



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

9. listopadu 2017*

„Řízení o předběžné otázce – Železniční doprava – Směrnice 2001/14/ES – Poplatky za využívání infrastruktury – Zpoplatnění – Vnitrostátní regulační subjekt zajišťující soulad poplatků za využívání infrastruktury s touto směrnicí – Smlouva o využívání infrastruktury mezi provozovatelem železniční infrastruktury a železničním podnikem – Zásada zákazu diskriminace – Vrácení poplatků bez zásahu tohoto subjektu a mimo odvolací řízení před tímto subjektem – Vnitrostátní právní úprava umožňující civilnímu soudu stanovit přiměřenou výši v případě nespravedlivě stanovených poplatků“

Ve věci C-489/15,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Landgericht Berlín (Zemský soud v Berlíně, Německo) ze dne 3. září 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 17. září 2015, v řízení

CTL Logistics GmbH

proti

DB Netz AG,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení J. L. da Cruz Vilaça, předseda senátu, E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger (zpravodajka), a F. Biltgen, soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 13. července 2016,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za CTL Logistics GmbH K.-P. Langenkampem, Rechtsanwalt,
- za DB Netz AG M. Kaufmannem a T. Schmittem, Rechtsanwälte,
- za německou vládu T. Henzem a J. Möllerem, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi W. Möllsem a J. Hottiaux, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 24. listopadu 2016,

* Jednací jazyk: němčina.

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 4 odst. 1 a 5, čl. 6 odst. 1, čl. 8 odst. 1, jakož i čl. 30 odst. 1 až 3, 5 a 6 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/14/ES ze dne 26. února 2001 o přidělování kapacity železniční infrastruktury a zpoplatnění železniční infrastruktury (Úř. věst. 2001, L 75, s. 29; Zvl. vyd. 07/05, s. 404), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/49/ES ze dne 29. dubna 2004 (Úř. věst. 2004, L 220, s. 16; Zvl. vyd. 07/08, s. 227, dále jen „směrnice 2001/14“),
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi CTL Logistics GmbH a DB Netz AG, jehož předmětem je vrácení poplatků za storno a změnu v rámci využívání železniční infrastruktury provozované společností DB Netz.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Body 5, 7, 11, 12, 16, 20, 32, 34, 35, 40 a 46 odůvodnění směrnice 2001/14 popisují cíle této směrnice s ohledem na poplatky za využívání infrastruktury takto:

„(5) K zajištění transparentnosti a nediskriminačního přístupu k železniční infrastruktuře pro všechny železniční podniky by se měly veškeré informace nezbytné k uplatnění práva přístupu zveřejňovat ve zprávě o síti.

[...]

- (7) Podpora optimálního využívání železniční infrastruktury vede ke snížení nákladů společnosti na dopravu.

[...]

- (11) Systémy zpoplatnění a přidělování kapacit by měly všem podnikům umožňovat rovnoprávný a nediskriminační přístup a snažit se co nejlépe odpovídat potřebám všech uživatelů a druhů dopravy řádným a nediskriminačním způsobem.

- (12) V rámci stanoveném členskými státy by systémy zpoplatnění a přidělování kapacit měly podněcovat provozovatele [železniční] infrastruktury k optimalizaci využití jejich infrastruktury.

[...]

- (16) Systémy zpoplatnění a přidělování kapacit by měly umožňovat spravedlivou hospodářskou soutěž při poskytování železničních služeb.

[...]

- (20) Provozovatelům infrastruktury je vhodné ponechat určitý stupeň pružnosti, aby měli možnost účinnějšího využití železniční sítě.

[...]

(32) Je třeba minimalizovat narušování hospodářské soutěže, které může vzniknout mezi železničními infrastrukturami nebo mezi různými druhy dopravy v důsledku podstatných rozdílů v zásadách zpoplatnění.

[...]

(34) Je žádoucí investovat do železniční infrastruktury, přičemž systémy zpoplatnění za použití infrastruktury by měly poskytovat takové pobídky provozovatelům infrastruktury, aby účelně investovali tam, kde jsou investice ekonomicky výhodné.

(35) Každý systém zpoplatnění vysílá ekonomické signály uživatelům. Je třeba, aby tyto signály železničním podnikům byly konzistentní a vedly je k racionálním rozhodnutím.

[...]

(40) Železniční infrastruktura je přirozený monopol. Je proto nezbytné podněcovat provozovatele infrastruktury ke snižování nákladů a k efektivnímu řízení infrastruktury.

[...]

(46) Účinné řízení a řádné a nediskriminační využívání železniční infrastruktury si žádají zřízení regulačního subjektu dohlížejícího na uplatňování těchto pravidel Společenství a působícího jako odvolací subjekt, nehledě na možnost soudního přezkoumání.“

4 Článek 1 odst. 1 směrnice 2001/14 stanoví:

„Tato směrnice se týká zásad a postupů, které mají být uplatňovány při stanovení a vybírání poplatků za využívání železniční infrastruktury a při přidělování kapacity železniční infrastruktury.

Členské státy zajistí, aby se systémy zpoplatnění a přidělování kapacit železniční infrastruktury řídily zásadami stanovenými v této směrnici, a tak umožní provozovatelům infrastruktury obchodovat s dostupnou kapacitou infrastruktury a zajistit její optimální účelné využití.“

5 Článek 3 této směrnice, nadepsaný „Zpráva o síti“, stanoví:

„1. Provozovatel infrastruktury po projednání se zúčastněnými stranami vypracuje a zveřejní zprávu o síti, kterou lze koupit za poplatek nepřesahující náklady na její vydání.

2. Zpráva o síti stanoví povahu infrastruktury dostupné železničním podnikům. Obsahuje informace určující podmínky přístupu k dotyčné železniční infrastruktuře. Obsah zprávy o síti je stanoven v příloze I.

3. Zpráva o síti se aktualizuje a mění podle potřeby.

4. Zpráva o síti se zveřejní nejpozději čtyři měsíce před konečným termínem pro podání žádostí o přidělení kapacity infrastruktury.“

6 Kapitola II uvedené směrnice, jež zahrnuje články 4 až 12, se týká „Zpoplatnění infrastruktury“.

- 7 Článek 4 téže směrnice, nadepsaný „Zavedení, stanovení a vybírání poplatků“, v odstavcích 1, 4 a 5 stanoví:

„1. Členské státy stanoví rámec zpoplatnění s ohledem na nezávislost vedení podniků stanovenou v článku 4 směrnice [Rady] 91/440/EHS [ze dne 29. července 1991 o rozvoji železnic Společenství (Úř. věst. 1991, L 237, s. 25; Zvl. vyd. 07/01, s. 341)].

S výhradou uvedené podmínky nezávislosti vedení podniku mohou členské státy zavést specifická pravidla zpoplatnění nebo delegovat tuto pravomoc na provozovatele infrastruktury. Stanovení poplatků za použití [využívání] infrastruktury a vybírání těchto poplatků provádí provozovatel infrastruktury.

[...]

4. Nejsou-li přijata zvláštní ustanovení podle čl. 8 odst. 2, zajistí provozovatelé infrastruktury, aby byl používán systém zpoplatnění v rámci celé jejich sítě založen na stejných zásadách.

5. Provozovatelé infrastruktury zajistí, aby používání systému zpoplatnění vedlo k rovnocennému a nediskriminačnímu zpoplatnění [různých železničních podniků poskytujících] služby stejné povahy v podobné části trhu a aby poplatky uplatňované ve skutečnosti [skutečně uplatňované poplatky] odpovídaly pravidlům stanoveným ve zprávě o síti.“

- 8 Články 7 až 12 směrnice 2001/14 stanoví poplatky, které mohou být vybírány, a způsob jejich výpočtu.

- 9 Článek 7 této směrnice, nadepsaný „Zásady zpoplatnění“, v odstavcích 3 až 5 stanoví:

„3. Aniž jsou dotčeny odstavce 4 a 5 a článek 8, stanoví se poplatky za minimální přístupový balík a přístup k dopravním zařízením po železnici [k zařízením služeb na trati] ve výši nákladů přímo vynaložených za provoz železniční dopravy.

4. Poplatek za infrastrukturu [za využívání infrastruktury] může zahrnovat poplatek odrážející vzácnost kapacity určitého úseku infrastruktury během období, kdy je kapacita překročena.

5. Poplatek za infrastrukturu [za využívání infrastruktury] lze upravit s ohledem na náklady působení na životní prostředí provozováním železniční dopravy [s ohledem na působení provozování železniční dopravy na životní prostředí]. Tato úprava se odstupňuje podle rozsahu účinků [tohoto působení].

Účtování nákladů [Zpoplatnění] působení na životní prostředí vedoucí ke zvýšení celkového výnosu provozovatele infrastruktury se však povolí pouze, pokud se tyto poplatky uplatňují na srovnatelné úrovni u všech konkurenčních způsobů dopravy.

