Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NIILO JÄÄSKINEN
esitatud 6. septembril 2012 [1]

Kohtuasi C-483/10

Euroopa Komisjon
versus

Hispaania Kuningriik

Liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi — Direktiiv 2001/14/EÜ — Raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamine — Raudteeinfrastruktuuri kasutamise tasude kehtestamine — Artikli 4 lõige 1 — Tasude kindlaksmääramine — Infrastruktuuriettevõtja roll — Majandamise sõltumatus — Artikkel 11 — Toimivusskeemi loomine — Artikli 13 lõige 2 — Õigus kasutada infrastruktuuri konkreetseid läbilaskevõimsusi — Artikli 14 lõige 1 — Infrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise raamistik — Aus ja mittediskrimineeriv jaotamine

I. Sissejuhatus

1. Selle liikmesriigi kohustuste rikkumise hagiga palub komisjon Euroopa Kohtul tuvastada, et Hispaania Kuningriik on rikkunud kohustusi, mis tal on direktiivi 2001/14/EÜ [2], mida on viimati muudetud direktiiviga 2007/58/EÜ [3] (edaspidi „direktiiv 2001/14”), artikli 4 lõike 1, artikli 11, artikli 13 lõike 2 ja artikli 14 lõike 1 kohaselt. Hispaania Kuningriik palub jätta komisjoni hagi rahuldamata.

2. Praegune kohtuasi algatati hagi alusel, mis on üks mitmest liikmesriigi kohustuste rikkumise hagist [4], mille komisjon on 2010. ja 2011. aastal esitanud ning mis käsitlevad direktiivi 91/440/EMÜ [5], mida on muudetud direktiiviga 2001/12/EÜ [6] (edaspidi „direktiiv 91/440”), ja direktiivi 2001/14 liikmesriikidepoolset kohaldamist, eriti mis puudutab raudtee-ettevõtjate juurdepääsu infrastruktuurile, st raudteevõrgule. Niisuguseid hagisid ei ole varem esitatud, sest esimest korda saab Euroopa Kohus võimaluse võtta seisukoht raudteede liberaliseerimise kohta Euroopa Liidus ning eelkõige tõlgendada seda, mida nimetatakse kokkuleppeliselt „esimeseks raudteepaketiks”.

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2001. aasta direktiiv 2001/14/EÜ raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise, raudteeinfrastruktuuri kasutustasude kehtestamise ja ohutustunnistuste andmise kohta (EÜT L 75, lk 29; ELT eriväljaanne 07/05, lk 404). Direktiivi 2001/14 pealkirja muudeti Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/49/EÜ ühenduse raudteede ohutuse kohta (ELT L 164, lk 44; ELT eriväljaanne 07/08, lk 227) artikliga 30. Nüüd on selle nimi „Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2001. aasta direktiiv raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise ja raudteeinfrastruktuuri kasutustasude kehtestamise kohta”.

3 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2007. aasta direktiiv (ELT L 315, lk 44).

4 — Tegemist on kohtuasjadega C-473/10: komisjon *vs.* Ungari, C-512/10: komisjon *vs.* Poola, C-528/10: komisjon *vs.* Kreeka, C-545/10: komisjon *vs.* Tšehhi Vabariik, C-555/10: komisjon *vs.* Austria, C-556/10: komisjon *vs.* Saksamaa, C-557/10: komisjon *vs.* Portugal, C-625/10: komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-627/10: komisjon *vs.* Sloveenia; C-369/11: komisjon *vs.* Itaalia ja C-412/11: komisjon *vs.* Luksemburg.

5 — Nõukogu 29. juuli 1991. aasta direktiiv 91/440 ühenduse raudteede arendamise kohta (EÜT L 237, lk 25; ELT eriväljaanne 07/01, lk 341).

6 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2001. aasta direktiiv (EÜT L 75, lk 1; ELT eriväljaanne 07/05, lk 404).

II. Õiguslik raamistik

A. *Liidu õigus*

3. Direktiivi 2001/14 artikli 4 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid kehtestavad tasude kogumise raamistiku, rikkumata seejuures raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja majandamise sõltumatust, mis on ette nähtud direktiivi [91/440] artikliga 4.

Nimetatud majandamise sõltumatuse nõuet silmas pidades kehtestavad liikmesriigid ka konkreetsed maksustamiseeskirjad või delegeerivad vastavad volitused raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjale. Infrastruktuuri kasutustasu kindlaksmääramist ja kõnealuse tasu kogumist korraldab raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja.

2. Kui raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja ei ole õigusliku vormi poolest, organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas kõikidest raudtee-ettevõtjatest sõltumatu, teostab käesolevas peatükis kirjeldatud funktsioone, v.a tasude kogumine, õigusliku vormi poolest, organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas kõikidest raudtee-ettevõtjatest sõltumatu maksustamisorgan."

4. Direktiivi 2001/14 artikli 11 lõikes 1 on sätestatud:

„Infrastruktuuri maksustamise skeemide puhul ergutatakse raudtee-ettevõtjaid ja raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjat toimivusskeemi abil minimeerima häireid ning parandama raudteevõrgu toimivust. Skeem võib hõlmata sanktsioone võrgu toimivust häirivate tegude eest, hüvitisi ettevõtjatele, kes häiretest kahju saavad, ning preemiaid kavandatust parema toimivuse eest."

5. Sama direktiivi artikli 13 lõikes 2 on nähtud ette:

„Õiguse kasutada konkreetset infrastruktuuri läbilaskevõimsust rongiliinina võib taotlejatele anda ühe sõiduplaani kehtivusajaks.

Raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja ning taotleja võivad sõlmida artiklis 17 sätestatud raamkokkuleppe asjaomase raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse kasutamiseks pikema aja jooksul kui ühe sõiduplaani kehtivusaeg."

6. Selle direktiivi artikli 14 lõige 1 näeb ette:

„Liikmesriigid võivad kehtestada infrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise raamistiku, rikkumata seejuures raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja sõltumatust, mis on ette nähtud direktiivi [91/440] artikliga 4. Ette nähakse konkreetsed läbilaskevõimsuse jaotamise eeskirjad. Raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja viib läbi läbilaskevõimsuse jaotamise menetlused. Eelkõige tagab raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja, et infrastruktuuri läbilaskevõimsust jaotatakse ausalt ja diskrimineerimata ning vastavalt ühenduse õigusele."

7. Sama direktiivi artikkel 30 on sõnastatud järgmiselt:

„1. [L]iikmesriigid [loovad] reguleeriva organi. Kõnealune organ, mis võib olla transpordiküsimuste eest vastutav ministeerium või mis tahes muu organ, on organisatsiooniliselt, rahastamisotsuste osas, õigusliku struktuuri poolest ning otsustustes sõltumatu mis tahes raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjast, maksustavast organist, jaotavast organist või taotlejast. [...]

