



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 28. junija 2017*

„Neizpolnitev obveznosti države — Razvoj železnic v Skupnosti — Direktiva 91/440/EGS — Člen 6(1) — Skupina Deutsche Bahn — Sporazumi o prenosu dobičkov — Prepoved prenosa javnih sredstev, izplačanih za upravljanje železniške infrastrukture, na področje prevoznih storitev v železniškem prometu — Računovodske zahteve — Direktiva 91/440/EGS — Člen 9(4) — Uredba (ES) št. 1370/2007 — Člen 6(1) — Točka 5 Priloge — Računovodske zahteve — Predstavitev, za vsako pogodbo posebej, javnih finančnih sredstev, ki so izplačana za dejavnosti v zvezi z zagotavljanjem prevoza potnikov v železniškem prometu kot javne službe“

V zadevi C-482/14,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, vložene 30. oktobra 2014,

Evropska komisija, ki jo zastopajo W. Mölls, T. Maxian Rusche in J. Hottiaux, agenti,

tožeča stranka,

proti

Zvezni republiki Nemčiji, ki jo zastopata T. Henze in J. Möller, agenta, skupaj z R. Van der Houtom, odvetnikom,

tožena stranka,

ob intervenciji

Italijanske republike, ki jo zastopa G. Palmieri, agentka, skupaj s S. Fiorentinom, avvocato dello Stato,

Republike Latvije, ki jo zastopajo I. Kucina, J. Treijs-Gigulis in I. Kalniņš, agenti,

intervenientki,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi L. Bay Larsen, predsednik senata, M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan in D. Šváby (poročevalec), sodniki,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 3. marca 2016,

* Jezik postopka: nemščina.

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 26. maja 2016

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Evropska Komisija s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da:
 - Zvezna republika Nemčija s tem, da je dovolila, da se lahko javna sredstva, ki so bila izplačana za področje upravljanja železniške infrastrukture, prenesejo na področje opravljanja prevoznih storitev, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 6(1) Direktive 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja (UL 2012, L 343, str. 32) (prej člen 6(1) Direktive Sveta 91/440/EGS z dne 29. julija 1991 o razvoju železnic Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 1, str. 341), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2001/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2001 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 5, str. 376) (v nadaljevanju: Direktiva 91/440));
 - s tem, da ni sprejela ukrepov, potrebnih za to, da bi bilo z ustreznim računovodstvom zagotovljeno spoštovanje prepovedi prenosa javnih sredstev, izplačanih za področje upravljanja železniške infrastrukture, na področje opravljanja prevoznih storitev, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 6(4) Direktive 2012/34 (prej člen 6(1) Direktive 91/440/EGS);
 - s tem, da ni sprejela ukrepov, potrebnih za zagotovitev, da se uporabnine za uporabo infrastrukture uporabijo le za financiranje dejavnosti upravljavca infrastrukture, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 31(1) Direktive 2012/34 (prej člen 7(1) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2001/14/ES z dne 26. februarja 2001 o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti, naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture in podeljevanju varnostnega spričevala (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 5, str. 404));
 - s tem, da ni sprejela ukrepov, potrebnih za zagotovitev, da so javna sredstva, izplačana za izvajanje storitev potniškega prometa kot javne službe, prikazana ločeno v ustreznih poslovnih računih, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 6(3) Direktive 2012/34 (prej člen 9(4) Direktive 91/440) in člena 6(1) Uredbe (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70 (UL 2007, L 315, str. 1), v povezavi s točko 5 Priloge k Uredbi št. 1370/2007.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 91/440

- 2 V četrti uvodni izjavi Direktive 91/440 je navedeno:

„ker sta lahko prihodnji razvoj in učinkovito delovanje železniškega sistema lažja, če se opravljanje prevoznih storitev loči od upravljanja infrastrukture; ker je glede na take razmere potrebno, da se ti dve dejavnosti upravljata ločeno in vodita z ločenimi računi.“

3 Člen 2(2) te direktive določa:

„Prevozniki v železniškem prometu, katerih dejavnost je omejena samo na mestni, primestni ali regionalni promet, se izključijo iz področja uporabe te direktive.“

4 Člen 3 navedene direktive opredeljuje „regionalni promet“ kot „prevozne storitve za zadovoljevanje prevoznih potreb regije“.

5 Pod oddelkom II, naslovljenim „Neodvisnost upravljanja“, člen 4 te direktive določa:

„1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da se prevoznikom v železniškem prometu zagotovi neodvisen položaj glede upravljanja, vodenja in notranjega nadzora v upravnih, ekonomskih in računovodskih zadevah, v skladu s katerim bodo imeli zlasti premoženje, proračun in račune ločene od državnih.

2. Ob upoštevanju okvira in posebnih predpisov zaračunavanja uporabnin in dodeljevanja zmogljivosti je upravljavec železniške infrastrukture odgovoren za svoje lastno upravljanje, vodenje in interni nadzor.“

6 Pod navedenim oddelkom člen 5 Direktive 91/440 določa:

„1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da se prevoznikom v železniškem prometu omogoči prilagoditev njihove dejavnosti trgu in opravljanje te dejavnosti, za katero so odgovorni njihovi organi upravljanja, v interesu zagotavljanja učinkovitih in ustreznih storitev z najnižjimi možnimi stroški za zahtevano kakovost storitve.

Prevozniki v železniškem prometu se vodijo v skladu z načeli, ki veljajo za gospodarske družbe; to velja tudi za njihove obveznosti izvajanja javne službe, ki jih nalaga država, in za pogodbe o izvajanju javne službe, ki jih sklenejo s pristojnimi organi države članice.

2. Prevozniki v železniškem prometu sprejmejo svoje poslovne načrte, skupaj z investicijskimi in finančnimi načrti. Taki načrti se pripravijo za doseganje finančnega ravnotežja prevoznika in drugih ciljev tehničnega, komercialnega in finančnega upravljanja; zagotoviti morajo tudi sredstva za omogočanje uresničitve teh ciljev.

[...]“

7 Člen 6(1) Direktive 91/440 je v prvotnem besedilu določal:

„Države članice sprejmejo ukrepe, potrebne za zagotovitev ločenega vodenja računov za poslovanje v zvezi z opravljanjem prevoznih storitev in za poslovanje v zvezi z upravljanjem železniške infrastrukture. Pomoč, namenjena eni od teh dveh področij dejavnosti, se ne sme prenesti na drugo.

Računi za ti dve področji dejavnosti se vodijo na način, ki odraža to prepoved.“

8 Člen 6(1) Direktive 91/440 določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev izdelave in objavljanja ločenih izkazov uspeha in bilanc stanja, na eni strani za poslovanje prevoznikov v železniškem prometu, ki je povezano z njihovimi prevoznimi storitvami, in na drugi strani za poslovanje, povezano z upravljanjem železniške infrastrukture. Javna finančna sredstva, ki so dodeljena za eno od teh dveh področij dejavnosti, se ne smejo prenesti na drugo področje dejavnosti.

Računi za ti dve področji dejavnosti se vodijo na način, ki odraža to prepoved.“

9 Člen 9(4) te direktive, ki je bil tej dodan z Direktivo 2001/12, določa:

„Prevozniki v železniškem prometu izdelajo in objavijo izkaz uspeha in bilanco stanja ali letni zaključni račun aktive in pasive za poslovanje v zvezi z zagotavljanjem prevoza blaga v železniškem prometu. Sredstva za dejavnosti v zvezi z zagotavljanjem prevoza potnikov v železniškem prometu kot javne službe morajo biti prikazana ločeno v ustreznih poslovnih računih in se ne smejo prenašati na dejavnosti v zvezi z zagotavljanjem drugih prevoznih storitev ali na kakršno koli drugo poslovanje.“

10 Rok za prenos Direktive 91/440 je bil določen z njenim členom 15, to je 1. januar 1993.

11 Direktiva 91/440 je bila v skladu s členom 65 Direktive 2012/34 razveljavljena z učinkom od 15. decembra 2012. S popravkom, objavljenim 12. marca 2015 (UL 2015, L 67, str. 32, v nadaljevanju: popravek z dne 12. marca 2015), je bil kot datum začetka učinkovanja razveljavitve te direktive določen 17. junij 2015.

Direktiva 2001/12

12 V uvodni izjavi 9 Direktive 2001/12 je navedeno:

„Za spodbujanje učinkovitega prevoza potnikov in blaga v železniškem prometu ter za zagotovitev preglednosti njegovega financiranja, vključno z vsakim denarnim nadomestilom ali pomočjo države, je treba računovodstvo za prevoz potnikov ločiti od računovodstva za prevoz blaga.“

Direktiva 2001/14

13 Člen 6(1) Direktive 2001/14 določa:

„Države članice določijo pogoje, ki po potrebi vključujejo predplačila, za zagotovitev, da računovodska evidenca upravljavca železniške infrastrukture, pod normalnimi pogoji poslovanja in v primernem časovnem obdobju, uravnoteži vsaj prihodke upravljavca železniške infrastrukture od uporabnin, presežke iz drugih komercialnih dejavnosti in državno financiranje na eni strani ter infrastrukturne odhodke na drugi.

