...“

### **B. Vnútroštátne právo. Eisenbahngesetz (zákon o železničiach)**

9. § 10a priamo odkazuje na prílohu I smernice 2012/34, pokiaľ ide o vymedzenie železničnej infraštruktúry.

10. V § 58 sú spomenuté minimálne služby, ku ktorým patrí použitie železničnej infraštruktúry, pričom je v ňom použitá rovnaká formulácia ako v prílohe II bode 1 písm. c) smernice 2012/34.

11. § 58b, ktorý upravuje prístup k servisným zariadeniam a k poskytovaniu služieb, spresňuje, že prevádzkovatelia servisných zariadení musia poskytovať nediskriminačným spôsobom prístup k svojim zariadeniam, pričom je v ňom použitá rovnaká formulácia ako v prílohe II bode 2 smernice 2012/34.

12. Pokiaľ ide o náklady na prevádzku vlaku a spoplatňovanie služieb, v § 67 a § 69b ods. 1 sú uvedené kritériá, ktoré sú stanovené v článku 13 ods. 3 a 7 smernice 2012/34.

### **II. Skutkové okolnosti sporu vo veci samej a prejudiciálne otázky**

13. Spoločnosť ÖBB-Infrastruktur AG (ďalej len „ÖBB“) je subjekt, ktorý v Rakúsku spravuje železničnú infraštruktúru v zmysle článku 3 bodu 2 smernice 2012/34 a prevádzkuje servisné zariadenia.<sup>4</sup>

14. Spoločnosť WESTbahn Management GmbH (ďalej len „Westbahn“) je jeden zo železničných podnikov (vymedzených v článku 3 bode 1 smernice 2012/34), ktorého predmetom činnosti je poskytovanie služieb osobnej železničnej dopravy. Na tento účel využíva vlakové trasy a zastávky na staniciach spoločnosti ÖBB, ktorej platí príslušné poplatky.

15. Westbahn sa domnievala, že staničné poplatky účtované spoločnosťou ÖBB sú neprímerane vysoké, a preto podala sťažnosť na kontrolnú komisiu, ktorá je regulačným orgánom zriadeným v súlade s článkom 55 smernice 2012/34.

16. Predmetom sporu je len otázka, či sa osobné nástupištia majú pri výpočte uvedených poplatkov považovať za: a) súčasť takzvaného „minimálneho prístupového balíka“ podľa prílohy II bodu 1 smernice 2012/34, alebo b) servisné zariadenia v zmysle prílohy II bodu 2 písm. a) tejto smernice.

17. Pochybnosti kontrolnej komisie sú založené na tom, že smernicou 2012/34 bol zmenený „minimálny prístupový balík“:

– dovedy bolo nesporné, že používanie osobných nástupíšť je súčasťou používania staníc;

<sup>4</sup> Pojmy manažér infraštruktúry a prevádzkovateľ servisného zariadenia sú vymedzené v článku 3 bodoch 2 a 12 smernice 2012/34. Hoci sa ich úlohy v zásade považujú za oddelené, článok 13 ods. 3 tretí pododsek uvedenej smernice umožňuje, aby manažér infraštruktúry bol zároveň prevádzkovateľom servisného zariadenia. Tak je to v Rakúsku, kde plní obe úlohy ÖBB.

- bodom 1 prílohy II smernice 2012/34, ktorý spresňuje „minimálny prístupový balík“, ktorý musia manažéri infraštruktúry poskytovať všetkým železničným podnikom, však bolo do písmena c) doplnené nové slovné spojenie, a to „použitie železničnej infraštruktúry“;
- okrem toho v prílohe I smernice 2012/34, ktorá stanovuje „zoznam súčastí železničnej infraštruktúry“, sú uvedené „osobné nástupištia a nakladacie rampy, a to aj na staniciach osobnej dopravy a aj v nákladných termináloch“.

18. Riešenie sporu má vplyv na výpočet prístupových poplatkov, ktoré musia platiť železničné podniky.

- ak by sa osobné nástupištia považovali za servisné zariadenia, uplatnilo by sa kritérium nákladov zodpovedajúce poskytovaniu služieb podľa článku 31 ods. 7 smernice 2012/34 (náklady na poskytovanie služby zvýšené o primeraný zisk);
- ak by sa naopak považovali za súčasť železničnej infraštruktúry zahrnutú do „minimálneho prístupového balíka“, uplatnilo by sa kritérium nákladov podľa článku 31 ods. 3 smernice 2012/34 (náklady, ktoré vzniknú priamo prevádzkou vlaku).

19. Vnútroštátny orgán tiež pochybuje o tom, či do minimálneho prístupového balíka patria len osobné nástupištia, ktoré sa nachádzajú na „staniciach osobnej dopravy“, alebo aj osobné nástupištia na jednoduchých zastávkach, ktoré tvoria väčšinu z 1069 staníc, ktoré existujú v Rakúsku. Domnieva sa, že ak do uvedeného balíka už patria osobné nástupištia, ktoré sa nachádzajú na staniciach osobnej dopravy, tým skôr to musí platiť pre nástupištia na zastávkach, ktoré cestujúcim rovnako umožňujú nástup a výstup.