[…]

3. Reguleeriv organ tagab, et raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja poolt kehtestatud tasud on II peatükiga vastavuses ning mittediskrimineerivad. […]”

B. *Hispaania õigus*

8. 17. novembri 2003. aasta Ley 39/2003 del Sector Ferroviario [7] (raudteesektori seadus nr 39/2003; edaspidi „raudteesektori seadus”) artiklis 21 on loetletud raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja volitused ja ülesanded, mille hulgas on raudteeinfrastruktuuri kasutamise tasude kogumine.

9. Raudteesektori seaduse artikli 73 lõike 5 kohaselt on raudteeinfrastruktuuri kasutamise tasude summa kindlaksmääramisel võimalik vastavalt üldist huvi pakkuva raudteevõrgu tõhusa käitamise eesmärgile arvesse võtta kaalutlusi, mis peegeldavad infrastruktuuri ülekoormatuse taset, uute raudteeveoteenuste arengut ja vajadust soodustada alakasutatud liinide kasutamist, tagades igal juhul optimaalse konkurentsi raudtee-ettevõtjate vahel.

10. Sama seaduse artikli 77 lõikes 1 on nähtud ette, et üldist huvi pakkuvasse raudteevõrku kuuluvate raudteeliinide kasutamise tasu ning jaamade ja muude raudteerajatiste kasutamise tasu summad määratakse kindlaks ministeeriumi määrusega.

11. Raudteesektori seaduse artiklis 81 on nähtud eelkõige ette, et raudteeinfrastruktuuri kasutamise tasude summa kindlaksmääramine või vastaval juhul muutmine kuuluvad varustus- ja transpordiministeeriumi pädevusse.

12. Raudteesektori seaduse artiklites 88 ja 89 on teatavad käitumisviisid, mis „toovad kaasa võrgu töö häireid”, kvalifitseeritud väärtegudeks, mille eest võidakse määrata karistusi.

13. Kuninga 30. detsembri 2004. aasta dekreediga 2395/2004 (Real Decreto 2395/2004 por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias) [8] kinnitatakse riigi osalusega raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja põhikiri. Selle artiklis 1 on sätestatud, et raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja (Administrador de Infraestructuras Ferroviarias; edaspidi „ADIF”) on riigiasutus, mis on samastatav riigi osalusega ettevõtjate kategooriaga. ADIF on varustuse- ja transpordiministeeriumi haldusalas ning viimase ülesandeks on tema tegevuse strateegiline juhtimine, arendamine ja kontrollimine.

14. ADIF artiklis 3 on loetletud selle asutuse volitused ja ülesanded, mille hulgas on raudteeinfrastruktuuri kasutamise tasude kogumine.

15. Selle põhikirja artiklitest 14, 15 ja 23 ilmneb, et ADIF juhtimise tagavad juhatus ja president, kes on ka juhatuse esimees. Artiklis 15 on nähtud ette, et juhatuse liikmed nimetab ametisse ja nad vabastab ametist vabalt varustus- ja transpordiminister. Sama põhikirja artikli 23 lõike 1 kohaselt nimetab ADIF presidendi ametisse ministrite nõukogu selle ministri ettepanekul.

16. Kuninga 30. detsembri 2004. aasta dekreediga 2396/2004 (Real decreto 2396/2004 por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial RENFE-Operadora) [9] kinnitatakse riigi osalusega ettevõtja RENFE-Operadora põhikiri. Selle artiklis 1 on sätestatud, et nagu ADIF, nii on ka RENFE-Operadora riigiasutus, mis on samastatav riigi osalusega ettevõtjate kategooriaga ja on seaduse kohaselt varustus- ja transpordiministeeriumi haldusalas, ning viimase ülesandeks on tema tegevuse strateegiline juhtimine, arendamine ja kontrollimine.

7 — *BOE* nr 276, 18.11.2003.

8 — *BOE* nr 315, 31.12.2004.

9 — *BOE* nr 315, 31.12.2004.

17. RENFE-Operadora põhikirja artiklite 7 ja 8 kohaselt tagavad tema juhtimise juhatus ja president, kes on ka juhatuse esimees. Sama põhikirja artikli 8 lõikes 1 on nähtud ette, et juhatuse liikmed nimetab ametisse ja nad vabastab ametist vabalt varustus- ja transpordiminister. Sama põhikirja artikli 16 lõike 1 kohaselt nimetab presidendi ametisse ministrite nõukogu selle ministri ettepanekul.

18. Arendusministri 8. aprilli 2005. aasta määruses FOM/898/2005 (Orden del Ministerio de Fomento FOM/898/2005 por la que se fijan las cuantías de las cánones ferroviarios establecidos en los artículos 74 y 75 de la Ley 39/2003) [10] on määratud kindlaks raudteesektori seaduse artiklites 74 ja 75 ette nähtud raudteeinfrastruktuuri kasutamise tasude summad.

19. Arendusministri 7. aprilli 2005. aasta määruse FOM/897/2005 (Orden del Ministerio de Fomento FOM/897/2005 relativa a la declaración sobre la red y al procedimiento de adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria) [11] raudteeinfrastruktuuri võrgu ja läbilaskevõimsuse jaotamise menetluse deklaratsiooni kohta (edaspidi „määrus FOM/897/2005”) artiklis 11 on sätestatud:

„[ADIF] jaotab taotletavad infrastruktuuri läbilaskevõimsused järgmiselt:

a) [...]

b) kui taotlused samale rongiliinile kattuvad osaliselt või kui võrk on tunnistatud ülekoormatuks, võetakse jaotamisel arvesse järgmisi prioriteete tähtsuse vähenemise järjekorras:

1) prioriteedid, mille on määranud kindlaks varustus- ja transpordiministeerium erinevat liiki teenuste puhul igal liinil, võttes arvesse eelkõige veokulusid;

[...]

4) taotletavatele rongiliinidele eelnev sõiduaegade jaotus ja taotlejapoolne tegelik kasutamine.

[...]”

III. Kohtueelne menetlus ja menetlus Euroopa Kohtus

20. Komisjon edastas 15. juunil 2007 Hispaania ametiasutustele küsimustiku direktiivide 91/440, 95/18/EÜ [12] ja 2001/14 kohaldamise kohta.

21. Hispaania ametiasutustega peetud kirjavahetuse tulemusena saatis komisjon Hispaania Kuningriigile 27. juuni 2008. aasta kirjaga märgukirja, milles avaldas kahtlust, kas Hispaania raudteeliiklust käsitlevate õigusnormide mõned aspektid on kooskõlas direktiividega 91/440 ja 2001/14.

22. Hispaania Kuningriik vastas märgukirjale oma 16. oktoobri 2008. aasta kirjaga. Ta edastas komisjonile täiendava teabe oma 5. veebruari ja 13. juuli 2009. aasta kirjades.