Brez poseganja v morebitni dolgoročni cilj, da bi uporabnik pokrtil stroške infrastrukture za vse načine prevoza na podlagi lojalne in nediskriminatorne konkurence med različnimi načini prevoza, lahko država članica v primeru, ko je železniški prevoz konkurenčen drugim načinom prevoza, v okviru za zaračunavanje uporabnin iz členov 7 in 8 od upravljavca infrastrukture zahteva, da svojo računovodsko evidenco uravnoteži brez državnega financiranja.“

14 Člen 7(1) in (3) te direktive določa:

„1. Uporabnine za uporabo železniške infrastrukture se plačajo upravljavcu infrastrukture, ki jih ta uporabi za financiranje svoje dejavnosti.

[...]

3. Brez poseganja v odstavek 4 ali 5 ali v člen 8 so uporabnine za minimalni paket storitev dostopa do infrastrukture in za dostop po tirih do objektov, potrebnih za izvajanje železniških storitev, enake stroškom, ki nastanejo neposredno pri izvajanju storitve.“

15 Člen 8(1) Direktive 2001/14 določa:

„Če trg prenese, lahko država članica za skupno pokrivanje stroškov upravljavca infrastrukture naloži pribitke na podlagi učinkovitih, preglednih in enakopravnih načel, pri čemer zagotavlja optimalno konkurenčnost zlasti mednarodnega železniškega prevoza blaga. Ureditev zaračunavanja uporabnin upošteva povečanje produktivnosti, ki jo dosežejo prevozniki v železniškem prometu.

Višina uporabnin nikakor ne sme izključiti uporabe infrastrukture s strani tistih tržnih delov, ki lahko plačajo vsaj stroške, nastale neposredno zaradi izvajanja železniških prevoznih storitev, in donosnosti naložbe, ki jo trg lahko prenese.“

16 Rok za prenos Direktive 2001/14 je bil določen z njenim členom 38, to je 15. marec 2003.

17 Direktiva 2001/14 je bila v skladu s členom 65 Direktive 2012/34 razveljavljena z učinkom od 15. decembra 2012. S popravkom z dne 12. marca 2015 je bil kot datum začetka učinkovanja razveljavitve te direktive določen 17. junij 2015.

Uredba št. 1370/2007

18 Člen 6(1) Uredbe št. 1370/2007 določa:

„Vsa nadomestila, povezana s splošnim pravilom ali pogodbo o izvajanju javne službe, so ne glede na način sklenitve pogodbe v skladu z določbami člena 4. Vsa nadomestila ne glede na njihovo naravo, povezana s pogodbo o izvajanju javne službe, ki je bila v skladu s členom 5(2), (4), (5) ali (6) neposredno sklenjena, ali povezana s splošnim pravilom, so poleg tega v skladu z določbami iz Priloge.“

19 V točkah 2 in 5 priloge k tej uredbi, naslovljene „Pravila o nadomestilih v primerih iz člena 6(1)“, je navedeno:

„2. Nadomestilo ne sme preseči zneska, ki ustreza finančnemu neto učinku, ki ustreza vsoti pozitivnih ali negativnih posledic upoštevanja obveznosti javne službe na stroške in prihodke izvajalca javne službe. Posledice se ocenijo s primerjavo položaja, ko je obveznost opravljanja javne službe izpolnjena, s položajem, ki bi obstajal, če obveznost ne bi bila izpolnjena. Za izračunanje finančnega neto učinka pristojni organ upošteva naslednji sistem:

stroški, nastali zaradi obveznosti opravljanja javne službe ali sklopa teh obveznosti, ki jih naloži pristojni organ/predpišejo pristojni organi in so zajete v pogodbi o izvajanju javne službe in/ali s splošnim pravilom,

zmanjšano za kakršen koli pozitiven finančni učinek, nastal v sklopu omrežja, ki se upravlja v okviru zadevne(-ih) obveznosti opravljanja javne službe,

zmanjšano za prejemke iz tarif ali kakršen koli prihodek, nastal pri izpolnjevanju zadevne(-ih) obveznosti opravljanja javne službe,

s prištetjem primernega dobička,

ustreza finančnemu neto učinku.

[...]

5. Da bi se povečala preglednost in preprečilo navzkrižno subvencioniranje, kadar izvajalec javne službe opravlja hkrati storitve, za katere prejema nadomestila in za katere veljajo obveznosti iz opravljanja javne prevozne storitve, ter druge dejavnosti, mora biti računovodstvo omenjenih javnih storitev razdeljeno tako, da izpolnjuje vsaj naslednje pogoje:

- konti vsake poslovne dejavnosti so ločeni ter del ustreznih sredstev in fiksni stroški se dodelijo v skladu z veljavnimi računovodskimi in davčnimi pravili,
- vsi variabilni stroški, ustrezeni prispevek k fiksnim stroškom in primeren dobiček, povezan z morebitnimi drugimi dejavnostmi izvajalca javne službe, ne morejo v nobenem primeru bremeniti zadevne javne službe,
- stroški opravljanja javne službe se uravnotežijo s prihodki iz poslovanja in plačili organov brez možnega prenosa prihodkov v drugo panogo dejavnosti izvajalca javne službe.“

Direktiva 2012/34

20 V uvodni izjavi 1 Direktive 2012/34 je navedeno:

„Direktiva [91/440], Direktiva Sveta 95/18/ES z dne 19. junija 1995 o izdaji licence prevoznikom v železniškem prometu [UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 2, str. 258] in Direktiva [2001/14] so bile znatno spremenjene. Ker so potrebne dodatne spremembe, bi bilo zaradi jasnosti treba navedene direktive prenoviti in združiti v en sam akt.“

21 Člen 6(1) in (4) Direktive 2012/34 je nadomestil člen 6(1) Direktive 91/440, medtem ko je člen 6(3) prvonavedene direktive nadomestil člen 9(4) zadnjenavedene direktive.

22 Člen 64(1), prvi odstavek, navedene direktive, določa, da „[d]ržave članice uveljavijo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, tudi s strani zadevnih prevoznikov, upravljavcev, prosilcev, organov in drugih subjektov, do 16. junij 2015. Komisiji takoj posredujejo besedila teh predpisov.“

23 V skladu s členom 65 te direktive so „[d]irektive [91/440] [...] in [2001/14], kakor so bile spremenjene z direktivami, navedenimi v delu A Priloge IX, [...] razveljavljene z učinkom od 15. decembra 2012, brez poseganja v obveznosti držav članic glede rokov za prenos direktiv v nacionalno pravo, ki so določeni v delu B Priloge IX.“ S popravkom z dne 12. marca 2015 je bil kot datum začetka učinkovanja razveljavitve teh direktiv določen 17. junij 2015.

Nemško pravo

24 Člen 9 Allgemeines Eisenbahngesetz (splošni zakon o železnicah) z dne 27. decembra 1993 (BGBI. 1993 I, str. 2378, 2396; 1994 I, str. 2439) (v nadaljevanju: AEG) določa:

„(1) Javni prevozniki v železniškem prometu,

1. ki so tako podjetja za železniški prevoz kot podjetja, ki so odgovorna za železniško infrastrukturo,
2. (a) ki so zgolj podjetja za železniški prevoz in so prek matične družbe povezana s podjetjem za železniško infrastrukturo, ki je javni prevoznik v železniškem prometu, ali
(b) ki so zgolj podjetja za železniško infrastrukturo in so prek matične družbe povezana s podjetjem za železniški prevoz, ki je javni prevoznik v železniškem prometu, ali

3. ki so, kot zgolj podjetja za železniški prevoz ali za železniško infrastrukturo, matična ali hčerinska družba drugega podjetja za železniški prevoz ali za železniško infrastrukturo, ki je javni prevoznik v železniškem prometu,

morajo, tudi če ne poslujejo kot kapitalske družbe, pripraviti, zagotoviti nadzor in objaviti letne izkaze in poslovno poročilo v skladu z določbami, ki se uporabljajo za velike kapitalske družbe iz drugega dela tretje knjige trgovinskega zakonika. [...]

(1a) Javni prevozniki v železniškem prometu v smislu odstavka 1, prvi stavek, točka (1), morajo v njihovih poslovnih knjigah ločiti dva sektorja; to zajema vodenje ločenih računov za področje „opravljanje storitev prevoza“ in za področje „upravljanja železniške infrastrukture“. Za vsako področje v smislu prvega stavka in za vsako področje, ki je zunaj tega področja, morajo v prilogi k letnim obračunom navesti dodatno bilanco in izkaz uspeha, ob upoštevanju zlasti načel trgovinskega prava. [...]

(1b) Javna sredstva, ki so dodeljena za eno od teh dveh področij dejavnosti iz odstavka 1a, prvi stavek, se ne smejo prenesti na drugo področje dejavnosti. Računi za ti dve področji dejavnosti se vodijo na način, ki odraža to prepoved. To velja tudi za podjetja v smislu odstavka 1, prvi stavek, točki 2 in 3.

[...]

