GENERALINIO ADVOKATO
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA IŠVADA,
pateikta 2016 m. gegužės 26 d.[1]

Byla C-482/14

Europos Komisija
prieš

Vokietijos Federacinę Respubliką

„Valstybės pareigų neįvykdymas — 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė — Infrastruktūros valdymo ir transporto veiklos, taip pat įvairių transporto veiklos rūšių apskaitos atskyrimas — Draudimas vienos srities veiklai skirtas viešąsias lėšas skirti kitos srities veiklai“

I – Įvadas

1. Šiuo ieškiniu Komisija kaltina Vokietiją neįvykdžius pareigų pagal Direktyvos 2012/34/ES[2] 6 straipsnio 1, 3 ir 4 dalis ir 31 straipsnio 1 dalį bei Reglamento (EB) Nr. 1370/2007 6 straipsnio 1 dalį[3].

2. Ginčas kilo dėl patronuojančiajai bendrovei, Vokietijos geležinkelių *holding* (kontroliuojančioji bendrovė), perduodamo pelno, gaunamo jos patronuojamųjų bendrovių, ir dėl to pelno apskaitos. Komisija mano, kad Vokietijos Federacinė Respublika nepaiso draudimų (nei jais pagrįstų buhalterinės apskaitos taisyklių) infrastruktūrai skirtas viešąsias lėšas, kompensacijas už regionines keleivių pervežimo paslaugas ir mokesčius už geležinkelių tinklo naudojimą skirti kitos srities veiklai. Iš esmės kyla tam tikrų problemų, susijusių su užslėptomis subsidijomis (galimas subsidijų dubliavimas) vertikaliai integruotose įmonėse, kurios teikia geležinkelių transporto paslaugas ir valdo tai veiklai vykdyti būtiną infrastruktūrą.

1 — Originalo kalba: ispanų.

2 — 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė (OL L 343, 2012, p. 32).

3 — 2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1370/2007 dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų ir panaikinantis Tarybos reglamentus (EEB) Nr. 1191/69 ir (EEB) Nr. 1107/70 (OL L 315, 2007, p. 1).

II – Teisinis pagrindas. Sąjungos teisė

A – *Direktyva 2012/34*

3. Siekiant aiškumo, Direktyva 2012/34 iš dalies pakeistos ir į vieną naują tekstą sujungtos šios direktyvos: 1991 m. liepos 29 d. Tarybos direktyva 91/440/EEB dėl Bendrijos geležinkelių plėtros [4], 1995 m. birželio 19 d. Tarybos direktyva 95/18/EB dėl geležinkeli[ų] įmonių licencijavimo [5] ir 2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/14/EB dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo ir mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra rinkimo [6].

4. Direktyvos 2012/34 65 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad šia direktyva panaikinamos direktyvos 91/440 ir 2001/14 „nuo 2012 m. gruodžio 15 d.“ (t. y. Direktyvos 2012/34 įsigaliojimo dieną), „nedarant poveikio valstybių narių pareigoms, susijusioms su direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę terminais, nustatytais IX priedo B dalyje“.

5. Tačiau 2015 m. kovo 12 d. Oficialiajame leidinyje paskelbtas klaidų ištaisymas [7], kuriame nurodyta, kad direktyvos 91/440 ir 2001/14 panaikinamos nuo 2015 m. birželio 17 d., t. y. kitą dieną po tos, kai pasibaigia galutinis perkėlimo į nacionalinę teisę terminas, kaip matyti iš Direktyvos 2012/34 64 straipsnio 1 dalies.

B – *Direktyva 91/440* [8]

6. Direktyvos 2001/12 2 konstatuojamojoje dalyje numatyta:

„Teisinga ir nediskriminuojanti prieiga prie infrastruktūros turi būti garantuojama atskiriant vieną nuo kitos tam tikras esmines funkcijas ir (arba) įsteigiant geležinkelių reguliavimo instituciją, vykdančią kontrolės ir įgyvendinimo funkcijas, taip pat atskiriant pelno (nuostolio) sąskaitas ir balansus.“

7. Pagal Direktyvos 91/440 2 straipsnį:

„1. Ši direktyva taikoma geležinkeli[ų] infrastruktūros valdymui ir geležinkeli[ų] įmonių, įsikūrusių arba ketinančių įsikurti kurioje nors valstybėje narėje, geležinkelių transporto veiklos rūšims.

2. Geležinkelio įmonėms, teikiančioms paslaugas tik mieste, priemiestyje arba regione, valstybės narės gali daryti išimtis, kad joms nebūtų taikomos šios direktyvos nuostatos.“

8. Remiantis šios direktyvos 3 straipsnio paskutine įtrauka:

„Šioje direktyvoje:

<...>

— „regioninės paslaugos“ – tai transporto paslaugos, teikiamos, kad būtų patenkinti regiono transporto poreikiai.“

4 — OL L 237, 1991, p. 25; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 1 t., p. 341.

5 — OL L 143, 1995, p. 70; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 2 t., p. 258.

6 — OL L 75, 2001, p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 5 t., p. 404.

7 — 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė, klaidų ištaisymas (OL L 67, 2015, p. 32).

8 — Redakcija po dalinio pakeitimo 2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/12/EB, iš dalies keičiančia Tarybos direktyvą 91/440/EEB dėl Bendrijos geležinkelių plėtros (OL L 75, 2001, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 5 t., p. 376).

9. 6 straipsnio 1 dalyje buvo numatyta:

„1. Valstybės narės imasi būtinų priemonių, siekdamos užtikrinti, kad su geležinkeli[ų] įmonių teikiamomis transporto paslaugomis susijusios veiklos ir su geležinkelių infrastruktūros valdymu susijusios veiklos pelno bei nuostolių sąskaitos ir balansai būtų tvarkomi ir skelbiami atskirai. Valstybinės lėšos, skirtos vienai iš šių dviejų veiklos sričių, negali būti perkeltos į kitą sritį.

Šių dviejų veiklos sričių sąskaitos tvarkomos taip, kad atsispindėtų šis draudimas.“

10. 9 straipsnio 4 dalyje [9] nustatyta:

„4. Geležinkeli[ų] įmonėse tvarkomos ir skelbiamos su krovinių vežimo geležinkelių transportu paslaugų teikimu susijusios veiklos pelno (nuostolio) ataskaitos, taip pat balansai arba metinė turto ir įsipareigojimų atskaitomybė. Lėšos, skirtos su keleivių vežimo viešųjų paslaugų teikimu susijusiai veiklai, atitinkamose sąskaitose turi atsispindėti atskirai ir negali būti perkeliamos prie lėšų, skirtų veiklai, susijusiai su kitų transporto paslaugų teikimu ar su kita veikla.“

C – Direktyva 2001/14

11. Šios direktyvos 38 ir 39 konstatuojamosiose dalyse numatyta:

„(38) Svarbu užtikrinti, kad tarptautiniam susisiekimui taikomi mokesčiai būtų tokie, kad leistų geležinkeliams patenkinti rinkos poreikius; taigi už naudojimąsi infrastruktūra imamų mokesčių dydis turėtų atitikti dėl tam tikro traukinio reiso tiesiogiai atsirandančias išlaidas.

(39) Bendras išlaidų padengimo iš infrastruktūros mokesčių dydis turi įtakos būtinam valstybės įnašo dydžiui; valstybės narės gali reikalauti skirtingo bendro išlaidų padengimo iš infrastruktūros mokesčių, įskaitant antkainius arba grąžos normą, kurį rinka gali pakelti, dydžio, kartu išlaikydamos pusiausvyrą tarp išlaidų padengimo ir krovinių vežimo geležinkeliais konkurencingumo kitų transporto rūšių atžvilgiu; tačiau pageidautina, kad kiekviena infrastruktūros mokesčių ėmimo sistema leistų naudotis geležinkelių tinklu teikiant tas geležinkelių transporto paslaugas, kurias teikiant galėtų būti padengtos bent jau su to geležinkelių tinklo panaudojimu susijusios papildomas išlaidos.“

12. 6 straipsnio („Infrastruktūros išlaidos ir apskaita“) 1 dalies pirmoje pastraipoje nustatyta:

„1. Valstybės narės nustato sąlygas, įskaitant tam tikrais atvejais išankstinius mokėjimus, siekdamos užtikrinti, kad esant įprastoms verslo sąlygoms ir per pagrįstą laikotarpį infrastruktūros valdytojo iš infrastruktūros mokesčių gautos pajamos, papildomos pajamos iš kitos komercinės veiklos ir valstybės skirtos lėšos būtų bent jau ne mažesnės už infrastruktūros išlaidas.“

13. 7 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„1. Mokesčiai už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra mokami infrastruktūros valdytojui ir naudojami jo veiklai finansuoti.“

9 — Dalis, įterpta Direktyvos 2001/12 1 straipsnio 10 punktu.

14. Pagal 8 straipsnio 1 dalį:

„1. Siekdama visiškai kompensuoti infrastruktūros valdytojo patirtas išlaidas, valstybė narė, remdamasi veiksmingais, skaidriais ir nediskriminuojančiais principais, garantuodama optimalų konkurencingumą, ypač tarptautinio krovinių vežimo geležinkeliais, gali, jei rinka pajėgi tai pakelti, taikyti antkainius. Mokesčių ėmimo sistemoje turi būti atsižvelgta į geležinkeli[ų] įmonių pasiektą produktyvumo padidėjimą.

Tačiau neleistina, kad dėl mokesčių dydžio infrastruktūra negalėtų naudotis tie rinkos segmentai, kurie gali apmokėti bent jau tiesiogines suteiktos vežimo geležinkeliais paslaugos išlaidas ir dar tokį grąžos koeficientą, kokį gali pakelti rinka.

<...>“

D – *Reglamentas Nr. 1370/2007*

15. Pagal šio reglamento 1 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą jo tikslas yra:

„1. <…> nustat[yti] sąlyg[a]s, pagal kurias kompetentingos institucijos, nustatydamos viešųjų paslaugų įsipareigojimus ar sudarydamos sutartis dėl jų, už viešųjų paslaugų įsipareigojimų vykdymą kompensuoja viešųjų paslaugų operatoriams patirtas sąnaudas ir (arba) suteikia išimtines teises.“

16. 6 straipsnio „Kompensacijos už viešąsias paslaugas“ 1 dalyje numatyta:

„1. Visos kompensacijos, susijusios su bendrosiomis taisyklėmis arba viešųjų paslaugų sutartimi, turi atitikti 4 straipsnio nuostatas, neatsižvelgiant į viešųjų paslaugų sutarties sudarymo būdą. Visos bet kokio pobūdžio kompensacijos, susijusios su tiesiogiai sudaryta sutartimi pagal 5 straipsnio 2, 4, 5 ir 6 dalis arba susijusios su bendrosiomis taisyklėmis, taip pat turi atitikti priedo nuostatas.“

17. Minėtame priede įtvirtintos 6 straipsnio 1 dalyje nurodytais atvejais kompensacijoms taikomos taisyklės. Šio priedo 5 punkte numatyta:

„Siekiant padidinti skaidrumą ir išvengti subsidijų dubliavimo tais atvejais, kai viešųjų paslaugų operatorius ne tik teikia kompensuojamas paslaugas pagal viešųjų transporto paslaugų įsipareigojimus, bet vykdo ir kitokią veiklą, minėtų viešųjų paslaugų apskaita turi būti atskirta ir atitikti bent šiuos reikalavimus:

— kiekvienos iš nurodytų veiklos rūšių veiklos ataskaitos turi būti atskiriamos ir atitinkamo turto bei pagrindinių sąnaudų dalis turi būti paskirstoma laikantis galiojančių apskaitos ir mokesčių taisyklių,

— visos kintamosios sąnaudos, atitinkamas įnašas pagrindinėms sąnaudoms padengti ir pagrįstas pelnas, susiję su kita viešųjų paslaugų operatoriaus veikla, jokiu būdu negali būti priskiriami atitinkamai viešajai paslaugai,

— viešųjų paslaugų sąnaudos turi būti subalansuotos su veiklos pajamomis ir valdžios institucijų mokėjimais; neturi būti jokios galimybės perkelti pajamas į kitas viešųjų paslaugų operatoriaus veiklos šakas.“

III – Faktinės bylos aplinkybės

18. Įmonių grupė *Deutsche Bahn*, kurioje pagrindinė įmonė yra *holding Deutsche Bahn AG* (toliau – DB AG), vykdo su nacionalinio ir tarptautinio keleivių ir krovinių pervežimo, logistikos ir papildomų paslaugų teikimu susijusią veiklą geležinkelių transporto srityje.