23. Komisjon saatis seejärel 9. oktoobri 2009. aasta kirjaga Hispaania Kuningriigile põhjendatud arvamuse, milles väitis, et kõnesolevad õigusnormid ei ole kooskõlas direktiividega 91/440 ja 2001/14, ja millele see liikmesriik vastas 16. detsembri 2009. aasta kirjaga.

10 — *BOE* nr 85, 9.4.2005.

11 — *BOE* nr 85, 9.4.2005.

12 — Nõukogu 19. juuni 1995. aasta direktiiv 95/18/EÜ raudtee-ettevõtjate litsentseerimise kohta (EÜT L 143, lk 70; ELT eriväljaanne 07/02, lk 258).

24. Et komisjon ei jäänud viimati mainitu vastusega rahule, otsustas ta esitada käesoleva hagi, mis saabus Euroopa Kohtusse 6. oktoobril 2010.

25. Euroopa Kohtu presidendi 16. veebruari 2011. aasta määrusega anti Tšehhi Vabariigile luba astuda menetlusse Hispaania Kuningriigi nõuete toetuseks. 8. septembri 2011. aasta määrusega anti Prantsuse Vabariigile luba astuda menetlusse Hispaania Kuningriigi nõuete toetuseks.

26. Komisjon teatas Euroopa Kohtu kantseleile 26. märtsil 2012 esitatud dokumendiga, et kuna Hispaania Kuningriik võttis vastu 4. märtsi 2011. aasta Ley 2/2011 de Economía Sostenible (seadus 2/2011 jätkusuutliku majanduse kohta)[13], loobub ta oma hagi kolmandast ja neljandast etteheitest, mille kohaselt rikuti vastavalt direktiivi 2001/14 artikli 30 lõiget 1 ja direktiivi 91/440 artikli 10 lõiget 7.[14]

27. 23. mail 2003 toiminud kohtuistungil olid esindatud komisjon, Hispaania valitsus ja Prantsuse valitsus.

IV. Liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi analüüs

A. *Esimene etteheide, mille kohaselt rikuti direktiivi 2001/14 artikli 4 lõiget 1*

1. Poolte argumendid

28. Komisjon väidab, et Hispaania õigusnormid ei ole kooskõlas direktiivi 2001/14 artikli 4 lõikega 1, sest tasude summa määratakse täielikult kindlaks ministeeriumi määrusega ning ADIF-l on seetõttu ainult tasude kogumise ülesanne. ADIF üksnes arvutab igal üksikjuhtumil tasu summa valemi põhjal, mille on ette ja täielikult kindlaks määranud siseriiklikud ametiasutused. Nii ei ole selle asutusel mingit kaalutlusõigust, mis võimaldaks tasu summat igal üksikjuhtumil varieerida.

29. Komisjoni sõnul ei järgita Hispaania õigusnormidega ka infrastruktuuriettevõtja sõltumatuse nõuet, sest seetõttu, et tasude summa kehtestamise õigus on antud ainult siseriiklikele ametiasutustele, on sellelt ettevõtjalt võetud üks väga oluline juhtimisvahend.

30. Selle direktiivi artikli 6 lõige 2, milles on sätestatud, et infrastruktuuriettevõtjat ergutatakse vastavate meetmetega vähendama infrastruktuuri käigushoidmise kulusid ja kasutamise tasusid, eeldab tingimata, et tasude summa kehtestab infrastruktuuriettevõtja, mitte liikmesriigid.

31. Sama direktiivi artikli 30 lõikes 3 ette nähtud kontrollil infrastruktuuriettevõtja kehtestatud tasude üle ei oleks komisjoni arvates mingit mõtet, kui tasude summa kehtestaksid täielikult liikmesriikide ametiasutused.

32. Hispaania valitsus väidab, et tasud määrati kindlaks nagu maksud. Siseriiklike õigusaktide kohaselt on seega tegemist maksudega, mida tuleb tasuda avaliku raudteevaldkonna erakasutamise eest. Seega tuleb nende tasude põhielemente reguleerida õigusaktidega ja tasude konkreetne summa peaks olema kehtestatud üldise haldusnormiga, st vähemalt ministeeriumi määrusega.

13 — *BOE* nr 55, 5.3.2011.

14 — Komisjoni osalise loobumise tulemusena jäi osa Tšehhi Vabariigi märkusi, mis käsitlesid direktiivi 2001/14 artikli 30 lõiget 1 ja direktiivi 91/440 artikli 10 lõiget 7, esemetuks.

33. Hispaania valitsus väidab, et ADIF, st infrastruktuuriettevõtja Hispaania territooriumil on riigi osalusega ettevõtja, mis peab siseriiklike õigusaktide kohaselt tingimata alluma ministrile ja millel ei ole niisiis õigust võtta vastu õigusnorme, sest see pädevus on ministril, kelle haldusalasse ta kuulub. Raudteesektori seaduse artikliga 76 on raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja pädevusse antud nende tasude haldamine, mis hõlmab mõningaid igal üksikjuhtumil maksta tuleva tasu kontrollimise, väljaarvestamise ja kindlaksmääramise ülesandeid ning selle tasu kogumist. Raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja võib ka teha varustus- ja transpordiministeeriumile ettepaneku, et raudteeliini või -jaama ümberklassifitseerimise korral kohaldataks veel muid tasuliike.

34. Hispaania valitsus ei poolda seda, kuidas komisjon direktiivi 2001/14 artikli 4 lõiget 1 tõlgendas, ning väidab, et selles kasutatud termin „kindlaks määrama" ei viita tingimata tasude summa kehtestamisele. Kui selles õigusnormis on märgitud, et tasud määrab kindlaks infrastruktuuriettevõtja, siis selle all mõeldakse ainult infrastruktuuri kasutamise eest maksta tuleva konkreetse tasu kindlakstegemist igal üksikjuhtumil.

35. Et selles artiklis 4 on endas viidatud tasude kindlaksmääramisele ja kogumisele, tuleb seega teha selget vahet, kas tegemist on tasude üldise kindlaksmääramisega nende raamistiku ja kehtestamise süsteemi lõpliku väljatöötamise abil ning infrastruktuuri kasutamise tasude süsteemide kindlaksmääramisega – mis on varustuse- ja transpordiministri ülesanne – või konkreetse tasu kindlaksmääramisega igal üksikjuhtumil – mis on raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja ülesanne.

36. Kirjeldatud erinevuse põhjal leiab Hispaania valitsus, et see, kuidas tema soovitab direktiivi 2001/14 artikli 4 lõiget 1 tõlgendada, on kooskõlas sama direktiivi teiste sätetega.

37. Direktiivi 2001/14 artikli 6 lõikest 2 ilmneb nimelt selgelt, et raudteevõrgule juurdepääsemise tasude summa vähendamine on riigi, mitte raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja ülesanne.