(1d) Za javna podjetja za železniški prevoz, ki opravljajo storitve v železniškem prometu ter na področju potniškega in tovarnega prometa, se odstavek 1a uporablja *mutatis mutandis*, pri čemer velja, da je treba pripraviti ločene računovodske izkaze ter v prilogi k letnim obračunom navesti ločeno bilanco in izkaz uspeha le za področje tovarnega železniškega prometa ter da se lahko ta bilanca nadomesti tudi z izkazom sredstev in obveznosti. Javna sredstva, ki so dodeljena v zvezi z zagotavljanjem prevoza potnikov v železniškem prometu kot javne službe morajo biti prikazana ločeno v ustreznih poslovnih računih in se ne smejo prenašati na dejavnosti v zvezi z zagotavljanjem drugih prevoznih storitev ali na kakršno koli drugo poslovanje.

[...]“

25 Člen 14(4) AEG določa:

„Upravljalci železnic morajo tarife določiti v skladu s sklepom, sprejetim na podlagi člena 26(1), točki 6 in 7, tako da pokrijejo stroške, ki so jih imeli zaradi zagotavljanja minimalne ravni storitev v smislu odstavka 1, prvi stavek, in da upoštevajo dobičkonosnost, ki jo lahko trg prenese. Poleg tega lahko stroškom, ki nastanejo neposredno pri izvajanju storitve, naložijo pribitke, pri čemer lahko uvedejo razlikovanje bodisi med storitvami medkrajevnega prevoza potnikov, lokalnega prevoza potnikov ali prevoza blaga bodisi glede na segmente na notranjem trgu teh prevoznih storitev, ter pri tem zagotavljajo konkurenčnost, zlasti za mednarodni prevoz blaga v železniškem prometu. Vendar v zvezi z drugim stavkom višina uporabnin za tržni segment ne sme preseči stroškov, ki nastanejo neposredno pri izvajanju železniške storitve, skupaj z dobičkonosnostjo, ki jo trg lahko prenese.“

26 Nepovratna sredstva za naložbe za nadomestitev v obstoječe omrežje so urejena z Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (sporazum o storitvi in financiranju) z dne 9. januarja 2009, ki je bil spremenjen 4. novembra 2010 in 6. septembra 2013, sklenjenim med Zvezno republiko Nemčijo, podjetji družbe Deutsche Bahn AG, ki upravljajo železniško infrastrukturo, ter zadnjenavedeno družbo. Ta sporazum je bil z učinkom od 1. januarja 2015 nadomeščen z Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung II (sporazum o storitvi in financiranju II, v nadaljevanju: LuFV II), s katerim je bil med drugim uveden finančni krogotok, ki je zaprt za prihodke iz infrastrukture, ki se v celoti plačajo zvezni državi, preden so kot taka ponovno naložena v infrastrukturo.

Dejansko stanje

- 27 Skupina Deutsche Bahn (v nadaljevanju: skupina DB) svoje dejavnosti opravlja v sektorju nacionalnega in mednarodnega tovornega in potniškega prometa, v sektorju logistike in sektorju za zagotavljanje storitev pomožnega železniškega prevoza, vodi pa jo holdinška družba za upravljanje Deutsche Bahn AG (v nadaljevanju: DB AG).
- 28 V skladu s členom 9a AEG upravljanje železniške infrastrukture iz člena 3, točka 3, Direktive 2012/34 ter iz priloge I k tej direktivi izvaja DB Netz AG. DB Station & Service AG in DB Energy GmbH pa upravljata drugo infrastrukturo v smislu te direktive.
- 29 Za upravljanje prevoznih dejavnosti skupine skrbijo posebne hčerinske družbe DB Mobility Logistics AG, ki je hčerinska družba v 100-odstotni lasti DB AG, ki vključuje tudi DB Regio AG.
- 30 DB AG je s svojimi hčerinskimi družbami sklenila sporazume o nadzoru in prenosu dobičkov (v nadaljevanju: sporazumi o prenosu dobičkov). Ti sporazumi določajo prenos vseh zadevnih dobičkov hčerinskih družb na družbo DB AG, ta pa jih uporablja neomejeno. Hkrati je z njimi zadnjenavedeni družbi naložena obveznost kritja izgub hčerinskih družb.

Predhodni postopek

- 31 Komisija je z uradnim opominom z dne 22. novembra 2012 Zvezno republiko Nemčijo opozorila na morebitno kršitev direktiv 91/440 in 2001/14 ter Uredbe št. 1370/2007, saj naj pri računovodstvu družbe DB AG ne bi bila spoštovana prepoved prenosa na druga področja, zlasti na področje železniškega potniškega prometa, najprej, javnih sredstev za infrastrukturo, nato, nadomestil za storitve prevoza potnikov na regionalni ravni kot javne službe, in nazadnje, uporabnin za uporabo železniškega omrežja.
- 32 Z dopisom z dne 20. marca 2013 je ta država članica odgovorila na pisni opomin Komisije ter zavrnila njene trditve.
- 33 Komisija je tako 21. junija 2013 izdala obrazloženo mnenje, v katerem je ponovila stališče iz uradnega opomina, pri čemer se ni sklicevala zgolj na Uredbo št. 1370/2007, temveč tudi na Direktivo 2012/34, ki je začela veljati 15. decembra 2012 in glede upoštevanih točk nadomestila direktivi 91/440 in 2001/14. V njem je Zvezno republiko Nemčijo pozvala, naj se v dveh mesecih od njegove vročitve uskladi z njim.
- 34 Zvezna republika Nemčija je na navedeno obrazloženo mnenje odgovorila z dopisom z dne 21. avgusta 2013, pri čemer je ponovila in podrobneje utemeljila prej navedene trditve.
- 35 Ker je Komisija menila, da položaj ni bil zadovoljiv, je vložila to tožbo.

Tožba

Dopustnost

Nejasnost tožbe v celoti in nejasnost posameznih očitkov

- 36 Zvezna republika Nemčija trdi, da štirje očitki, ki jih navaja Komisija, gledani kot celota ali posamično, niso dovolj natančni, kar je povezano z nenatančno in neenotno terminologijo, ki tej državi članici preprečuje, da bi razumela prakse in opustitve, ki se ji očitajo, ter obseg teh očitkov. Po njenem mnenju Komisija ni pojasnila, ali se očitane kršitve nanašajo na nezadosten neustrezen prenos prava Unije, nezadostno izvajanje zakona ali nezakonito ravnanje kot lastnice družbe DB AG.
- 37 Za vsakega od štirih očitkov meni, da Komisija ni pojasnila, s katerim ravnanjem naj bi bile konkretno kršene zadevne določbe, in da naj zaradi omejevanja zgolj na navedbo pogodb sklenjenih znotraj skupine DV, ne bi bilo opredeljeno nacionalno pravilo, katerega vsebina ali izvajanje naj bi bila v nasprotju z besedilom ali namenom teh določb.
- 38 Komisija te trditve izpodbija.
- 39 V zvezi s tem je treba spomniti, da je v skladu s členom 120(c) Poslovnika Sodišča in s sodno prakso tega sodišča, ki se nanaša na to določbo, treba v vsaki začetni vlogi na področju neposrednih tožb navesti predmet spora in kratek povzetek razlogov v podporo tožbi ter da mora biti ta navedba dovolj jasna in natančna, da toženi stranki omogoči pripravo obrambe in Sodišču nadzor. Iz tega izhaja, da morajo biti bistveni pravni in dejanski elementi, na katerih taka tožba temelji, dosledno in razumljivo razvidni iz samega besedila tožbe (sodba z dne 2. junija 2016, Komisija/Nizozemska, C-233/14, EU:C:2016:396, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 40 Sodišče je tudi presodilo, da morajo biti v okviru tožbe na podlagi člena 258 PDEU v tožbi dosledno in natančno predstavljeni očitki, da bi država članica in Sodišče lahko natančno razumela obseg očitane kršitve prava Unije, kar je nujen pogoj za to, da lahko omenjena država uspešno uveljavlja razloge v svojo obrambo in da lahko Sodišče preveri obstoj zatrjevane neizpolnitve obveznosti (sodba z dne 2. junija 2016, Komisija/Nizozemska, C-233/14, EU:C:2016:396, točka 33 in navedena sodna praksa).
- 41 V obravnavanem primeru, in kot je v točki 36 sklepnih predlogov navedel generalni pravobranilec, je Komisija v začetni vlogi navedla določbe prava Unije, ki naj bi jih kršila Zvezna republika Nemčija, in dejstva, ki se ji očitajo, in sicer, v zvezi s prvimi tremi očitki, obstoj sporazumov o prenosu dobičkov, sklenjenih med družbo DB AG in njenimi hčerinskimi družbami, na podlagi katerih je lahko družba DB AG za kakršen koli namen uporabljala dobičke brez omejitev in ne glede na njihov izvor, ter, kar zadeva četrti očitek, neobstoje ločene navedbe javnih sredstev, izplačanih za opravljanje storitev prevoza iz naslova nalog javnih storitev, v poslovnih računih družbe DB Regio.
- 42 Prav tako je treba ugotoviti, da niti besedilo tožbe Komisije kot celota niti besedilo posameznih očitkov, ki jih je navedla, ne pušča dvomov, ki jih Zvezna republika Nemčija navaja v zvezi z vprašanjem, ali gre za pomanjkljiv prenos prava Unije ali nezadostno izvajanje zakona ali za nezakonito ravnanje družbe DB AG kot lastnice.
- 43 Poleg tega, da je Komisija že v obrazloženem mnenju izrecno navedla, da je Zvezna republika Nemčija očitno formalno prenesla sporne določbe, je iz podrobnega opisa sporazumov o prenosu dobičkov, sklenjenih med DB AG in njenimi hčerinskimi družbami, ter iz predstavitve sestave in prenosa dobičkov družb DB Netz, DB Station & Service ter DB Energie jasno razvidno, da so upoštevna le finančna razmerja znotraj skupine DB, ki izhajajo iz sporazumov, in ne kakršen koli nepravilen prenos zadevnih določb prava Unije.