19. AEG[10] 9a straipsnyje nustatyta, kad įvairius geležinkelių infrastruktūros, nurodytos Direktyvos 2012/34 3 straipsnio 3 punkte ir jos I priede, objektus valdo: a) bendrovė *DB Netz AG* – pagrindinių ir nepagrindinių kelių tinklus bei jų įrenginius; b) *DB Station & Service AG* – teikia paslaugas, susijusias su tinklo, pavyzdžiui, keleivių ir krovinių peronų, įskaitant stotyse, eksploatacija; ir c) *DB Energie GmbH* atsako už gabenti geležinkeliais reikalingos elektros energijos transformavimo ir perdavimo įrenginius.

20. Keleivių ir krovinių vežimo paslaugas (ir papildomas paslaugas, kaip antai aprūpinimą maistu ir gėrimais) teikia įvairios įmonės, priklausančios bendrovei *DB Mobility Logistics AG* (toliau – DB ML AG), grupės *Deutsche Bahn* patronuojamajai bendrovei, kurios 100% akcinio kapitalo priklauso DB AG. Viena iš DB ML AG įmonių yra *DB Regio AG*, teikianti regionines geležinkelių transporto paslaugas[11] visoje Vokietijos Federacinėje Respublikoje.

21. DB AG su savo patronuojamomis bendrovėmis *DB Netz AG*, *DB Station & Service AG* ir *DB Energie GmbH* sudarė sutartis dėl pelno kontrolės ir perdavimo (toliau – pelno perdavimo sutartys). Pagal šias sutartis: a) patronuojančiajai bendrovei perduodamas patronuojamųjų bendrovių pelnas, nenumatant jokios sąlygos, kuri ribotų DB AG teisę jį panaudoti; ir b) DB AG įsipareigoja padengti nuostolius, kurių patronuojamosios bendrovės gali patirti.

22. Atsiliepime į ieškinį Vokietijos vyriausybė pateikė tam tikrų patikslinimų. Ji konkrečiai nurodo: a) pelno perdavimo sutarčių dvilypumą, nes DB AG taip pat prisiima pareigą padėti pašalinti veiklos deficitą, kurį gali patirti jos patronuojamosios bendrovės; ir b) finansinę paramą, kurią *DB Netz AG* gavo iš savo patronuojančiosios bendrovės, kaip matyti iš pastarųjų metų analizės, gerokai viršijančią pastarajai perduotą pelną.

23. Be to, Vokietijos vyriausybė patvirtino, kad 2015 m. sausio 1 d. įsigaliojo Sutartis dėl paslaugų ir finansavimo II[12], pagal kurią (2a straipsnio 1 punktas) visas patronuojamųjų bendrovių grynasis pelnas atskaičius mokesčius turi būti perduodamas federacinei valstybei paskirstant dividendus ir investuojamas į infrastruktūrą.

IV – Išankstinė administracinė procedūra ir procesas Teisingumo Teisme

A – *Ikiteisminė stadija*

24. 2012 m. lapkričio 22 d. oficialiuoju pranešimu Komisija įspėjo Vokietijos institucijas apie galimą tuo metu dar galiojusių direktyvų 91/440 ir 2001/14, taip pat Reglamento Nr. 1370/2007 pažeidimą. Ji kaltino Vokietijos Federacinę Respubliką, kad leido DB AG apskaitoje nepaisyti draudimo skirti kitos srities veiklai, būtent keleiviams vežti geležinkeliais: a) infrastruktūrai skirtas viešąsias lėšas; b) kompensacijas už keleivių vežimo paslaugas regioniniu lygiu; ir c) mokesčius už geležinkelių tinklo naudojimą. Tokius esminius nukrypimus lėmė pelno perdavimo sutartys.

10 — 1993 m. gruodžio 27 d. Bendruoju Vokietijos geležinkelių įstatymu (*Allgemeines Eisenbahngesetz*, toliau – AEG) į Vokietijos teisę (jo 9 straipsnis) perkelta Direktyvos 91/440 6 straipsnyje numatyta apskaitos atskyrimo pareiga.

11 — Taip pat autobusais, bet šiai bylai tai nesvarbu.

12 — *Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung* (toliau – *LuFV II*).

25. Vokietijos vyriausybė atsakė 2013 m. kovo 20 d. laišku, jame nesutiko su Komisijos kaltinimais; dėl to Komisija 2013 m. birželio 21 d. nusiuntė pagrįstą nuomonę, kurioje pakartojo oficialiajame pranešime išdėstytą poziciją. Ji ragino Vokietijos vyriausybę per du mėnesius nuo jos gavimo imtis būtinų priemonių, kad į ją būtų tinkamai atsižvelgta.

26. 2013 m. rugpjūčio 21 d. rašte Vokietijos vyriausybė ir toliau nesutiko su Komisijos kaltinimais. Dėl tokio atsakymo Komisija pareiškė šį ieškinį.

B – *Procesas Teisingumo Teisme*

27. Ieškinį šio teismo kanceliarija gavo 2014 m. spalio 31 d., o atsiliepimą į jį –2015 m. vasario 4 d. Komisija savo dubliką pateikė 2015 m. balandžio 16 d., o Vokietijos vyriausybė tripliką – 2015 m. birželio 11 d.

28. 2015 m. kovo 12 d. Italijos Respublika prašė leisti įstoti į bylą palaikyti Vokietijos vyriausybės reikalavimų. 2015 m. balandžio 14 d. nutartimi jai leista įstoti į bylą, 2015 m. gegužės 14 d. ji pateikė savo įstojimo į bylą paaiškinimą.

29. Vokietijos vyriausybei paprašius, pagal Procedūros reglamento 76 straipsnį 2016 m. kovo 3 d. surengtas teismo posėdis, kuriame dalyvavo šios vyriausybės ir Komisijos atstovai.

V – Šalių reikalavimai

30. Komisija Teisingumo Teismo prašo:

— pripažinti, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė pareigų pagal Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalį, nes leido geležinkelių infrastruktūrai valdyti skirtą valstybės pagalbą skirti paslaugų teikimo veiklai,

— pripažinti, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė pareigų pagal Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalį, nes neužtikrino, kad tinkamai tvarkant apskaitą būtų paisoma draudimo geležinkelių infrastruktūrai valdyti skirtas viešąsias lėšas skirti transporto paslaugų teikimo veiklai,

— pripažinti, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė pareigų pagal Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 1 dalį, nes neužtikrino, kad mokesčiai už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra būtų naudojami tik infrastruktūros valdytojo veiklai finansuoti,

— pripažinti, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė pareigų pagal Direktyvos 91/440 9 straipsnio 4 dalį ir Reglamento (EB) Nr. 1370/2007 6 straipsnio 1 dalį, siejamą su jo priedo 5 punktu, nes neužtikrino, kad viešosios lėšos, išmokėtos už viešųjų keleivių vežimo paslaugų teikimą, būtų atskirai apskaitomos atitinkamose sąskaitose,

— priteisti iš Vokietijos Federacinės Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

31. Vokietijos vyriausybė Teisingumo Teismo iš esmės prašo pripažinti ieškinį nepriimtinu, o nepatenkinus šio reikalavimo – nepagrįstu ir priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

32. Italijos Respublika prašo Teisingumo Teismo atmesti ieškinį kaip nepagrįstą.

VI – Ieškinio analizė

A – *Dėl reikalavimo pripažinti ieškinį nepriimtinu*

1. Dėl viso ieškinio nepriimtinumo

33. Vokietijos Federacinė Respublika pateikia du nepriimtinumu grindžiamus prieštaravimus: apskritai kaltinimai nevisiškai aiškūs, be to, Komisija remiasi Direktyva 2012/34, kurios perkėlimo į nacionalinę teisę terminas dar nebuvo pasibaigęs ieškinio pareiškimo momentu.

a) Dėl apskritai nevisiškai aiškių kaltinimų

34. Vokietijos vyriausybės teigimu, ieškinys, visų pirma jame nurodyti kaltinimai, nėra visiškai aiškus, kad būtų galima suprasti, ar Komisija ją kaltina netinkamai perkėlus Sąjungos teisę į nacionalinės teisės sistemą, ar neteisingai ją taikius, ar taip pat dėl neteisėtų veiksmų.

35. Gerai žinoma, kad pagal Procedūros reglamento 120 straipsnio c punktą ir jį išaiškinančią teismo praktiką ieškinys turi atitikti aiškius turinio reikalavimus, įskaitant bylose dėl pareigų neįvykdymo. Taigi ieškinyje turi būti nurodytas ginčo dalykas ir pagrindų, kuriais remiamasi, santrauka, ir tai turi būti išdėstyta pakankamai aiškiai ir tiksliai, kad atsakovas galėtų pasirengti gynybai, o Teisingumo Teismas – vykdyti jam pavestą kontrolę. Esminės faktinės ir teisinės aplinkybės, kuriomis grindžiamas ieškinys, turi būti nuosekliai išdėstytos ir suprantamos iš paties ieškinio teksto [13].

36. Komisija šiame ieškinyje nurodė tiek Sąjungos teisės normas, kurias tariamai pažeidė Vokietijos Federacinė Respublika (ieškinio 2–12 punktai), tiek reikšmingą nacionalinę teisę, būtent AEG 9 straipsnį (ieškinio 13 punktas), taip pat akivaizdžias aplinkybes (14–26 punktai), todėl galima suprasti kiekvieną iš ieškinio reikalavimuose nurodytą kaltinimą.

37. Kiek tai susiję su šių kaltinimų nuoseklumu, reikia pažymėti, kad iš ieškinio pradžios (1 punktas) ir tolesnio jo teksto (pavyzdžiui, 35, 52, 59 ir 75–77 punktai) matyti, kad pareigų neįvykdymas, kuriuo kaltinama, susijęs ne su netinkamu Sąjungos teisės perkėlimu į nacionalinę teisę, bet su ieškinio reikalavimuose nurodytais individualiais ir atskirais veiksmais.

38. Mano nuomone, vertinant formaliai, ieškinys yra aiškus ir nuoseklus, kaip to reikalaujama pagal minėtą teismo praktiką, ir leidžia valstybei narei pasinaudoti, kaip ir buvo padaryta, teise į gynybą. Kadangi Komisija nekaltina dėl netinkamo perkėlimo, Vokietijos vyriausybės teiginiai dėl jos nacionalinės teisės pritaikymo prie ginčo objektu esančių nuostatų yra nepagrįsti. Todėl šį pagrindą dėl nepriimtinumo reikia atmesti.

b) Dėl Direktyvos 2012/34 kaip ieškinio pagrindo

39. Ieškinys pareikštas 2014 m. spalio 30 d.; jame Komisija teigė, kad pažeista Direktyva 2012/34. Ji tvirtina, kad tuo momentu ši direktyva dar galiojo (66 straipsnis) ir ja panaikintos (65 straipsnis), be kita ko, direktyvos 91/440 ir 2001/14 nuo 2012 m. gruodžio 15 d. Tačiau 2015 m. kovo 12 d. Oficialiajame leidinyje paskelbtas „klaidų ištaisymas“, kuriuo minėtų direktyvų panaikinimo data atidėta iki 2015 m. birželio 17 d., t. y. dienos, einančios po tos dienos, kai baigėsi galutinis direktyvos perkėlimo į valstybių narių nacionalines sistemas terminas.

13 — 2014 m. sausio 16 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija* (C-67/12; EU:C:2014:5) 41, 42 punktai ir juose nurodyta teismo praktika.

40. Dėl tokio pakeitimo Komisija, kurios ieškinį dėl Direktyvos 2012/34 pažeidimo Teisingumo Teismas gavo 2014 m. spalio 30 d. (prieš klaidų ištaisymą), savo dublike prašė Direktyvą 2012/34 laikyti nesvarbia ir pripažinti, kad jos reikalavimai grindžiami atitinkamais direktyvų 91/440 ir 2001/14 straipsniais.

41. Vokietijos vyriausybė teigia, kad jos atžvilgiu negalima remtis Direktyva 2012/34, nes jos perkėlimo terminas dar nebuvo pasibaigęs, kai Komisija pareiškė ieškinį, dėl to ieškinys yra akivaizdžiai nepriimtinas.

42. Nemanau, kad tokiam teiginiui būtų galima pritarti. Viena vertus, iš ieškinio 4 punkto matyti, kad nors Komisija darė nuorodą į Direktyvą 2012/34, kaltinimai iš esmės buvo susiję su tais pastarosios direktyvos aspektais, kurie jau egzistavo direktyvose 91/440 ir 2001/14. Kita vertus, negalima priekaištauti Komisijai, kad ši rėmėsi šiuo teisiniu pagrindu, nes tam, kad pagrįstų ieškinį galiojančia teise, ji neturėjo kito pasirinkimo, tik remtis vienintele ieškinio pareiškimo momentu galiojusia direktyva, t. y. Direktyva 2012/34. Jeigu ji būtų rėmusis tik panaikintomis direktyvomis (direktyvos 91/440 ir 2001/14), būtų sulaukusi nepriimtinumu grindžiamo prieštaravimo dėl teisės nuostatų, kurios *ratione temporis* teisiškai negalioja. Be to, ieškinio reikalavimuose nurodyti kaltinimai, apima, be kita ko, iš karto po nuorodos į Direktyvą 2012/34, atitinkamas Direktyvos 91/440 ir Direktyvos 2001/14 teisės normas, nelygu atvejis.