Pokud chybí srovnání úrovně poplatků za působení na životní prostředí u jiných konkurenčních způsobů dopravy, nesmějí zmíněné úpravy vést k žádné celkové změně výnosů provozovatelů infrastruktury. Pokud je zavedena srovnatelná úroveň poplatků za zatížení životního prostředí [za působení na životní prostředí] u železniční dopravy i konkurenčních způsobů dopravy vytvářející dodatečné výnosy, záleží využití těchto výnosů na rozhodnutí členských států.“

- 10 Článek 8 uvedené směrnice, nadepsaný „Výjimky ze zásad zpoplatnění“, v odstavcích 1 a 2 stanoví:

„1. Za účelem dosažení úplné náhrady nákladů vynaložených provozovatelem infrastruktury může členský stát, pokud to trh unese, zvýšit poplatky na základě účinných, transparentních a nediskriminačních zásad, při zaručení optimální konkurenceschopnosti zejména v mezinárodní železniční nákladní dopravě. Systém zpoplatnění bere ohled na zvýšenou produktivitu dosahovanou železničními podniky.

Úroveň poplatků nicméně nesmí vylučovat využití infrastruktury segmenty trhu, které mohou zaplatit přinejmenším náklady přímo vynaložené na provoz železniční dopravy, navýšené o přiměřený zisk, který trh unese.

2. U budoucích specifických investičních projektů a u projektů dokončených [U specifických investičních projektů dokončených v budoucnosti nebo] nejdříve 15 let před vstupem této směrnice v platnost, může provozovatel infrastruktury zavést nebo pokračovat v zavádění vyšších poplatků na základě dlouhodobých nákladů těchto projektů, pokud se tím [jimi] zvýší výkonnost nebo efektivnost nákladů a jinak by nemohly být realizovány. Toto zpoplatnění může zahrnovat i dohody o podílu na riziku spojeném s novými investicemi.“

11 Článek 9 odst. 5 téže směrnice stanoví:

„Podobné systémy slev se uplatní u podobných služeb.“

12 Článek 12 směrnice 2001/14, nadepsaný „Poplatky za rezervaci kapacity“, zní takto:

„Provozovatelé infrastruktury mohou vybírat přiměřený poplatek za požadovanou kapacitu, která není využita. Tento poplatek je pobídkou pro účinné využívání kapacity.

Provozovatel infrastruktury musí být vždy schopen poskytnout jakékoli zúčastněné osobě informace o kapacitě infrastruktury přidělené uživatelským železničním podnikům.“

13 Článek 30 nadepsaný „Regulační subjekt“ obsažený v kapitole IV směrnice 2001/14 nadepsané „Všeobecná opatření“ stanoví:

„1. Aniž je dotčen čl. 21 odst. 6, zřídí členské státy regulační subjekt. Tento subjekt, kterým může být ministerstvo odpovědné za záležitosti dopravy nebo jakýkoli jiný subjekt, je nezávislý, pokud jde o organizaci, rozhodnutí o financování, právní strukturu a rozhodování, na jakémkoli provozovateli infrastruktury, správci poplatků, přidělujícím subjektu nebo žadateli. Subjekt funguje v souladu se zásadami uvedenými v tomto článku, přičemž odvolací a regulační funkce mohou vykonávat oddělené subjekty.

2. Žadatel má právo podat stížnost regulačnímu subjektu, pokud se domnívá, že se s ním nejedná poctivě, že je diskriminován nebo jinak poškozen, a zejména může podat odvolání proti rozhodnutím přijatým provozovatelem infrastruktury nebo případně železničním podnikem, která se týkají

a) zprávy o síti;

b) kritérií v ní obsažených;

c) procesu přidělování a jeho výsledků;

d) systému zpoplatnění;

e) úrovně nebo systému poplatků za infrastrukturu [za využívání infrastruktury], které jsou nebo mohou být účtovány;

[...]

3. Regulační subjekt zajistí, aby poplatky stanovené provozovatelem infrastruktury byly v souladu s kapitolou II a byly nediskriminační. Vyjednávání mezi žadateli a provozovatelem infrastruktury o úrovni poplatků za využití [využívání] infrastruktury jsou přípustná pouze pod dohledem regulačního subjektu. Regulační subjekt zasáhne, pokud je pravděpodobné, že jednání jsou v rozporu s touto směrnicí.

4. Regulační subjekt je zmocněn požadovat užitečné informace od provozovatele infrastruktury, žadatelů a jakékoli zúčastněné třetí osoby z příslušného členského státu, přičemž tyto informace mu musí být poskytnuty bez prodlení.

5. Regulační subjekt rozhoduje o všech stížnostech a provádí opatření k nápravě situace nejpozději do dvou měsíců ode dne obdržení veškerých informací.

Aniž je dotčen odstavec 6, jsou rozhodnutí regulačního subjektu závazná pro všechny strany, na něž se rozhodnutí vztahuje.

V případě odvolání proti odmítnutí žádosti o poskytnutí kapacity infrastruktury nebo proti podmínkám nabídky kapacity regulační subjekt buď potvrdí, že žádná změna rozhodnutí provozovatele infrastruktury není žádoucí, nebo si vyžádá změnu tohoto rozhodnutí v souladu s pokyny, které stanoví.

6. Členské státy přijmou nezbytná opatření k zajištění toho, aby rozhodnutí přijatá regulačním subjektem podléhala soudnímu přezkoumání.“

- 14 V souladu s přílohou I směrnice 2001/14, na kterou odkazuje čl. 3 odst. 2 této směrnice, zpráva o síti obsahuje mimo jiné tyto informace:

„[...]

2. Oddíl o zásadách zpoplatnění a o tarifech. Tento oddíl obsahuje odpovídající údaje o systému zpoplatnění, a dostatečné informace o poplatcích za služby uvedené v příloze II poskytované pouze jedním dodavatelem. Upřesňuje metodiku, pravidla a případně tabulky používané při uplatňování čl. 7 odst. 4 a 5 a článků 8 a 9. Obsahuje informace o stanovených nebo předpokládaných změnách poplatků.

[...]“

Německé právo

AEG

- 15 Ustanovení § 14 odst. 4 až 6 Allgemeines Eisenbahngesetz (všeobecný zákon o železnicích) ze dne 27. prosince 1993 (BGBl. 1993 I, s. 2378), ve znění rozhodném z hlediska skutkových okolností věci v původním řízení, stanoví:

„(4) Provozovatelé železnic jsou povinni stanovit sazby poplatků v souladu s nařízením přijatým na základě § 26 odst. 1 bodů 6 a 7 tak, aby byly hrazeny náklady na poskytování povinných služeb ve smyslu odstavce 1 věty první, navýšené o přiměřený zisk, kterého může být na trhu docíleno. Mohou si účtovat přírážku k nákladům přímo vynaloženým na provozování železničních služeb, přičemž lze činit rozdíly mezi službami dálkové osobní železniční dopravy, místní osobní železniční dopravy nebo nákladní železniční dopravy či podle segmentů trhu v rámci těchto dopravních služeb, a to při zaručení konkurenceschopnosti zejména pro mezinárodní železniční dopravu zboží. V případě

uvedeném výše ve větě druhé nesmí poplatky u daného segmentu trhu překročit náklady přímo vynaložené na provozování železničních služeb navýšené o přiměřený zisk, kterého může být na trhu docíleno. Podle §26 odst. 1 bodů 6 a7:

1. mohou být povoleny výjimky ze způsobů výpočtu poplatků podle první věty, pokud je jinak dodržena povinnost pokrytí nákladů, nebo
2. může regulační subjekt na základě obecných ustanovení přijatých po dohodě s Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (Spolková agentura pro regulaci elektřiny, plynu, telekomunikací, pošty a železnic), tj. regulačním orgánem, osvobodit všechny provozovatele železnic od povinnosti dodržovat požadavky stanovené první větou.

(5) Provozovatelé železniční infrastruktury jsou povinni poplatky za přístup k zařízením, včetně souvisejících služeb, stanovit tak, aby nepříznivě neovlivňovaly konkurenceschopnost držitelů povolení k přístupu. Za nepříznivé ovlivňování se zejména považuje případ, kdy:

1. provozovatel účtuje poplatky, které nepřiměřeným způsobem překračují náklady na poskytování služeb uvedených v první větě, nebo
2. někteří držitelé povolení k přístupu jsou upřednostňováni před ostatními držiteli takového povolení, a to bez jakéhokoli oprávněného důvodu.