- 44 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da je Zvezna republika Nemčija lahko razumela obseg kršitev prava Unije, ki so ji bile očitane.

Pravna podlaga tožbe

– Trditve strank

- 45 Zvezna republika Nemčija meni, da ta tožba ni dopustna tudi zato, ker se njen tožbeni predlog nanaša na Direktivo 2012/34, katere rok za prenos se je iztekel 16. junija 2015, to je po datumu, ki ga je treba upoštevati za presojo obstoja zatrjevane neizpolnitve obveznosti. Po mnenju te države članice naj bi bile upoštevne zgolj določbe direktiv 91/440 in 2001/14.
- 46 Komisija je v repliki, ki jo je vložila po tem, ko je Svet objavil popravek z dne 12. marca 2015 o določitvi datuma razveljavitve direktiv 91/440 in 2001/14, ki ni bil več 15. december 2012, temveč 17. junij 2015, Sodišču predlagala, naj, če je treba, ugotovitve, ki jih v skladu z Direktivo 2012/34 predlaga v točkah od 1 do 4 tožbenega predloga te tožbe, utemelji z direktivama 91/440 in 2001/14, ki sta v njenih pisanjih navedeni podredno.

– Presoja Sodišča

- 47 Na datum izdaje obrazloženega mnenja in vložitve te tožbe, Direktiva 91/440 in Direktiva 2001/14 nista bili več del pravnega reda Unije, potem ko sta bili razveljavljeni s členom 65 Direktive 2012/34 z učinkom od 15. decembra 2012.
- 48 Zato se je, kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 42 sklepnih predlogov, Komisija lahko sklicevala le na Direktivo 2012/34, in zgolj ta direktiva je bila primerna za utemeljitev tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo je vložila.
- 49 Poleg tega, in kot to izhaja iz točke 1 te sodbe, je treba poudariti, da je Komisija, zlasti v tožbenem predlogu te tožbe, poskrbela, da za vsakega od navedenih očitkov ni navedla zgolj zadevnega člena Direktive 2012/34, temveč tudi ustrezno določbo v direktivah 91/440 in 2001/14, s čimer je izključila vsakršen dvom o opredelitvi prava Unije, na podlagi katerega je treba presojati utemeljenost te tožbe, in kar zadeva obseg očitane neizpolnitve (glej po analogiji sodbo z dne 22. oktobra 2014, Komisija/Nizozemska, C-252/13, EU:C:2014:2312, točke od 35 do 37).
- 50 Poleg tega je Komisija v skladu z ustaljeno sodno prakso upravičena predlagati ugotovitev neizpolnitve obveznosti, ki izhajajo iz prvotne različice pozneje spremenjenega ali razveljavljenega akta Unije in so bile v določbah novega akta Unije ohranjene (sodba z dne 19. decembra 2013, Komisija/Poljska, C-281/11, EU:C:2013:855, točka 37 in navedena sodna praksa). Kot je v repliki navedla Komisija, pa se njena tožba nanaša izključno na določbe Direktive 2012/34, ki so bile že v direktivah 91/440 in 2001/14.
- 51 Zato je treba to tožbo razglasiti za dopustno v celoti.

Vsebinska presoja

- 52 Podredno in ob upoštevanju objave popravka z dne 12. marca 2015, na podlagi katerega je bil datum za razveljavitve direktiv 91/440 in 2001/14 odslej določen na 17. junija 2015, je treba ugotoviti, da sta se na datum, ki ga je treba upoštevati za presojo utemeljenosti te tožbe (sodba z dne 8. aprila 2014, Komisija/Madžarska, C-288/12, EU:C:2014:237, točka 29), in sicer 21. avgusta 2013, ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, direktivi 91/440 in 2001/14 uporabljali *ratione temporis*.

- 53 Zato je treba utemeljenost te tožbe presojeti na podlagi, kar zadeva prvi in drugi očitke, člena 6(1) Direktive 91/440, glede tretjega očitka, člena 7(1) Direktive 2001/14 in, glede četrtega očitka, člena 9(4) Direktive 91/440, v povezavi s povezanimi določbami člena 6(1) Uredbe št. 1370/2007 ter točke 5 Priloge k tej uredbi.
- 54 Poleg tega je bilo v točki 43 te sodbe ugotovljeno, da Komisija Zvezni republiki Nemčiji ne očita, da je nepravilno prenesla sporne direktive. Zato ni treba odgovoriti na trditve, ki jih je v zvezi s tem navedla država članica v okviru ugovarjanja prvemu, drugemu in tretjemu očitku.

Drugi očitek: kršitev člena 6(1) Direktive 91/440, ker vodenje računov hčerinskih družb DB AG, ki so skrbele za upravljanje železniške infrastrukture, ni omogočalo spremljanja upoštevanja prepovedi prenosa javnih sredstev, izplačanih za železniško infrastrukturo, na področje prevoznih storitev v železniškem prometu

– *Trditve strank*

- 55 Z drugim očitkom, katerega utemeljenost je treba najprej presojeti, Komisija Zvezni republiki Nemčiji očita načine vodenja računov hčerinskih družb skupine DB, ki upravljajo železniško infrastrukturo, ki v nasprotju s členom 6(1) Direktive 91/440 ne omogočajo spremljanja upoštevanja prepovedi prenosa javnih sredstev, izplačanih za upravljanje železniške infrastrukture, na področje prevoznih storitev v železniškem prometu.
- 56 Ker namreč javna sredstva, ki so bila uporabljena za pridobitev premoženja upravljavcev infrastrukture, niso bila navedena niti v njihovih izkazih uspeha niti v bilancah stanja, po mnenju Komisije ni mogoče vedeti, kateri deli dobička teh upravljavcev, ki jih je bilo na podlagi spornih sporazumov o prenosu dobičkov mogoče prenesti na DB AG, prihajajo iz javnih sredstev, niti razdeliti dobičke med dejavnosti upravljanja železniške infrastrukture in druge dejavnosti navedenih upravljavcev. DB AG, na katero se lahko prenesejo nediferencirani dobički njenih hčerinskih družb, ki upravljajo železniško infrastrukturo, bi jih tako lahko uporabljala po lastni presoji.
- 57 Zvezna republika Nemčija v zvezi s tem v bistvu trdi, da Komisija napačno razlaga sporno določbo, ker je „bilanco stanja“ napačno enačila z „računovodsko evidenco“, in da zahteva po preglednosti, ki jo vsebuje, ne pomeni, da morajo biti javna sredstva prikazana v računovodskih izkazih zunaj podjetja, in sicer bilanci stanja, bilanci uspeha ali poročilu o dejavnosti. Zahteva zgolj ločitev računovodskih evidenc prevoznih in infrastrukturnih podjetij, kar je v obravnavanem primeru izpolnjeno, saj so družbe DB Netz, DB Station & Service in DB Energie pravno samostojne, in ne opravljajo prevoznih storitev. Namen te določbe naj namreč ne bi bil nadzor uporabe sredstev v skladu z njihovo namembnostjo, temveč zgolj zagotoviti pravičen in nediskriminatoren dostop do infrastrukture.
- 58 Po mnenju Zvezne republike Nemčije navedena določba ne vsebuje širše in natančnejše zahteve, kot je vodenje knjig in računovodstva, ki bi omogočala nadzor spoštovanja prepovedi prenosa. Takšno omejeno obveznost naj bi potrjevala volja Komisije – v okviru četrtega železniškega paketa, ki ga je predstavila – za povečanje ločitve finančnih tokov upravljavcev infrastrukture in prevoznih podjetij.
- 59 Poleg tega dodaja, da morajo družbe skupine DB pripraviti in objaviti ločene izkaze uspeha in bilanc stanja za, na eni strani, dejavnosti v zvezi z opravljanjem prevoznih storitev v železniškem prometu, in na drugi strani, za dejavnosti v zvezi z upravljanjem železniške infrastrukture.
- 60 Zvezna republika Nemčija nazadnje dodaja, da to, da javna sredstva niso navedena v bilanci stanja, ne pomeni, da niso bila vključena z notranjega računovodskega vidika.