20. Kontrolná komisia zdôrazňuje, že z odôvodnení smernice 2012/34 nevyplýva zmena zásad spoplatňovania a tiež z nich nevyplýva, že osobné nástupištia sú v súčasnosti zahrnuté do minimálneho prístupového balíka. Ak by to bolo tak, viedlo by to k ďalekosiahlej zmene zásad spoplatňovania, keďže do nákladov za používanie staníc by nebolo možné zahrnúť veľkú časť nákladov. Preto kontrolná komisia zastáva názor, že osobné nástupištia nemajú byť súčasťou minimálneho prístupového balíka, ale mali by patriť pod pojem osobné stanice, teda do kategórie servisných zariadení.

21. Za týchto okolností kontrolná komisia kladie Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Má sa príloha II bod 2 písm. a) smernice [2012/34] vykladať v tom zmysle, že tam uvedený pojem ‚stanice osobnej dopravy, ich budovy a iné zariadenia‘ zahŕňa aj súčasti železničnej infraštruktúry ‚osobné nástupištia‘ uvedené v prílohe I druhej zarážke tejto smernice?

2. Ak bude odpoveď na prvú otázku záporná:

Má sa príloha II bod 1 písm. c) smernice [2012/34] vykladať v tom zmysle, že tam uvedený pojem ‚použitie železničnej infraštruktúry‘ zahŕňa aj používanie osobných nástupíšť uvedené v prílohe I druhej zarážke tejto smernice?“

### III. Konanie pred Súdnym dvorom

22. Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol doručený do kancelárie Súdneho dvora 23. marca 2018.

23. Písomné pripomienky predložili ÖBB, Westbahn, poľská a francúzska vláda, ako aj Komisia. Všetky tieto subjekty okrem poľskej vlády sa zúčastnili na pojednávaní, ktoré sa konalo 17. januára 2019.

## IV. Posúdenie

### A. Náčrt problematiky

24. Súhlasím s väčšinou účastníkov prejudiciálneho konania v tom, že na obe otázky položené kontrolnou komisiou možno odpovedať súčasne.

25. Na účely vymedzenia sporných otázok treba pripomenúť, že medzi službami, ktoré sa musia poskytovať železničným podnikom v zmysle prílohy II smernice 2012/34, sa nachádzajú:

- služby zahrnuté do minimálneho prístupového balíka, ktorý je spomenutý v bode 1;
- služby uvedené v bodoch 2, 3 a 4, ktoré sa týkajú servisných zariadení, doplnkových služieb a vedľajších služieb.

26. Článok 13 smernice 2012/34 upravuje podmienky, za ktorých môžu železničné podniky získať prístup k jednotlivým službám:

- ak ide o minimálny prístupový balík, manažéri infraštruktúry ho musia poskytnúť na nediskriminačnom základe (odsek 1);
- pokiaľ ide o servisné zariadenia, ich prevádzkovatelia poskytnú železničným podnikom „prístup vrátane traťového prístupu k zariadeniam uvedeným v prílohe II bode 2 a k službám poskytovaným v týchto zariadeniach“ (odsek 2).<sup>5</sup>

27. Smernica 2012/34 upravuje tak poplatky za používanie železničnej infraštruktúry, ako aj poplatky za používanie servisných zariadení. Tieto poplatky sa platia manažérovi infraštruktúry, resp. prevádzkovateľovi servisného zariadenia a používajú sa na financovanie ich podnikateľskej činnosti (článok 31 ods. 1)<sup>6</sup> podľa týchto kritérií:

- v prípade minimálneho prístupového balíka sa „poplatky... stanovujú na základe nákladov, ktoré vzniknú priamo prevádzkou vlaku“ (článok 31 ods. 3 prvý pododsek smernice 2012/34);
- pokiaľ ide o servisné zariadenia, poplatok nesmie presiahnuť náklady na poskytovanie služby vrátane primeraného zisku (článok 31 ods. 7 tej istej smernice).

28. Ako už bolo uvedené, ak by osobné nástupištia boli len jedným zo servisných zariadení, súčasťou poplatku, ktorý by železničný podnik musel platiť prevádzkovateľovi tohto zariadenia, by mohol byť primeraný zisk pre tohto prevádzkovateľa. Ak by naopak tieto nástupištia boli zahrnuté do minimálneho prístupového balíka, výška poplatku by bola obmedzená na náklady, ktoré vzniknú priamo prevádzkou vlaku.

29. Stanice osobnej dopravy, ich budovy a iné zariadenia sú v prílohe II bode 2 smernice 2012/34, konkrétne v písmene a), uvedené medzi servisnými zariadeniami.