38. Direktiivi 2001/14 artikli 9 lõikes 3 sätestatu, st et infrastruktuuriettevõtjad võivad kehtestada vähendamisskeeme, on sõnaselgelt toodud raudteesektori seaduse artikli 73 lõikes 5. Asjaolu, et see õigusnorm on sõnastatud üldiselt, ei tähenda, et hinnavähendeid olla ei saa.

39. Direktiivi 2001/14 artikli 30 lõikes 3 mainitud ettevõtja kehtestatavate tasude all mõeldakse tasusid, mida ettevõtja kohaldab konkreetsel hetkel ja konkreetse juhtumi puhul. Termini „kehtestama" kasutamine ei saa viidata tasude ja nende summade üldisele kehtestamisele, mis on varustus- ja transpordiministeeriumi pädevuses.

40. Lõpuks märgib Tšehhi Vabariik, et tasude kogumise raamistiku loomisel on liikmesriigid kohustatud tagama – järgides direktiivi 91/440 artiklit 4 - „veoettevõtjate sõltumatu staatuse", mitte raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja oma. Ta järeldab sellest, et asjaomase riigi sekkumine konkreetsete tasude kehtestamise läbi on vahend, mis on direktiivi 2001/14 artikli 4 lõike 1 seisukohast vastuvõetav.

2. Esimese etteheite analüüs

41. Selle etteheitega väidab komisjon sisuliselt, et Hispaania õigusaktid ei ole kooskõlas direktiivi 2001/14 artikli 4 lõikega 1, sest tasude summa kehtestab varustus- ja transpordiminister ministeeriumi määrusega. Infrastruktuuriettevõtja ülesanne on seega ainult tasude kogumine. Seepärast ei ole kõnesolevad siseriiklikud õigusaktid kooskõlas ettevõtja sõltumatu majandamise nõudega.

42. Kõigepealt tuleb märkida, et esimese etteheitega tõstatatakse samad probleemid nagu kohtuasjas C-473/10: komisjon *vs*. Ungari esitatud teise etteheitega, mis puudutab tasude kehtestamise sõltumatust, kuid vastupidisest vaatevinklist. Selles viimases kohtuasjas käsitleb see etteheide täpsemalt küsimust, kuidas tõlgendada termineid „sissenõudmine" ja „kogumine", millega tähistatakse ülesannet,

mis ei kuulu direktiivi 91/440 artikli 6 lõike 3 tähenduses mõiste „olulisim ülesanne" alla, mida peab kindlasti täitma raudtee-ettevõtjatest sõltumatu infrastruktuuriettevõtja.[15] See viimane küsimus kerkib veidi erineval kujul ka kohtuasjas C-545/10: komisjon *vs.* Tšehhi Vabariik.

43. Tahaksin meenutada, et direktiivi 2001/14 artikli 4 lõike 1 kohaselt peavad liikmesriigid kehtestama tasude kogumise raamistiku. Nad võivad selleks kehtestada ka konkreetsed maksustamiseeskirjad, rikkumata seejuures raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja majandamise sõltumatust. Viimase ülesanne on määrata kindlaks tasu infrastruktuuri kasutamise eest. Lisaks peab tema ülesandeks olema selle tasu kogumine. Viimane ülesanne ei kujuta endast seega olulisimat ülesannet ning selle võib delegeerida mittesõltumatutele ettevõtjatele või ükskõik missugusele muule asutusele. Lisan, et selle direktiivi artikli 4 lõikes 4, artiklis 5, artikli 8 lõikes 1 ja artiklis 11 kasutatakse mõistet „maksustamisskeem/-süsteem(id)".

44. Põhiline argument, mille Hispaania valitsus selle etteheite vaidlustamiseks esitas, rajaneb direktiivi 2001/14 artikli 4 lõikes 1 kasutatud väljendi „tasu kindlaksmääramine" tõlgendusel. See väljend viitab nimetatud valitsuse sõnul ainult infrastruktuuri kasutamise eest igal üksikjuhtumil maksta tuleva konkreetse tasu kindlakstegemisele.

45. Selle argumendiga ei saa nõustuda. Direktiivis 2001/14 eristatakse tasude kogumise raamistikku ja tasu kindlaksmääramist. Arvestades seda vahetegemist on vaja – nagu arvab komisjon – anda terminile „kindlaksmääramine" laiem tähendus kui terminile „väljaarvestamine", mis on sissenõudmismenetluse üks etapp ja mida tuleb käsitada nii, et seda hõlmab termin „kogumine". Niisugust tõlgendust kinnitavad vaidlusaluse õigusnormi õigusliku konteksti analüüs ja kõnesoleva direktiivi eesmärgid.

46. Selles kontekstis on kasulik tõmmata paralleel Ungari valitsuse argumentidega eespool viidatud kohtuasjas C-473/10: komisjon *vs.* Ungari. Nimetatud valitsuse sõnul võib teha vahet tasude kujundamise, nende tegeliku kehtestamise ja nende kogumise vahel. Esimese tegevuse käigus määrab liikmesriik või infrastruktuuriettevõtja kindlaks erinevad maksustamiseeskirjad. Teisega tehakse omakorda kindlaks erinevad individuaalsed tasud, mida konkreetne raudtee-ettevõtja peab sõltuvalt taotletavatest teenustest konkreetses olukorras maksma. Kolmas tähistab aga tasu konkreetse maksmise toimingut, mille korra kehtestab eelnevalt infrastruktuuriettevõtja.

47. Käesolevas kohtuasjas heidab komisjon Hispaania Kuningriigile ette, et tasude summa kehtestatakse täielikult ministeeriumi määrusega, nii et ADIF-le on usaldatud üksnes tasude kogumise ülesanne.

48. Tuleb muidugi nõustuda, et direktiivi 91/440 artikli 8 esimeses lõigus on nähtud ette, et pärast kõnealuse raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjaga konsulteerimist „näevad liikmesriigid ette tasu määramise eeskirjad". Selle direktiivi põhjendus 6 näib siinkohal veelgi selgemini mõistetav. Selles on märgitud, et „infrastruktuurikulutuste jagamise ühised eeskirjad puuduvad ja seepärast peavad liikmesriigid pärast infrastruktuuri majandajatega konsulteerimist nägema ette eeskirjad, milles sätestatakse, et raudtee-ettevõtjad ja nende rühmitused tasuvad raudteeinfrastruktuuri kasutamise eest".

49. Direktiivi 2001/14 põhjendusest 12 ilmneb, et maksustamise ja läbilaskevõimsuse jaotamise skeemide eesmärk on hõlbustada raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjatel oma infrastruktuuride kasutuse optimeerimist liikmesriikide kindlaks määratud raamistikus. Niisugune optimeerimine tasude kehtestamise kaudu näib mulle võimalik ainult siis, kui tasude kehtestamise süsteemi raamistikus on infrastruktuuriettevõtjale jäetud teatav kaalutlusõigus ja tema roll ületab lihtsalt tasude väljaarvestamise. Sama käib direktiivi 2001/14 artikli 8 lõikes 2 ja artiklis 9 osundatud infrastruktuuriettevõtja volituste kohta tasude suurendamise või vähendamise osas.

