Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

28. února 2013 *

„Nesplnění povinnosti státem — Rozvoj železnic Společenství — Přidělování kapacity železniční infrastruktury — Zpoplatnění železniční infrastruktury — Směrnice 91/440/EHS a 2001/14/ES — Neúplné provedení“

Ve věci C-473/10,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podaná dne 29. září 2010,

Evropská komise, zastoupená H. Støvlbækem, B. Simonem a A. Siposem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Maďarsku, zastoupenému M. Fehérem a G. Koósem, jakož i K. Szíjjártó, jako zmocněnci,

žalovanému,

podporovanému:

Českou republikou, zastoupenou M. Smolkem a T. Müllerem, jakož i J. Očkovou, jako zmocněnci,

Polskou republikou, zastoupenou M. Szpunarem a B. Majczynou, jakož i M. Laszuk, jako zmocněnci,

vedlejšími účastnicemi řízení,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení A. Tizzano, předseda senátu, A. Borg Barthet (zpravodaj), E. Levits, J.-J. Kasel a M. Berger, soudci,

generální advokát: N. Jääskinen,

vedoucí soudní kanceláře: C. Strömholm, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 23. května 2012,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 6. září 2012,

* Jednací jazyk: maďarština.

vydává tento

Rozsudek

1 Evropská komise se svou žalobou domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Maďarsko tím, že nepřijalo právní a správní předpisy nezbytné k dosažení souladu

— s čl. 6 odst. 3 a přílohou II směrnice Rady 91/440/EHS ze dne 29. července 1991 o rozvoji železnic Společenství (Úř. věst. L 237, s. 25; Zvl. vyd. 07/01, s. 341) ve znění směrnice Rady 2006/103/ES ze dne 20. listopadu 2006 (Úř. věst. L 363, s. 344, dále jen „směrnice 91/440“), a

— s čl. 4 odst. 2, s čl. 14 odst. 2, s čl. 6 odst. 1 a 2, s čl. 7 odst. 3, s čl. 8 odst. 1 a s článkem 11 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/14/ES ze dne 26. února 2001 o přidělování kapacity železniční infrastruktury a zpoplatnění železniční infrastruktury (Úř. věst. L 75, s. 29; Zvl. vyd. 07/05, s. 404), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/58/ES ze dne 23. října 2007 (Úř. věst. L 315, s. 44, dále jen „směrnice 2001/14“),

nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z těchto ustanovení.

Právní rámec

Unijní právo

2 Článek 6 odst. 3 směrnice 91/440 stanoví:

„Členské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění toho, že funkce, na kterých závisí nestranný a nediskriminační přístup k železniční infrastruktuře, uvedené v příloze II, jsou svěřeny subjektům nebo podnikům, které samy neprovozují železniční dopravu. Bez ohledu na organizační struktury musí být tento cíl prokazatelně dosažen.

Členské státy mohou nicméně pověřit železniční podniky nebo jiné subjekty vybíráním poplatků a přenést na ně odpovědnost za správu železniční infrastruktury, včetně investic, údržby a financování.“

3 Seznam základních funkcí uvedených ve zmíněném čl. 6 odst. 3 obsaženém v příloze II směrnice 91/440 zní takto:

„– příprava a rozhodování související s udělováním licencí železničním podnikům včetně udělování individuálních licencí,

– rozhodování související s přidělováním trasy včetně definice a posouzení dostupnosti a přidělování individuálních tras vlaků,

– rozhodování související se stanovením poplatků za infrastrukturu,

– sledování dodržování povinností [spojených s poskytováním veřejných služeb] vyžadovaných při provozování některých služeb.“

4 Jedenáctý, patnáctý a dvacátý bod odůvodnění směrnice 2001/14 mají následující znění:

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

[...]

(15) Je žádoucí pobízet železniční podniky a provozovatele infrastruktury k minimalizaci závad a ke zdokonalování výkonnosti sítě.

[...]

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

5 Článek 4 odst. 1 a 2 směrnice 2001/14 stanoví:

„1. „Členské státy stanoví rámec zpoplatnění s ohledem na nezávislost vedení podniků stanovenou v článku 4 směrnice 91/440/EHS.