<sup>5</sup> Poznámam, že existujú jazykové rozdiely v jednotlivých zneniach smernice, ktoré sa dotýkajú určitých ustanovení, ktoré sú v tejto veci kľúčové (článku 13 ods. 2, článku 31 ods. 7 a bodu 2 prílohy II smernice 2012/34). V niektorých jazykoch (francúzština, taliančina alebo nemčina) sa hovorí o „prístupe k trati“, ale v iných (angličtina, španielčina alebo portugalčina) je spomenutý „traťový prístup“. Možno preto sa ÖBB na základe nemeckého znenia zameriava na „prístup k trati“ z pohľadu používateľov, pričom posudzuje „prístup“ používateľov, a nie železničných podnikov, ktoré sú v skutočnosti príjemcami služieb. V každom prípade si nemyslím, že tieto jazykové rozdiely sú podstatné. Treba zabezpečiť, aby železničné podniky mali prístup k (ostatným) servisným zariadeniam z trate a tiež aby sa bolo možné dostať zo servisných zariadení k trati. Preto budem ďalej v týchto návrhoch používať výraz „prístup“ v súvislosti so železničnými podnikmi v zmysle „umožnenia nástupu a výstupu medzi servisnými zariadeniami a traťou“.

<sup>6</sup> Keďže ÖBB plní dvojakú úlohu, platí oba poplatky.



30. Hoci smernica nevymedzuje, čo sa má rozumieť pod pojmom „osobné nástupište“, z toho, že tento pojem sa bežne používa na označenie priestoru, ktorý má umožniť nástup cestujúcich do vlaku a ich výstup z vlaku, vyplýva, že osobné nástupištia sa môžu nachádzať na staniciach alebo mimo nich (zastávky).<sup>7</sup>

31. Vlakovú stanicu si prirodzene nemožno predstaviť bez nástupíšť. Odpoveď na prvú prejudiciálnu otázku by teda mala byť kladná. Ako som však uviedol na začiatku týchto návrhov, zdanlivú jednoznačnosť uvedenej odpovede narúša znenie bodu 1 prílohy II smernice 2012/34, podľa ktorého je „použitie železničnej infraštruktúry“ zahrnuté do minimálneho prístupového balíka.

## **B. Osobné nástupištia ako železničná infraštruktúra (súčasť železničnej infraštruktúry)**

### *1. Výklad príloh I a II smernice 2012/34*

32. Hoci v smernici 2012/34 je pojem „železničná infraštruktúra“ súčasťou „vymedzenia pojmov“ v článku 3, táto smernica spresňuje a podrobne opisuje súčasti železničnej infraštruktúry odkazom na prílohu I. Medzi týmito súčasťami sú výslovne spomenuté „osobné nástupištia“.

33. Je teda nepochybné, že podľa smernice 2012/34 sú uvedené nástupištia súčasťou železničnej infraštruktúry a z tohto dôvodu patria aj do minimálneho prístupového balíka. Ide o výslovné rozhodnutie normotvorcu Únie, ktorý takto zmenil predchádzajúci právny rámec.

34. Podľa smernice 2001/14/ES<sup>8</sup>, ktorá predchádzala smernici 2012/34, totiž použitie železničnej infraštruktúry nepatrilo do minimálneho prístupového balíka, takže rozlíšenie minimálneho prístupového balíka a servisných zariadení vymedzených v prílohe II nezáviselo od nijakého zoznamu súčastí železničnej infraštruktúry.

35. Na základe toho ÖBB, ako aj francúzska a poľská vláda tvrdia, že ak by mal normotvorca Únie v úmysle zmeniť predchádzajúci režim, urobil by to výslovne a odôvodnil by to v odôvodneniach novej smernice. Zahrnutie osobných nástupíšť pod pojem železničná infraštruktúra by znamenalo významnú zmenu oproti predchádzajúcej právnej úprave.

36. Domnievam sa však, že uvedená argumentácia nie je presvedčivá. Zo znenia článku 2 smernice 91/440/EHS<sup>9</sup> vyplýva, že rozsah pôsobnosti tejto smernice bol vymedzený so zreteľom na „správu železničnej infraštruktúry“. Tento pojem bol v článku 3 treťom odseku vymedzený odkazom na prílohu I časť A nariadenia (EHS) č. 2598/70<sup>10</sup>. V tejto prílohe, ktorej znenie je takmer totožné so znením prílohy I smernice 2012/34, sú v rámci výpočtu spomenuté osobné nástupištia a nakladacie rampy.

<sup>7</sup> V rozhodnutí vnútroštátneho súdu sa rozlišujú „osobné nástupištia, ktoré sa nachádzajú na staniciach osobnej dopravy“ a „osobné nástupištia na jednoduchých zastávkach“ (bod 23). Ak sa porovná predstava vlakovej stanice s predstavou zastávky, to, čo majú spoločné, je nástupište. Stanica sa spravidla skladá nielen z viacerých nástupíšť, vrátane vlečiek a iných pomocných zariadení určených na posunovanie a údržbu vlakov, ale navyše aj z priestorov na zabezpečenie starostlivosti o cestujúcich, ako aj zo zóny na prepravu nákladu. Zastávka je naopak v podstate nástupište s väčším či menším doplnkovým vybavením na uľahčenie čakania na nástup do vlaku. Preto sa domnievam, že ak sú v bode 2 písm. a) prílohy II spomenuté stanice, treba sa zamerať na nástupištia, ktoré sa nachádzajú na staniciach, bez toho, aby boli dotknuté prípadné zmienky o zastávkach.