15 — Selles osas tuleb täpsustada, et vastavalt direktiivi 91/440 artikli 6 lõikele 3 tuleb selle direktiivi II lisas loetletud olulisimad ülesanded usaldada organitele või äriühingutele, kes ise raudteeveoteenuseid ei osuta, et tagada infrastruktuuri võrdne ja mittediskrimineeriv kasutamine.

50. Direktiiviga 2011/14 on loodud tasude kehtestamise valdkond, milles pädevus kuulub infrastruktuuriettevõtjale. Suhetes riigiga tuleneb selle valdkonna ülempiir nõudest, et infrastruktuuriettevõtjal peab olema tasude kehtestamise raames kaalutlusõigus, mis võimaldab tasude kehtestamist kasutada juhtimisinstrumendina. Et tagada sõltumatu majandamise eesmärgi saavutamine, võib riik kindlaks määrata ainult õigusliku ja rahandusliku raamistiku. Mittesõltumatute ettevõtjate osas vastab selle valdkonna alampiir – millest allpool on tegemist ainult „kogumisega" – erinevusele tasu objektiivsete andmete ja kriteeriumite alusel lihtsa väljaarvestamise ning otsuste vahel, mille puhul on vaja teha valikuid ja anda hinnanguid niisugustes arvutustes kasutatavatele teguritele. See viimane erinevus ongi määrav, kui hinnatakse, kas on vaja sõltumatut maksustamisorganit direktiivi 2001/14 artikli 4 lõike 2 tähenduses, kui infrastruktuuriettevõtja ei ole õigusliku vormi poolest, organisatsiooniliselt ja otsustusfunktsioonide osas sõltumatu.

51. Seda tõlgendust kinnitavad ka direktiivi 2001/14 üldine ülesehitus ja vaidlusaluse õigusnormi kontekst selle direktiiviga loodud regulatsioonis. Selles osas pean meenutama, et direktiivi 2001/14 artikli 6 lõike 2 kohaselt ergutatakse raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjaid vähendama infrastruktuuri käigushoidmise kulusid ja kasutamise tasusid. Sama direktiivi artikli 9 lõige 2 näitab, et infrastruktuuriettevõtja võib vähendada raudtee-ettevõtjatelt võetavaid tasusid. Lõpuks on selle direktiivi artikli 30 lõigetes 2 ja 3 näidatud, et kaalutlusõigus, mis peab infrastruktuuriettevõtjal olema, puudutab eelkõige viitdokumendis toodud kriteeriumeid, jaotamismenetlust ja selle tulemusi, maksustamisskeemi ning infrastruktuuri kasutamise tasude taset ja struktuuri.

52. Käesolevas kohtuasjas on Hispaania reguleerivaks organiks varustus- ja transpordiministeerium. Sellel ministeeriumil on maksustamisskeemi toimimises siiski kahekordne roll, sest ta määrab kindlaks ka tasud. Kuigi direktiivi 2001/14 artikli 30 lõike 1 kohaselt on tõesti lubatud nimetada reguleerivaks organiks pädev ministeerium, on samas õigusnormis ka nõutud, et see organ oleks sõltumatu. Kui Hispaania minister tahab täita oma kontrolliülesannet – eelkõige kontrollides, kas ADIF kehtestatud tasud on õiguspärased – ei saa ta samal ajal neid tasusid kindlaks määrata, nagu see praegu Hispaanias on.[16]

53. Nii et isegi kui liikmesriik võib kehtestada elemendid ja kriteeriumid, mida tuleb tasu summa kindlaksmääramisel arvesse võtta, määrab tasud igal üksikjuhtumil – riigi loodud õiguslikku ja rahanduslikku raamistikku järgides – kindlaks infrastruktuuriettevõtja ja seda viisil, mis ületab tasu lihtsa väljaarvestamise valemi põhjal, mille on täielikult eelnevalt kindlaks määranud riik, nagu see on Hispaania juhtumil. ADIF-l ei ole mingit kaalutlusõigust, et määrata tasu summa kindlaks üksikjuhtumitel – olukord, mis on vastuolus direktiivi 2001/14 artikli 4 lõikega 1.

54. Lõpuks märgin, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei saa liikmesriik oma õiguskorras kehtivatele sätetele, valitsevale praktikale või olukorrale tugineda selleks, et õigustada direktiivist tulenevate kohustuste täitmata jätmist.[17] Kohtupraktikast ilmneb lisaks, et see on nii isegi siis, kui asjaomased siseriiklikud õigusnormid on samaväärsed põhiseadusega.[18]

55. Sellest järeldub, et õigusnormid, mis käsitlevad maksude kindlaksmääramist ja ADIF kui riigi osalusega ettevõtja õiguslikku olemust ning millele Hispaania valitsus tugineb, ei mõjuta käesolevas kohtuasjas vaadeldava rikkumise analüüsi.

56. Ma järeldan sellest, et komisjoni esimese etteheitega tuleb nõustuda.

16 — Tuleb lisada, et Hispaania loodud korraldus on täielikult riigi kontrolli all. Raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja ADIF ja ajalooline käitaja (RENFE) on riigi osalusega ettevõtjad, mis on varustus- ja transpordiministeeriumi haldusalas. Reguleeriv organ on selles ministeeriumis ja tema otsuseid saab ministrile edasi kaevata.

17 — Vt teiste hulgas 25. veebruari 2010. aasta otsus kohtasjas C-295/09: komisjon *vs.* Hispaania, punkt 10 ja seal viidatud kohtupraktika.

18 — 6. mai 1980. aasta otsus kohtuasjas 102/79: komisjon *vs.* Belgia (EKL 1980, lk 1473, punkt 15). Vt 1. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-212/06: Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon (EKL 2008, lk I-1683, punkt 58 ja seal viidatud kohtupraktika).

B. *Teine etteheide, mille kohaselt rikuti direktiivi 2001/14 artiklit 11*

1. Poolte argumendid

57. Komisjon heidab Hispaania õigusaktidele ette, et nendes ei ole ühtegi meedet, mis võiks viia ellu direktiivi 2001/14 artikli 11. Määruse FOM/897/2005 artikliga 11 kehtestatakse infrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise kriteeriumid ning see ei kuulu „maksustamisskeemi" – vastupidi direktiivi 2001/14 artiklis 11 nõutule.

58. Ka raudteesektori seaduse artiklid 88 ja 89, milles on mõned raudteeliiklust käsitlevate õigusnormide rikkumised kvalifitseeritud „raskeks" või „väga raskeks", ei kuulu „maksustamisskeemi". Trahvid, mis võidakse nende rikkumiste eest määrata, on halduskaristused. Need õigusnormid võimaldavad karistada raudtee-ettevõtjaid, mitte ADIF-i.