43. Tai, kaip Komisija grindė teisės aktais savo reikalavimus, atrodo ne tik teisinga, bet ir tinkama, atsižvelgiant į keistą direktyvų 91/440 ir 2001/14 galiojimo atgaline data patvirtinimą 2015 m. kovo 12 d. Tarybai priėmus neįprastą „klaidų ištaisymą“, kai abi direktyvos jau nebegaliojo [14].

44. Galiausiai būtų labai formalu ir sunkiai suprantama, jeigu ieškinys būtų atmestas remiantis šiuo pagrindu.

2. Dėl kiekvieno atskiro kaltinimo nepriimtinumo

45. Vokietijos vyriausybė tvirtina, kad trys pirmieji kaltinimai neaiškūs, ypač dėl vartojamų žodžių „leido“ (pirmasis kaltinimas) ir „neužtikrino“ (antrasis ir trečiasis kaltinimai).

46. Ieškinyje dėl pareigų neįvykdymo nurodomų kaltinimų aiškumas ir nuoseklumas negali būti vertinamas atsižvelgiant į atskirus sakinio žodžius, kuriuos šis sakinys jungia, ir nepaisant dokumento, kuriame jie vartojami, konteksto. Žodžiais, kuriuos kritikuoja Vokietijos vyriausybė, iš esmės apibendrinami Komisijos argumentai, kuriuos ši vartoja savo kaltinimams pagrįsti [15].

47. Taigi, atsižvelgiant į šio ieškinio kontekstą, šie du žodžiai parodo atsakovės veiksmus, Komisijos vertinamus kaip nesuderinamus su pareigomis, kurios Vokietijos Federacinei Respublikai kyla pagal nagrinėjamas direktyvas (ir reglamentą). Be to, iš Vokietijos vyriausybės išsamių pastabų, pateiktų atsiliepime į ieškinį ir triplike, bei jų formuluočių akivaizdžiai matyti, kad ji suprato jai pateiktus kaltinimus ir mokėjo gintis, nepaisant jos nurodyto tariamo dviprasmiškumo. Todėl reikia atmesti prieštaravimą dėl priimtinumo.

48. Tai, kad Komisija nenurodė konkrečios nacionalinės normos, dėl kurios kaltinama neįvykdžius pareigų (pirmasis ir ketvirtasis kaltinimai), nėra kažkas kritikuotino, kiek tai susiję su ieškinio nepriimtinumu, nes, kaip nurodyta, Vokietijos vyriausybė nekaltinama dėl jokio netinkamo perkėlimo.

14 — Nemanau, kad šio ieškinio atveju svarbu aiškintis, ar techninis klaidų ištaisymas tinka atnaujinti trūkstamą teisinį poveikį, t. y. atkurti panaikintų direktyvų galiojimą.

15 — Teisingumo Teismas šiuos žodžius vartoja kai kurių sprendimų, priimtų dėl ieškinių dėl įsipareigojimų neįvykdymo, rezoliucinėse dalyse. Dėl teisės aktų, susijusių taip pat su geležinkeliais, žr. 2013 m. spalio 3 d. Sprendimo *Komisija / Italija* (C-369/11; EU:C:2013:636) rezoliucinės dalies 1 punktą.

49. Trumpai tariant, manau, kad prieštaravimai dėl priimtinumo turi būti atmesti ir būtina pereiti prie analizės iš esmės, dėl sistemiškumo pradedant nuo antrojo kaltinimo.

B – *Dėl antrojo kaltinimo, kad pažeista Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalis, nes Vokietijos Federacinė Respublika neužtikrino, kad tinkamai tvarkant apskaitą būtų paisoma draudimo geležinkelių infrastruktūrai valdyti skirtas viešąsias lėšas skirti transporto paslaugų teikimo veiklai*

1. Šalių argumentai

50. Komisija kaltina Vokietijos Federacinę Respubliką pažeidus Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalies antrą dalį, nes geležinkelių infrastruktūrą valdančių įmonių apskaita neleidžia nustatyti, kad paisoma draudimo šiai infrastruktūrai skirtas viešąsias lėšas skirti transporto paslaugų teikimo veiklai.

51. Konkrečiai tariant, ji kritikuoja tai, kad viešosiomis lėšomis finansuotas turtas neįtrauktas į grupės įmonių sąskaitų aktyvą, o iš pelno perdavimo sutarčių nebuvo galima nustatyti šių lėšų perdavimo masto, nes *holding* sąskaitos nerodė, ar pelnas gautas iš įvairių infrastruktūros valdymo veiklos rūšių.

52. Vokietijos vyriausybė nesutinka su šia kritika ir pateikia tris argumentus. Pirma, teigia, kad Direktyvos 2012/34 6 straipsnio 4 dalis yra naujovė, kurios nebuvo Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalyje, todėl nagrinėjamu atveju ji netaikoma [16].

53. Antra, ji nepritaria Komisijos siūlomam Direktyvos 2012/34 6 straipsnio 4 dalies aiškinimui. Jos nuomone, pagal šią nuostatą tik reikalaujama, kad geležinkelių transporto įmonių ir infrastruktūrą valdančių įmonių apskaita būtų tvarkoma atskirai; DB AG grupė tai įvykdė, nes organizaciniu požiūriu atskyrė transporto veiklą (DB ML AG ir jos patronuojamosios bendrovės) ir infrastruktūros valdymą (*DB Netz AG*, *DB Station & Service AG* ir *DB Energie GmbH*). Ji teigia, kad tai atitinka Komisijos poziciją pasiūlyme dėl naujos direktyvos, priklausančios vadinamajam „ketvirtajam geležinkelių paketui“ [17]; to pasiūlymo 7a straipsnio 3 dalyje reikalaujama visiškai atskirti infrastruktūros valdytojo ir transporto paslaugų teikėjo finansines procedūras, o tai, priešingai, rodo, kad galiojančiuose teisės aktuose nesiekiama tokio radikalaus padalijimo.

54. Trečia, papildomai Vokietijos vyriausybė teigia, kad teisingai į nacionalinę teisę perkėlė – be to, dar nepasibaigus perkėlimo terminui – Direktyvos 2012/34 6 straipsnio 4 dalį. Ji priduria, kad tai, jog viešosios lėšos nenurodytos balanso aktyvų dalyje, nereiškia, kad jos neįtrauktos į įmonės buhalterinę apskaitą.

55. Komisija atsikerta, kad iš tikrųjų Vokietijos vyriausybė nepaneigė to, kad viešosios lėšos neįtrauktos į infrastruktūrą valdančių įmonių sąskaitas. Toks neįtraukimas neleidžia patvirtinti, kad paisyta draudimo viešąsias lėšas skirti transporto paslaugų teikimo veiklai, o tai savo ruožtu prieštarauja Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 daliai. Ji pritaria, kad Direktyvos 2012/34 6 straipsnio 1 dalies „naujovė“ yra tik jos formuluotė, nes struktūra ir esmė nepasikeitė, kaip tai matyti iš direktyvos pasiūlymo [18].

16 — Šiuo tikslu reikia pažymėti, kad terminas nacionalinei teisei pritaikyti prie Direktyvos 2012/34, pagrįstos nuomonės pateikimo momentu dar nebuvo pasibaigęs.

17 — Pasiūlymas „Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, kuria dėl keleivių vežimo geležinkeliais valstybės viduje paslaugų rinkos atvėrimo ir geležinkelių infrastruktūros valdymo iš dalies keičiama 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė“ [COM(2013) 29 *final*, 2013 m. sausio 30 d.], p. 14.

18 — Pasiūlymas „Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė“ [COM(2010) 475 *final*, 2010 m. rugsėjo 17 d.], p. 6.

56. Dėl viešųjų lėšų apskaitymo Komisija teigia, kad direktyvos 6 straipsnio 1 dalies antra pastraipa turi būti aiškinama atsižvelgiant į jos pirmą pastraipą, kurioje nedviprasmiškai nurodyti veiklos pelno bei nuostolių sąskaitos ir balansai, turintys būti vieši, todėl nepakanka duomenų užfiksuoti „vidaus apskaitoje“.

57. Savo įstojimo į paaiškinime Italijos vyriausybė pritaria Vokietijos nuomonei, kad Direktyvos 2012/34 6 straipsnio 4 dalis yra naujovė ir dėl to sunku reikalauti, kad valstybės narės ją įgyvendintų. Ji pritaria, kad žodžių junginys „kad būtų galima stebėti“ turi būti siejamas su šios direktyvos 56 straipsnio 12 dalimi, pagal kurią reguliavimo institucija įgaliota atlikti infrastruktūros valdytojų auditą, ypač siekiant patikrinti, ar vedama atskira buhalterinė apskaita. Ji nurodo, kad šiame 56 straipsnyje daroma nuoroda į VIII priedą, ir pabrėžia, kad nauja yra tai, jog tame priede labai išsamiai išvardijama apskaitos informacija, kurią infrastruktūros valdytojai turi pateikti reguliavimo institucijai.

58. Atsakydama į šias pastabas Komisija pabrėžia, kad pagal šios direktyvos 56 straipsnį siekiama ne susiaurinti jos 6 straipsnio, į kurį jame daroma nuoroda, turinį, bet suteikti reguliavimo institucijai įgaliojimus, siekiant palengvinti jos darbą, pavyzdžiui, renkant ją ypač dominančius VII priede išsamiai nurodytus dokumentus.

2. Vertinimas

59. Komisijos Vokietijos Federacinei Respublikai pateiktas kaltinimas (iš esmės Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalies pažeidimas) grindžiamas prielaida, kad Vokietijos valdžios institucijų suteiktos viešosios lėšos turtui finansuoti tinkamai neužfiksuotos nei infrastruktūros valdytojo balanse ir pelno (nuostolių) ataskaitoje, nei grupės ataskaitų dalyse, skirtose turtui. Šių apskaitų tvarkymas neleidžia kontroliuoti draudimo geležinkelių infrastruktūrai valdyti skirtas viešąsias lėšas skirti transporto paslaugų teikimo veiklai.

60. Nuostatoje, kuri tariamai pažeista, įtvirtinti trys pagrindiniai reikalavimai: a) atskirai tvarkyti su įmonių teikiamomis transporto paslaugomis susijusios veiklos ir su infrastruktūros valdymu susijusios veiklos apskaitą, o tai reiškia, kad atitinkamos jų ataskaitos turi būti tvarkomos ir skelbiamos atskirai (pirmos dalies pirmas sakinys) [19]; b) draudžiama vienai iš šių veiklos rūšių skirtas viešąsias lėšas skirti kitai veiklai (net apskaitos lygmeniu), o tai parodo subsidijų dubliavimo draudimą (pirmos dalies antrasis sakinys); ir c) pareiga, kad kiekvienos iš šių veiklos rūšių apskaitoje atsispindėtų šis draudimas (antra dalis).

61. Vokietijos vyriausybė iš esmės tvirtino, kad pareiga tvarkyti apskaitą taip, „kad būtų galima stebėti, kaip laikomasi draudimo vienos srities veiklai skirtas viešąsias lėšas skirti kitos srities veiklai“, akivaizdžiai buvo nustatyta Direktyvoje 2012/34, jos dabartinio 6 straipsnio 4 dalyje, nors anksčiau to nereikalauta, turint mintyje tai, kad šios direktyvos perkėlimo terminas dar nebuvo pasibaigęs, kai buvo pareikštas šis ieškinys.

62. Nemanau, kad galima sutikti su šiuo argumentu, nes nuostatoje, kaip ji suformuluota pirminėje 1991 redakcijoje, jau buvo numatyta subsidijų dubliavimo kontrolė ir dėl to reikalauta apskaitos skaidrumo. Remiantis Direktyvos 91/440 6 straipsnio pirmos dalies antros pastraipos pirmine redakcija (ji nebuvo pakeista Direktyva 2001/12), „šių dviejų veiklos sričių [infrastruktūros ir transporto] sąskaitos tvarkomos taip, kad būtų aišku, jog paminėtojo draudimo [vienai sričiai skirtas viešąsias lėšas skirti kitai sričiai] yra laikomasi“.

19 — 2013 m. vasario 28 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija* (C-556/10; EU:C:2013:116) 55 punktas.