<sup>8</sup> 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, 2001, s. 29; Mim. vyd. 07/005, s. 404).

<sup>9</sup> Smernica Rady z 29. júla 1991 o rozvoji železníc Spoločenstva (Ú. v. ES L 237, 1991, s. 25; Mim. vyd. 07/001, s. 341).

<sup>10</sup> Nariadenie Komisie z 18. decembra 1970, stanovujúce obsah rôznych položiek účtovnej osnovy podľa prílohy I k nariadeniu Rady (EHS) 1108/70 zo 4. júna 1970 (Ú. v. ES L 278, 1970, s. 1; Mim. vyd. 07/001, s. 54). Toto nariadenie dopĺňalo nariadenie Rady (EHS) č. 1108/70 zo 4. júna 1970, ktorým sa zavádza účtovný systém pre výdavky na infraštruktúru v súvislosti so železničnou, cestnou a vnútrozemskou vodnou dopravou (Ú. v. ES L 130, 1970, s. 4; Mim. vyd. 07/001, s. 42).

37. Výsledkom porovnania oboch predpisov je, že jedna z doplnených viet sa týka práve osobných nástupišť a nakladacích rámp, ku ktorým príloha I smernice 2012/34 doplnila slovné spojenie „a to aj na staniciach osobnej dopravy a aj v nákladných termináloch“.

38. Nemožno si predstaviť, že toto doplnenie bolo neúmyselné<sup>11</sup>, najmä ak sú v písmene a) bodu 2 prílohy II smernice 2012/34 stanice osobnej dopravy zaradené medzi servisné zariadenia a nástupišťia sú nevyhnutnou súčasťou stanice, pokiaľ ide o prístup cestujúcich k vlaku. Z tohto hľadiska sa len možno domnievať, že normotvorca chcel, aby osobné nástupišťia, vrátane tých, ktoré sa nachádzajú na staniciach, boli súčasťou železničnej infraštruktúry.<sup>12</sup>

39. Normotvorca Únie neskôr potvrdil svoje stanovisko, lebo zmeny zavedené smernicou (EÚ) 2016/2370<sup>13</sup> sa nedotkli znenia prílohy I smernice 2012/34.

40. Komisia presvedčivo vysvetľuje, prečo bola vybratá táto možnosť. Rozlíšenie minimálneho prístupového balíka (ktorý zaručuje služby, bez ktorých by sa doprava nemohla uskutočniť) a prístupu k servisným zariadeniam má nielen ekonomické dôsledky z dôvodu odlišných kritérií stanovovania príslušného poplatku, ale znamená, že sa uplatnia odlišné pravidlá v súvislosti s možnosťou prístupu. V prípade minimálnych služieb je tento prístup povinný, zatiaľ čo v prípade servisných zariadení ho možno odoprieť, ak existujú reálne alternatívy.

41. Smernica 2012/34 totiž zaručuje prístup tak k železničnej infraštruktúre, ako aj k servisným zariadeniam. Právo na prístup však má odlišnú intenzitu. Pokiaľ ide o železničnú infraštruktúru, pravidlá sú veľmi prísne a železničným podnikom nemožno odoprieť prístup. V tomto zmysle je v odôvodnení 65 smernice 2012/34 vyjadrená potreba spresniť „tie zložky služieb infraštruktúry, ktoré sú pre prevádzkovateľa *podstatné*, aby mohol poskytovať službu, a ktoré by sa mali poskytovať za minimálne prístupové poplatky“.<sup>14</sup>

42. Postup rozdeľovania kapacity infraštruktúry medzi železničné podniky zavedený smernicou 2012/34 svedčí o tom, že cieľom je, aby mali tieto podniky prístup k pridelenej kapacite.

43. Ako som uviedol v návrhoch, ktoré som predniesol vo veci SJ<sup>15</sup>, železničná infraštruktúra má obmedzenú kapacitu<sup>16</sup>, čo sa zdôrazňuje aj v odôvodnení 58 smernice 2012/34, v ktorom sa uvádza, že „režimy spoplatňovania a pridelovania kapacity by mali brať na zreteľ účinky zvyšujúceho sa vyťaženia kapacity infraštruktúry a napokon aj jej nedostatok“.

44. Postup pridelovania kapacity infraštruktúry, ktorý je upravený v smernici 2012/34, má zabezpečiť, aby železničné podniky skutočne disponovali poskytnutou kapacitou a aby mali právo využívať ju, ako je stanovené v článku 13 ods. 1 v spojení s bodom 1 písm. b) prílohy II.

45. Naproti tomu, požiadavky súvisiace so servisnými zariadeniami sú pružnejšie. Článok 13 ods. 4 smernice 2012/34 stanovuje, že žiadosti železničných podnikov o prístup „možno zamietnuť...“, keď existujú reálne alternatívy, ktoré železničným podnikom umožňujú prevádzkovať príslušnú službu nákladnej alebo osobnej dopravy na tých istých alebo alternatívnych trasách v hospodársky prijateľných podmienkach“.