59. Komisjon lisab, et raudteesektori seaduse artikli 73 lõikest 5 iseenesest ei piisa, et viia ellu direktiivi 2001/14 artiklis 11 osundatud toimivusskeem, sest selles on ainult nähtud ette niisuguse skeemi väljatöötamise võimalus. Niisuguse skeemi väljatöötamine ei ole aga eesõigus, mille puhul liikmesriigid otsustavad, kas kasutada seda või mitte, vaid direktiiviga 2001/14 kehtestatud kohustus.

60. Lõpuks märgib komisjon, et ADIF käsitab ergutusmeetmete süsteemi loomist lihtsalt kui võimalust, mitte kui kohustust, mis on direktiivi 2001/14 artikliga 11 kehtestatud.

61. Hispaania valitsus vaidlustab väite, et siseriiklikes õigusaktides ei ole sätteid, millega võetaks üle direktiivi 2001/14 artikkel 11.

62. Ta väidab kõigepealt, et raudteesektori seaduse artikli 73 lõikes 5 on nähtud ette võimalus võtta raudteeinfrastruktuuri kasutamise tasude kehtestamisel arvesse kaalutlusi, mis peegeldavad infrastruktuuri ülekoormatuse taset, uute raudteeveoteenuste arengut ja vajadust soodustada alakasutatud liinide kasutamist, tagades igal juhul optimaalse konkurentsi raudtee-ettevõtjate vahel.

63. Teiseks on artiklites 88 ja 89 teatavad raudteevõrgu häireid tekitavad käitumisviisid kvalifitseeritud haldusõigusrikkumisteks – teod, mille toimepanemise eest karistatakse trahvidega.

64. Kolmandaks kinnitab Hispaania valitsus, et ADIF püüab muuta püsiklientideks raudtee-ettevõtjaid, kes järgivad neile antud infrastruktuuri läbilaskevõimsusi, ning seda eelkõige eesmärgiga vähendada häireid võrgus miinimumini.

65. Lõpuks väidab ta, et iga raudtee-ettevõtja, kes taotleb rongiliini ja saab selle, peab maksma reserveerimistasu selle talle andmise hetkel, enne kui ta hakkab seda liini tegelikult kasutama. Reserveerimistasu maksmine tähendab, et raudtee-ettevõtja kohustub hakkama võrku taotletud viisil kasutama, vastasel juhul kaotab ta ettemakstud tasu.

66. Prantsuse valitsus arvab, et direktiivi 2001/14 artiklit 11 tuleb tõlgendada nii, et selles on püstitatud eesmärk ja kohustatud liikmesriike võtma meetmeid, mis võivad aidata seda eesmärki saavutada. Tema meelest võivad liikmesriigid meetmeid, mis nad selle eesmärgi saavutamiseks võtavad, seega vabalt valida. Prantsuse valitsus on nagu Hispaania valitsuski arvamusel, et need meetmed ei tohi asetuda sõltumatu toimivusskeemi raamistikku, et oleks võimalik täita direktiivi 2001/14 artikliga 11 kehtestatud nõudeid.

2. Teise etteheite analüüs

67. Märgin kohe, et – nagu ilmneb direktiivi 2001/14 artiklist 11 – peavad infrastruktuuri maksustamise skeemid ergutama raudtee-ettevõtjaid ja raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjat „toimivusskeemi" abil minimeerima häireid ning parandama raudteevõrgu toimivust.

68. Euroopa Kohtule esitatud toimikust ilmneb, et asjakohased Hispaania õigusaktid sisaldavad infrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise meetmeid või karistusi raudteeliiklust käsitlevate õigusnormide rikkumise eest.

69. Tuleb siiski märkida, et meetmed ja karistused, millele Hispaania valitsus viitab, ei moodusta skeemi direktiivi 2001/14 artikli 11 tähenduses. Need meetmed ja karistused – mis ei kuulu lisaks maksustamisskeemi ja võimaldavad määrata karistusi ainult raudtee-ettevõtjatele, mitte infrastruktuuriettevõtjale - ei kujuta endast ühtset ja läbipaistvat tervikut, nii et neid ei saa pidada „toimivusskeemiks", mis vastab direktiivis 2001/14 sätestatud nõuetele. Vastupidi, tegemist on üksteisest sõltumatute üksikmeetmete ja -karistustega.

70. Liikmesriigid on teiste sõnadega kohustatud looma toimivusskeemi, mis kuulub infrastruktuuri maksustamise skeemi, nagu on nähtud ette direktiivi 2001/14 artiklis 11. Mis puudutab seejärel ergutusmeetmeid, siis liikmesriigid võivad vabalt valida sobivad meetmed, tingimusel et nad järgivad selles direktiivis sätestatud nõudeid ja eelkõige selle artiklis 11 toodud nõuet, mille kohaselt tuleb luua toimivusskeem, kuid millega on neile jäetud kaalutlusõigus sellesse skeemi arvatavate konkreetsete meetmete osas.

71. Lisaks ilmneb Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et AIDF käsitab direktiivi 2001/14 artiklis 11 ette nähtud ergutussüsteemi loomist kui lihtsalt võimalust, mitte kui kohustust, mida Hispaania ametiasutused peavad täitma. Ma arvan nagu komisjongi, et ainult sellest, et on mainitud võimalust luua niisugune süsteem, ei piisa, et oleks järgitud selle direktiivi artiklit 11, mille sisu ei kinnita lisaks kuidagi selle õigusnormi niisugust tõlgendust, nagu pakkus välja Hispaania valitsus.

72. Ma järeldan sellest, et komisjoni teise etteheitega tuleb nõustuda.

C. *Viies etteheide, mille kohaselt rikuti direktiivi 2001/14 artikli 13 lõiget 2 ja artikli 14 lõiget 1*

1. Poolte argumendid

73. Komisjon väidab, et infrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise esimene prioriteet, mis on toodud määruse FOM/897/2005 artikli 11 punkti b alapunktis 1, on vastuolus direktiivi 2001/14 artikli 14 lõikega 1, sest sellega on asjaomasele ministrile jäetud liiga suur kaalutlusõigus, kuigi viidatud artiklis 14 on sätestatud, et nähakse ette konkreetsed läbilaskevõimsuse jaotamise eeskirjad.

74. Hispaania valitsus vaidlustab väite, et jaotamise esimene prioriteet on vastuolus direktiivi 2001/14 artikli 14 lõikega 1. Selle jaotuskriteeriumiga jäetakse nimelt võimalus omistada erilistes või erakorralistes olukordades prioriteet teist liiki teenustele, mis ei ole veoteenused, et vältida raudteevõrgu ülekoormatust.

75. Hispaania valitsus täpsustab, et alates määruse FOM/897/2005 jõustumisest ei ole varustus- ja transpordiministeerium kordagi seda võimalust kasutanud, mis näitab, et selles valdkonnas ei ole mingit kaalutlusõigust.