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

2. Pokud provozovatel infrastruktury není z hlediska své právní formy, organizace nebo rozhodovacích pravomocí nezávislý na železničním podniku, vykonává funkce uvedené v této kapitole, kromě výběru poplatků, správce poplatků nezávislý z hlediska své právní formy, organizace a rozhodovacích pravomocí na jakémkoli železničním podniku.“

6 Podle čl. 6 odst. 1 prvního pododstavce a odst. 2 zmíněné směrnice:

„1. Členské státy stanoví přiměřené podmínky, včetně případných záloh, k zajištění toho, aby za běžných obchodních podmínek a za přiměřené období vykazovaly účty provozovatele infrastruktury přinejmenším rovnováhu mezi příjmy z poplatků za infrastrukturu, zisky z ostatních obchodních činností a státními dotacemi na straně jedné a náklady na infrastrukturu na straně druhé.

[…]

2. S řádným ohledem na bezpečnost a na udržení a zvyšování kvality služeb infrastruktury se provozovatelům infrastruktury poskytují podněty ke snižování nákladů na zajištění infrastruktury a výše poplatků za přístup.“

7 Článek 7 odst. 3 téže směrnice stanoví:

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

8 Článek 8 odst. 1 směrnice 2001/14 má následující znění:

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

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

9 Článek 14 odst. 2 zmíněné směrnice stanoví:

„Pokud provozovatel infrastruktury není z hlediska své právní formy, organizace nebo rozhodovacích funkcí nezávislý na železničním podniku, vykonává funkce podle odstavce 1 a popsané v této kapitole přidělující subjekt, jenž je z hlediska své právní formy, organizace a rozhodování na železničním podniku nezávislý."

Maďarské právo

10 Na základě zákona XCV z roku 1993 o železnicích byl v roce 2004 zřízen subjekt nezávislý na železničních podnicích, Vasúti Pályakapacitás-elosztó Szervezet (dále jen „VPE").

11 V souladu s článkem 62 zákona CLXXXIII z roku 2005 o železniční dopravě (2005 évi CLXXXIII törvény a vasúti közlekedésről, *Magyar Közlöny* 2005/172, dále jen „zákon o železnicích") přísluší funkce přidělování tras vlaků a stanovení poplatků VPE.

12 Článek 28 odst. 1 zákona o železnicích stanoví:

„Ministr se jménem státu smlouvou zaváže – v dohodě s ministrem odpovědným za rozpočet – financovat výdaje uznané za oprávněné, které vzniknou v souvislosti s provozováním sítě železničním podnikem odpovědným za provozování vnitrostátní železniční sítě a jejího příslušenství, jakož i regionálních železničních tratí a jejich příslušenství, které nejsou zahrnuty v poplatku za přístup k síti, ani v ostatních operacích tohoto podniku. Podmínky uvedené smlouvy musí být stanoveny tak, aby podněcovaly provozovatele sítě ke snižování svých nákladů na provoz, jakož i poplatků za přístup k síti, avšak bez dotčení bezpečnosti dopravy nebo kvality služby."

13 Článek 31 odst. 2 písm. b) téhož zákona stanoví, že „v zájmu bezpečnosti železniční dopravy […] má provozovatel infrastruktury – až do ukončení stavu nebezpečí – právo uzavřít železniční tratě nebo úseky železniční tratě, jež jsou ohroženy tímto nebezpečím, a zrušit železniční trasy poskytnuté na dotyčných úsecích, a pokud se toto uzavření dotýká úrovňového přejezdu, informovat o tom správce odpovědného za dotyčnou trasu […]".

14 Článek 55 odst. 8 zákona o železnicích stanoví:

„Pokud podle všech prognóz nepokryjí poplatky za přístup k síti všechny oprávněné náklady a výdaje provozovatele volně přístupné infrastruktury, poplatek za služby vymezené v čl. 54 odst. 1 a 3 až 5 může být obecně zvýšen, avšak nesmí překročit to, co je nezbytné k pokrytí všech oprávněných nákladů a výdajů, přičemž jeho zvýšení zohledňuje růst produktivity dosažený železničními podniky, požadavek účinného využití infrastruktury, konkurenceschopnost mezinárodní železniční dopravy, zásadu transparentnosti a rovného zacházení."

15 Nařízení č. 83/2007 (X.6) GKM-PM se týká rámce režimu poplatků za přístup k železniční infrastruktuře a základních pravidel stanovení poplatku za přístup k infrastruktuře (*Magyar Közlöny* 2007/134).