11 Určite bolo vhodné, aby autor smernice 2012/34 vyjadril svoje zámery v odôvodneniach tohto predpisu, ale neexistencia akéhokoľvek odôvodnenia týkajúceho sa tejto otázky neumožňuje odkloniť sa od jediného výkladu, ktorý je v súlade so znením tohto predpisu, s jeho kontextom a s cieľom, ktorý sleduje.

12 Domnievam sa, že v tomto smere sa staničné nástupišťia neodlišujú od nástupišť na zastávkach: predmetný predpis sa vzťahuje na *všetky* nástupišťia, ako to zdôrazňuje doplnenie slovného spojenia „a to aj na staniciach“.

13 Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 14. decembra 2016, ktorou sa mení smernica 2012/34/EÚ, pokiaľ ide o otvorenie trhu so službami vnútroštátnej železničnej osobnej dopravy a o správu železničnej infraštruktúry (Ú. v. EÚ L 352, 2016, s. 1).

14 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

15 C-388/17, EU:C:2018:738, bod 52 a nasl.

16 V odôvodnení 71 smernice 2012/34 sa uvádza, že železničná infraštruktúra predstavuje prirodzený monopol.



46. Normotvorca preto chcel, aby bola vždy zaručená dostupnosť nástupíšť ako súčasti minimálneho prístupového balíka, pričom ich zaradil medzi *podstatné* zložky uvedené v prílohe I smernice 2012/34.

47. Je logické, že je to tak, lebo prevádzku vlaku si nemožno predstaviť bez záruky nástupu do vlaku a výstupu z vlaku prostredníctvom nástupíšť. Takto je isté, že železničné podniky budú môcť využívať na poskytovanie svojich služieb nástupištia, či už sa nachádzajú na stanici, alebo na jednoduchých zastávkach.

48. Okrem toho možno konštatovať, že vo väčšine členských štátov sú osobné nástupištia skutočne súčasťou železničnej infraštruktúry.<sup>17</sup> Nezdá sa teda, že by neexistencia vysvetlenia v odôvodneniach smernice 2012/34 narušila správne chápanie ustanovení tejto smernice.

49. V konečnom dôsledku je vôľa normotvorcu Únie nielenže jednoznačne vyjadrená v smernici 2012/34, ale je odôvodnená z vecného hľadiska potrebou v každom prípade zabezpečiť prístup železničných podnikov k nástupištiam.

## 2. Argumenty v neprospech tohto výkladu

50. ÖBB, ako aj francúzska a poľská vláda uvádzajú v prospech stanoviska odporujúceho tomu, ktoré som práve opísal (a s ktorým súhlasí Komisia a Westbahn), viaceré dôvody, pričom k niektorým z nich som sa už vyjadril (konkrétne k dôvodu týkajúcemu sa neexistencie špecifického odôvodnenia v smernici 2012/34, ktoré by odôvodňovalo zmenu právnej úpravy).

51. Tieto dôvody sa v podstate týkajú buď fyzického oddelenia železničnej infraštruktúry od servisných zariadení (ako kritéria na rozdelenie výkonu právomocí medzi manažérom uvedenej infraštruktúry a prevádzkovateľmi servisných zariadení), alebo finančných dôsledkov.

52. Už teraz uvádzam, že tvrdenia spoločnosti ÖBB, ako aj francúzskej a poľskej vlády podľa môjho názoru podporujú výklad smernice 2012/34 *contra legem*.<sup>18</sup> Ich stanovisko, ktoré vychádza predovšetkým z (nepopierateľných) praktických ťažkostí spojených s klasifikovaním nástupíšť ako súčasti železničnej infraštruktúry, odráža skôr nesúhlas s rozhodnutím normotvorcu vyjadreným v smernici 2012/34.

### a) Fyzické oddelenie priestorov

53. Je logické, že nástupištia (infraštruktúra, ktorej použitie upravuje bod 1 prílohy II v spojení s prílohou I smernice 2012/34) a stanice osobnej dopravy (servisné zariadenia podľa bodu 2 uvedenej prílohy II) musia byť fyzicky prepojené. Musí existovať miesto (alebo skôr línia), v ktorom sa končí využívanie zariadení železničných služieb a začína sa použitie infraštruktúry. Od tohto faktora závisí vecné rozdelenie právomocí týkajúcej sa jednotlivých priestorov, ktorú smernica 2012/34 samostatne priznáva manažérom infraštruktúry a prevádzkovateľom servisných zariadení.

<sup>17</sup> Podľa Independent Regulators' Group – Rail (skupina železničných regulačných orgánov, ktorých spoluprácu podporuje článok 57 smernice 2012/34) to vyplýva z preskúmania uplatňovania poplatkov za používanie servisných zariadení v rôznych európskych krajinách. Pozri „An overview of charging practices for access to service facilities and rail-related services in the IRG-Rail member states“ [IRG-Rail (17) 6], správa z 27. novembra 2017, s. 14. Táto správa sa vzťahuje na Nemecko, Rakúsko, Belgicko, Bulharsko, Chorvátsko, Slovinsko, Španielsko, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Maďarsko, Taliansko, Nórsko, Poľsko, Portugalsko, Spojené kráľovstvo, Rumunsko a Švédsko. Na pojednávaní sa diskutovalo o jej obsahu.