76. Komisjon märgib esimese jaotusprioriteedi kohta, et tõlgendusel, mille pakkus välja Hispaania valitsus, ei ole mingit alust määruse FOM/897/2005 artikli 11 punkti b alapunkti 1 tekstis. Tema arvates ei ole selles viimases õigusnormis kuidagi viidatud niisugustele erakorralistele või erilistele olukordadele, millele viitab Hispaania valitsus. Komisjon lisab, et ainuüksi esimese prioriteedi olemasolu tekitab juba iseenesest ettevõtjatele õiguskindlusetuse olukorra, nii et Hispaania ametiasutuste väidetavat praktikat, mis seisneb selles, et hoidutakse täiendavate prioriteetide püstitamisest – välja arvatud erakorralistes olukordades – ei saa pidada piisavaks, et lugeda direktiivi 2001/14 artikli 14 lõiget 1 ellu viiduks.

77. Hispaania valitsus rõhutab selles osas, et direktiivi 2001/14 artikli 14 lõikes 1 ei ole sõnaselgelt välja toodud olukorda, kus erakorraliste asjaolude tõttu on vaja muuta eelnevalt kehtestatud prioriteete, kuid samas ei keela see niisugust olukorda arvesse võtta. Järelikult ei saa artikli 14 tõlgendust, mille pakub välja Hispaania valitsus, pidada direktiiviga 2001/14 vastuolus olevaks.

78. Komisjon väidab ka, et infrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise neljas prioriteet, mis on toodud määruse FOM/897/2005 artikli 11 punkti b alapunktis 4, on vastuolus direktiivi 2001/14 artikli 13 lõikega 2 ja artikli 14 lõikega 1.

79. Esiteks arvab komisjon, et selle neljanda jaotusprioriteediga rikutakse selle direktiivi artikli 13 lõiget 2, sest see prioriteet võib praktikas viia selleni, et raudtee-ettevõtjal on õigus kasutada rongiliini määramata aja jooksul. Niisugune praktika võtaks kasuliku mõju selles artiklis 13 sätestatud keelult, mille kohaselt ei tohi rongiliine anda kauemaks kui ühe sõiduplaani kehtivusajaks.

80. Teiseks leiab komisjon, et neljanda jaotusprioriteediga ei järgita direktiivi 2001/14 artikli 14 lõiget 1, sest see võib praktikas takistada uusi turuletulijaid (tavaliselt teiste liikmesriikide ettevõtjatel) ligi pääsemast kõige huvipakkuvamatele rongiliinidele ning säilitada tavapäraste kasutajate (tavaliselt Hispaania ettevõtjad) eelised, mis oleks diskrimineeriv.

81. Komisjon rõhutab neljanda jaotusprioriteedi kohta, et direktiivi artiklis 12 on sõnaselgelt ette nähtud infrastruktuuriettevõtjate võimalus kohaldada reserveerimistasu, et edendada läbilaskevõimsuse tõhusat kasutamist. Kuigi komisjon ei ole selle vastu, et muude jaotuskriteeriumite hulgas võetakse arvesse ettevõtjatepoolset varasemat kasutamist, leiab ta siiski, et selleks, et mingi rongiliini tavapärast kasutajat ei soositaks, diskrimineerides uusi turuletulijaid, tuleb võtta arvesse mitte üksnes asjaomase rongiliini varasemat kasutamist – mida arvestatakse igas jaotamismenetluses –, vaid ka teiste ettevõtjate poolset võrreldavate rongiliinide varasemat kasutamist.

82. Ta täpsustab, et direktiivi 2001/14 artikkel 22 on kohaldatav ainult ülekoormatud infrastruktuuri korral, samal ajal kui määruse FOM/897/2005 artikli 11 punkti b alapunkt 4 on kohaldatav mitte ainult sellel juhul, vaid üldiselt, niipea kui taotlused samale rongiliinile osaliselt kattuvad. Igal juhul ei võimalda ükski artiklis 22 toodud säte kehtestada liikmesriikidel niisugust jaotuskriteeriumit, mida selles etteheites vaadeldakse.

83. Direktiivi 2001/14 artikli 13 lõikes 2 ette nähtud võimalus sõlmida raamkokkuleppeid, millele Hispaania valitsus tugineb, kujutab endast üldreegli erandit, mille kasutamiseks peavad olema täidetud direktiivi 2001/14 artiklis 17 sätestatud tingimused.

84. Hispaania valitsus vaidlustab väite, et neljas jaotusprioriteet on vastuolus direktiivi 2001/14 artikli 13 lõikega 2 ja artikli 14 lõikega 1.

85. Määruse FOM/897/2005 artikli 11 punkti b alapunktis 4 nimetatud kriteerium on ainult üks paljudest läbilaskevõimsuse jaotamise kriteeriumitest, kui läbilaskevõimsus ei ole piisav või kui esitatakse mitu taotlust samale rongiliinile. Hispaania valitsuse sõnul toob see kriteerium kaasa ratsionaalse ja õiglase diskrimineerimise, sest kui püütakse optimeerida raudteevõrgu kasutamist, on mõistlik võtta arvesse läbilaskevõimsuse ettevõtjatepoolset tegelikku varasemat kasutamist.

86. Hispaania valitsus viitab selles osas direktiivi 2001/14 artikli 22 lõikele 4, mille kohaselt võetakse ülekoormatud infrastruktuuri korral prioriteetsuskriteeriumide aluseks teenuse olulisus ühiskonna jaoks võrreldes mis tahes muu teenusega, mis sellest tulenevalt kõrvale jäetakse.

87. Sama valitsuse arvates ei keela direktiivi 2001/14 artikli 13 lõige 2 rongiliini ettevõtjatepoolset kasutamist määramata aja jooksul absoluutselt. Seda tõlgendust kinnitab asjaolu, et viimati nimetatud õigusnormis on nähtud ette võimalus sõlmida asjaomase raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse kasutamist käsitlevaid raamkokkuleppeid pikemaks ajaks kui ühe sõiduplaani kehtivusaeg.

88. Hispaania valitsus arvab ka, et see, kui varasema kasutamise arvessevõtmisel vaadeldakse ka võrreldavaid rongiliine, lisab õiguskindlusetuse elemendi, sest nende võrreldavust ei ole määratletud.

89. Hispaania valitsus arvab lõpuks, et komisjoni argument, et määruse FOM/897/2005 artikli 11 punkti b alapunkt 4 on taotluste osalise kattuvuse korral üldiselt kohaldatav, on veidi ülepingutatud, sest see, kui taotlused samale rongiliinile kattuvad osaliselt, muudab selle liini ülekoormatuks.