63. Iš Direktyvos 91/440 ketvirtos konstatuojamosios dalies matyti, kad ja siekta palengvinti veiksmingą geležinkelių sistemos valdymą, transporto paslaugų teikimą atskiriant nuo infrastruktūros eksploatavimo, o tai bet kuriuo atveju reiškė, kad apskaita taip pat turėjo būti vedama atskirai. Direktyvoje 2001/12 ši idėja buvo sustiprinta, atskiros apskaitos pareigą išplečiant iki dviejų rūšių svarbiausių dokumentų: pelno (nuostolių) ataskaitos ir balanso. Be to, ši pareiga pradėta taikyti ir įmonėms, vežančioms keleivius ir krovinius, kaip matyti iš direktyvos 9 konstatuojamosios dalies.

64. Šiuo atskyrimu abiejose direktyvose iš esmės siekta visiško skaidrumo ir aiškumo įtraukiant tam tikras infrastruktūros sąnaudas, kaip antai susijusias su viešosios paslaugos pareigomis, infrastruktūros statybos negrįžtamąsias sąnaudas (*sunk costs*), infrastruktūros priežiūros ir valdymo sąnaudas ir infrastruktūros pajėgumų paskirstymo sąnaudas [20].

65. Per apskaitą pasiektas skaidrumas [21] turėjo padėti, be kita ko, nustatyti subsidijų dubliavimą, kuris, kaip matyti iš pirminės Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalies antro sakinio redakcijos, buvo draudžiamas. Tuo tikslu veiksmažodis „atsispindėtų“ [22] gali būti suprantamas tik taip, kad turi būti palengvinta draudimo kontrolė, o tai būtų sunku įgyvendinti, jeigu jo nebūtų paisoma apskaitoje. Taigi naujoje Direktyvos 2012/34 redakcijoje įtvirtinta ne konkreti pareiga kontroliuoti (dėl to *vėl* būtų reikėję laikytis ankstesnės redakcijos), bet labiau sudaromos galimybės vykdyti kontrolę, kai apskaita tvarkoma taip, kad tinkamai „atsispindėtų“ draudimas.

66. Todėl reikia atmesti pagrindinį Vokietijos vyriausybės pateiktą argumentą.

67. Papildomai ši vyriausybė apibendrindama teigia, kad Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalyje reikalaujama atskiros infrastruktūros valdymo ir transporto paslaugų apskaitos, o ne to, kad gautos viešosios lėšos būtų užfiksuotos pelno (nuostolių) ataskaitoje ar balanse. Pakaktų, kad, kaip yra Vokietijos geležinkelių įmonių atveju, tai būtų užfiksuota jų vidaus apskaitoje.

68. Sutinku su Komisija, kad tokiam aiškinimui negalima pritarti. Reglamente (EEB) Nr. 2830/77 [23] jau buvo įtvirtinta pareiga viešąsias lėšas įtraukti tiek į balansą („pagalba, susijusi su investicijų sąnaudomis – valstybė dalyvauja įgyvendinant konkrečius ateities investicinius projektus“) [24], tiek į pelno (nuostolių) ataskaitą (sąskaita 74 „kompensacijos ir pagalba“ ir sąskaita 91.5, „pusiausvyrą užtikrinantis subsidijavimas“) [25]. Šio reglamento pirmoje konstatuojamojoje dalyje buvo nurodyta, kad normos, kuriomis reglamentuojami valstybės ir geležinkelių įmonių santykiai, turi būti pagrįstos komercinėms bendrovėms taikomais finansų ir apskaitos principais. Be to, Reglamente numatytas tikslas buvo didinti šių įmonių finansinių rezultatų ir tokių valstybės intervencijų skaidrumą.

69. Nors tiesa, kad Reglamentas Nr. 2830/77 buvo panaikintas Direktyvos 2001/14 37 straipsniu, Komisija, aiškindama priežastis, dėl kurių buvo būtina Direktyvos 91/440 reforma, pristatyta tame pačiame priemonių pakete kaip ir Direktyva 2001/12, pareiškė, kad, nepaisant šių pareigų geležinkelių įmonėms pagal Reglamentą Nr. 2830/77 galiojimo, jas buvo būtina *aiškiai ir nedviprasmiškai* įtraukti į Direktyvą 91/440 (Direktyva 2001/12) [26]. Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalies galutinė redakcija buvo identiška išdėstytajai direktyvos pasiūlyme.

20 — L. Di Pietrantonio ir J. Pelkmans *The Economics of ES Railway Reform*, Bruges European Economic Policy Briefings; Briefing Nr. 8, September 2008, p. 17.

21 — Komisijos darbo dokumentas – Pastabos dėl siūlomos priimti direktyvos dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo, mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ėmimo ir saugos sertifikavimo [COM 1998, 480 *final*], p. 5 (toliau – Dokumentas COM 1998, 480 *final*) kai kurių straipsnių.

22 — Kalbinėse versijose, kurias lyginau, vartojamas tas pats veiksmažodis ar žodžių junginys: anglų kalba „reflects“, prancūzų kalba „reflète“, vokiečių kalba „Dieses Verbot muss <…> zum Ausdruck kommen“, italų kalba „riflettere“, portugalų kalba „reflectir“; nyderlandų kalba „Dit verbod moet terug te vinden zijn“ ir švedų kalba „ återspeglar“.

23 — 1977 m. gruodžio 12 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2830/77 dėl būtinų priemonių, kad būtų pasiektas geležinkeli[ų] įmonių apskaitos sistemų ir metinės atskaitomybės panašumas (OL L 334, 1977, p. 13).

24 — 4 straipsnio 1 dalis, siejama su Reglamento Nr. 2830/77 I ir II priedais.

25 — 4 straipsnio 2 dalis, siejama su Reglamento Nr. 2830/77 III ir IV priedais.

26 — Dokumentas COM 1998, 480 *final*, p. 9.

70. Iš pirmesnių paaiškinimų matyti, kad Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalyje daroma nuoroda į pelno bei nuostolių sąskaitas ir balansus pakeitė, išlaikydama tokią pačią privalomąją galią, pareigą įtraukti viešąsias lėšas į šias sąskaitas, kuri jau egzistavo nuo 1978 m. pagal Reglamentą Nr. 2830/77.

71. Be to, tai būtų buvę prieštaringa, jei nebūtų buvę kitaip, o Direktyvos 91/440 reforma, kurios tikslas – būtent siekti didesnio įmonių apskaitos skaidrumo, būtų sušvelninusi pareigą naudoti pelno bei nuostolių sąskaitas ir balansus siekiant – *quod non* – didesnio aiškumo valstybės ir geležinkelių įmonių finansiniuose santykiuose.

72. Trumpai tariant, vien šių lėšų įtraukimas į geležinkelių įmonių vidaus apskaitą, į kurią daro nuorodą Vokietijos vyriausybė, netenkina Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalies reikalavimų. Todėl negalima sutikti su antruoju ginantis nurodytu argumentu.

73. Trečiasis Vokietijos vyriausybės argumentas, kuriuo pabrėžiama, kad Sąjungos teisės normos į jos teisę perkeltos teisingai, yra netinkamas, nes, kaip buvo nurodyta, Komisija jai nepriekaištauja, kad perkelta netinkamai.

74. Nepriimtinas ir Italijos vyriausybės koreliacinis argumentas, nes pareigų neįvykdymas turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant ne į Direktyvą 2012/34 (kurioje yra 56 straipsnis, kuriuo remiamasi), bet į Direktyvą 91/440, kurioje jokios panašios nuostatos nėra. Minėtame 56 straipsnyje apibrėžiamos funkcijos ir galios, kurias valstybės narės gali suteikti geležinkelių sektoriaus reguliavimo institucijoms; tarp jų paminėtas auditas, atliekamas, kaip matyti iš 12 straipsnio, dėl to, ar įvykdyta 6 straipsnyje numatyta pareiga atskirti apskaitas.

75. Iš to, kas išdėstyta, matyti: kadangi infrastruktūrai skirtos viešosios lėšos neatsispindi nei patronuojamųjų bendrovių, nei patronuojančiosios bendrovės viešosiose sąskaitose, o to Vokietijos vyriausybė visiškai neneigė, šių sąskaitų pateikimas trukdo vienaip ar kitaip patikrinti, ar paisoma draudimo tas lėšas skirti geležinkelių transporto veiklai. Taigi antrasis ieškinyje nurodytas kaltinimas turi būti pripažintas pagrįstu.

C – *Dėl pirmojo kaltinimo, kad pažeista Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalis, nes remiantis pelno perdavimo sutartimis leidžiama su geležinkelių paslaugomis susijusią veiklą finansuoti geležinkelių infrastruktūrai skirtomis lėšomis*

1. Šalių argumentai

76. Komisijos teigimu, leisdama sudaryti pelno perdavimo sutartis (kurias patronuojančioji bendrovė sudarė su trim patronuojamomis bendrovėmis, atsakingomis už infrastruktūrą) Vokietijos Federacinė Respublika toleruoja tai, kad viešosios lėšos, skirtos infrastruktūrai valdyti, būtų skiriamos veiklai, susijusiai su transporto paslaugomis. Toks elgesys pažeidžia Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalį.

77. Taip konkrečiai buvo, kai už geležinkelių infrastruktūrą atsakingos įmonės (t. y. *DB Netz AG*, *DB Station & Service AG* ir *DB Energie GmbH*) pelną gavo tik dėl šioms bendrovėms skirtų viešųjų lėšų. Atsižvelgiant į DB AG tenkančią pareigą pagal pelno perdavimo sutartis, pagal kurias ji įsipareigojo padengti galimus savo patronuojamųjų bendrovių nuostolius, taip perduotas pelnas galėjo būti naudojamas siekiant sumažinti transporto paslaugų deficitą.

78. Kaip teigia Komisija, nesvarbu, kad tokios lėšos negali būti tiesiogiai vienų grupės įmonių perduodamos kitoms grupės įmonėms ir kad perdavimas vykdomas netiesiogiai, perduodant pelną patronuojančiajai bendrovei: abu būdai prieštarauja Direktyvos 6 straipsnio 1 dalies turiniui ir sistemai.

79. Vokietijos vyriausybė šį straipsnį aiškina taip, kad pagal jį nedraudžiama patronuojamosioms bendrovėms gauti pelną ir vėliau jį perduoti patronuojančiajai bendrovei, nes draudžiamas tik infrastruktūrai skirtų viešųjų lėšų, o ne pajamų, kurių infrastruktūrą valdančios įmonės gauna iš savo komercinės veiklos ir kurios patenka į Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 1 dalies taikymo sritį, perdavimas. Bet kuriuo atveju skirtumas, kuris dviejose nuostatose daromas tarp viešųjų lėšų (Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalis) ir pajamų iš mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra (Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 1 dalis), nesusijęs su klausimu, ar pajamos gaunamos dėl subsidijuojamo turto.

80. Dėl Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalies perkėlimo į Vokietijos teisę Vokietijos vyriausybė teigia, kad ji teisingai tai padarė AEG 9 straipsnio 1b dalyje.

81. Vokietijos vyriausybė neigia, kad lėšos slepiamos, kaip teigia Komisija, paskui nurodomos DB AG apskaitoje, o metinėse ataskaitose nurodoma tik viešųjų lėšų neto vertė; šis rodiklis naudotas apskaičiuojant pelną, kuris turi būti perduodamas patronuojančiajai bendrovei, arba nuostolius, kuriuos ji turi kompensuoti. Be to, viešosios lėšos, skirtos geležinkelių infrastruktūrą valdančioms įmonėms, turi būti visiškai panaudojamos investicijų projektams, kuriems skirtos, o tai trukdo padidinti pelną. Tokioms įmonėms tenka jų geležinkelių priežiūros ir remonto išlaidos, o *Bund*, federacinė valstybė, be to, kad turi vykdyti Konstitucijoje jai numatytas funkcijas[27], atsakinga ir už poreikių, susijusių su geležinkeliais, planavimą bei investicinių projektų finansavimą subsidijomis[28].

82. Dublike Komisija nesutinka su atsakovės pateikiamu Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalies aiškinimu. Jos nuomone, iš Direktyvos 2001/12 pasiūlymo matyti, kad šiuo straipsniu norėta užtikrinti visų geležinkelių įmonių vienodą vertinimą ir nediskriminavimą; šio tikslo galėjo būti siekiama tik atsižvelgiant į, viena vertus, visapusišką infrastruktūros finansavimą padengiant visas išlaidas ir, kita vertus, į visas pajamas, t. y. viešąsias išlaidas ir mokesčius už naudojimąsi keliais. Dėl tariamai sisteminio Vokietijos vyriausybės aiškinimo minėta nuostata prarastų savo veiksmingumą.

83. Be to, Komisija teigia, kad Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalyje vartojama sąvoka „valstybinės lėšos“ apima tik viešąsias lėšas, suteiktas iš valstybės biudžeto ir remiantis konkrečiu teisiniu pagrindu. Šiuo straipsniu būtent siekiama išvengti subsidijų dubliavimo, o tiek iš jo teksto, tiek iš parengiamųjų dokumentų[29] matyti, kad kalbama apie valstybės lėšas, kaip jos suprantamos pagal valstybės pagalbos schemas (SESV 107 straipsnis), kuriose vartojami tokie patys terminai.