<sup>18</sup> Francúzska vláda na pojednávaní navrhla, aby Súdny dvor podal „voľný výklad textu“ tejto smernice.

54. Treba uznať, že praktické ťažkosti, na ktoré poukazuje ÖBB, ako aj francúzska a poľská vláda, pokiaľ ide o vymedzenie uvedených priestorov, nie sú zanedbateľné. Nemusí byť ľahké presne určiť *hranicu* medzi týmito priestormi, a to najmä v niektorých zložitejších prípadoch.<sup>19</sup> Tieto ťažkosti však nemôžu obmedzovať pravidlo stanovené normotvorcom, podľa ktorého nástupište ako také patrí k železničnej infraštruktúre.

55. Hoci dôsledky pre poplatky sú predmetom nasledujúceho oddielu týchto návrhov, na tomto mieste treba zdôrazniť, že v článku 31 ods. 3 prvom pododseku smernice 2012/34 sa hovorí o „poplatk[och] za minimálny prístupový balík a za prístup k infraštruktúre spájajúcej servisné zariadenia“. Toto ustanovenie teda odkazuje na infraštruktúru *prepojenú* so servisnými zariadeniami, za ktorú zodpovedá manažér uvedenej infraštruktúry.

56. ÖBB tvrdí, že súčasťou železničnej infraštruktúry a servisné zariadenia sa *neprekrývajú*. Zastáva názor, že ak by nástupištia patrili do minimálneho prístupového balíka, narušilo by sa rozdelenie úloh medzi manažérom infraštruktúry a prevádzkovateľom servisných zariadení. Prevádzkovateľ servisných zariadení má navyše poskytovať prístup k týmto zariadeniam „vrátane traťového prístupu“. ÖBB sa domnieva, že ustanovením, ktoré sa priamo vzťahuje na nástupištia, je bod 2 prílohy II, pod ktorý spadajú servisné zariadenia, vrátane staníc.<sup>20</sup>

57. Stanovisko spoločnosti ÖBB je založené na chápaní infraštruktúry, ktoré sa vzťahuje len na železnice a na neoddeliteľné stavebné prvky železníc. Toto chápanie, ktoré bolo udržateľné do zmeny právnej úpravy vyjadrenej v prílohe I smernice 2012/34, už nie je udržateľné, lebo pojem železničná infraštruktúra bol rozšírený vo vyššie uvedenom zmysle.

58. ÖBB v skutočnosti musí uznať, že aj železnice sú *súčasťou* stanice osobnej dopravy v bežnom zmysle tohto výrazu, no to neznamená, že sa považujú za servisné zariadenia. Obdobnú argumentáciu možno od nadobudnutia účinnosti smernice 2012/34 uplatniť na nástupištia.

59. Z výpočtu servisných zariadení, ktorý sa nachádza v bode 2 prílohy II smernice 2012/34, vyplýva, že väčšina z nich sa nachádza v priestoroch vzdialených od železničnej trate.<sup>21</sup> Naopak stála trať a pomocné koľaje sú neoddeliteľnou súčasťou staníc, takže na týchto miestach sa železničná infraštruktúra prepája so servisným zariadením a nie je potrebné poskytnúť samostatný prístup, lebo ho poskytujú práve trate samotnej železničnej infraštruktúry.

60. Nič teda nebráni tomu, aby sa právomoc manažéra infraštruktúry nevzťahovala len na koľaje, ktoré prechádzajú cez stanicu, a zahŕňala aj osobné nástupištia. Tieto nástupištia plnia úlohu „infraštruktúr[y] spájajúcej servisné zariadenia“, ktorá je spomenutá v článku 31 ods. 3 smernice 2012/34.

61. Podrobné riešenia na objasnenie otázky, ako sa nástupište prepája s jednotlivými súčasťami servisného zariadenia, závisia od konkrétneho rozmiestnenia každej stanice. Pokiaľ neexistuje predpis, ktorý by presnejšie konkretizoval oba druhy priestorov, manažér infraštruktúry a prevádzkovateľ stanice sa musia dohodnúť alebo obrátiť na železničný regulačný orgán, aby vyriešil ich nezhody.

19 ÖBB spomenula napríklad podzemné tunely, ktoré na niektorých staniach osobnej dopravy uľahčujú prístup k nástupištiam.

20 Toto vysvetlenie dostatočne nezohľadňuje skutočnosť, že podľa prílohy I sú osobné nástupištia, a to aj staničné osobné nástupištia, výslovne zaradené do zoznamu súčastí železničnej infraštruktúry.