(6) Na jednotlivých pravidlech přístupu, zvláště pak pravidlech týkajících se časů a dob trvání využívání, jakož i na účtovaných poplatcích a dalších podmínkách využívání včetně ustanovení pro zajištění bezpečnosti provozu, se držitelé povolení k přístupu a provozovatelé železniční infrastruktury dohodnou v souladu s ustanoveními nařízení uvedeného v odstavci 1.“

- 16 Ustanovení § 14b odst. 1 AEG, ve znění rozhodném z hlediska skutkových okolností věci v původním řízení, stanoví:

„Regulační orgán je povinen zajistit dodržování železničních právních předpisů upravujících přístup k železniční infrastruktuře, zejména pokud jde o:

1. stanovení jízdního řádu, zvláště v případě rozhodnutí týkajících se přidělování vlakových tras v rámci jízdního řádu, včetně povinných služeb;
2. další rozhodnutí týkající se přidělování vlakových tras, včetně povinných služeb;
3. přístup k zařízením služeb, včetně souvisejících služeb;
4. podmínky využívání, zásady zpoplatnění a výši poplatků.“

- 17 Ustanovení § 14c AEG, ve znění rozhodném z hlediska skutkových okolností věci v původním řízení, zní takto:

„(1) Při plnění svých úkolů vůči veřejnoprávním provozovatelům železniční infrastruktury může regulační orgán přijmout opatření nezbytná k ukončení zjištěných porušení nebo k zabránění budoucím porušením železničních právních předpisů upravujících přístup k železniční infrastruktuře.

(2) Držitelé povolení k přístupu, veřejnoprávní provozovatelé železniční infrastruktury a osoby jednající jejich jménem jsou povinni umožnit regulačnímu orgánu a jeho zástupcům plnit své úkoly tím, že jim dovolí:

1. vstupovat do prostor a provozních zařízení během běžné pracovní a provozní doby a

2. nahlížet do knih, obchodních dokumentů, databází a jiných dokumentů a zpřístupnit je na vhodném datovém nosiči.

(3) Držitelé povolení k přístupu, veřejnoprávní provozovatelé železniční infrastruktury a osoby jednající jejich jménem se zavazují umožnit regulačnímu orgánu a jeho zástupcům plnit své úkoly tím, že jim:

1. sdělí potřebné informace;
2. předloží nezbytné doklady;
3. poskytnou potřebnou součinnost.

Platí to zejména s ohledem na probíhající nebo ukončená jednání týkající se výše poplatků za využívání infrastruktury a dalších poplatků. Informace musí být pravdivé a sdělené v dobré víře. Osoby, které jsou povinny sdělit informace, mohou odmítnout zveřejnit informace, které by je vystavily nebo by vystavily osoby uvedené v § 383 odst. 1 bodech 1 až 3 občanského soudního řádu nebezpečí trestního stíhání nebo řízení o správním deliktu.

(4) Regulační orgán může vykonat své rozhodnutí podle tohoto zákona v souladu s ustanoveními upravujícími výkon správních opatření. Maximální výše pokuty je 500 000 eur.“

18 Ustanovení § 14d AEG, ve znění rozhodném z hlediska skutkových okolností věci v původním řízení, stanoví:

„Veřejnoprávní provozovatelé železniční infrastruktury jsou povinni regulačnímu orgánu oznámit:

1. zamýšlené rozhodnutí o přidělení vlakových tras v rámci jízdního řádu, včetně povinných služeb, v případě, že je třeba žádosti zamítnout;
2. zamýšlené rozhodnutí o přidělení vlakových tras, včetně povinných služeb mimo sestavení jízdního řádu, v případě, že je třeba žádosti zamítnout;
3. zamýšlené rozhodnutí o přístupu k zařízením služeb, včetně souvisejících služeb, v případě, že je třeba žádosti zamítnout;
4. zamýšlené rozhodnutí o uzavření rámcové dohody;
5. zamýšlené rozhodnutí požádat držitele povolení k přístupu, aby navrhl vyšší tarif, než je tarif, který má být uplatňován na základě podmínek pro využívání železniční sítě;
6. zamýšlené přepracování nebo změnu podmínek pro využívání železniční sítě nebo podmínek pro využívání zařízení služeb, včetně zásad zpoplatnění a výše poplatku.

Zamýšlená rozhodnutí ve smyslu věty první, bodů 1 až 5 musí být odůvodněna. Provozovatelé železnic jsou povinni rovněž prokázat soulad jejich zpoplatnění s ustanoveními § 14 odst. 4.“

19 Ustanovení § 14e AEG, ve znění rozhodném z hlediska skutkových okolností věci v původním řízení, zní:

„(1) Po obdržení oznámení ve smyslu § 14d může regulační orgán vznést námitky [...]:

1. k návrhu rozhodnutí podle § 14d, věty první, bodů 1, 3 a 5 ve lhůtě deseti pracovních dnů,
2. k návrhu rozhodnutí podle čl. 14d, věty první, bodu 2 ve lhůtě jednoho pracovního dne,

3. k návrhu rozhodnutí podle čl. 14d, věty první, bodu 4 ve lhůtě čtyř týdnů,
4. k návrhu přepracování nebo změny ve smyslu čl. 14d, věty první, bodu 6 ve lhůtě čtyř týdnů,
pokud zamýšlená rozhodnutí porušují ustanovení železničních právních předpisů upravujících přístup k železniční infrastruktuře.

(2) Před uplynutím stanovené lhůty:

1. v odstavci 1 bodech 1 až 3 nelze zamýšlené rozhodnutí držitelům povolení k přístupu právoplatně sdělit;
2. v odstavci 1 bodu 4 nesmějí vstoupit v platnost podmínky pro využívání železniční sítě nebo podmínky pro využívání zařízení služeb, ani zásady zpoplatnění nebo výše poplatku.

(3) Pokud regulační orgán uplatní právo vznést námitky:

1. musí být v případě uvedeném v odstavci 1 bodech 1 až 3 rozhodnutí přijato v souladu s pokyny regulačního orgánu;
2. brání toto v případě uvedeném v odstavci 1 bodě 4 uplatnění podmínek pro využívání železniční sítě nebo zařízení služeb, včetně zásad zpoplatnění a poplatků.

(4) Regulační orgán může zcela nebo částečně osvobodit od oznamovací povinnosti stanovené v § 14d. Takové osvobození může omezit na jednotlivé veřejnoprávní provozovatele železniční infrastruktury. Tak platí zejména v případech, kdy nedochází k narušení hospodářské soutěže.“

20 Ustanovení § 14f AEG stanoví:

„(1) Regulační orgán může z vlastního podnětu kontrolovat:

1. podmínky pro využívání železniční sítě a podmínky pro využívání zařízení služeb,
2. ustanovení týkající se výše nebo struktury poplatků za využívání a dalších poplatků provozovatelů železniční infrastruktury.

Regulační orgán může s účinky do budoucna

1. provozovatelům železniční infrastruktury nařídit, aby podle jeho pokynů změnili podmínky uvedené v první větě, bodu 1, nebo pravidla pro zpoplatnění uvedená v první větě, bodu 2, nebo
2. zrušit podmínky uvedené v první větě, bodu 1, nebo pravidla pro zpoplatnění uvedená v první větě, bodu 2,

pokud tyto podmínky porušují ustanovení železničních právních předpisů týkajících se přístupu k železniční infrastruktuře.

(2) Neexistuje-li dohoda o přístupu ve smyslu § 14 odst. 6 nebo rámcová dohoda ve smyslu § 14a, mohou být rozhodnutí provozovatele železniční infrastruktury podrobena kontrole regulačního orgánu, a to na základě žádosti nebo z úřední povinnosti. Žádost mohou podat držitelé povolení

k přístupu, do jejichž práva na přístup k železniční infrastruktuře může být zasaženo. Žádost musí být předložena ve lhůtě, v níž může být návrh na uzavření dohody přijat v souladu s první větou. Kontrola se může týkat zejména:

1. podmínek pro využívání železniční sítě a podmínek pro využívání zařízení služeb,
2. procesu přidělování a jeho výsledků;
3. částky a struktury poplatků za využívání a dalších poplatků.

Regulační orgán vyzve strany, aby předložily všechny příslušné informace v přiměřené lhůtě nepřesahující dva týdny. Po uplynutí této lhůty rozhodne regulační orgán do dvou měsíců.

(3) Pokud v případě uvedeném v odstavci 2 rozhodnutí provozovatele železniční infrastruktury zasahuje do práva žadatele na přístup k železniční infrastruktuře,

1. regulační orgán provozovateli železniční infrastruktury nařídí, aby toto rozhodnutí změnil, nebo
2. samotný regulační orgán stanoví smluvní podmínky, rozhodne o platnosti smlouvy a prohlásí za neplatné smlouvy, které příslušné podmínky nedodržují.“

EIBV

- 21 Ustanovení § 4 Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (nařízení o využívání železniční infrastruktury), ze dne 3. června 2005 (BGBl. 2005 I, s. 1566), ve znění ze dne 3. června 2009 (BGBl. 2009 I, s. 1235) (dále jen „EIBV“), stanoví:

„(1) Provozovatel železniční sítě je povinen stanovit podmínky využívání (podmínky pro využívání železniční sítě), které se vztahují na poskytování služeb uvedených v příloze 1 bodu 1 a:

1. zveřejnit je v Úředním věstníku, nebo
2. zveřejnit je na internetu a v Úředním věstníku uvést adresu, na které do nich lze nahlédnout.

Na žádost držitelů povolení k přístupu jim provozovatel železniční sítě na jejich náklady sdělí podmínky pro využívání železniční sítě.