84. Viena vertus, Komisija teigia, kad Vokietijos Federacinė Respublika neužtikrina, kad viešosios lėšos, suteiktos DB AG grupės bendrovėms, atsakingoms už infrastruktūros valdymą, tik pašalina finansavimo deficitą, atsirandantį dėl nepakankamų pajamų. Kita vertus, ji mano, kad Direktyvos 2001/14 8 straipsnis apskritai nesuteikia teisės, kad mokesčiai už naudojimąsi ja būtų skaičiuojami taip, kad sistemingai būtų pelno. Be to, ji mano, kad Vokietijos Federacinėje Respublikoje vykdomi vidaus patikrinimai nėra tinkami siekiant stabdyti viešųjų lėšų perdavimą.

85. Triplike Vokietijos vyriausybė kaltina Komisiją pakankamai neįrodžius savo teiginių ir gina su viešosiomis lėšomis susijusius išlaidų patikrinimus, kuriuos *ex ante* ir *ex post* atlieka *Bundesnetzagentur*[30] ir *Bundesrechnungshof*[31]. Ji taip pat teigia, kad kaltinimas neteko dalyko nuo 2015 m. sausio 1 d., kai įsigaliojo *LuFV II*[32].

27 — Cituojama *Grundgesetz* (Konstitucija) 87e straipsnio 4 dalis.

28 — *Gesetz über den Ausbau der Schienenwege des Bundes* (*Bundesschienenwegeausbaugesetz*, Federalinis įstatymas dėl geležinkelių plėtros; *BGBl.* I., p. 1874) 8 straipsnio 1 ir 4 dalys.

29 — Žr. Šios išvados 21 išnašoje minėtą Komisijos darbo dokumentą, p. 30.

30 — Reguliuojamų paslaugų federalinė agentūra.

31 — Vokietijos Audito Rūmai; remiantis *Bundeshaushaltsordnung* (Federalinis biudžeto įstatymas); paskutinis pakeitimas *BGBl.* I, p. 2178 ir paskesni, ypač 2182) 91 straipsniu.

32 — Žr. 23 punktą.

86. Savo ruožtu Italijos vyriausybė tikina, kad Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalyje atsižvelgiama į finansinių srautų tarp valstybės ir geležinkelių tinklo valdytojo egzistavimą, tačiau jame tik įtvirtinamos su apskaita susijusios normos, siekiant išvengti subsidijų dubliavimo pavojaus. Be to, ji mano, kad niekas netrukdo tinklo valdytojui kontroliuoti pelno savarankiškai.

87. Šiuo klausimu Italijos vyriausybė pabrėžia, kad Teisingumo Teismas pripažįsta įmonės, veikiančios kaip *holding*[33], struktūrų teisėtumą ir kad dėl Komisijos požiūrio ribojama geležinkelių grupių vykdomo valdymo laisvė, o tai prieštarauja Direktyvos 91/440 4 ir 5 straipsniams.

88. Komisija atsakė pakartodama, kad *holding* tipo struktūrų teisėtumas savaime nereiškia finansinių srautų įmonių grupės viduje.

2. Vertinimas

89. Prieš nagrinėjant pirmąjį kaltinimą visų pirma būtina pažymėti, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalyje tik reikalaujama atskirai tvarkyti geležinkelių įmonių teikiamų geležinkelių transporto paslaugų ir geležinkelių infrastruktūros valdymo apskaitą[34]. Taigi negalima tiesiogiai ar netiesiogiai abejoti dėl bendrovių formų – ir jų poveikio – kai pasirenkama *holding* struktūra, teisėtumo.

90. Be to, būtina patikslinti, kas sudaro Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalyje minimas lėšas, nes Komisija nori prie jų priskirti mokesčius už naudojimąsi keliais, tačiau man tai neatrodo tinkama. Šios pajamos gaunamos naudotojams mokant paslaugas, suteikiamas dėl geležinkelių infrastruktūrą valdančių įmonių veiklos, todėl tai nėra viešosios lėšos, kurias šioms įmonėms suteikia valstybė. Tačiau tokia yra pagalba, kuria kompensuojamas deficitas, galimas patirti šios įmonės, jei tarifų politika nepadengia šios infrastruktūros priežiūros ir veikimo išlaidų (pusiausvyros subsidijavimas), nes ją tiesiogiai išmoka atitinkama valstybės institucija. Kaip bus matyti analizuojant trečiąjį kaltinimą, Vokietija nustatė vidutinėmis išlaidomis grindžiamą tarifų sistemą, kuri taip pat leidžia infrastruktūrą valdančiai įmonei gauti pelno, tam, kad nereikėtų kokios nors papildomos paramos šioje srityje. Todėl Komisijos kaltinimas turi būti suprantamas kaip apimantis tik viešąsias lėšas, kurias tiesiogiai suteikia Vokietijos valstybė (ar bet kuris iš ją sudarančių subjektų valstybę suprantant plačiai).

91. Kiek tai susiję su subsidijų dubliavimu, Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalyje reikalaujama, kad jo draudimas atsispindėtų dviejų geležinkelių veiklos sričių (transporto paslaugų teikimas ir infrastruktūros valdymas) apskaitose. Jei Komisija kaltina valstybę narę pažeidus šį straipsnį, ji turi pateikti pakankamų įrodymų, kad iš esmės įrodytų, jog vienai iš šios veiklos sričių skirta valstybės pagalba buvo skirta kitai sričiai ir vedamoje apskaitoje (vienoje ir kitoje) neužfiksuotas toks netinkamas veiksmas.

92. Taigi pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką procese dėl pareigų neįvykdymo pagal SESV 258 straipsnį Komisija turi įrodyti tariamą pareigų neįvykdymą, t. y. turi pateikti įrodymų, reikalingų kaltinimui patikrinti, ir negali remtis kokia nors prezumpcija[35]. Be to, kalbant konkrečiai apie ieškinį, susijusį su nacionalinės nuostatos įgyvendinimu, pasakytina, kad valstybės pareigų neįvykdymui įrodyti būtina pateikti ypatingo pobūdžio įrodymų, palyginti su įrodymais, į kuriuos paprastai atsižvelgiama nagrinėjant ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo, susijusį tik su vienos nacionalinės nuostatos turiniu. Šiomis aplinkybėmis pareigų neįvykdymas gali būti įrodytas tik pateikus pakankamai dokumentais pagrįstą ir išsamų veiksmų, kuriais kaltinamos nacionalinės administracinės institucijos ir kurie priskirtini atitinkamai valstybei narei, įrodymą[36].

33 — Remiamasi 2013 m. vasario 28 d. Sprendimo *Komisja / Vokietija* (C-556/10; EU:C:2013:116) 55 punktu.

34 — Ten pat.

35 — 2013 m. spalio 3 d. Sprendimo *Komisija / Italija* (C-369/11; EU:C:2013:636) 68 punktas ir jame nurodyta teismo praktika.

36 — 2006 m. balandžio 27 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija* (C-441/02; EU:C:2006:253) 49 punktas ir jame nurodyta teismo praktika.

93. Iš dokumentų, kuriuos Komisija pateikė savo teiginiui pagrįsti, matyti už infrastruktūrą atsakingų patronuojamųjų bendrovių nuostolių ir pelno pokyčiai (ieškinio A.2 priedas). Be to, Komisija pateikė DB AG ir *DB Netz AG* sudarytos pelno perdavimo sutarties kopiją (priedas A.1). Šie dokumentai parodė, kad atsižvelgiant į tai, jog gauta pelno, jos nuomone, vien dėl to, kad infrastruktūros srityje į apskaitą įtrauktos viešosios lėšos, perdavimo sutartis jas leido skirti nuostolingai transporto paslaugų veiklai (egzistuoja, kaip jau buvo minėta, pareiga kompensuoti šiuos nuostolius, numatyta atitinkamoje sutartyje, sudarytoje su transporto srities įmonėmis) [37].

94. Komisija savo argumentus, kurie nėra nelogiški, dėstė taip, kad pašalintų įtarimą, jog už infrastruktūrą atsakingų patronuojamųjų bendrovių pelno perdavimą DB AG iš esmės lemia infrastruktūrai skirtos viešosios lėšos, kurios vėliau skiriamos transporto srities įmonėms. Tačiau tokio įtarimo nepakanka, kad būtų galima patvirtinti inkriminuojamą pareigų neįvykdymą, kai realiai nepatvirtinta, jog, atsižvelgiant ne tik į konjunktūrą, vienai sričiai skirtos viešosios lėšos buvo perskirtos kitai sričiai.

95. Kaltinimas, kad pakankamai neužtikrinama, jog bus išvengta tokio lėšų perskyrimo, negali būti pagrindas sprendimui, kuriame konstatuojamas pareigų neįvykdymas, priimti. Netvirtinta, kad Federacinės Respublikos teisėje draudimas atlikti tokį perskyrimą suformuluotas taip pat, kaip Direktyvoje 91/440, ir atsižvelgiant į tai, kad egzistuoja vidaus kontrolės institucijos, kurios gali tokį perskirstymą nustatyti, kaltinant, kad neįvykdytos pareigos pagal minėtos direktyvos 6 straipsnio 1 dalį, būtina įrodyti, kad toks perskirstymas tikrai vykdytas, o ne pasitenkinti vien teiginiu, jog nėra pakankamos prevencijos, kad tokio perskirstymo būtų išvengta.

96. Žinoma negalima Komisijos reikalauti *probatio diabolica*, t. y. negalima prašyti nesamų ar neįmanomų pateikti dokumentų. Tačiau, viena vertus, patronuojamųjų bendrovių ir patronuojančiosios įmonės sąskaitos ir balansai yra audituojami ir skelbiami. Kita vertus, ir ypač jei – kaip nurodyta analizuojant antrąjį kaltinimą – viešosios lėšos, kurias nurodo Komisija, neatsispindi šiose sąskaitose ar balansuose, konstatavus tokį trūkumą Komisijos reikalavimas gali būti patenkintas, tai yra gali būti pripažintas su apskaita susijusių pareigų nevykdymas.

97. Kitaip tariant, jei geležinkelių įmonių sąskaitose trūksta duomenų apie viešąsias lėšas ir dėl šio trūkumo sunku pateikti įrodymų pirmajam kaltinimui patikrinti, manau, kad tai ir reiktų pripažinti, o ne primygtinai ieškinio *petitum* pateikti kaltinimą, kurio Komisija nepajėgi pagrįsti dokumentais.

98. Galiausiai argumentai dėl pelno, iš dalies ar visiškai gauto dėl gautų viešųjų lėšų (nes kelerius metus *DB Netz AG* gavo pelną tik dėl subsidijavimo), negali būti prielaida, jeigu nepateikiama konkrečių įrodymų, kurie leistų patenkinti šią ieškinio dalį, o tam būtų reikėję įtikinamai įrodyti, kad turinio ir apskaitos požiūriu perdavimai buvo neteisėti. Reikia pridurti, kad 2015 m. priėmus *LuFV II* [38] nustatyta aiškesnė už infrastruktūrą atsakingų įmonių neto rezultatų, kurie turi būti perduoti federacinei valstybei dėl jos naujų investicijų į šią sritį, paskirtis.

99. Taigi manau, kad Komisija nepateikė pakankamų įrodymų, kad pirmąjį kaltinimą būtų galima pripažinti pagrįstu.

37 — Dokumentai ir priedai, kurie buvo pridėti, suprantant siaurai, nėra apskaitos dokumentai pagal 6 straipsnį. Juose nenurodyta, dėl kokių priežasčių ar kokiose šių įmonių apskaitos dalyse vengiama, kad atsispindėtų draudimas.

38 — Dar kartą žr. 23 punktą.

D – *Dėl trečiojo kaltinimo, kad pažeista Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 1 dalis, nes neužtikrinta, jog mokesčiai už naudojimąsi infrastruktūra bus naudojami tik infrastruktūros valdymo veiklai finansuoti*

1. Šalių argumentai

100. Komisija tikina, kad pagal DB AG ir jos patronuojamųjų bendrovių, atsakingų už geležinkelių infrastruktūrą, sudarytas pelno perdavimo sutartis patronuojančiajai bendrovei perduodami mokesčiai, sumokėti už naudojimąsi šia infrastruktūra. Toks būdas, jos nuomone, reiškia, kad mokesčiai neskiriami vien infrastruktūros valdytojų veiklai, o tai prieštarauja tam, kas nustatyta Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 1 dalyje. Taigi taip nutiktų, jei, negavus pajamų iš mokesčių, nebūtų gauta jokio pelno.