21 Platí to pre nákladné terminály, odstavné koľaje, údržbárske zariadenia, technické zariadenia alebo zariadenia na doplnenie paliva.

b) Finančné dôsledky

62. Subjekty, ktoré nesúhlasia s tým, aby sa osobné nástupištia považovali za súčasť železničnej infraštruktúry zahrnutej do minimálneho prístupového balíka, zdôrazňujú finančné dôsledky tohto opatrenia, keďže poplatok za používanie železničnej infraštruktúry nemôže prevýšiť priamo vzniknuté náklady (zásada marginálnych nákladov).<sup>22</sup>

63. Tento argument v skutočnosti nemá nijaký vplyv na výklad ustanovení smernice 2012/34, ktorých sa týka návrh na začatie prejudiciálneho konania. Ak – ako uznáva kontrolná komisia – „podľa definície stanovenej v práve Únie sú osobné nástupištia súčasťou železničnej infraštruktúry“,<sup>23</sup> z tohto predpokladu treba vyvodiť relevantné dôsledky, pokiaľ ide o poplatok, ktorým sa kompenzuje používanie tejto infraštruktúry.

64. Súvisiace zložky uvedené v prílohe I preto treba začleniť do výpočtu tohto poplatku v súlade s ustanoveniami článku 29 a nasl. smernice 2012/34 a od nadobudnutia jeho účinnosti aj v súlade s ustanoveniami vykonávacieho nariadenia (EÚ) 2015/909<sup>24</sup>. Toto nariadenie na základe nákladov, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlakových služieb, stanovuje poplatky za minimálny prístupový balík a za prístup k infraštruktúre spájajúcej servisné zariadenia uvedené v článku 31 ods. 3 smernice 2012/34.

65. Zaradenie nástupísk do železničnej infraštruktúry znamená, že ich nemožno zohľadniť pri výpočte poplatku za používanie servisných zariadení. Ich použitie teda nemožno spoplatniť na základe faktoru *primeraného zisku*. To môže prípadne viesť k poklesu príjmov prevádzkovateľov uvedených zariadení, ktorí doteraz boli zodpovední za nástupištia, lebo sa nesprávne domnievali, že nástupištia sú súčasťou servisných zariadení.

66. Zdôrazňujem, že tento dôsledok vôbec nebráni výkladu príloh I a II smernice 2012/34. Okrem toho nemožnosť účtovať poplatok za servisné zariadenie, pokiaľ ide o staničné nástupištia, bude kompenzovaná prenesením zodpovednosti za tieto nástupištia (ich výstavbu a údržbu), ktorej sa zväčša prevádzkovateľ stanice.

67. Poľská vláda vo svojich písomných pripomienkach tvrdí, že vylúčenie osobných nástupísk z kategórie servisných zariadení by narušilo ciele smernice 2012/34, ku ktorým patrí cieľ, aby železničná doprava bola efektívna a schopná súťažiť s ostatnými druhmi dopravy (odôvodnenie 5). Dodáva, že tento cieľ sa dopĺňa s možnosťou, aby prevádzkovatelia servisných zariadení účtovali poplatky, ktoré zahŕňajú primeraný zisk. Takto dosiahnutý zisk sa môže použiť na rekonštrukciu zariadení, práve na osobných nástupištiach, kde treba poskytnúť cestujúcim vyššiu úroveň pohodlia a bezpečnosti, čo v konečnom dôsledku vedie k ponuke kvalitnejších služieb cestujúcim.

68. Tento argument a iné podobné argumenty by mohli poukázať na neželaný účinok platnej právnej úpravy, no nepostačujú na to, aby sa táto právna úprava vykladala v rozpore s jej doslovným znením, a už vôbec nepostačujú na spochybnenie jej platnosti (ktorú navyše nikto nespochybnil). Okrem toho uvedený argument vychádza zo sporného predpokladu, že kvalita, ktorá vyplýva z väčšej investície, môže byť spojená len s vyšším poplatkom.

<sup>22</sup> Na strane 10 dokumentu „Updated review of charging practices for the minimum access package in Europe“, ktorý vypracovala IRG-Rail [IRG-Rail (18) 10], sa zdôrazňuje, že vo väčšine krajín sa poplatky za minimálny prístupový balík vypočítavajú na základe marginálnych nákladov, ktoré vznikajú manažérovi infraštruktúry používaním infraštruktúry.

<sup>23</sup> Bod 6 *in fine* časti IV (odôvodnenie položenia prejudiciálnych otázok) rozhodnutia vnútroštátneho súdu.

<sup>24</sup> Vykonávacie nariadenie Komisie z 12. júna 2015 o metódach výpočtu nákladov, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlakových služieb (Ú. v. EÚ L 148, 2015, s. 17).

69. Samozrejme, nič nedokazuje, že kritérium použité v smernici 2012/34 nevyhnutne vedie k tomu, že z dôvodu rozdielov medzi dvoma predmetnými kategóriami poplatkov bude existovať nevyhovujúca železničná infraštruktúra popri bezchybných servisných zariadeniach. V každom prípade treba pripomenúť, že smernica 2012/34 v článkoch 8 a 32 stanovuje mechanizmy, ktoré majú umožniť členským štátom prijať ekonomické podporné opatrenia v prospech manažéra infraštruktúry.