2. Viienda etteheite analüüs

90. Mis puudutab kõigepealt infrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise esimest prioriteeti, mis on kehtestatud määruse FOM/897/2005 artikli 11 punkti b alapunktis 1, siis tuleb märkida, et direktiivi 2001/14 artikli 14 lõikes 1 on sõnaselgelt sätestatud, et liikmesriigid peavad nägema ette konkreetsed läbilaskevõimsuse jaotamise eeskirjad ning nad võivad kehtestada infrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise raamistiku, rikkumata seejuures raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja sõltumatust, mis on ette nähtud direktiivi 91/440 artikliga 4.

91. Vastavalt direktiivi 2001/14 põhjendustele 18 ja 20 on selles direktiivis tõesti nõutud, et infrastruktuuriettevõtjal oleks infrastruktuuri jaotamisel kaalutlusõigus. Seevastu direktiivi sõnastus ei võimalda järeldada, et läbilaskevõimsuse jaotamise konkreetsete eeskirjadega võidakse sisse tuua poliitilise kaalutlusõiguse element infrastruktuuri jaotamisel. Pädevus omistada prioriteet teatavatele teenustele kuulub infrastruktuuriettevõtjale, kes võib seda kasutada üksnes rangetel tingimustel, mis on loetletud direktiivi 2001/14 infrastruktuuri ülekoormatust käsitlevas artiklis 22 ja eriotstarbelist infrastruktuuri käsitlevas artiklis 24.

92. Hispaania Kuningriigi juhtumi puhul näib mulle, et kaalutlusõigus, mis on ministeeriumile jäetud mitte üksnes erakorralistes olukordades, vaid ka üldiselt, on ammugi direktiiviga 2001/14 vastuolus, sest reguleerivaks organiks direktiivi 2001/14 artikli 30 lõike 3 tähenduses on ministeerium.

93. Mis puudutab neljandat jaotusprioriteeti, mis on kehtestatud määruse FOM/897/2005 artikli 11 punkti b alapunktis 4, siis tuleb märkida, et direktiivi 2001/14 artikli 13 lõike 2 esimese lõigu kohaselt on infrastruktuuri konkreetse läbilaskevõimsuse rongiliinideks kasutamise maksimaalseks kestuseks ühe sõiduplaani kehtivusaeg. Selle lõike teise lõigu kohaselt võib raudtee-ettevõtja raamkokkuleppe alusel ja vastavalt direktiivi 2001/14 artiklile 17 kasutada infrastruktuuri läbilaskevõimsust pikemat aega kui ühe sõiduplaani kehtivusaeg.

94. Selles küsimuses ei ole asjaomastes Hispaania õigusaktides, nimelt määruse FOM/897/2005 artikli 11 punkti b alapunktis 4 nõutud, et taotletavatele rongiliinidele eelneva sõiduaegade jaotuse ja taotlejapoolse kasutamise arvessevõtmiseks peab olema sõlmitud raamkokkulepe – nagu on nõutud direktiivis 2001/14. Seepärast ei saagi kõnesolevate Hispaania õigusnormide suhtes kohaldada direktiivi 2001/14 artikli 13 lõike 2 teises lõigus sätestatud erandit, mis lubab anda õigusi kasutada infrastruktuuri konkreetset läbilaskevõimsust rongiliinideks pikemat aega kui ühe sõiduplaani kehtivusaeg.

95. Mis puudutab komisjoni väidet, et neljas prioriteet on diskrimineeriv, siis märgin, et Hispaania valitsus tunnistab isegi, et see prioriteet toob kaasa uute turuletulijate diskrimineerimise võrreldes tavapäraste kasutajatega. Niisugune diskrimineerimine on minu meelest aga ilmses vastuolus liidu raudteeliiklust käsitlevate õigusaktide põhieesmärgiga, milleks on mittediskrimineeriv juurdepääs infrastruktuurile. See eesmärk soodustab ajalooliste käitajate osutatavate raudteeteenuste avamist uute turuletulijate konkurentsile.

96. Hispaania valitsus põhjendab võrgu tegeliku kasutamise kriteeriumi kui infrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise kriteeriumi diskrimineerivat laadi eesmärgiga tagada raudteevõrgu tõhusam kasutamine. Selle põhjendusega ei saa nõustuda. Tavapärasele käitajale eeliste loomine ei too tingimata kaasa võrgu tõhusat kasutamist.

97. Lisaksin, et direktiiv 2001/14 sisaldab erinorme, mille eesmärk on õhutada infrastruktuuri läbilaskevõimsuse tõhusale kasutamisele. See ergutamiseesmärk on sätestatud eelkõige direktiivi 2001/14 artiklis 12, mis käsitleb reserveerimistasusid, artikli 23 lõikes 2, mis käsitleb vajadust lõplikku sõiduplaani jäetava reservläbilaskevõimsuse järele, mis võimaldab ühekordsetele taotlustele kiiresti reageerida, ja artiklis 27, mis käsitleb rongiliinide kasutamist. Mainitud direktiivis ette nähtud meetmete hulgas, mille eesmärk on võrgu tõhusa kasutamise edendamine, ei ole meedet, mis asetaks ajaloolise käitaja eelisolukorda. Sellest tuleneb, et niisugune kriteerium ei ole direktiivis 2001/14 sätestatud nõuete ja eelkõige artikli 13 lõikega 2 kooskõlas.

98. Ma järeldan sellest, et komisjoni viienda etteheitega tuleb nõustuda.

V. Kohtukulud

99. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

100. Kuna komisjon nõudis, et kohtukulud mõistetaks välja Hispaania Kuningriigilt, tuleb see taotlus rahuldada, kui liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi rahuldatakse terves ulatuses, nagu mina soovitan.

101. Kodukorra artikli 69 lõike 4 esimese lõigu alusel kannavad Prantsuse Vabariik ja Tšehhi Vabariik, kes taotlesid luba menetlusse astuda, ise oma kohtukulud.

VI. Ettepanek

102. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku teha järgmine otsus:

1. Hispaania Kuningriik on rikkunud kohustusi, mis tal on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2001. aasta direktiivi 2001/14/EÜ raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise ja raudteeinfrastruktuuri kasutustasude kehtestamise kohta, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2007. aasta direktiiviga 2007/58/EÜ, järgmiste sätete osas:

   — artikli 4 lõige 1, sest ta nägi ette, et infrastruktuuri kasutamise tasud määratakse kindlaks ministeeriumi määrusega;

   — artikkel 11, sest ta ei võtnud meetmeid toimivusskeemi loomiseks;

   — artikli 13 lõige 2, sest ta jättis asjaomasele ministrile läbilaskevõimsuse jaotamise konkreetsete eeskirjade kindlaksmääramisel liiga suure kaalutlusõiguse;

— artikli 14 lõige 1, sest ta nägi ette, et raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamisel võetakse arvesse sõiduaegade varasemat jaotust ja taotlejapoolset tegelikku kasutamist.

2. Mõista kohtukulud välja Hispaania Kuningriigilt.

3. Prantsuse Vabariik ja Tšehhi Vabariik kannavad ise enda kohtukulud.