101. Vokietijos vyriausybė kritikuoja tokius teiginius ir nurodo, kad, vertinant sistemingai, pagal Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 1 dalį, 7 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą ir 8 straipsnio 1 dalį toleruojama, kad infrastruktūros valdytojas gautų tam tikrą grąžos normą, kuri yra mokėtinų mokesčių sudėtinė dalis. Tačiau nėra jokios nuostatos, kurioje būtų reglamentuojamas pelno, kurį jis gavo ir kurį gali visiškai laisvai perduoti patronuojančiajai bendrovei, panaudojimas.

102. Dėl to Vokietijos vyriausybė mano, kad pagal Direktyvą 2001/14 nedraudžiama perduoti pelno, gauto iš mokesčių už infrastruktūrą ir apskaičiuotą taikant grąžos normą, adekvačią nuosavoms įmonės lėšoms. AEG 14 straipsnio 4 dalies pirmame sakinyje nustatyta, kad mokesčiai turi būti nustatomi taip, kad padengtų infrastruktūros valdytojo išlaidas (atsižvelgiant į Direktyvos 2001/14 straipsnio 8 dalies 1 dalyje numatytą galimybę). Taip gauta grąža nelemia, priešingai, nei teigia Komisija, jokio infrastruktūros finansavimo deficito.

103. Galiausiai ši vyriausybė teigia, kad jos aiškinimą pagrindžia Komisijos neseniai parengtas su ketvirtuoju geležinkelių paketu susijęs pakeitimo pasiūlymas (7a straipsnis), kuriame nereikalaujama, kad pajamos, gautos už naudojimąsi infrastruktūra, būtinai būtų naudojamos geležinkeliams eksploatuoti ir prižiūrėti [39].

104. Dublike Komisija pažymi, kad Direktyvos 2001/14 6 straipsnį galima paaiškinti remiantis mokesčių apskaičiavimo metodu: paprastai skaičiuojama atsižvelgiant į tiesiogines išlaidas (7 straipsnio 3 dalis) ir nuolatinį deficitą, kurį patiria įmonės valdytojos, jeigu valdžios institucijos bent iš dalies nepadengia infrastruktūros išlaidų. Taip vertinant, 6 straipsnis įpareigoja valstybes nares finansiškai padėti infrastruktūros valdytojams, subalansuojant jų biudžetus.

105. Dublike Komisija cituoja *Bundesrat* sprendimą [40], kuriuo ji grindžia savo argumentus ir kuriame aiškiai atskleidžiamas pelno perdavimo sutarčių neigiamas poveikis. Ji nurodo, kad 2015 m. sausio 1 d. įsigaliojusiu *LuFV II* siekiama įgyvendinti šį *Bundesrat* „politinį reikalavimą“, vengiant, kad infrastruktūros valdytojų pajamos būtų tiesiogiai perduodamos federacinei valstybei (*Bund*) siekiant, kad jos būtų investuojamos į tą infrastruktūrą.

39 — Pasiūlymas „Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, kuria dėl keleivių vežimo geležinkeliais valstybės viduje paslaugų rinkos atvėrimo ir geležinkelių infrastruktūros valdymo iš dalies keičiama 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė“ [COM (2013) 29 *final*, 2013 m. sausio 30 d.], p. 14.

40 — *Bundesrat* dokumentas (*Bundesrat-Drucksache*) Nr.°559/2/12, p. 25. Komisija konkrečiai cituoja šią dalį: *„Pastaraisiais metais DB AG pradėjo vystyti veiklos sritis, kuriose natūraliai įgijo monopolį – kelių linijos, keleivių stotys ir energija – siekiant, kad jos taptų pelną nešančiais ramsčiais. <...> Pagal DBAG ir jos patronuojamųjų bendrovių, atsakingų už infrastruktūrą, sudarytą sutartį infrastruktūros įmonių pelnas automatiškai perduodamas holding, kuris jį panaudoja tarptautiniu lygmeniu, tad neskiriamas konkrečiam tikslui, pavyzdžiui, logistikios sektoriuje veikiančioms įmonėms įsigyti <...> Galiausiai tokią politiką atspindi pelnelyg didelės kainos, taikomos už naudojimąsi linijomis ir stotimis, taip pat už energijos tiekimą <...>“.*

106. Triplike Vokietijos vyriausybė pripažįsta, kad lėšos, kurias *DB Netz AG* perduoda *DB AG*, gaunamos visiškai arba iš dalies iš pajamų, gautų už naudojimąsi „geležinkelių linijomis“, tačiau teigia, kad jos praranda savo, kaip mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra, statusą vėliausiai, kai *DB Netz AG* jas tinkamai gauna kaip atlygį už naudojimąsi keliais koncesiją ir kai atliktas veiklos finansavimas.

107. Italijos vyriausybė savo pastabų dėl trečiojo kaltinimo nepateikė ir tik pritarė Vokietijos pozicijai.

2. Vertinimas

108. Šios bylos šalys nesutaria dėl to, kaip aiškinti Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 1 dalį, pagal kurią mokesčiai už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra mokami jos valdytojui ir „naudojami jo veiklai finansuoti“. Komisija siūlo šią nuostatą aiškinti siaurai ir pažodžiui, o Vokietijos vyriausybė mano, kad joje nenumatyta jokia pareiga panaudoti pelną, gautą iš surinktų mokesčių; be to, jos nuomone, žodis „veikla“, kiek ja siekiama pelno, neapsiriboja mokesčių, kurie dėl įskaičiuotos grąžos normos gali būti teisėtai perduodami patronuojančiajai bendrovei, panaudojimu.

109. Aiškindamas Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 3 dalį Teisingumo Teismas, remdamasis jos 12 ir 20 konstatuojamosiomis dalimis, pripažino, kad ji geležinkelių infrastruktūros valdytojams suteikia tam tikrą veiksmų laisvę[41]. Apskaičiuodami savo mokesčių tarifus jie naudojasi tam tikra skale: nuo minimalių (lygūs išlaidoms, tiesiogiai turėtoms dėl tam tikros vežimo geležinkeliais paslaugos), nurodytų 7 straipsnio 3 dalyje, iki maksimalių (lygūs visoms infrastruktūros valdytojo patirtoms išlaidoms), nurodytų šios direktyvos 8 straipsnio 1 dalyje[42].

110. Tarp šių dviejų ribinių dydžių Direktyvoje 2001/14 pripažįstama, kad mokestis gali skirtis, atsižvelgiant į pajėgumų stoką (7 straipsnio 4 dalis), poveikio aplinkai išlaidas (to paties 7 straipsnio 5 dalis), konkrečius investicinius projektus (8 straipsnio 2 dalis) ar numatytas nuolaidas (9 straipsnis)[43].

111. Tačiau nemanau, kad atsižvelgiant į 7 straipsnio 1 dalies turinį, jos struktūrą, tikslą ar sisteminį ryšį su kitais Direktyvos 2001/14 straipsniais galimas toks infrastruktūros valdytojui palankus aiškinimas, kokį gina Vokietijos vyriausybė.

112. Dėl Direktyvos 2001/14 7 straipsnio 1 dalies turinio reikia pažymėti, kad nors akivaizdu, kad 6 straipsnio 1 dalyje minimos „papildomos pajamos iš kitos komercinės veiklos“, vis dėlto žodis „veikla“ 7 straipsnio 1 dalyje reiškia infrastruktūros valdytoją apibūdinantį vaidmenį, t. y. tai, kas yra teisėta, kad būtų galima reikalauti ir rinkti mokestį už naudojimąsi geležinkeliais ir su jais glaudžiai susijusiais įrengimais.

113. Kiek tai susiję su 7 straipsnio 1 dalies struktūra, reikia atkreipti dėmesį į tai, kad, kitaip nei mokesčio tarifų nustatymo metodų atveju (dėl kurių Direktyvoje 2001/14 numatytos aiškios galimybės), šios dalies formuluotė yra imperatyvi dėl surinktų mokesčių panaudojimo: pareiga juos naudoti infrastruktūrai finansuoti yra besąlygiška ir neturi išimčių[44]. Tai logiška, nes direktyva grindžiama principu, kad mokestis padengia tik išlaidas, tiesiogiai turėtas dėl tam tikros vežimo

41 — 2013 m. vasario 28 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija* (C-556/10; EU:C:2013:116) 82 punktas.

42 — Ten pat, 85 punktas.

43 — Ten pat, 86 punktas.

44 — Taip yra su antkainiais ir tarifais, grindžiamais konkrečiomis išlaidomis, kaip numatyta 8 straipsnio 1 ir 2 dalyse.

geležinkelių transportu paslaugos, t. y. trumpalaikes ribines sąnaudas [45] (7 straipsnio 3 dalis, siejama 39 konstatuojamąja dalimi), taip pat kitas išlaidas, kurių bent iš dalies, bet tiesiogiai turėta dėl vežimo geležinkelių transportu paslaugos, kaip antai signalizacijos, eismo valdymo ir techninės priežiūros, teikimo [46].

114. Kadangi naudotojas, kuris moka mokestį, padengia tik ribines sąnaudas, susidarančias dėl jo paties naudojimosi infrastruktūra, geležinkelių tinklą valdančios įmonės patiria struktūrinį su paslaugos teikimu susijusį deficitą [47]. Dėl šios priežasties, kai Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 1 dalyje pripažįstamas tarifų nustatymo principas, pagrįstas ribinėmis sąnaudomis, tai turi būti suprantama kaip valstybės finansavimas (pusiausvyrą užtikrinantis subsidijavimas), kuris privalo atsispindėti infrastruktūros valdytojo apskaitoje.

115. Šiame kontekste iš mokesčio gautų pajamų skyrimas infrastruktūros valdytojo veiklai finansuoti užtikrina ne tik tai, kad mokesčiai bus surinkti, bet taip pat, kad jie bus investuoti į šią veiklą. Taip norima išgauti sverto poveikį, t. y. skatinti valdytoją siekti didesnio eismo ir kuo geriau išnaudoti savo tinklą [48], kartu siekiant ateityje subalansuoti sąskaitas be valstybės paramos [49].

116. Direktyvoje 2001/14 nėra pagrindo, leidžiančio tarifų nustatymo sistemą, kuri išlaisvintų valdytoją nuo pareigos, nustatytos jos 7 straipsnio 1 dalyje, t. y. iš mokesčio gautas pajamas panaudoti savo veiklai finansuoti. Kadangi teisės aktų leidėjas nenumatė jokios galimybės pakeisti pareigą iš mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra gautas pajamas panaudoti jai, to būtina laikytis. Darant prielaidą, kad valstybės narės naudojamas tarifų nustatymo metodas lemia tokią grąžą, kad gaunama pelno, šis nepriskirtinas prie pajamų, gautų surinkus mokesčius, atsižvelgiant į visas to pasekmes.

117. Iš tikrųjų Komisija Vokietijos vyriausybę kaltina ne dėl to, kad patronuojančiajai įmonei perduodamas iš surinktų mokesčių gautas pelnas, bet dėl to, kad neužtikrintas jų vėlesnis panaudojimas infrastruktūros valdytojų veiklai finansuoti. Šiuo atveju ginčo esmė yra ne Vokietijos institucijų argumentai dėl pelno perdavimo DB AG teisėtumo apskritai, nes, pasikartosiu, perdavimas, kaip toks, nėra pareigos neįvykdymo, dėl kurio priekaištaujama šiame kaltinime, dalis.

118. Atsižvelgiant į šias prielaidas, Komisijos šiame kaltinime nurodyti reikalavimai konstatuoti pareigos neįvykdymą yra tokie pat nepagrįsti ir nepakankamai įrodyti kaip ir nurodytieji pirmojo kaltinimo atveju. Šį kartą Komisija vėl remiasi aplinkybėmis ir faktais, leidžiančiais (bet tai griežtai neįrodoma) daryti norimą išvadą, kitaip tariant, kita prielaida.

119. Komisija kaip įrodymą pateikė minėtą *Bundesrat* dokumentą [50]. Jame pateikiamos Vokietijos Parlamento Aukštųjų Rūmų pastabos, t. y. oficiali pozicija, dėl Įstatymo dėl naujo geležinkelių sektoriaus reglamentavimo planavimo projekto [51]. Reikia atkreipti dėmesį, kad nuo 1996 m. sausio 1 d. vietinis keleivių transportas yra *Länder* kompetencija [52]; jos turi logišką suinteresuotumą kaip klientės, investuotojos ir atskirai kiekviename regione įgaliotos institucijos sudaryti palankias šios paslaugos teikimo sąlygas, kad DB AG patronuojamosios bendrovės, atsakingos už infrastruktūrą, gautų pinigų.

45 — Tai nurodė Komisija 2013 m. gegužės 30 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija* (C-512/10; EU:C:2013:338) 63 punkte ir tam pritariama dokrinoje: žr. M. Amaral ir N. Danielowitzova „(Co)régulation économique des industries de réseau: le cas de la tarification de l'infrastructure ferroviaire en Europe“, *L'espace Ferroviaire Unique Européen – Quelle(s) réalité(s)?*, leid. C. Rapoport, Briuselis, Bruylant, 2015, p. 245.