(2) Podmínky pro využívání železniční sítě musí obsahovat přinejmenším údaje uvedené v příloze 2 a v ostatních ustanoveních tohoto nařízení, jakož i obecné podmínky pro využívání vlakových tras. Seznam tarifů není součástí podmínek pro využívání železniční sítě.

[...]

(5) Podmínky pro využívání železniční sítě musí být zveřejněny nejméně čtyři měsíce před uplynutím lhůty stanovené v § 8 odst. 1 bodě 2 pro podávání žádostí o přidělení vlakových tras v rámci jízdního řádu. Podmínky pro využívání železniční sítě vstupují v platnost dnem uplynutí lhůty stanovené v § 8 odst. 1 bodu 2 pro podávání žádostí.

(6) Podmínky pro využívání železniční sítě platí pro všechny žadatele. Jsou závazné pro všechny zúčastněné strany, aniž jsou dotčeny obecné podmínky, které jsou v nich obsaženy. [...]“

22 Ustanovení § 21 EIBV zní:

„(1) Provozovatel železniční sítě stanoví poplatky za povinné služby tak, aby pomocí systému zlepšování výkonnosti motivovaly podniky železniční dopravy a provozovatele železniční sítě k minimalizaci závad a zvyšování výkonnosti železniční sítě. Zásady zpoplatnění založené na výkonnosti platí pro celou železniční síť provozovatele železniční sítě.

(2) Poplatek za využívání může zahrnovat poplatek zohledňující působení provozování železniční dopravy na životní prostředí, přičemž v této souvislosti je třeba rozlišovat v závislosti na působení na životní prostředí. Takové zpoplatnění nicméně nemůže vést ke změně celkového zisku provozovatele železniční sítě.

(3) Poplatek za využívání může zahrnovat poplatek odrážející vzácnost kapacity určitého úseku infrastruktury během období, kdy je kapacita nasycena.

(4) Pokud dopravní služba zvyšuje náklady na jinou dopravní službu, mohou být tyto náklady zohledněny pouze u této dopravní služby.

(5) Aby se zabránilo rozsáhlým a nepřiměřeným změnám, mohou být poplatky uvedené v odstavcích 2 a 4 a poplatky za povinné služby v příslušných časových obdobích rozloženy.

(6) Pokud není v tomto nařízení stanoveno jinak, vypočítají se poplatky stejným způsobem pro každého držitele povolení k přístupu. Poplatky se sníží, pokud železniční tratě, řídicí a bezpečnostní systémy nebo související systémy pro traťové napájení trakčním proudem některých úseků nejsou v souladu se smluvními ustanoveními.

(7) Poplatky vybírané provozovatelem železniční sítě musí být zveřejněny nebo sděleny v souladu s § 4 odst. 1 jeden měsíc před začátkem lhůty uvedené v § 8 odst. 1 bodu 2. Uvedené poplatky platí pro celé nové období jízdního řádu.“

BGB

23 Ustanovení § 315 Bürgerliches Gesetzbuch (dále jen „BGB“), nadepsané „Určení výše plnění jednou ze smluvních stran“, v odst. 1 a 3 stanoví:

„(1) Určuje-li výši plnění jedna ze smluvních stran, v případě pochybností platí, že tak musí být učiněno na základě spravedlivého uvážení.

[...]

(3) Pokud je výše plnění určena na základě spravedlivého uvážení, je toto určení pro druhou stranu závazné jen tehdy, je-li výše tohoto plnění přiměřená. Není-li výše tohoto plnění přiměřená, určí výši plnění soud [...].“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

24 CTL Logistics je soukromý podnik železniční dopravy, který využívá železniční infrastrukturu, kterou provozuje společnost DB Netz, schválený veřejnoprávní podnik.

- 25 Na základě tzv. smluv o využívání infrastruktury umožňuje společnost DB Netz svým zákazníkům používat za úplaty svou železniční infrastrukturu. Jedná se o standardní smlouvy, které upravují zásady smluvního vztahu mezi podniky železniční dopravy a společnostmi DB Netz a tvoří základ individuálních smluv o využívání infrastruktury uzavřených za účelem využívání vlakových tras. Podmínky těchto standardních smluv jsou začleněny do každé individuální smlouvy.
- 26 Podle těchto smluv o využívání infrastruktury platí společnost CTL Logistics za využívání železniční sítě společnosti DB Netz traťové poplatky, jejichž výše se vypočítává na základě platných tarifů. Tyto tarify, označované jako „sazebníky traťových poplatků“ (dále jen „STP“), sestavuje společnost DB Netz vždy předem na určité časové období bez účasti podniků železniční dopravy.
- 27 Předmětem sporu mezi stranami původního řízení jsou některé poplatky za storno a změnu, které společnost DB Netz jednostranně zařadila do STP a účtovala si je v případech, kdy si společnost CTL Logistics přála změnit nebo zrušit rezervovanou vlakovou trasu. V letech 2004 až 2011 společnost CTL Logistics tyto poplatky podle STP platila, poté se však rozhodla domáhat jejich vrácení.
- 28 Za tímto účelem podala společnost CTL Logistics žalobu k Landgericht Berlin (Zemský soud v Berlíně, Německo), aniž se předtím obrátila na regulační subjekt.
- 29 Společnost CTL Logistics se domnívá, že dotčené poplatky za storno a změnu, které společnost DB Netz jednostranně stanovila, jsou protiprávní. Podle § 315 BGB není stanovení těchto poplatků ze strany společnosti DB Netz právoplatné a soudům přísluší stanovit poplatek, jehož výše bude posouzena na základě spravedlivého uvážení. Částka přesahující takto stanovené poplatky byla zaplacená bez právního důvodu a musí být vydána.
- 30 Předkládající soud tvrdí, že podle judikatury odvolacích soudů a Bundesgerichtshof (Spolkový soudní dvůr, Německo) jsou civilní soudy v takových věcech, jako je věc v původním řízení, oprávněny přezkoumat STP žalovaného z hlediska jeho přiměřenosti a případně přijmout vlastní rozhodnutí na základě spravedlivého uvážení. Podle této judikatury AEG ani EIBV nebrání provedení občanskoprávního přezkumu na základě § 315 BGB, jelikož při určování poplatků za využívání železniční infrastruktury existuje v rámci soukromoprávní autonomie jistá volnost, a to i když jsou prováděny kontroly ze strany regulačního orgánu.
- 31 Kromě toho je podle této judikatury z procedurálních důvodů nezbytné souběžné uplatnění § 315 BGB a německých železničních právních předpisů. Žaloba podle § 315 BGB nutně vyžaduje přezkum výše poplatku stanoveného provozovatelem železniční infrastruktury a případně jeho snížení až na částku, která dále vyplývá z posouzení přiměřenosti, a to s účinkem *ex tunc*.
- 32 Předkládající soud se naproti tomu domnívá, že přezkum založený na zásadě spravedlnosti provedený podle § 315 BGB a souběžné uplatnění požadavků směrnice 2001/14 nelze připustit. Podle jeho názoru uplatnění tohoto § 315 ve skutečnosti přebírá regulační funkci, která je neslučitelná se zásadou obracet se na jediný regulační orgán podle čl. 30 odst. 1 první věty uvedené směrnice a která dostatečně nezohledňuje zásady stanovené touto směrnicí, pokud jde o výpočet poplatků za využívání infrastruktury.
- 33 Za těchto podmínek se Landgericht Berlin (Zemský soud v Berlíně) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Musí být ustanovení unijního práva, zejména čl. 30 odst. 1 první věta, odst. 2, odst. 3, odst. 5 první pododstavec a odst. 6 směrnice [2001/14], vykládána v tom smyslu, že vrácení poplatků za využívání železniční infrastruktury sjednaných nebo stanovených v rámcové dohodě uzavřené mezi provozovatelem infrastruktury a žadatelem nelze vymáhat, není-li tento nárok uplatňován stanovenými postupy před vnitrostátním regulačním orgánem a v příslušných soudních řízeních, v jejichž rámci se tato rozhodnutí regulačního orgánu přezkoumávají?