– Presoja Sodišča

- 61 Kar zadeva člen 6(1) Direktive 91/440, razlagan zlasti ob upoštevanju četrte uvodne izjave te direktive, je treba poudariti, da je njegov namen, kot kaže naslov oddelka, v katerega ta člen spada, zagotoviti ločitev upravljanja železniške infrastrukture od dejavnosti železniškega prevoza, tako da bi navedene dejavnosti lahko upravljali ločeno, in tudi da javna finančna sredstva, ki so izplačana za eno od teh dveh dejavnosti, ne bi mogla biti z navzkrižnim subvencioniranjem prenesena druga na drugo.
- 62 Zato je s členom 6(1) Direktive 91/440 naloženo ločeno vodenje izkazov uspeha in bilanc stanja na eni strani za poslovanje prevoznikov v železniškem prometu, ki je povezano z njihovimi prevoznimi storitvami, in na drugi strani za poslovanje, povezano z upravljanjem železniške infrastrukture. Kar zadeva, natančneje, računovodsko obravnavo javnih finančnih sredstev, pojasnjuje, da mora ta izražati prepovedi njihovega prenosa.
- 63 S tem členom je naložena tudi objava računovodskih izkazov v zvezi z dejavnostjo upravljanja železniške infrastrukture in prevoznimi storitvami v železniškem prometu.
- 64 Iz tega sledi, da je, kar med drugim zadeva javna finančna sredstva, želel zakonodajalec Unije podjetjem, ki opravljajo prevozne storitve v železniškem prometu in upravljajo železniško infrastrukturo, naložiti ne le vknjižbo teh sredstev v računovodske izkaze, ki bi omogočala spremljanje računov, temveč tudi objavo teh računovodskih izkazov za, med drugim, zagotovitev javnosti podatkov v zvezi z navedenimi sredstvi, ki mora omogočiti objektivno preverjanje neobstoja navzkrižnega subvencioniranja med dejavnostmi upravljanja železniške infrastrukture ter prevoznimi storitvami v železniškem prometu.
- 65 Člen 6(1) Direktive 91/440 namreč ne sledi zgolj cilju natančne računovodske obravnave, ki omogoča predvsem opredelitev javnih finančnih sredstev, ki jih prejmejo železniški prevozniki, temveč tudi zunanji preglednosti uporabe teh sredstev.
- 66 Kot je generalni pravobranilec ugotovil v točkah 65, 68 in 71 sklepnih predlogov, je skušal zakonodajalec Unije z uporabo izraza „izraža“ v tej določbi olajšati spremljanje upoštevanja prepovedi prenosa javnih finančnih sredstev z ene dejavnosti na drugo, kar bi bilo le stežka dosegljivo brez preglednosti računovodskih izrazov prevoznikov v železniškem prometu, ki omogoča odkrivanje navzkrižnega subvencioniranja, kar je stalni cilj poznejših ureditev Unije, ki se nanašajo na železniški promet, tako v okviru Uredbe Sveta (EGS) št. 2830/77 z dne 12. decembra 1977 o potrebnih ukrepih za doseganje primerljivosti med računovodskimi sistemi in zaključnimi računi prevoznikov v železniškem prometu (UL 1977, L 334, str. 13), v okviru Direktive 91/440 ali Direktive 2001/12.
- 67 V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 9(4) Direktive 91/440 za železniška podjetja, ki opravljajo storitve potniškega in tovornega prometa, določa enake računovodske obveznosti in obveznosti objave, kot so tiste iz člena 6(1) Direktive 91/440, z izrecnim sklicevanjem, kot to izhaja iz uvodne izjave 9 Direktive 2001/12, na zahtevo po preglednosti njihovih financ, vključno z vsemi nadomestili ali finančno pomočjo, ki jih dodeli država.
- 68 Zato v nasprotju s trditvami Zvezne republike Nemčije člena 6(1) Direktive 91/440 ni mogoče razlagati tako, da obveznosti prevoznikov v železniškem prometu omejuje zgolj na vknjižbo javnih finančnih sredstev, ki jih prejemale, v njihove računovodske evidence, in to tudi če takšen vpis na notranji računovodski ravni teh podjetij omogoča spremljanje upoštevanja prepovedi prenosa teh finančnih sredstev.
- 69 Vendar pa v obravnavanem primeru, in kot priznava ta država članica, javna finančna sredstva, ki so jih prejele hčerinske družbe DB AG in v zvezi s katerimi Komisija ne trdi, da dejansko niso bila vknjižena v njihove računovodske izkaze, niso navedena v računovodskih izkazih hčerinskih družb DB AG. Ta

opustitev, kot trdi Komisija, onemogoča, prvič, določitev, v kolikšni meri preneseni dobički, ki so jih upravljavci infrastruktur prenesli na družbo DB AG, vsebujejo takšna finančna sredstva, in drugič, izpolnitev zahteve po preglednosti računovodstva, ki je navedena v točki 66 te sodbe.

- 70 Zvezna republika Nemčija zato s tem, da ni sprejela ukrepov, potrebnih za to, da bi bilo z ustreznim računovodstvom zagotovljeno spoštovanje prepovedi prenosa javnih sredstev, izplačanih za področje upravljanja železniške infrastrukture, na področje izvajanja prevoznih storitev, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 6(1) Direktive 91/440.
- 71 Zato je treba drugi očitke sprejeti.

Prvi očitek: kršitev člena 6(1) Direktive 91/440, ker sporazumi o prenosu dobičkov omogočajo financiranje železniških storitev iz sredstev, namenjenih za železniško infrastrukturo

– Trditve strank

- 72 Komisija s prvim očitkom Zvezni republiki Nemčiji očita, da je sprejela sistem sporazumov o prenosu dobičkov, ki ob kršitvi člena 6(1) Direktive 91/440 omogoča prenos javnih sredstev, izplačanih za upravljanje železniške infrastrukture, na dejavnosti prevoznih storitev v železniškem prometu.
- 73 Po mnenju Komisije naj bi se dobički hčerinskih družb DB AG, ki so dejavne na trgih infrastrukture in ki jih te prenesejo na podlagi sporazumov o prenosu dobičkov, uporabili za dejavnosti v zvezi s prevoznimi storitvami, in to ne glede na izvor teh dobičkov in torej tudi če izhajajo iz javnih sredstev, izplačanih za upravljanje infrastrukture.
- 74 Sistem je namenjen kritju izgub družb skupine DB, ki nudijo prevozne storitve, kot je DB Schenker Rail v letih 2009 in 2010. Namenjen je tudi financiranju nakupov drugih prevoznih podjetij s strani skupine DB in izboljšanju solventnosti skupine kot celote. Komisija glede tega pojasnjuje, da so bile družbe DB Netz, DB Station & Service in DB Energie v obdobju od leta 2007 do 2011 prejemnice zgolj zaradi prihodkov, ki so jih ustvarile železniške infrastrukture, in/ali javnih sredstev in da zato preneseni dobički vsebujejo elemente finančnih sredstev v smislu člena 6(1) Direktive 91/440.
- 75 Zvezna republika Nemčija trdi, prvič, da ta očitek izhaja iz napačne razlage člena 6(1) Direktive 91/440, in drugič, da je s členom 9(1b) AEG pravilno prenesla to določbo.
- 76 Meni, da člen 6(1) Direktive 91/440 ne nasprotuje niti temu, da hčerinske družbe ustvarijo dobičke, niti temu, da jih pozneje prenesejo na matično družbo, ker prepoveduje zgolj prenos javnih finančnih sredstev, ki so bila dodeljena za železniško infrastrukturo, in ne prihodkov, ki jih družbe, ki so odgovorne za železniško infrastrukturo, dosežejo z njenim komercialnim izkoriščanjem.
- 77 Komisija v repliki nasprotuje razlagi člena 6(1) Direktive 91/440, ki jo navaja Zvezna republika Nemčija. Po njenem mnenju iz predloga Direktive 2001/12 izhaja, da je ta določba namenjena zagotovitvi pravičnega in nediskriminatornega obravnavanja vseh železniških podjetij, kar je bilo mogoče doseči le z upoštevanjem celotnega financiranja infrastrukture z vsemi njenimi stroški na eni strani in vsemi prihodki, torej javnimi sredstvi in uporabninami za uporabo omrežja, na drugi.
- 78 Komisija prav tako nasprotuje trditvi, da se pojem „javna finančna sredstva“ iz člena 6(1) Direktive 91/440 nanaša le na javna sredstva, dodeljena iz državnega proračuna in na podlagi določene pravne podlage. Namen tega člena je preprečitev navzkrižnega subvencioniranja in tako njegovo besedilo kot pripravljeno gradivo potrjujejo, da gre za javna sredstva v smislu sistema državnih pomoči, v okviru katerega se uporablja enaka terminologija.

- 79 Zvezna republika Nemčija v dupliki Komisiji očita, da ni dokazala svojih trditev in se sklicuje na nadzor v zvezi z zadevnimi sredstvi, ki ga *ex ante* in *ex post* izvajata Bundesnetzagentur (zvezna agencija za omrežja, Nemčija) in Bundesrechnungshof (zvezno računsko sodišče, Nemčija).
- 80 Italijanska vlada trdi, da člen 6(1) Direktive 91/440 zgolj določa računovodska pravila za preprečevanje nevarnosti navzkrižnega subvencioniranja. Meni tudi, da ni ovir za to, da upravljavec omrežja dobičke upravlja samostojno. V zvezi s tem poudarja, da je Sodišče priznalo veljavnost struktur podjetja v obliki holdinga in da se s pristopom Komisije v nasprotju s členoma 4 in 5 Direktive 91/440 zmanjšuje samostojnost upravljanja, ki jo imajo skupine v železniškem prometu.