16 Nařízení č. 101/2007 (XII.22) GKM o podmínkách otevřeného přístupu k železničním infrastrukturám (*Magyar Közlöny* 2007/181) ve svém čl. 23 odst. 1 stanoví:

„Pokud provozovatel infrastruktury zrušil železniční trasu na základě čl. 31 odst. 2 písm. b) [zákona o železnicích], subjekt odpovědný za přidělování kapacit, nabídne na žádost dotyčné osoby jinou železniční trasu, kterou vybere z kapacit, které jsou k dispozici."

17 VPE každoročně vydává pravidla o provozování sítě (Hálózati Üzletszabályzat). Pravidla o provozování sítě 2009–2010 v bodě 4.3 odst. 9 stanoví:

„[VPE] informuje o svých rozhodnutích o přidělení kapacit dotyčné příjemce, provozovatele infrastruktury a subjekt provozující železnice."

18 V bodě 4.8.1, nadepsaném „Hlavní zásady pro obnovu běžného provozu", tato pravidla stanoví:

„a) V případě odchylky od obvyklého rozvržení tras a jízdního řádu musí vedení provozních služeb provozovatele infrastruktury přijmout opatření k ukončení poruchy a obnovení provozu podle rozvržení tras a jízdního řádu. […]

b) Osoby, které mají přístup k síti, mají vždy v pohotovosti kontaktní osobu oprávněnou přijímat rozhodnutí nebo jejich řídící orgán, které řídící orgán provozovatele infrastruktury informuje v případě narušení provozu nebo nebezpečí a zohlední jejich potřeby při obnovení obvyklých podmínek provozu.

c) Vyšší moc a jiné nepředvídané mimořádné okolnosti:

— Provozovatel infrastruktury je v případě narušení železniční dopravy způsobeného technickými poruchami nebo nehodami povinen vyvinout veškeré úsilí k obnovení běžných provozních podmínek. Za tímto účelem musí vypracovat havarijní plán, jenž zahrnuje subjekty, které musejí být informovány v případě vážných nehod nebo vážných narušení, ke kterým došlo v železniční dopravě.

— Na žádost provozovatele sítě je komerční železniční podnik, povinen poskytnout prostředky, jež mu budou vráceny a které považuje za nejvhodnější pro rychlou obnovu běžných provozních podmínek.

— Provozovatel infrastruktury může v případě nebezpečí, v jehož důsledku je dočasně nepoužitelná železniční síť, a poté, co o tom informuje dotyčné osoby, zrušit přidělené železniční trasy na dobu potřebnou k obnovení situace. Na žádost dotyčné osoby jí [VPE] nabídne pro tuto dobu jinou železniční trasu, kterou vybere z kapacit, které jsou k dispozici."

Postup před zahájením soudního řízení a řízení před Soudním dvorem

19 Komise vyzvala Maďarsko dopisem ze dne 26. ledna 2008, aby jí předložilo připomínky k nedodržení povinností, které pro ně vyplývají z čl. 6 odst. 3 a přílohy II směrnice 91/440, jakož i z čl. 4 odst. 2 a čl. 14 odst. 2, z článku 3, z čl. 6 odst. 1, z čl. 6 odst. 2 až 5, z čl. 7 odst. 3, z článků 8, 11 a z čl. 30 odst. 3 směrnice 2001/14.

20 Maďarsko na tuto výzvu odpovědělo dopisem ze dne 22. srpna 2008. Tento dopis byl doplněn jinými dopisy, zejména dopisem ze dne 10. června 2009.

21 Dopisem ze dne 8. října 2009 zaslala Komise Maďarsku odůvodněné stanovisko, ve kterém konstatovala, že tento stát nesplnil povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 6 odst. 3 a přílohy II směrnice 91/440, jakož i z čl. 4 odst. 2 a čl. 14 odst. 2, čl. 6 odst. 1 a. 2, čl. 7 odst. 3, čl. 8 odst. 1 a článku 11 směrnice 2001/14. Komise je vyzvala, aby přijal opatření nezbytná k tomu, aby odůvodněnému stanovisku vyhovělo ve dvouměsíční lhůtě od jeho obdržení.

22 Maďarsko na odůvodněné stanovisko odpovědělo dopisem ze dne 16. prosince 2009, v němž zpochybnilo Komisí vytýkané nesplnění povinností.