- 2) Musí být ustanovení unijního práva, zejména čl. 30 odst. 1 první věta, odst. 2, odst. 3, odst. 5 první pododstavec a odst. 6 směrnice [2001/14], vykládána v tom smyslu, že se nelze domáhat vrácení poplatků za využívání železniční infrastruktury sjednaných nebo stanovených v rámcové dohodě uzavřené mezi provozovatelem infrastruktury a žadatelem pokud se předmětnými poplatky za využívání železniční infrastruktury předtím nezabýval vnitrostátní regulační orgán?
- 3) Je přezkum přiměřenosti poplatků za využívání železniční infrastruktury v rámci občanského soudního řízení na základě vnitrostátní normy civilního práva, která soudům umožňuje, aby v případě, že plnění jednostranně určí jedna ze smluvních stran, toto plnění přezkoumaly z hlediska jeho přiměřenosti, a případně i bez návrhu na základě spravedlivého uvážení toto plnění určily, slučitelný s požadavky unijního práva, která provozovateli infrastruktury ukládají povinnost dodržovat obecná pravidla pro stanovení výše poplatků, jako je ustanovení o krytí nákladů (čl. 6 odst. 1 směrnice [2001/14]) nebo zohledňování kritérií tržní únosnosti (čl. 8 odst. 1 směrnice [2001/14])?
- 4) V případě kladné odpovědi na třetí otázku: Musí se civilní soud v rámci svého volného uvážení řídit kritérii, která pro stanovení výše poplatků za využívání železniční infrastruktury stanoví směrnice [2001/14], a pokud ano, pak kterými?
- 5) Je přezkum přiměřenosti poplatků v občanském soudním řízení na základě vnitrostátní normy uvedené ve třetí otázce, která civilním soudům umožňuje stanovit poplatek odchýlně od všeobecně platných zásad a částek v oblasti poplatků účtovaných provozovatelem železnic, v tomto ohledu slučitelný s unijním právem, když zároveň platí, že podle unijního práva je provozovatel železnic povinen se všemi subjekty oprávněnými k přístupu k této infrastruktuře zacházet nediskriminačním způsobem (čl. 4 odst. 5 směrnice [2001/14])?
- 6) Je přezkum přiměřenosti poplatků provozovatele infrastruktury v rámci občanského soudního řízení slučitelný s unijním právem, jestliže unijní právo podle všeho stanoví, že k rozhodování sporů mezi provozovatelem infrastruktury a držitelem povolení k přístupu k této infrastruktuře v případech rozdílných názorů na poplatky za využívání železniční infrastruktury nebo na výši či strukturu těchto poplatků, které držitel povolení k přístupu k infrastruktuře má nebo by měl zaplatit (čl. 30 odst. 5 třetí pododstavec směrnice [2001/14]), je příslušný regulační orgán, který by vzhledem k potenciálně velkému množství sporů vedených před různými civilními soudy již nemohl zajistit jednotné uplatňování právních předpisů regulujících oblast železniční dopravy (čl. 30 odst. 3 směrnice [2001/14])?
- 7) Je slučitelné s unijním právem, a zejména s čl. 4 odst. 1 směrnice [2001/14], pokud vnitrostátní předpisy vyžadují, aby výpočet celkové výše poplatků, které si za využívání železniční infrastruktury účtuje provozovatel této infrastruktury, byl prováděn výlučně na základě přímých nákladů?“

K předběžným otázkám

K první, druhé, páté a šesté otázce

- ³⁴ Podstatou první, druhé, páté a šesté otázky předkládajícího soudu, které je třeba posoudit společně, je, zda ustanovení směrnice 2001/14, zejména její čl. 4 odst. 5 a čl. 30 odst. 1, 3, 5 a 6 musí být vykládána v tom smyslu, že brání uplatnění takové vnitrostátní právní úpravy, jako je úprava dotčená ve věci v původním řízení, která stanoví, že obecné soudy mohou v jednotlivých případech přezkoumávat přiměřenost poplatků za využívání železniční infrastruktury, a případně změnit výši těchto poplatků, a to bez ohledu na dohled vykonávaný regulačním orgánem v souladu s článkem 30 této směrnice.

- 35 Za účelem odpovědi na tuto otázku je třeba především připomenout cíle sledované směrnice 2001/14, jakož i zásady a hmotněprávní věcné a formální požadavky stanovené touto směrnicí v oblasti poplatků za využívání železniční infrastruktury.

Cíle sledované směrnice 2001/14

- 36 Mezi cíle sledované směrnice 2001/14 patří zejména cíl spočívající v zajištění nediskriminačního přístupu k infrastruktuře, jak je uvedeno zejména v bodech 5 a 11 odůvodnění této směrnice (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. února 2013, Komise v. Maďarsko, C-473/10, EU:C:2013:113, bod 47, a ze dne 18. dubna 2013, Komise v. Francie, C-625/10, EU:C:2013:243, bod 49).
- 37 Mimoto směrnice 2001/14 sleduje cíl zajistit spravedlivou hospodářskou soutěž. Bod 16 odůvodnění této směrnice v tomto ohledu uvádí, že systémy zpoplatnění a přidělování kapacit by měly umožňovat spravedlivou hospodářskou soutěž při poskytování železničních služeb.
- 38 Systém zpoplatnění zavedený směrnicí 2001/14 slouží jakožto řídicí nástroj rovněž k zajištění sledování dalšího cíle, a sice nezávislosti provozovatele infrastruktury (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. února 2013, Komise v. Španělsko, C-483/10, EU:C:2013:114, bod 44, a ze dne 28. února 2013, Komise v. Německo, C-556/10, EU:C:2013:116, bod 82).
- 39 Navíc je podle bodu 12 odůvodnění uvedené směrnice za účelem dosažení cíle spočívajícího v zajištění efektivního využívání železniční infrastruktury vhodné, aby takové systémy v rámci stanoveném členskými státy podněcovaly provozovatele infrastruktury k optimalizaci využití jejich infrastruktury (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. února 2013, Komise v. Německo, C-556/10, EU:C:2013:116, bod 82).
- 40 Za účelem dosažení téhož cíle je podle bodu 20 odůvodnění směrnice 2001/14 vhodné ponechat provozovatelům infrastruktury určitý stupeň pružnosti (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. února 2013, Komise v. Španělsko, C-483/10, EU:C:2013:114, bod 44, a ze dne 28. února 2013, Komise v. Německo, C-556/10, EU:C:2013:116, bod 82).
- 41 Stejně tak bod 34 odůvodnění této směrnice uvádí, že je žádoucí investovat do železniční infrastruktury a že systémy zpoplatnění za využívání infrastruktury by měly poskytovat takové pobídky provozovatelům infrastruktury, aby účelně investovali tam, kde jsou investice ekonomicky výhodné. Provozovatelé infrastruktury přitom nemohou být pobídnuti k investicím do infrastruktur, nemají-li v rámci systému zpoplatnění určitý rozhodovací prostor (rozsudek ze dne 28. února 2013, Komise v. Španělsko, C-483/10, EU:C:2013:114, bod 45).
- 42 Konečně bod 40 odůvodnění směrnice 2001/14 uvádí, že železniční infrastruktura je přirozený monopol, a proto je nezbytné podněcovat provozovatele infrastruktury ke snižování nákladů a k efektivnímu řízení jejich infrastruktury.
- 43 Podle bodu 46 odůvodnění uvedené směrnice si takové efektivní řízení, jakož i spravedlivé a nediskriminační využívání železniční infrastruktury žádají zřízení regulačního orgánu dohlížejícího na uplatňování příslušných unijních pravidel a působícího jako odvolací subjekt, nehlédě na možnost soudního přezkumu.

Hmotněprávní zásady stanovené ve směrnici 2001/14

- 44 Podle čl. 1 odst. 1 druhého pododstavce směrnice 2001/14 platí, že aby mohli provozovatelé infrastruktury obchodovat s dostupnou kapacitou infrastruktury a zajistit její optimální účelné využití, členské státy zajistí, aby se systémy zpoplatnění a přidělování kapacit železniční infrastruktury řídily zásadami stanovenými v této směrnici.