– *Presoja Sodišča*

- 81 V skladu s členom 6(1) Direktive 91/440 so prepovedani prenosi javnih finančnih sredstev, ki so bila dodeljena za upravljanje železniške infrastrukture, na dejavnosti železniškega prevoza in obratno.
- 82 Za neizpolnitev takšne prepovedi se torej predpostavlja, prvič, da gre za prenos „javnih finančnih sredstev“, in drugič, da je imela od tega prenosa korist dejavnost, ki ni dejavnost, za katero so bila sredstva dodeljena.
- 83 Vendar pa Komisija v okviru tega očitka nikakor ni pravno zadostno dokazala, da so sporazumi o prenosu dobičkov, tudi če bi lahko pripeljali do prenosa javnih finančnih sredstev, kar Zvezna republika Nemčija izpodbija, vodili do zatrjevanih prenosov zneskov za njihovo uporabo za opredeljene prevozne storitve v železniškem prometu.
- 84 V skladu z ustaljeno sodno prakso mora Komisija v postopku zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU dokazati obstoj zatrjevane neizpolnitve obveznosti in Sodišču predložiti potrebne dokaze, da to lahko preveri obstoj te neizpolnitve obveznosti, ne da bi se lahko oprla na kakršno koli domnevo (glej v tem smislu sodbi z dne 22. novembra 2012, Komisija/Nemčija, C-600/10, neobjavljena, EU:C:2012:737, točka 13, in z dne 10. novembra 2016, Komisija/Grčija, C-504/14, EU:C:2016:847, točka 111 in navedena sodna praksa).
- 85 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da so dokazi, ki jih je v zvezi z izpodbijanimi dejstvi – in sicer uporabo dobičkov, prenesenih v okviru sporazumov o prenosu dobičkov, za financiranje železniških prevoznih storitev iz sredstev, namenjenih za železniško infrastrukturo – predložila Komisija, zelo malo ali pa celo niso dokumentirani in so v glavnem zelo posredni.
- 86 Najprej, glede elementov, ki so bili predloženi v podporo trditve o prenosih dobičkov, namenjenih pokrivanju primanjkljaja prevoznika DB Schenker Rail v letih 2009 in 2010, Komisija s sklicevanjem na svoje obrazloženo mnenje le navaja, da so družbe, ki upravljajo infrastrukturo skupine DB, ustvarile dobičke in da je družba DB AG sočasno pokrila izgube, ki so jih imele družbe skupine DB, ki opravljajo dejavnosti železniškega prevoza, ne da bi dokazala, da so zneski, ki so bili uporabljeni za te transakcije, prihajali iz zneskov, ki izvirajo od ene ali več družb skupine DB, ki so odgovorne za upravljanje infrastrukture.
- 87 Dalje, glede elementov, navedenih v podporo trditve o prenosu dobičkov, ki so družbi DB AG omogočili financiranje pridobitve prevoznih podjetij, Komisija v svojih pisanjih ne navaja zadevnih podjetij, saj v zvezi s tem zgolj napotuje na svoje obrazloženo mnenje, ki ne vsebuje nobenega drugega elementa, kot je ime družbe, in nikakor ne vsebuje elementov v zvezi z zneski pridobitev ter načini njihovega financiranja.
- 88 Kar zadeva, dalje, elemente, navedene v podporo trditvi o prenosu dobičkov, ki so omogočili izboljšanje stroškovne učinkovitosti in solventnosti skupine DB, Komisija zgolj navaja kratke navedbe iz poročil bonitetnih agencij, ki naj v zvezi s tem ne bi imele dokazne vrednosti.

- 89 Nazadnje, glede trditve o prenosu dobičkov, ki izvirajo iz družb DB Netz, DB Station & Service in DB Energie, Komisija le trdi, da so bili dobički teh družb, za katere meni – brez dejanskega dokaza v zvezi s tem – da so bili ustvarjeni zgolj zaradi prihodkov, ustvarjenih zaradi uporabe infrastrukture ter javnih sredstev, na podlagi sporazumov o prenosu dobička preneseni na družbo DB AG, vendar pa ni predložila nobenega dokaza, na podlagi katerega bi bilo mogoče ugotoviti, da so bili ti dobički nato namenjeni financiranju dejavnosti prevoznih storitev v železniškem prometu.
- 90 Zato, in ne da bi bilo treba presojati, ali je treba prenose dobičkov, ki jih navaja Komisija, opredeliti kot prenose „finančnih sredstev“ v smislu člena 6(1) Direktive 91/440, je treba ugotoviti, da Sodišče nima na voljo dovolj elementov, da bi lahko ugotovilo, da so sporni sporazumi o prenosu dobičkov omogočili financiranje dejavnosti prevoznih storitev v železniškem prometu iz sredstev, namenjenih za železniško infrastrukturo, in da zato Zvezna republika Nemčija ni izpolnila obveznosti iz člena 6(1) Direktive 91/440.
- 91 Prvi očitke Komisije je torej treba zavrniti.

Tretji očitek: kršitev člena 7(1) Direktive 2001/14, ker se na podlagi sporazumov o prenosu dobičkov znotraj skupine DB uporabnine za infrastrukturo uporabljajo za druge namene, ne za financiranje dejavnosti upravljavca infrastrukture

– *Trditve strank*

- 92 Komisija v okviru tretjega očitka Zvezni republiki očita, da se na podlagi sporazumov o prenosu dobičkov znotraj skupine DB uporabnine za infrastrukturo uporabljajo za druge namene, ne za financiranje dejavnosti upravljavca infrastrukture, s čimer se krši člen 7(1) Direktive 2001/14.
- 93 Komisija v zvezi s tem trdi, da prenosi dobičkov upravljavcev infrastrukture na DB AG, ki so predvideni s sporazumi o prenosu dobičkov, pomenijo, da upravljavec infrastrukture uporabnin, ki so bile plačane za uporabo infrastrukture, ne uporabi za svoje tako opredeljene dejavnosti. Tako naj bi vsekakor veljalo, če noben dobiček ne bi bil ustvarjen brez uporabnine, kot naj bi bilo v primeru družb DB Netz, DB Station & Service in DB Energie. V tem primeru Komisija meni, da je jasno, da se uporabnine odzamejo upravljavcu infrastrukture in da se lahko uporabijo za druge namene, ne za njegove dejavnosti.
- 94 Zvezna republika Nemčija ob podpori Italijanske republike meni, da iz sistematičnega vidika člen 6(1), člen 7(1), prvi odstavek, in člen 8(1) Direktive 2001/14 dopuščajo, da upravljavci infrastrukture pridobijo določeno stopnjo donosnosti, ki je sestavni del dolgovanih uporabnin. Poleg tega v tej direktivi ni pravila, s katerim bi bila urejena uporaba dobičkov, ki jih ustvarijo upravljavci, ki povsem svobodno odločajo o tem, da jih prenesejo na matično družbo.
- 95 Zato Direktiva 2001/14 ne nasprotuje prenosu dobičkov, ki se ustvarijo z uporabninami za uporabo infrastrukture, izračunanih na podlagi ustrezne stopnje donosa lastnih sredstev podjetja. Člen 14(4), prvi stavek, AEG naj bi poleg tega določal, da se uporabnine v zvezi z infrastrukturo določijo tako, da se z njimi pokrijejo stroški upravljavca infrastrukture, prišteje pa se jim lahko pribitek za donosnost, če trg to prenese. V nasprotju s trditvami Komisije naj tako ustvarjeni donos ne bi povzročil nikakršnega primanjkljaja v financiranju infrastrukture.
- 96 Nazadnje, takšna razlaga naj bi bila potrjena z nedavnim predlogom za spremembo, ki ga je pripravila Komisija v okviru četrtega železniškega paketa in v skladu s katerim se ne zahteva, da se morajo prihodki, prejeti za uporabo infrastrukture, nujno uporabiti za obratovanje ali vzdrževanje železniških prog.