46 — 2013 m. gegužės 30 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija* (C-512/10; EU:C:2013:338) 81 punktas.

47 — M. Amaral ir N. Danielowitzova, *op. cit.*, p. 249.

48 — Dokumentas COM 1998, 480 *final*, p. 76.

49 — Atrodo, kad Direktyvos 2001/14 6 straipsnio 2 dalyje valstybės narės skatinamos siekti šio tikslo.

50 — Žr. 105 punktą.

51 — 2012 m. lapkričio 23 d. *Stellungnahme des Bundesrates* dėl „Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Regulierung im Eisenbahnbereich“.

52 — Jos vykdo, kaip matyti iš Pagrindinio įstatymo 106a straipsnio pirmo sakinio, finansavimą kartu su *Bund* (federacinė valstybė), o jos indėlis gali būti iki 60% šio keleivių transporto segmento išlaidų. Žr. H. Gersdorf „Finanzierung und Regulierung der Eisenbahninfrastruktur – zwei Seiten einer Medaille“, *Eisenbahn zwischen Markt und Staat in Vergangenheit und Gegenwart*, F. Miram ir M. Schmoeckel (leid.), Tubinga, Mor Siebeck, 2015, p. 110.

120. Nesumenkinant šio dokumento (nepaisant politinio pobūdžio, kurį pabrėžia Vokietijos vyriausybė), reikia pažymėti, kad jis pakankamai neįtikina, kad infrastruktūros valdytojų patronuojančiajai bendrovei perduotas pelnas laikotarpiu, kuris nurodomas ieškinyje dėl pareigų neįvykdymo, nebuvo skiriamas šiai infrastruktūrai. Žinoma, savo pastabose dėl įstatymo dėl reformos projekto 25 straipsnio 3 dalyje *Bundesrat* jau aiškiai nurodo savo reikalavimą, kad infrastruktūros srityje gautas pelnas būtų investuojamas „tik“ į ją [53], tačiau būtų rizikinga remiantis šiomis pastabomis daryti išvadą *pro futuro*, kad jame yra solidus pagrindas kategoriškai konstatuoti pareigos neįvykdymą už Komisijos nurodytas praeities aplinkybes [54].

121. Kaip jau nurodžiau dėl pirmojo kaltinimo, jeigu geležinkelių įmonių apskaita neleidžia aiškiai nustatyti įvairių elementų (buvo kalbama apie viešąsias lėšas, dabar apie mokesčius) taip, kad būtų visiškai atsekta vienų ar kitų atitinkama paskirtis, sunku pripažinti analizuojamą reikalavimą pagrįstu.

122. Todėl trečiasis kaltinimas negali būti pripažintas įrodytu.

E – *Dėl ketvirtojo kaltinimo, kad pažeista Direktyvos 91/440 9 straipsnio 4 dalis ir Reglamento Nr. 1370/2007 6 straipsnio 1 dalis, siejama su jo priedo 5 punktu, nes neužtikrinta, kad viešosios lėšos, išmokėtos už viešųjų keleivių vežimo paslaugų teikimą, būtų apskaitomos atitinkamose sąskaitose atskirai*

1. Šalių argumentai

123. Komisija kaltina Vokietijos Federacinę Respubliką dėl to, kad viešosios lėšos, suteiktos už *DB Regio AG* veiklą (vežimas užtikrinant viešąją paslaugą), atskirai neapskaitytos šios bendrovės sąskaitose, o tai prieštarauja Direktyvos 91/440 9 straipsnio 4 dalies ir Reglamento Nr. 1370/2007 6 straipsnio 1 dalies, siejamos su jo priedo 5 punkto paskutine įtrauka, nuostatoms.

124. Komisijos teigimu, kompensacijos už su viešąja paslauga susijusias pareigas, taip pat pajamos už bilietų pardavimą nurodytos tik bendrai už visas suteiktas paslaugas, dėl to neįmanoma patvirtinti, ar šios kompensacijos, suteiktos atskiru atveju, yra pernelyg didelės siekiant nustatyti galimą subsidijų dubliavimą.

125. Komisija teigia, kad įmonėms, kaip antai *DB Regio AG*, negali būti taikoma Direktyvos 91/440 2 straipsnio 2 dalyje numatyta išimtis. Ji teigia, kad ši direktyva taikytina įmonėms, kurios gali gauti kompensaciją iš patronuojančiosios bendrovės, antraip būtų galima lengvai apeiti atitinkamas nuostatas.

126. Vokietijos vyriausybės teigimu, ketvirtasis kaltinimas iš tikrųjų pareikštas dėl Direktyvos 2012/34 6 straipsnio 3 dalyje nustatytos naujos Direktyvos 91/440 9 straipsnio 4 dalies redakcijos, kuria pakeistas pastarosios taikymas regioninio transporto įmonėms, prie jų nebepriskiriant tų, kurios teikia paslaugas izoliuotuose tinkluose [55]. Ši nauja redakcija *ratione temporis* netaikytina nagrinėjamoje byloje.

53 — Minėtas *Stellungnahme des Bundesrates*, p. 27.

54 — Dar kartą priminsiu, kad pagal DB AG ir federacinės valstybės sudarytas sutartis, pateiktas 2015 m. *LuFV II*, iš mokesčių už naudojimąsi geležinkeliais gauto pelno perdavimas valstybei reikalauja, kad jis visas būtų panaudojamas infrastruktūrai finansuoti. Ieškinio dėl pareigų neįvykdymo pagrindinis tikslas (t. y. kad Vokietijos valdžios institucijos imtųsi veiksmų, kuriais būtų paisoma Komisijos tvirtinimų šiuo klausimu), atrodo, vėliau buvo pasiektas.

55 — Svarbiausi pakeitimai: a) nuoroda į Reglamento Nr. 1370/2007 7 straipsnį, kurios nebuvo ankstesnėje redakcijoje; b) viešųjų lėšų naudojimo viešosioms keleivių vežimo geležinkelių transportu paslaugoms, kai anksčiau tas naudojimas buvo platesnis, t. y. visoms transporto paslaugoms; ir c) pašalinimas iš Direktyvos 91/440 II skyriaus taikymo srities geležinkelių įmonių, „kurios teikia tik <…> regionines geležinkelių transporto paslaugas vietiniuose ir regioniniuose autonominiuose tinkluose arba tinkluose, skirtuose tik miesto ar priemiestinėms geležinkelių paslaugoms“.

127. Dėl Direktyvos 91/440 9 straipsnio 4 dalies Vokietijos Federacinė Respublika teigia, kad *DB Regio AG*, kaip regionines geležinkelių transporto paslaugas teikiantis subjektas, nepateko į jos taikymo sritį pagal 2 straipsnio 2 dalį. Nesutikdama su Komisijos siūlomu aiškinimu ji cituoja Direktyvos 91/440 3 straipsnyje pateikiamą „regioninių paslaugų“ apibrėžimą; tai yra „transporto paslaugos, teikiamos, kad būtų patenkinti regiono transporto poreikiai“. Šiuo klausimu ji teigia, kad į galiausiai direktyvoje (1991 m. redakcija) patvirtintą sąvoką buvo įtraukti Europos Parlamento pakeitimai, kurie išplėtė daug siauresnį Komisijos pasiūlymą, kuriame buvo daroma nuoroda į Reglamentą (EEB) Nr. 1191/69[56]; šią nuorodą Parlamentas taip pat panaikino.

128. Kiek tai susiję su Reglamento Nr. 1370/2007 6 straipsnio 1 dalies pažeidimu, reikia pažymėti, kad Vokietijos vyriausybė priedo 5 punktą (kuris minimas tame straipsnyje) aiškina taip, kad jame reikalaujama atskirai apskaityti sutartis tik tada, kai subjektas vykdo veiklą, kompensuojamą pagal viešųjų paslaugų įpareigojimų tvarką, ir dar kitą veiklą. Tai nėra *DB Regio AG*, teikiančios transporto paslaugas tik pagal viešųjų paslaugų įsipareigojimą, situacija.

129. Komisija iš esmės teigia, kad kaltinimas grindžiamas materialinėmis nuostatomis, kurios jau buvo numatytos Direktyvos 91/440 9 straipsnio 4 dalyje, ir atkreipia dėmesį į tai, kas numatyta jos 2 straipsnyje, pagal kurį *DB Regio AG* turi būti vertinama ne atskirai, bet atsižvelgiant į jos ryšį su DB AG grupe, dėl to negalima remtis šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalimi.

130. Dėl Reglamento Nr. 1370/2007 1 dalies reikia pažymėti, kad nors Komisija pripažįsta, jog jo priedo 5 punkte tiesiogiai neminimas apskaitos atskyrimas dėl atskirų sutarčių, ji mano, kad tokia pareiga kyla iš viso reglamentavimo – tiek iš jo tikslo ir ypač siejant priedo 2 ir 5 punktus (pirmasis įtvirtina kompensacijų ribas, o antrasis nustato aiškius apskaitos reikalavimus).

131. Triplike Vokietijos vyriausybė pakartoja, kad Direktyva 2012/34 iš esmės pakeitė taikymo sritį, kiek tai susiję su regioninio transporto įmonėmis; ši nauja tvarka taikytina valstybėms narėms tik nuo 2015 m. birželio 17 d. Dėl tariamo Reglamento Nr. 1370/2007 6 straipsnio 1 dalies pakeitimo ji teigia, kad pagal priedo 5 puntą siekiama išvengti subsidijų dubliavimo ne tarp įvairių rūšių viešosios paslaugos sutarčių, bet tarp sutarčių, kuriomis remiantis mokama kompensacija, ir tų, kuriomis remiantis ji nemokama.

132. Italijos vyriausybė pritaria Vokietijos argumentams: nė viena iš minėtų normų nereikalauja atskirai skelbti kiekvienos sutarties dėl transporto paslaugų teikimo pagal viešųjų paslaugų įsipareigojimą. Jos nuomone, iš direktyvos parengiamųjų dokumentų matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas atmetė pirminį Komisijos pasiūlymą, kuriame buvo numatytas kiekvienos viešosios paslaugos sutarties atskiras paskelbimas, nes Taryba pasirinko nustatyti bendrą nuorodą į Reglamento Nr. 1370/2007 7 straipsnį.

133. Komisija nesutinka su pastaruoju teiginiu, nes mano, kad jį lemia klaidinga idėja, kad Direktyvos 2012/34 6 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuoroda į Reglamento Nr. 1370/2007 7 straipsnio 1 dalį sušvelnino pareigas, kylančias pagal Direktyvos 91/440 9 straipsnio 4 dalį.

56 — 1969 m. birželio 26 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 1191/69 dėl valstybių narių veiksmų, susijusių su įsipareigojimais, neatskiriamais nuo viešosios paslaugos geležinkeli[ų], kelių ir vidaus vandenų transporto srityje sąvokos (OL L 156, 1969, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 1 t., p. 19).

2. Vertinimas

a) Preliminaru: kaltinimo dalykas ir Direktyvos 91/440 taikymo sritis

134. Nors ieškinio 76 punkte Komisija, atrodo, ketvirtąjį kaltinimą taip pat formuluoja atsižvelgdama į pelno perdavimo sutartis, akivaizdu, kad toliau, įskaitant dubliką, su tuo susijusių argumentų nepateikia. Ji iš esmės kritikuoja kompensacijas už viešosios paslaugos įsipareigojimus ir pajamas, gautas už parduotus bilietus, kurių bendras atspindėjimas apskaitose neleistų kiekvienu atveju patvirtinti, kad suteikta kompensacija pernelyg didelė. Taigi kaltinimą reikia sieti tik su šiais aspektais ir nepripažinti jo nepriimtinu, kaip teigia Vokietijos vyriausybė.

135. Dėl normų, taikytinų sprendžiant dėl šio konkretaus pareigų neįvykdymo reikia pažymėti, kad Vokietijos ir Italijos vyriausybių teiginių nepakanka padėčiai ištaisyti, nes kaltinimas siejamas tik su jo pateikimo momentu galiojusiomis normomis, t. y. tik su Direktyvos 91/440 normomis (būtent, kaip nurodyta šiame kaltinime, su jos 9 straipsnio 4 dalimi).

136. Atsižvelgiant į ginčo esmę, būtina išnagrinėti Vokietijos vyriausybės prieštaravimą, kad *DB Regio AG* teikia tik regioninio transporto paslaugas, dėl to jai neturėtų būti taikoma Direktyva 91/440 (2 straipsnio 2 dalis).