- 45 Vzhledem k tomu, že nezbytným předpokladem pro zavedení spravedlivé hospodářské soutěže při poskytování železničních služeb je v tomto ohledu rovné zacházení se železničními podniky, musí provozovatelé infrastruktury podle čl. 4 odst. 5 uvedené směrnice zajistit, aby používání systému zpoplatnění vedlo k rovnocennému a nediskriminačnímu zpoplatnění různých železničních podniků poskytujících služby podobné povahy v podobné části trhu a aby skutečně požadované poplatky odpovídaly pravidlům stanoveným ve zprávě o železniční síti.
- 46 Je třeba připomenout, že toto ustanovení zavádí zásadu stanovenou v bodě 11 odůvodnění téže směrnice, podle níž systémy zpoplatnění a přidělování kapacit musí všem podnikům umožňovat rovnoprávný a nediskriminační přístup a co nejlépe odpovídat potřebám všech uživatelů a druhů dopravy spravedlivým a nediskriminačním způsobem.
- 47 Tato zásada, jež vyplývá z bodu 11 odůvodnění a čl. 9 odst. 5 směrnice 2001/14 a podle které se podobné systémy slev uplatní u podobných služeb, je tedy ústředním kritériem pro stanovení a vybírání poplatků za využívání infrastruktury.
- 48 S cílem zaručit takto sledovaný cíl a v zájmu transparentnosti článek 3 směrnice 2001/14, který přebírá obsah bodu 5 odůvodnění této směrnice, ukládá provozovateli infrastruktury povinnost vypracovat a zveřejnit zprávu o síti, která v souladu s přílohou I směrnice 2001/14 stanoví zejména zásady a úrovně zpoplatnění.
- 49 Stejně tak v kontextu stanovení a vybírání poplatků za využívání železniční infrastruktury podle čl. 4 odst. 1 druhého pododstavce směrnice 2001/14 platí, že stanovení poplatků za využívání infrastruktury a vybírání těchto poplatků provádí provozovatel infrastruktury, který je povinen zajistit uplatnění jednotných zásad, jak je stanoveno zejména v čl. 4 odst. 4 a 5 uvedené směrnice (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. února 2013, Komise v. Německo, C-556/10, EU:C:2013:116, bod 84, a ze dne 3. října 2013, Komise v. Itálie, C-369/11, EU:C:2013:636, bod 41).
- 50 Provozovatelé infrastruktury, kteří jsou povinni stanovit a vybírat poplatky nediskriminačním způsobem, musí tedy nejen uplatňovat podmínky pro využívání železniční sítě na všechny uživatele sítě stejně, ale také zajistit, aby skutečně vybrané poplatky odpovídaly těmto podmínkám.
- 51 Zásada zákazu diskriminace stanovená směrnicí 2001/14, která byla právě uvedena, je logickým následkem prostoru pro uvážení, který tato směrnice přiznává pro stanovení a výběr poplatků za využívání železniční infrastruktury. Kromě posuzovací pravomoci přiznané členským státům při provádění a uplatňování ustanovení článku 7 a následujících směrnice 2001/14 čl. 4 odst. 1 druhý pododstavec této směrnice v tomto ohledu stanoví, že výpočet poplatků přísluší provozovateli infrastruktury, kterému se následkem toho přiznává určitý vlastní prostor pro uvážení.
- 52 V tomto kontextu lze z článku 12 směrnice 2001/14 vyvodit, že v případě, že se uvedený provozovatel, který není povinen poplatky za storno vybírat, nicméně rozhodne takové poplatky účtovat, představují tyto poplatky, jsou-li přiměřené a stanovené v souladu se zásadou uvedenou v čl. 1 odst. 1 druhém pododstavci uvedené směrnice, pobídku pro účinné využívání kapacity.
- 53 Znění bodu 7 odůvodnění směrnice 2001/14 směřuje k témuž závěru, když uvádí, že podpora optimálního využívání železniční infrastruktury vede ke snížení nákladů společnosti na dopravu.
- 54 Konečně je třeba uvést, že podle bodu 35 odůvodnění této směrnice každý systém zpoplatnění vysílá ekonomické signály uživatelům a je třeba, aby tyto signály byly konzistentní a vedly uživatele k racionálním rozhodnutím. Z toho vyplývá, že takové pobídky mohou mít zamýšlený účinek pouze tehdy, má-li provozovatel infrastruktury skutečně možnost přizpůsobit své obchodní chování podmínkám trhu. Směrnice 2001/14 tudíž přiznává provozovateli infrastruktury určitý prostor pro

uvážení, aby dosáhl cílů sledovaných touto směrnicí. Zohlednění těchto cílů se promítá do jednotného stanovení a kontroly všech druhů poplatků, zejména poplatků účtovaných za požadované kapacity, které však nebyly využity.

Procedurální zásady stanovené ve směrnici 2001/14

- 55 Pokud jde o regulační subjekt, bod 46 odůvodnění směrnice 2001/14 stanoví, že efektivní řízení a spravedlivé a nediskriminační využívání železniční infrastruktury si žádají zřízení regulačního orgánu dohlížejícího na uplatňování těchto unijních pravidel a působícího jako odvolací subjekt, nehledě na možnost soudního přezkumu.
- 56 V souladu s čl. 30 odst. 1 této směrnice jsou tedy členské státy povinny zřídit takový subjekt, ke kterému má právo podle čl. 30 odst. 2 této směrnice podat stížnost žadatel, který se domnívá, že „se s ním nejedná poctivě, že je diskriminován nebo jinak poškozen“. Odvolání zavedené v tomto ohledu se podle tohoto posledně uvedeného ustanovení vztahuje zejména na rozhodnutí provozovatele infrastruktury týkající se systému zpoplatnění, jakož i úrovně nebo struktury poplatků za využívání infrastruktury, které žadateli jsou nebo mohou být účtovány, přičemž podle čl. 30 odst. 5 směrnice 2001/14 je regulační subjekt povinen o všech stížnostech rozhodnout a provést opatření k nápravě situace nejpozději do dvou měsíců.
- 57 Z toho vyplývá, že kromě posuzování poplatků použitelných v určitém konkrétním případě je tento subjekt povinen zajistit, aby veškeré poplatky, jsou-li součástí systému zpoplatnění, byly v souladu s ustanoveními této směrnice.
- 58 Centralizovaný dohled vykonávaný regulačním subjektem, který dbá o to, aby poplatky neměly diskriminační povahu, tedy odpovídá zásadě, podle které uvedené poplatky stanovuje centrálně provozovatel v souladu se zásadou zákazu diskriminace.
- 59 Právě z tohoto úhlu je třeba pohlížet na ustanovení týkající se účinků rozhodnutí přijatých regulačním subjektem, jakož i rozsahu kontrol, které tento subjekt provádí.
- 60 V tomto smyslu podle čl. 30 odst. 3 první věty směrnice 2001/14 regulační subjekt zajistí, aby poplatky stanovené provozovatelem infrastruktury byly v souladu s kapitolou II této směrnice a byly nediskriminační. Kromě toho čl. 30 odst. 3 druhá věta uvedené směrnice stanoví, že vyjednávání mezi žadateli a provozovatelem infrastruktury o úrovni poplatků za využívání infrastruktury jsou přípustná pouze pod dohledem regulačního subjektu, který okamžitě zasáhne, pokud je pravděpodobné, že jednání jsou v rozporu s touto směrnicí.
- 61 Podle čl. 30 odst. 5 druhého pododstavce směrnice 2001/14 jsou rozhodnutí regulačního subjektu závazná pro všechny strany, na něž se vztahují. Tato rozhodnutí tedy mají účinek *erga omnes*.
- 62 Podle čl. 30 odst. 6 směrnice 2001/14 je třeba zavést soudní přezkum těchto rozhodnutí.
- 63 Právě ve světle těchto zásad je třeba odpovědět na první, druhou, pátou a šestou otázku položenou předkládajícím soudem, jak byly přeformulovány v bodě 34 tohoto rozsudku.

Ustanovení § 315 BGB, jak jsou vykládána předkládajícím soudem

- 64 Pokud jde o § 315 BGB, z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že toto ustanovení německého civilního práva stanoví, že pokud právní norma nebo smluvní ustanovení přiznává takové straně, jako je provozovatel infrastruktury, právo jednostranně určit smluvní plnění, toto právo se v případě pochybností uplatní v souladu se zásadou spravedlnosti. Dodržení zásady spravedlnosti

může být přezkoumáno civilními soudy, které v případě zjištění nepřiměřené povahy určení plnění, toto určení nahradí spravedlivým soudním rozhodnutím, přijatým na základě jejich uvážení. Cílem § 315 BGB je proto v konkrétních případech napravit nadměrnou nebo nepřiměřenou povahu daného plnění ve vztahu k předmětu smlouvy.

- 65 Předkládající soud dále konstatuje, že podle judikatury německých civilních soudů platí, že ustanovení obsažená ve smlouvách o využívání infrastruktury společnosti DB Netz, jež odkazují na systém zpoplatnění vlakových tras, stanoví nejen právo určit plnění smluvní povahy, ale i to, že zákonná povinnost stanovit sazebník vyjadřuje právo určovat plnění zákonné povahy. Tyto soudy z toho vyvodily, že jsou podle § 315 odst. 3 BGB oprávněny přezkoumávat poplatky a případně přijmout vlastní rozhodnutí na základě spravedlivého uvážení.
- 66 Podle předkládajícího soudu si německé soudy vykládají německé předpisy o železniční dopravě, a konkrétně ustanovení AEG a EIBV, která provádějí směrnici 2001/14, v tom smyslu, že nebrání uplatňování občanskoprávního přezkumu na základě § 315 BGB. Takový přezkum nelze vyloučit, jelikož při určování poplatků za využívání železniční infrastruktury má provozovatel infrastruktury v rámci soukromoprávní autonomie jistou volnost, a to i když jsou prováděny kontroly ze strany regulačního orgánu.
- 67 Podle této judikatury odůvodňují souběžné použití § 315 BGB a německých železničních právních předpisů rovněž procesní důvody. Žalobu na základě tohoto ustanovení, jež směřuje k tomu, aby přiměřenou výši poplatků stanovil soud, může podnik železniční dopravy podat bez splnění jakýchkoli dalších podmínek. Taková žaloba má nutně za následek přezkum poplatku stanoveného provozovatelem infrastruktury, a případně snížení jeho výše, na základě posouzení přiměřenosti, a to s účinkem *ex tunc*, třebaže takový účinek není jistý, pokud jde o rozhodnutí přijatá regulačním orgánem.
- 68 Konečně z této judikatury vyplývá, že § 315 BGB lze uplatnit i v případě, že jsou poplatky stanoveny ve formě obecného tarifu, jelikož právní vztah mezi provozovatelem železniční infrastruktury a podnikem železniční dopravy se řídí § 14 odst. 6 AEG.