- 97 Komisija v repliki opozarja, da je člen 6 Direktive 2001/14 mogoče razložiti z metodo izračuna uporabnin, ki se običajno izvede glede na neposredne stroške, in kroničnim primanjkljajem, kateremu so izpostavljeni upravljavci, če javne oblasti ne prevzamejo – vsaj dela – stroškov železniške infrastrukture. V teh okoliščinah naj bi bile države članice na podlagi člena 6 Direktive 2001/14 zavezane, da v razmerju do upravljavcev infrastrukture prevzamejo finančno odgovornost in uravnotežijo njihove proračune.
- 98 Komisija poleg tega napotuje na mnenje Bundesrat (zvezni svet, Nemčija), s katerim naj bi bila podprta njena trditev in iz katerega naj bi bile razvidne negativne posledice pogodb o prenosu dobičkov, ter na začetek veljavnosti LuFV II 1. januarja 2015, ki je namenjen zadostitvi te skrbi Bundesrat (zvezni svet), ker je določeno, da se dobički upravljavcev železniške infrastrukture prenesejo neposredno na zvezno državo, da bi jih ta vložila v to infrastrukturo.
- 99 Nemška vlada v dupliki priznava, da sredstva, ki jih družba DB Netz AG prenese na družbo DB AG, v celoti ali delno izvirajo iz prihodkov, prejetih za uporabo vlakovnih poti, vendar trdi, da izgubijo status uporabnin za uporabo infrastrukture najpozneje tedaj, ko jih družba DB Netz ustrezno prejme kot nadomestno dajatev za dodelitev uporabe vlakovnih poti in se namenijo za financiranje zadevnih dejavnosti.
- *Presoja Sodišča*
- 100 V skladu s členom 7(1) Direktive 2001/14 se uporabnine za uporabo železniške infrastrukture plačajo upravljavcu infrastrukture, ki jih uporabi za financiranje svoje dejavnosti.
- 101 Komisija s tretjim očitkom v bistvu meni, da je v nasprotju s to določbo dejstvo, da upravljavci železniške infrastrukture skupine DB avtomatično prejemajo dobičke, ki se na podlagi in ob uporabi spornih sporazumov o prenosu dobičkov lahko prenesejo na družbo DB AG, kar vodi do tega, da lahko družba DB AG zneske, ki izvirajo iz uporabnin za uporabo infrastrukture, uporabi za druge namene, kot je financiranje dejavnosti navedenih upravljavcev železniške infrastrukture.
- 102 V teh okoliščinah bi neizpolnitev – s strani Zvezne republike Nemčije – obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 7(1) Direktive 2001/14, pomenila, da Komisija dokaže, prvič, da navedeni dobički vsaj deloma izvirajo iz uporabnin za uporabo infrastrukture v smislu te določbe, da bi jih lahko enačili z njimi, in drugič, da so bili ti dobički dejansko uporabljeni za drug namen, ne za financiranje dejavnosti upravljavcev zadevne infrastrukture.
- 103 Vsekakor je treba ugotoviti, da Komisija ni pravno zadostno dokazala, da so bili dobički vseh ali dela upravljavcev železniške infrastrukture skupine DB, ki izvirajo iz uporabnin za uporabo infrastrukture, dejansko uporabljeni za drug namen, ne za financiranje njihovih dejavnosti.
- 104 V zvezi s tem je bilo v točki 84 te sodbe že poudarjeno, da mora Komisija ugotoviti obstoj zatrjevane neizpolnitve.
- 105 Vendar pa poleg tega, da Komisija le z implicitnim sklicevanjem navaja upravljavce infrastrukture, katerih dobički so bili na podlagi sporazumov o prenosu dobičkov preusmerjeni za druge namene od prvotnih, iz njenih pisanj, navedenih v točki 93 te sodbe, izhaja, da je Komisija svoje ugotovitve v bistvu oprla na to, da prenos dobičkov upravljavcev infrastrukture skupine DB na družbo DB AG, nujno pomeni določitev za druge namene, ki niso tisti, ki so določeni s členom 6(1) Direktive 2001/14. Vendar pa ona sama navaja, da je do navedene avtomatičnosti prišlo le v nekaterih položajih, in sicer kadar brez uporabnine ni bil ustvarjen noben dobiček.

- 106 V zvezi s tem je treba poleg tega ugotoviti, da prenos dobičkov upravljavca železniške infrastrukture na tretji subjekt verjetno ne pomeni nujno uporabe zadevnih virov za druge namene, ne za financiranje dejavnosti infrastrukture navedenega upravljavca, kot je razvidno iz mehanizma, ki izhaja iz LuFV II, s katerim je vzpostavljen zaprt krogotok financiranja za dobičke, ki izhajajo iz upravljanja infrastrukture in ki se v celoti plačajo zvezni državi, preden so kot taki ponovno naloženi v navedeno infrastrukturo.
- 107 Zato bi morala Komisija natančneje opredeliti dejanske elemente v podporo tretjemu očitku.
- 108 Poleg tega in natančneje v zvezi dobički, ustvarjenimi v letu 2009, ki jih je družba DB Netz prenesla na družbo DB AG, je treba poudariti, da je Zvezna republika Nemčija vsebinsko izpodbijala dejstvo, da so dobički, preneseni na družbo DB AG, izvirali iz uporabnin za uporabo infrastrukture, s tem da je trdila, da so v skladu s poročilom o dejavnosti družbe DB Netz ti dobički izhajali predvsem iz sprostitve rezerv za prodajo nepremičnin. Vendar pa Komisija ni z ničimer izpodbijala te razlage, saj je le trdila, da Zvezna republika Nemčija ni nasprotovala drugim navedenim položajem.
- 109 Zato je, ne da bi bilo treba presoјati, ali se lahko dobički, ki jih ustvarijo upravljavci železniške infrastrukture in ki so preneseni na tretje subjekte, enačijo z uporabninami za uporabo infrastrukture za uporabo člena 7(1) Direktive 2001/14 – čemur Zvezna republika Nemčija ugovarja – treba ugotoviti, da Komisija ni pravno zadostno dokazala, da navedeni dobički vseh ali nekaterih upravljavcev infrastrukture skupine DB izvirajo iz uporabnin za uporabo infrastrukture ali da so bili uporabljeni za drug namen, ne za financiranje železniške infrastrukture, ki je bilo zaupano tem upravljavcem.
- 110 Zato je treba tretji očitek zavrniti.

Četrty očitek: kršitev člena 9(4) Direktive 91/440 in določb člena 6(1) Uredbe št. 1370/2007 v povezavi s točko 5 Priloge k tej uredbi, ker javna sredstva, izplačana za dejavnosti v zvezi z zagotavljanjem prevoza potnikov v železniškem prometu kot javne službe, v računovodskih izkazih družbe DB Regio niso navedena ločeno

– *Trditve strank*

- 111 Komisija s četrtim očitkom Zvezni republiki Nemčiji očita, da javna sredstva, izplačana družbi DB Regio za dejavnosti v zvezi z zagotavljanjem prevoza potnikov v železniškem prometu kot javne službe, v računovodskih izkazih te družbe niso navedena ločeno za vsako pogodbo posebej, kar je v nasprotju s tem, kar določata člen 9(4) Direktive 91/440 in člen 6(1) Uredbe št. 1370/2007 v povezavi s točko 5, zadnja alineja, Priloge k tej uredbi.
- 112 Komisija meni, da so nadomestila za obveznost opravljanja javne službe ter prihodki iz prodaje vozovnic navedeni zgolj splošno in združeno za vse izvajane storitve, zaradi česar ni mogoče preveriti, ali so ta nadomestila, odobrena v posameznem primeru, previsoka za odkrivanje morebitnega navzkrižnega subvencioniranja.
- 113 V zvezi s členom 9(4) Direktive 91/440 Zvezna republika Nemčija trdi, da družba DB Regio kot izvajalec storitev regionalnega prometa v skladu s členom 2(2) te direktive ne spada na področje uporabe prvonavedenega člena. Takšna ugotovitev naj bi izhajala iz člena 3 Direktive 91/440, ki „regionalni promet“ opredeljuje kot „prevozne storitve za zadovoljevanje prevoznih potreb regije“.

- 114 Kar zadeva kršitev člena 6(1) Uredbe št. 1370/2007, Zvezna republika Nemčija točko 5 Priloge k tej uredbi razlaga tako, da je z njo ločen prikaz pogodb v računovodskih izkazih zahtevan le, če izvajalec hkrati opravlja dejavnosti, za katere prejema nadomestila iz naslova obveznosti opravljanja javne službe, ter druge dejavnosti. To naj ne bi bil položaj družbe DB Regio AG, ki izvaja le prevozne storitve kot javno službo.
- 115 Komisija v zvezi s tem priznava, da v točki 5 navedene priloge ni izrecno omenjeno, da morajo biti posamične pogodbe v računovodskih izkazih prikazane razčlenjeno. Vendar pa meni, da ta obveznost izhaja iz celotne zadevne ureditve in njenega cilja, zlasti pa iz določb točke 2 v povezavi z določbami točke 5 Priloge k Uredbi št. 1370/2007.
- 116 Zvezna republika Nemčija v dupliki v zvezi z domnevno kršitvijo člena 6(1) Uredbe št. 1370/2007 pojasnjuje, da namen točke 5 navedene priloge ni preprečevanje navzkrižnega subvencioniranja med različnimi vrstami pogodb o izvajanju javne službe, ampak med pogodbami, ki so podlaga za izplačilo nadomestil, in temi, ki niso.
- 117 V podporo Zvezni republiki Nemčiji italijanska vlada meni, da se z nobeno od spornih določb ne zahteva, da mora biti vsaka pogodba o opravljanju prevoznih storitev kot javne službe objavljena ločeno.