137. Tai, kad pakeista Direktyvos 91/440 2 straipsnio 2 dalis, nereiškia, mano nuomone, kad *DB Regio AG* taikoma ar netaikoma ši direktyva. Šios nuostatos tekstas turi būti aiškinamas atsižvelgiant į šios direktyvos 3 straipsnio paskutinėje įtraukoje įtvirtintą „regioninių paslaugų“ apibrėžtį, pagal kurią jos apima transporto paslaugas, teikiamas, kad būtų patenkinti regiono transporto poreikiai[57]. Iš šių dviejų nuostatų matyti, kad direktyvoje nustatytos pareigos netaikomos geležinkelių įmonėms, kurių veiklą sudaro tik paslaugų teikimas viename regione.

138. Taigi *DB Regio AG* negali reikalauti, kad jai būtų taikoma ši išimtis. Remiantis pačios *DB Regio AG* paskelbta 2013 m. metine ataskaita[58], ji yra patronuojamoji bendrovė, kurios visos akcijos priklauso DB AG ir kuri patronuojančiajai bendrovei *DB Bahn Regio* padeda vykdyti veiklą komercijos srityje (*Geschäftsfeld*). Toje ataskaitoje taip pat numatyta, kad „komercijos srityje *DB Bahn Regio atsakinga už DB grupės Vokietijoje vykdomą visą regioninio eismo veiklą (geležinkelių ir autobusų), taip pat eismą tarp Vokietijos ir kaimyninių šalių*“[59]. Toliau toje ataskaitoje nurodoma, kad „*DB Regio pagrindinis biuras atsakingas už prekybos plėtrą, vykdo pagrindines užduotis ir teikia paslaugas regiono vienetams*“.

139. Šiame kontekste *DB Regio AG* yra ne kas kita, kaip konsorciumo dalis, vykdanti iš esmės specializuotas funkcijas ir veiklą, o regioninio transporto paslaugos, kurias teikia kaip teisiškai nepriklausoma akcinė bendrovė, skirtos ne vienam regionui, bet įvairioms *Länder*. Be to, ne už visus šių paslaugų valdymo aspektus atsako patronuojamoji bendrovė: kai kuriuos iš jų užtikrina jos patronuojančioji bendrovė (DB ML AG), įskaitant *holding* DB AG[60].

140. Todėl negalima remtis Direktyvos 91/440 2 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta išimtimi *DB Regio AG* naudai.

57 — Žr. 7 ir 8 punktus.

58 — Dokumentas, kurį Komisija pateikė kaip dubliko C.7 priedą, p. 6.

59 — Ten pat.

60 — Manęs neįtikina ir „istorinis“ argumentas, kad teisės aktų leidėjas neatsisakė Direktyvoje 91/440 įtvirtintos regioninių paslaugų išimties, atsižvelgiant į tai, kad daugumą šių paslaugų teikė vertikaliai integruotos geležinkelių įmonės. Kadangi buvo nedaug įmonių, kurios tokio tipo paslaugas teikė tik viename regione, darytina priešinga išvada, kad tik joms netaikoma direktyva, nes joje reglamentuojamos vertikaliai integruotų grupių teikiamos regioninės paslaugos.

b) Dėl kaltinimo esmės.

141. Komisijos reikalavimas galėtų būti pripažintas pagrįstu, jeigu pareiga atskirai apskaityti kiekvieną viešosios paslaugos sutartį atitinkamose sąskaitose būtų tiksliai apibrėžta tariamai pažeistuose straipsniuose. Man neatrodo, kad taip yra, ir toliau tai aptarsiu.

i) Direktyvos 91/440 9 straipsnio 4 dalies aiškinimas

142. Sprendžiant šį klausimą naudinga atsižvelgti į teisės aktų raidą [61] ir nagrinėti ne tik 9 straipsnį, bet ir 6 straipsnį, nes 9 straipsnio 4 dalies įtraukimas (Direktyva 2001/12) buvo ne visai logiškas sistemos požiūriu, dėl to 2012 m. reforma paveikė 6 straipsnį, kuris dabar yra 9 straipsnio 3 dalis.

143. Iš tikrųjų pirminėje Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 dalies redakcijoje buvo reikalaujama, kad verslo, susijusio su transporto (krovinių ir keleivių) paslaugų teikimu ir geležinkelių infrastruktūros valdymu, sąskaitos būtų tvarkomos kaip atskiros sąskaitos. Vadovaujantis šios direktyvos ketvirta konstatuojamąja dalimi, kiekviena iš šių veiklos rūšių (paslaugos ir infrastruktūra) privalo būti valdoma atskirai ir „turėti skirtingas sąskaitas“. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad šios pirminės redakcijos atveju buvo skiriamas tik transporto paslaugų teikimas ir infrastruktūros valdymas; būtent šių dviejų kategorijų buvo siūlomas atskiras valdymas ir atskira apskaita.

144. Direktyvoje 2001/12 daugiau akcentuojamas atsiejimas, nes reikalaujama, kad taip pat būtų atskirtos keleivių vežimo paslaugų teikimo ir krovinių vežimo paslaugų teikimo sąskaitos. Tai išplaukia iš jos 9 konstatuojamosios dalies. Tačiau šia direktyva 6 straipsnis pakeičiamas tik tiek, kiek įtraukiamas reikalavimas, kad pelno ir nuostolių sąskaitos, taip pat balansai būtų tvarkomi ir skelbiami atskirai, kiek tai susiję su pirmesniame punkte nurodytomis dviem veiklos rūšimis (t. y. vėl transporto paslaugų teikimas ir infrastruktūros valdymas).

145. Iš pateiktų paaiškinimų darytina išvada, kad atskiros apskaitos visada buvo reikalaujama dėl tam tikros veiklos rūšių grupės, o infrastruktūros valdymas, keleivių vežimas ir krovinių vežimas atskirti laipsniškai. „Atskyrimo idėja (arba „atskirai) susijusi su kiekvienos rūšies veikla, įskaitant su viešosiomis lėšomis, tačiau ne su kiekviena viešosios paslaugos sutartimi.

146. Priešingai, nei teigia Komisija, nuostatose, kuriomis ji remiasi, nėra tiesioginių ar netiesioginių nuorodų į viešosios paslaugos sutartis; tokių nuorodų taip pat nėra konstatuojamosiose dalyse, padedančiose šias nuostatas aiškinti. Tokiomis sąlygomis sunku suvokti, kad Komisija savo reikalavimui pagrįsti remiasi bendra teisės aktų paskirtimi. Be to, Direktyvos 2001/12 parengiamuosiuose dokumentuose pati Komisija aiškino, kad keleivių vežimo ir krovinių vežimo finansai turėjo būti tvarkomi skaidriai; būtent dėl šios priežasties buvo pasiūlyta keisti Direktyvą 91/440 taip, kad kiekviena iš šių veiklos rūšių būtų apskaitomos atskirai [62], tačiau juose neminimos viešosios paslaugos sutartys ar būtinybė jas nurodyti atskirai geležinkelių įmonių sąskaitose.

147. Todėl nemanau, kad galima remtis Direktyvos 91/440 9 straipsnio 4 dalimi siekiant pareikalauti *DB Regio AG* sąskaitose kiekvienu atveju atskirai nurodyti viešosios paslaugos sutartis.

61 — Teisingumo Teismas patvirtino rėmimąsi Sąjungos teisės normų priėmimo istorija kaip aiškinamuoju kriterijumi. Žr., be kita ko, 2014 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija* (C-525/12; EU:C:2014:2202) 43 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

62 — Dokumentas COM 1998, 480 *final* (Komisija jį pateikė kaip dubliko priedą C.2), 4 punktas, p. 9.

ii) Dėl 6 straipsnio 1 dalies, siejamos su Reglamento Nr. 1370/2007 priedo 5 punktu

148. Jau apibendrinau bylos šalių pozicijas, išsakytas dėl šios nuostatos: Komisija remiasi jos veiksmingumu, atkreipdama dėmesį į priedo 5 punktą [63], o Vokietijos vyriausybė teigia, kad Komisijos pasiūlytas atskyrimas neprivalomas.

149. Parengiamuosiuose dokumentuose, kurių pagrindu priimtas Reglamentas Nr. 1370/2007, Komisija aiškino 6 straipsnio 1 dalį taip, kad priede pateikiamos kompensacijų apskaičiavimo sąlygos ir tvarka tiesioginio skyrimo atveju [64]. Dėl priedo trumpai pridūrė, kad „šiuo priedu yra supaprastinamas buvęs priedas ir numatomos *taisyklės, taikytinos tik tais atvejais, kai konkursas nėra organizuojamas*“ [65].

150. Tačiau iš tų taisyklių nematyti, kad atkyrimo būtų reikalaujama kiekvienos sutarties atveju ir kad jos turi būti atskirai apskaitytos viešąsias paslaugas teikti įgaliotos įmonės sąskaitose. Be to, priedo 5 punkto trijose įtraukose numatyta beveik tas pats, kaip ir Direktyvos 91/440 9 straipsnio 4 dalyje, t. y. apskaitos atskyrimas pagal veiklos rūšis. Ši nuostata atitinkamai skiriasi tuo, kad priede skiriama veikla, susijusi su kompensuojamomis paslaugomis, kurioms taikomi viešosios paslaugos įpareigojimai, ir kita veikla (tik susijusi, be kita ko, su tiesioginiu skyrimu).

151. Pagal Reglamento Nr. 1370/2007 25 konstatuojamąją dalį jo tikslas – sukurti teisinio reglamentavimo sistemą, skirtą viešųjų paslaugų sutartims kompensuoti, priede pateikiant apskaičiavimo schemą, padedančią viešosios valdžios institucijoms ir viešąją paslaugą teikiančioms įmonėms įrodyti, kad buvo išvengta permokos (28 konstatuojamoji dalis).

152. Šio reglamento 30 konstatuojamojoje dalyje numatyta, kad tiesiogiai sudaromoms viešųjų paslaugų sutartimis turėtų būti taikomi griežtesni skaidrumo reikalavimai. Tačiau, išskyrus jau minėtą apskaitos atskyrimą, nėra jokių kitų taisyklių dėl kompensavimo, kuriomis būtų įgyvendintas šis pasiūlymas. Iš tikrųjų dauguma užuominų apie skaidrumą yra normose dėl skyrimo ir ypač dėl konkurso [66].

153. Bet kuriuo atveju raginimai „didinti skaidrumą“ ir vengti „subsidijų dubliavimo, nors paprastai išreiškiami šios srities teisės aktuose (ir taip parodo, kaip aiškinti priedą), negali galiausiai pakeisti jų turinio taip, kad būtų reikalaujama buhalterinės apskaitos duomenų, kurie tekste neminimi ir jų negalima įžvelgti tarp eilučių. *De lege ferenda* galėtų būti pageidaujama atskirų sutarčių atskyrimo, kaip siūlo Komisija, tačiau, pakartosiu, kad dabartiniame priedo tekste nėra nieko, kas leistų daryti išvadą, jog tokia pareiga egzistuoja.

154. Bendrai tariant ir, nesant būtinybės aptarti likusių šalių pateiktų argumentų, negalima remtis 6 straipsniu, siejamu su Reglamento Nr. 1370/2007 priedo 5 punktu, ir reikalauti, kad *DB Regio AG* savo apskaitoje atskirai apskaitytų viešųjų paslaugų sutartis.

155. Todėl ketvirtąjį kaltinimą būtina pripažinti nepagrįstu.

63 — Vadovaujantis jos paaiškinimu, nuoroda į „viešųjų paslaugų sąnaudas“, „veiklos pajamas“ ir „valdžios institucijų mokėjimus“ parodo, kad konkrečias sutartis *DB Regio AG* turi apskaityti atskirai.

64 — 2005 m. liepos 20 d. Persvarstytas pasiūlymas dėl Tarybos ir Europos Parlamento reglamento dėl keleivių vežimo keliais ir geležinkeliais viešųjų paslaugų [COM(2005) 319 *final*], p. 14.

65 — Ten pat, p. 15; išskirta mano.

66 — Žr. Reglamento Nr. 1307/2007 4 straipsnio 1 dalies b punktą ir 4 dalies trečią pastraipą bei 5 straipsnio 3 dalį.

VII – Dėl bylinėjimosi išlaidų

156. Pagal Teisingumo Teismo Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi ne visi ieškovės reikalavimai patenkinti ir kadangi Vokietijos Federacinė Respublika prašė priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas, mano manymu, reikėtų, kad kiekviena šios bylos šalis padengtų savo bylinėjimosi išlaidas.

VIII – Išvada

157. Atsižvelgdamas į pirma išdėstytus argumentus siūlau Teisingumo Teismui priimti tokį sprendimą:

1. Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė pareigų pagal Direktyvos 91/440/EEB 6 straipsnio 1 dalį, nes neužtikrino, kad tinkamai tvarkant apskaitą būtų paisoma draudimo geležinkelių infrastruktūrai valdyti skirtas viešąsias lėšas skirti transporto paslaugų teikimo veiklai.

2. Atmesti likusią ieškinio dalį.

3. Europos Komisija, Vokietijos Federacinė Respublika ir Italijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.