Odpověď Soudního dvora

- 69 Úvodem je třeba připomenout, že ze spisu, který má k dispozici Soudní dvůr, vyplývá, že přezkum na základě spravedlivého uvážení, vykonávaný vnitrostátními civilními soudy podle § 315 odst. 3 BGB, představuje obecný nástroj civilního práva, konkrétně smluvního práva, bez konkrétního vztahu ke kontrole poplatků vybíraných provozovatelem infrastruktury stanovené směrnicí 2001/14. Toto ustanovení tedy usiluje o nastolení spravedlivých poměrů v každém jednotlivém případě.
- 70 Je přitom třeba, na prvním místě, konstatovat, že posouzení na základě přiměřenosti v každém jednotlivém případě je v rozporu se zásadou zákazu diskriminace stanovenou v čl. 4 odst. 5 a v bodě 11 odůvodnění směrnice 2001/14, jak je uvedeno v bodech 45 až 54 tohoto rozsudku.
- 71 Ze spisu v tomto ohledu vyplývá, že judikatura německých civilních soudů předpokládá, že § 315 BGB má „autonomní působnost“, která je souběžná s působností železničních právních předpisů, a že je tedy třeba přezkoumat, zda provozovatel infrastruktury v rámci rozhodovacího prostoru, který mu přiznává vnitrostátní právní úprava v oblasti stanovení tarifů, náležitě zohlednil také zájmy žalujícího podniku železniční dopravy, které překračují rámec nediskriminačního charakteru podmínek pro přístup do sítě.
- 72 V tomto ohledu přitom stačí uvést, že tato judikatura vede k použití věcných hodnotících kritérií týkajících se rovnocennosti plnění, která příslušná ustanovení směrnice 2001/14 nestanoví.

- 73 Tato kritéria, používaná v rámci přezkumu na základě spravedlivého uvážení, prováděného civilními soudy podle § 315 BGB, ohrožují dosažení cílů sledovaných směrnicí 2001/14, jelikož neexistují jednotná kritéria uznávaná judikaturou a uvedená kritéria se uplatňují případ od případu s ohledem na předmět smlouvy a na zájmy účastníků sporu.
- 74 Použití § 315 BGB s tím, že se zaměřuje výlučně na ekonomickou racionalitu jednotlivých smluv, nezohledňuje skutečnost, že pouze stanovení poplatků založené na jednotných kritériích může zajistit, že se politika v oblasti poplatků bude uplatňovat na všechny železniční podniky stejně.
- 75 Posouzení přiměřenosti provedené na základě § 315 BGB v rámci smlouvy na straně jedné a na základě železniční právní úpravy, jak vyplývá ze směrnice 2001/14, na straně druhé je vedeno rozdílnými úvahami, které, pokud se uplatní na jednu a tutéž smlouvu, mohou vést k protichůdným výsledkům.
- 76 Z toho důvodu je uplatňování zásady přiměřenosti ze strany německých soudů v rozporu se zásadami stanovenými směrnicí 2001/14, a zejména se zásadou rovného zacházení s podniky železniční dopravy.
- 77 Na druhém místě je třeba připomenout, že podle čl. 4 odst. 1 směrnice 2001/14 musí členské státy stanovit rámec zpoplatnění. Mohou rovněž zavést specifická pravidla zpoplatnění, přičemž musí respektovat nezávislost řízení provozovatele infrastruktury. V souladu s tímto ustanovením je zmíněný provozovatel povinen zaprvé stanovit poplatky za využívání infrastruktury a zadruhé provést jejich výběr (zejména viz rozsudky ze dne 28. února 2013, Komise v. Španělsko, C-483/10, EU:C:2013:114, bod 39, a ze dne 3. října 2013, Komise v. Itálie, C-369/11, EU:C:2013:636, bod 41).
- 78 Toto ustanovení v souvislosti se systémy zpoplatnění zavádí dělbu pravomocí mezi členské státy a provozovatele infrastruktury. Členskými státy totiž přísluší stanovit rámec zpoplatnění, kdežto o stanovení poplatků a jejich výběr se musí postarat příslušný provozovatel infrastruktury (rozsudky ze dne 28. února 2013, Komise v. Španělsko, C-483/10, EU:C:2013:114, bod 41; ze dne 11. července 2013, Komise v. Česká republika, C-545/10, EU:C:2013:509, bod 34, a ze dne 3. října 2013, Komise v. Itálie, C-369/11, EU:C:2013:636, bod 42).
- 79 K zajištění cíle nezávislosti řízení provozovatele infrastruktury musí mít tento provozovatel v rámci zpoplatnění, který vymezují členské státy, určitý rozhodovací prostor pro stanovení výše poplatků tak, aby tyto poplatky mohl použít jako nástroj řízení (rozsudky ze dne 28. února 2013, Komise v. Španělsko, C-483/10, EU:C:2013:114, body 44 a 49, jakož i ze dne 11. července 2013, Komise v. Česká republika, C-545/10, EU:C:2013:509, bod 35).
- 80 Z bodu 12 odůvodnění směrnice 2001/14 vyplývá, že by systémy zpoplatnění a přidělování kapacit měly podněcovat provozovatele infrastruktury k optimalizaci využití jejich infrastruktury v rámci stanoveném členskými státy (rozsudek ze dne 28. února 2013, Komise v. Španělsko, C-483/10, EU:C:2013:114, bod 44).
- 81 Ačkoli je pravda, že tito provozovatelé mohou v zásadě stanovit výši poplatku prostřednictvím systému zpoplatnění, který se vztahuje na všechny železniční podniky, nemohli by však k optimalizaci vyplývající z takového systému dospět, pokud by jim kdykoli hrozilo riziko, že civilní soud na základě § 315 BGB stanoví přiměřený poplatek, jenž se bude vztahovat na jediný železniční podnik, který je účastníkem řízení. Stanovení tohoto poplatku uvedeným soudem omezuje rozhodovací prostor provozovatele infrastruktury do takové míry, která je neslučitelná s cíli sledovanými směrnicí 2001/14 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. října 2013, Komise v. Itálie, C-369/11, EU:C:2013:636, bod 43).
- 82 V tomto kontextu je třeba uvést, že v souladu s tím, co stanoví čl. 8 odst. 2 této směrnice, musí mít provozovatel infrastruktury možnost zavést nebo pokračovat v zavádění vyšších poplatků na základě dlouhodobých nákladů určitých specifických investičních projektů, aby byl podněcován k optimalizaci využití své infrastruktury (rozsudek ze dne 28. února 2013, Komise v. Německo, C-556/10, EU:C:2013:116, bod 83).

- 83 Je tedy třeba dospět k závěru, že přezkum poplatků na základě zásady spravedlnosti a případné přijetí rozhodnutí vyplývajícího z posouzení na základě spravedlivého uvážení v souladu s § 315 odst. 3 BGB jsou v rozporu s cíli sledovanými čl. 4 odst. 1 směrnice 2001/14.
- 84 Na třetím místě je třeba konstatovat, že použití věcných hodnotících kritérií na základě § 315 BGB je neslučitelné s kritérii pro posouzení stanovenými zejména v článcích 4, 7 a 8 směrnice 2001/14, a vede, i kdyby tyto požadavky byly v souladu s požadavky stanovenými touto směrnicí, civilní soudy k tomu, aby přímo uplatňovaly ustanovení železničních právních předpisů, a v důsledku toho zasahovaly do pravomocí regulačního subjektu.
- 85 V tomto ohledu je třeba uvést, že zásadě stanovení poplatků za využívání infrastruktury provozovatelem železniční infrastruktury, který je povinen dodržovat zásadu zákazu diskriminace, odpovídá dohled vykonávaný regulačním subjektem, který je zase povinen zajistit, aby poplatky byly nediskriminační.
- 86 Pokud tedy vnitrostátní civilní soudy, kterým je předložen spor týkající se poplatků za využívání železniční infrastruktury, v rámci přezkumu na základě přiměřenosti stanoveného v § 315 BGB uplatní za účelem posouzení pravidel pro výpočet a výše poplatků ustanovení odvětvových předpisů vyplývajících z AEG a EIBV, je železniční právní úprava vyplývající ze směrnice 2001/14 nejen předmětem posouzení příslušného regulačního subjektu, následně *ex post* přezkumu provedeného soudem, který rozhoduje o žalobě proti rozhodnutím tohoto subjektu, ale je rovněž uplatňována a upřesňována všemi příslušnými vnitrostátními civilními soudy, jež rozhodují o těchto sporech, a to v rozporu s výlučnou pravomocí přiznanou regulačnímu subjektu článkem 30 směrnice 2001/14.
- 87 V důsledku toho by jednotlivá rozhodnutí nezávislých civilních soudů, případně nesladěná judikaturou vyšších soudů, nahradila jednotnost kontroly prováděné příslušným orgánem, s výhradou případného následného přezkumu ze strany soudů, které by rozhodovaly o žalobách proti rozhodnutím tohoto orgánu, v daném případě správních soudů, jak je rovněž stanoveno v článku 30 směrnice 2001/14. Výsledkem by byla koexistence dvou nekoordinovaných rozhodovacích procesů, a to v jasném rozporu s cílem sledovaným v článku 30 směrnice 2001/14.
- 88 Na čtvrtém místě předkládající soud správně poukazuje na prakticky nepřekonatelnou obtíž, jak integrovat jednotlivá individuální soudní rozhodnutí vydaná civilními soudy do nediskriminačního systému, a to i v případě, že by se regulační subjekt snažil na tato rozhodnutí reagovat.
- 89 Zprvce by výsledkem byla, přinejmenším do doby zásahu nejvyššího soudu, diskriminace podle toho, zda železniční podniky podaly žalobu u civilního soudu či nikoli, a podle obsahu rozhodnutí, které tento soud vydal, a to ve zjevném rozporu se zásadou zákazu diskriminace zakotvenou v čl. 4 odst. 5 směrnice 2001/14.
- 90 Zadruhé ze spisu, který má k dispozici Soudní dvůr, vyplývá, že za účelem vyloučení jakéhokoli diskriminačního zacházení s železničními podniky má být výsledkem přezkumu na základě spravedlivého uvážení provedeného v souladu s § 315 BGB změna poplatku provedená provozovatelem infrastruktury nebo regulačním subjektem a jeho uplatňování na všechny ostatní železniční podniky v důsledku rozhodnutí civilního soudu, který tento poplatek změnil na návrh jediného podniku.
- 91 Žádná povinnost této povahy přitom z ustanovení směrnice 2001/14 týkajících se regulačního subjektu nevyplývá.