– *Presoja Sodišča*

- 118 V skladu s členom 9(4) Direktive 91/440 morajo biti sredstva za dejavnosti v zvezi z zagotavljanjem prevoza potnikov v železniškem prometu kot javne službe prikazana ločeno v ustreznih poslovnih računih izkazov uspeha in bilanc stanja in se ne smejo prenašati na dejavnosti v zvezi z zagotavljanjem drugih prevoznih storitev ali na kakršno koli drugo poslovanje.
- 119 Da bi se povečala preglednost in preprečilo navzkrižno subvencioniranje, kadar izvajalec javne službe opravlja ne le storitve, za katere prejema nadomestila in za katere veljajo obveznosti iz opravljanja javne prevozne storitve, temveč tudi druge dejavnosti, člen 6(1) Uredbe št. 1370/2007 v povezavi s točko 5, prva in zadnja alineja, Priloge k tej uredbi temu gospodarskemu subjektu nalaga določene minimalne računovodske zahteve. Ta mora zlasti zagotoviti, da so računi vsake od njegovih poslovnih dejavnosti ločeni ter da se stroški opravljanja javne službe uravnotežijo s prihodki iz poslovanja in plačili organov brez morebitnega prenosa prihodkov v drugo panogo dejavnosti izvajalca javne službe.
- 120 Komisija na podlagi teh dveh določb Zvezni republiki Nemčiji očita, da ni izpolnila svojih obveznosti, ker so v poslovnih računih družbe DB Regio sredstva za dejavnosti v zvezi z zagotavljanjem prevoza potnikov v železniškem prometu kot javne službe prikazana le na splošno in ne, kot se to zahteva z navedenimi določbami, za vsako pogodbo posebej, kar preprečuje odkrivanje morebitnega navzkrižnega subvencioniranja.
- 121 Zvezna republika Nemčija izpodbija utemeljenost četrtega očitka, ker, prvič, Direktive 91/440 ni mogoče uporabiti za družbo DB Regio, in drugič, ker je s tem očitkom prišlo do napačne razlage zadevnih določb.
- 122 Najprej je torej treba presoditi, ali se Direktiva 91/440 dejansko lahko uporablja za družbo DB Regio na podlagi člena 2(2) te direktive, ki s področja njene uporabe izključuje železniška podjetja, katerih dejavnost je omejena na izvajanje mestnega, primestnega ali regionalnega prometa.
- 123 V zvezi s tem, in kot je generalni pravobranilec poudaril v točki 138 sklepnih predlogov, Komisija v svojih pisanjih navaja letno poročilo iz leta 2013, ki ga je objavila družba DB Regio in iz katerega jasno izhaja, da ta družba ne združuje le vseh dejavnosti regionalnega prometa skupine DB, temveč tudi dejavnosti prometa med Nemčijo in sosednjimi državami.

- 124 Iz tega dokumenta, ki ga je objavila sama družba DB Regio, in zlasti iz navedbe mednarodnega dela njene dejavnosti, torej jasno izhaja, da ta družba svoje dejavnosti ne omejuje zgolj na izvajanje mestnega, primestnega ali regionalnega prometa iz člena 2(2) Direktive 91/440.
- 125 Zato se Zvezna republika Nemčija za izključitev možnosti uporabe Direktive 91/440 za računovodsko stanje družbe DB Regio ne more sklicevati na to določbo.
- 126 Nato je treba presoditi, ali lahko Komisija tej državi članici utemeljeno očita – ne glede na to, ali na podlagi člena 9(4) Direktive 91/440 ali pa na podlagi člena 6(1) Uredbe št. 1370/2007 v povezavi s točko 5 Priloge k tej uredbi – da družba DB Regio v računovodskih izkazih javnih sredstev, ki so dodeljena v zvezi z zagotavljanjem prevoza potnikov v železniškem prometu kot javne službe, ne navaja individualno v zvezi z vsako pogodbo posebej.
- 127 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da iz besedila nobene od teh dveh določb ne izhaja, da bi morali izvajalci storitev prevoza potnikov v železniškem prometu, ki hkrati upravljajo dejavnosti, za katere prejemajo nadomestila in za katere veljajo obveznosti iz opravljanja javne prevozne storitve, in druge dejavnosti v letnih računovodskih izkazih individualno za vsako pogodbo posebej navesti javna sredstva, ki so jih prejeli v zvezi z opravljanjem njihove dejavnosti kot javne službe.
- 128 Nasprotno, ti določbi tem gospodarskim subjektom nalagata zgolj obveznosti računovodske ločitve njihovih različnih sklopov dejavnosti.
- 129 Člen 9(4) Direktive 91/440 tako na področju vodenja računovodskih izkazov glede prispevkov, plačanih za dejavnosti v zvezi z zagotavljanjem prevoza potnikov v železniškem prometu kot javne službe, zahteva ločitev, prvič, njihovih storitev prevoza potnikov kot javne službe, in drugič, njihovih drugih dejavnosti, vključno z drugimi storitvami prevoza. Člen 6(1) Uredbe št. 1370/2007 v povezavi s točko 5 Priloge k tej uredbi zahteva računovodsko ločitev dejavnosti prevoznih storitev, v zvezi s katerimi se prejme nadomestilo za izvajanje javnih storitev, ter tistih, v zvezi s katerimi se tega nadomestila ne prejme.
- 130 Enaka zahteva računovodske ločitve sklopov dejavnosti velja tudi za člen 6 Direktive 91/440, kar zadeva vodenje računovodskih izkazov v zvezi s prevoznimi storitvami v železniškem prometu ter upravljanjem železniške infrastrukture.
- 131 Zato, kot je generalni pravobranilec ugotovil v točkah 146 in 153 sklepnih predlogov, razlage Komisije, v skladu s katero bi podjetja v letnih računovodskih izkazih morala ločeno za vsako pogodbo posebej navesti javna sredstva, ki so jih prejela za dejavnosti javne službe, ni mogoče izpeljati niti iz člena 9(4) Direktive 91/440 niti iz člena 6(1) Uredbe št. 1370/2007 v povezavi s točko 5 Priloge k tej uredbi.
- 132 V zvezi s tem to, da točka 5, zadnja alinea, Priloge k Uredbi št. 1370/2007 določa, da vodenje računovodskih izkazov gospodarskih subjektov, ki opravljajo javne storitve, ne sme omogočiti prenosa prihodkov od izvajanja javne storitve v drugo panogo dejavnosti teh izvajalcev, in to, da naj bi bila obveznost, ki jo navaja Komisija, takšna, da zagotavlja večjo preglednost dejavnosti zadevnih podjetij, kar omogoča odkrivanje morebitnega navzkrižnega subvencioniranja, ne more spremeniti te ugotovitve.
- 133 Niti sklicevanje na polni učinek člena 9(4) Direktive 91/440 niti preveč splošen obseg in neobstoj načinov izvajanja točke 5, zadnja alinea, Priloge k Uredbi št. 1370/2007 v praksi namreč kot taka ne moreta pri državah članicah ustvariti konkretne obveznosti, kakršna je ta, ki jo navaja Komisija.
- 134 Tako Zvezni republiki Nemčiji ni mogoče očitati, da je dopustila, da so v poslovnih računih družbe DB Regio sredstva za dejavnosti v zvezi z zagotavljanjem prevoza potnikov v železniškem prometu kot javne službe prikazana le na splošno.

- 135 Zato je treba četrti očitek, ki se nanaša na kršitev člena 9(4) Direktive 91/440 in določb člena 6(1) Uredbe št. 1370/2007 v povezavi s točko 5 Priloge k tej uredbi, zavrniti kot neutemeljen.
- 136 Glede na vse navedeno je treba ugotoviti, da Zvezna republika Nemčija s tem, da ni sprejela ukrepov, potrebnih za to, da bi bilo z ustreznim računovodstvom zagotovljeno spoštovanje prepovedi prenosa javnih sredstev, izplačanih za področje upravljanja železniške infrastrukture, na področje opravljanja prevoznih storitev, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 6(1) Direktive 91/440.

Stroški

- 137 V skladu s členom 138(3) Poslovnika Sodišča lahko to odloči, da se stroški delijo ali da vsaka stranka nosi svoje stroške, kadar vsaka stranka uspe samo deloma. Ker je bilo tožbi Komisije ugodeno le deloma, nosi vsaka stranka svoje stroške.
- 138 V skladu s členom 140(1) navedenega poslovnika države članice, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje stroške. V skladu s temi določbami Italijanska republika in Republika Latvija nosita svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

- 1. Zvezna republika Nemčija s tem, da ni sprejela ukrepov, potrebnih za to, da bi bilo z ustreznim računovodstvom zagotovljeno spoštovanje prepovedi prenosa javnih sredstev, izplačanih za področje upravljanja železniške infrastrukture, na področje opravljanja prevoznih storitev, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 6(1) Direktive Sveta 91/440/EGS z dne 29. julija 1991 o razvoju železnic v Skupnosti, kakor je bila spremenjena z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2001/12/ES z dne 26. februarja 2001.**
- 2. V preostalem se tožba zavrne.**
- 3. Evropska komisija, Zvezna republika Nemčija, Italijanska republika in Republika Latvija nosijo svoje stroške.**

Podpisi