### **C. O obmedzení časových účinkov rozsudku**

70. ÖBB navrhuje, aby v prípade, ak Súdny dvor uzná, že podľa smernice 2012/34 sú osobné nástupišťa súčasťou železničnej infraštruktúry, rozsudok Súdneho dvora vyvolával účinky až od jeho uverejnenia.

71. Svoj návrh odôvodňuje ekonomickými dôsledkami a svojou dobrou vierou, lebo si neuvedomila, že smernica 2012/34 spôsobila akúkoľvek podstatnú zmenu pravidiel obsiahnutých v smernici 2001/14. Uvádza, že jej návrh podporuje postup iných členských štátov a Komisie, ktorá nespochybnila rakúske predpisy.

72. V súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora výklad právneho predpisu Únie, ktorý podáva Súdny dvor v rámci výkonu svojej právomoci, ktorú mu priznáva článok 267 ZFEÚ, objasňuje a spresňuje význam a pôsobnosť tohto predpisu tak, ako sa má alebo sa mal chápať a uplatňovať od okamihu, keď nadobudol účinnosť. Z toho vyplýva, že takto vyložený predpis môže a má byť uplatnený aj na právne vzťahy vzniknuté a vytvorené pred vydaním rozsudku vo veci žiadosti o výklad, ak sú inak splnené podmienky umožňujúce predložiť príslušným súdom spor týkajúci sa uplatnenia uvedeného predpisu.<sup>25</sup>

73. V rámci výnimky z tohto pravidla môže Súdny dvor prostredníctvom uplatnenia všeobecnej zásady právnej istoty, ktorá je vlastná právnemu poriadku Únie, obmedziť možnosť dotknutých osôb dovoľávať sa ustanovenia, ktoré vyložil, s cieľom spochybniť právne vzťahy, ktoré vznikli v dobrej viere. Na rozhodnutie o takom obmedzení je nevyhnutné, aby boli splnené dve podstatné kritériá, a to dobrá viera dotknutých osôb a riziko vážnych ťažkostí.

74. Súdny dvor uplatnil túto výnimku, keď existovalo riziko vážnych ekonomických dôsledkov, predovšetkým vzhľadom na veľký počet právnych vzťahov, ktoré vznikli v dobrej viere na základe právnej úpravy, ktorá sa oprávnene považovala za platnú, a keď sa zdalo, že jednotlivci a vnútroštátne orgány boli nabádaní k správaniu, ktoré nie je v súlade s právom Únie, z dôvodu vážnej a objektívnej neistoty týkajúcej sa dosahu práva Únie, ku ktorej prípadne prispelo i správanie iných členských štátov alebo Komisie.<sup>26</sup>

75. Domnievam sa, že v tejto veci nie je splnená žiadna z uvedených podmienok:

- aj keď rozhodnutie normotvorcu zahrnúť nástupišťa do železničnej infraštruktúry nebolo spojené s vysvetlením v odôvodneniach smernice 2012/34, znenie predmetného ustanovenia je jednoznačné a vo väčšine členských štátov nevyvolalo neistotu<sup>27</sup>;

<sup>25</sup> Rozsudok z 27. februára 2014, Transportes Jordi Besora (C-82/12, EU:C:2014:108, bod 40 a tam citovaná judikatúra).

<sup>26</sup> Rozsudky z 27. februára 2014, Transportes Jordi Besora (C-82/12, EU:C:2014:108, body 42 a 43); z 3. júna 2010, Kalinčev (C-2/09, EU:C:2010:312, body 50 a 51), a z 10. mája 2012, Santander Asset Management SGIIC a i. (C-338/11 až C-347/11, EU:C:2012:286, body 59 a 60).

<sup>27</sup> Poukazujem na dokument citovaný v poznámke pod čiarou 17.

- ÖBB ani len približne nevyčíslila ekonomické dôsledky, ktoré by vyplynuli zo začlenenia nástupíšť do železničnej infraštruktúry. Vo svojich písomných pripomienkach<sup>28</sup> navyše spomenula prípadnú „náhradu majetkovej škody“, ktorú by museli poskytnúť členské štáty. Žiadny z členských štátov (ani Rakúsko, ktoré nebolo účastníkom prejudiciálneho konania) sa však nepripojil k návrhu spoločnosti ÖBB týkajúcemu sa časových účinkov rozsudku.

## V. Návrh

76. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré mu položila Schienen-Control Kommission (Komisia pre kontrolu železničných tratí, Rakúsko), takto:

Príloha I a bod 1 písm. c) a bod 2 písm. a) prílohy II smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/34/EÚ z 21. novembra 2012, ktorou sa zriaďuje jednotný európsky železničný priestor, sa majú vykladať v tom zmysle, že osobné nástupištia, ktoré sa nachádzajú na staniaciach, sú súčasťou železničnej infraštruktúry, ktorej použitie je zahrnuté do „minimálneho prístupového balíka“ dostupného pre všetky železničné podniky.

<sup>28</sup> Bod 54. Na pojednávaní ÖBB nespomenula obmedzenie časových účinkov rozsudku.