- 92 Kromě toho argument, podle kterého by tato metoda poskytla řešení zaručující nediskriminační zacházení s železničními podniky, vychází z předpokladu, že by měl regulační subjekt pouze reagovat na individuální rozhodnutí, která již byla vydána civilními soudy na základě § 315 BGB. Takový předpoklad je přitom zjevně v rozporu s úkolem svěřeným regulačnímu subjektu, jak je stanoven v čl. 30 odst. 2 a 5 směrnice 2001/14.
- 93 Konečně, tento předpoklad by narušoval nezávislost provozovatelů železniční infrastruktury, neboť tito provozovatelé by v reakci na rozhodnutí civilního soudu byli povinni se vypořádat s paušálními „přiměřenými“ poplatky vyplývajícími z přezkumu konkrétních případů, což je v rozporu s úkolem svěřeným těmto provozovatelům infrastruktury směrnicí 2001/14.
- 94 V tomto kontextu je třeba zapaté konstatovat, že závazná povaha rozhodnutí přijatých regulačním subjektem pro všechny strany, na které se vztahují, jak je stanoveno v čl. 30 odst. 5 druhém pododstavci směrnice 2001/14, by nebyla dodržena. Z tohoto ustanovení totiž vyplývá, že rozhodnutí regulačního subjektu, která mohou podléhat soudnímu přezkumu, mají právní účinky vůči všem dotčeným stranám v odvětví železniční dopravy, ať již jsou to dopravní podniky, nebo provozovatelé infrastruktury. Bylo by v rozporu s touto zásadou, kdyby se účinek rozsudků vydaných civilními soudy, případně na základě kritérií stanovených pravidly pro výpočet poplatků, omezoval pouze na účastníky sporů předložených těmto soudům.
- 95 Držitel povolení k přístupu, který by podal žalobu proti provozovateli infrastruktury s cílem dosáhnout vrácení části výše poplatku, kterou považuje za nepřiměřenou, by tím nutně získal výhodu oproti svým konkurentům, kteří takovou žalobu nepodali. Civilní soud, který rozhoduje o sporu, by přitom neměl, na rozdíl od regulačního subjektu, možnost rozšířit spor na jiné smlouvy o využívání infrastruktury nebo vydat rozhodnutí, které by se vztahovalo na celé dotčené odvětví.
- 96 Tato situace by zpochybnila nejen zásadu vyplývající z právní úpravy týkající se přístupu k železniční infrastruktuře, podle níž je účinek přijatých rozhodnutí závazný pro všechny strany, na které se rozhodnutí vztahují, a nutně měla za následek nerovné zacházení s držiteli povolení k přístupu, čemuž se směrnice 2001/14 přesně snaží zabránit, ale také by narušila cíl zajistit spravedlivou hospodářskou soutěž při poskytování železničních služeb.
- 97 Proto lze o vrácení poplatků podle ustanovení občanského práva uvažovat pouze tehdy, byla-li v souladu s ustanoveními vnitrostátního práva protiprávnost poplatku s ohledem na právní úpravu přístupu k železniční infrastruktuře již dříve konstatována regulačním subjektem nebo soudem, který zkoumal rozhodnutí tohoto subjektu, a pokud návrh znějící na vrácení může být předmětem žaloby před vnitrostátními civilními soudy spíše než opravného prostředku stanoveného touto právní úpravou.
- 98 Na šestém místě ze spisu, který má k dispozici Soudní dvůr, vyplývá, že smírné urovnání sporu v rámci občanského soudního řízení, a tudíž řízení zahájeného na základě § 315 BGB, není vyloučeno. Předpoklad, podle kterého si § 315 BGB zachovává „autonomní působnost“ souběžně s právní úpravou týkající se přístupu k železniční infrastruktuře, přitom znamená, že se jednání s cílem dosažení smírného urovnání mohou uskutečnit bez účasti regulačního subjektu, který není stranou takového řízení.
- 99 Takové vyloučení regulačního subjektu je přitom v rozporu se zněním a účelem druhé a třetí věty čl. 30 odst. 3 směrnice 2001/14, které stanoví, že vyjednávání mezi žadatelem a provozovatelem infrastruktury o úrovni poplatků za využívání infrastruktury jsou přípustná pouze pod dohledem regulačního subjektu a že tento subjekt musí zasáhnout, pokud je pravděpodobné, že jsou jednání v rozporu s touto směrnicí.

- 100 Na sedmém místě aplikace § 315 BGB německými soudy není podle všeho slučitelná s cílem sledovaným směrnicí 2001/14, kterým je podněcovat provozovatele infrastruktury k optimalizaci využívání jejich infrastruktury, zejména na základě čl. 12 prvního pododstavce této směrnice, který provozovateli infrastruktury umožňuje vybírat poplatky za požadovanou kapacitu, která není využita. Odůvodnění použití § 315 BGB, podle kterého má tento paragraf „autonomní působnost“ souběžnou s působností právní úpravy týkající se přístupu k železniční infrastruktuře, musí vést k závěru, že konkrétní cíle, na něž se vztahují ustanovení této právní úpravy, nejsou brány v úvahu.
- 101 I kdyby aplikace § 315 BGB umožňovala zohlednit konkrétní cíle sledované směrnicí 2001/14, existuje zjevné riziko, že by snížení poplatků, o kterém by se rozhodovalo případ od případu, vedlo k rozdílu, pokud jde o dosažený motivační účinek, a podněcovalo podniky železniční dopravy k tomu, aby prostřednictvím civilních žalob získaly výhody, které nemají jiné podniky v podobné situaci.
- 102 Takové podněcování může přitom rovněž poškodit zájem na přispívání k optimálnímu využití infrastruktury prostřednictvím vhodného organizačního opatření nebo co nejrychlejšího stornování žádosti o rezervaci kapacity, a to v rozporu s cílem sledovaným v čl. 12 prvním pododstavci směrnice 2001/14.
- 103 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že ustanovení směrnice 2001/14, zejména její čl. 4 odst. 5 a čl. 30 odst. 1, 3, 5 a 6, musí být vykládána v tom smyslu, že brání použití takové vnitrostátní právní úpravy, jako je úprava dotčená ve věci v původním řízení, která stanoví, že obecné soudy mohou v jednotlivých případech přezkoumávat přiměřenost poplatků za využívání železniční infrastruktury, a případně změnit výši těchto poplatků, a to bez ohledu na dohled vykonávaný regulačním orgánem v souladu s článkem 30 této směrnice.

Ke třetí, čtvrté a sedmé otázce

- 104 Třetí, čtvrtá a sedmá otázka jsou položeny pouze pro případ kladné odpovědi na první, druhou, pátou a šestou otázku.
- 105 Vzhledem k tomu, že je třeba na první, druhou, pátou a šestou otázku odpovědět záporně, není namístě na třetí, čtvrtou a sedmou otázku odpovědět.

K nákladům řízení

- 106 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

Ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/14/ES ze dne 26. února 2001 o přidělování kapacity železniční infrastruktury a zpoplatnění železniční infrastruktury, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/49/ES ze dne 29. dubna 2004, zejména jejích čl. 4 odst. 5, čl. 30 odst. 1, 3, 5 a 6, musí být vykládána v tom smyslu, že brání použití takové vnitrostátní právní úpravy, jako je úprava dotčená ve věci v původním řízení, která stanoví, že obecné soudy mohou v jednotlivých případech přezkoumávat přiměřenost poplatků za využívání železniční infrastruktury, a případně změnit výši těchto poplatků, a to bez ohledu na dohled vykonávaný regulačním orgánem v souladu s článkem 30 směrnice 2001/14 ve znění směrnice 2004/49.

Podpisy.