23 Vzhledem k tomu, že Komise nebyla s odpovědí Maďarska spokojena, rozhodla se podat projednávanou žalobu, která vychází ze šesti žalobních důvodů.

24 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 15. února 2011 bylo povoleno vedlejší účastenství České republice, Lotyšské republice a Polské republice na podporu návrhových žádání Maďarska. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 4. dubna 2011 bylo Italské republice povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Maďarska na základě čl. 93 odst. 7 jednacího řádu Soudního dvora ve znění platném k datu tohoto usnesení. Italská republika a Lotyšská republika nepředložily písemné připomínky, ani se nezúčastnily jednání.

25 Podáním došlým kanceláři Soudního dvora dne 6. června 2012 Komise oznámila, že bere zpět pátý žalobní důvod své žaloby vycházející z porušení čl. 11 odst. 1 směrnice 2001/14, který se týká zavedení systému zvyšování výkonu železniční sítě.

K žalobě

K prvnímu žalobnímu důvodu, týkajícímu se nezávislosti přidělování železničních tras

Argumentace účastníků řízení

26 Komise tvrdí, že podle čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440 nemůže železniční podnik přijímat rozhodnutí v oblasti přidělování tras, jelikož přidělování tras je základní funkcí k zajištění nestranného a nediskriminačního přístupu k železniční infrastruktuře, která je uvedena v příloze II téže směrnice a na niž se vztahuje požadavek nezávislosti. Přidělování kapacit infrastruktury musí tudíž příslušet nezávislému přidělujícímu subjektu.

27 Řízení dopravy je přitom spojeno s přidělováním tras vlaků a musí být v Maďarsku zajištěno VPE, který je subjektem nezávislým na železničních podnicích, a nikoliv MÁV Zrt. (dále jen „MÁV“) a GySEV Zrt. (dále jen „GySEV“), které jsou jak železničními podniky, tak provozovateli infrastruktury.

28 Komise uvádí, že provozovatel dopravy musí být informován o rozhodnutích o přidělení kapacit, aby mohl vykonávat toto řízení. Jelikož jsou v Maďarsku provozovatelé infrastruktury MÁV a GySEV v souladu s pravidly o provozování sítě informováni o všech rozhodnutích o přidělení kapacit týkajících se jejich konkurentů, účastní se tak v podstatě tohoto procesu přidělování kapacit.

29 Komise se dále domnívá, že železniční podnik, který se zabývá řízením dopravy, je z tohoto důvodu zvýhodněn oproti ostatním konkurentům, jelikož k tomu, aby tento podnik mohl plnit úkoly spojené s takovýmto řízením, musí mít nutně podrobné znalosti o službách nabízených železničními podniky, objemu plnění a jízdních řádech. Bylo by přitom v rozporu s čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440 a čl. 14

odst. 2 směrnice 2001/14, aby jakýkoliv železniční podnik mohl mít prostřednictvím řízení dopravy znalosti o tom, jak jeho konkurenti využívají infrastrukturu, nebo aby v důsledku toho mohl za určitých podmínek přijímat rozhodnutí o přidělení tras vlaků nebo kapacit infrastruktury.

30 Dále podle Komise řízení dopravy znamená – v případě narušení provozu nebo nebezpečí – že provozovatel dopravy přijme opatření nezbytná k obnovení běžných provozních podmínek. V takovém případě provozovatel dopravy nemá jinou možnost než se odchýlit od dříve přijatého jízdního řádu, aby mohl přerozdělit trasy vlaků a kapacitu sítě, jež jsou k dispozici. V Maďarsku přísluší dvěma provozovatelům infrastruktury přijímat opatření k nápravě narušení při zohlednění potřeb železničních podniků.

31 Komise nezpochybňuje skutečnost, že za běžných okolností se provozovatel dopravy omezuje na vykonání rozhodnutí přijatých VPE, ponechává vlakovou dopravu podle jízdního řádu a nemá vliv na rozhodnutí o přidělení kapacit nebo tras vlaků. Naproti tomu skutečnost, že uvedený provozovatel lokálně zasahuje, aby obnovil dopravu v případě nebezpečí nebo narušení provozu, podle Komise znamená, že přijímá rozhodnutí o přidělování tras vlaků a že k tomu disponuje diskreční pravomocí. Zrušení trasy vlaku je rovněž zásahem, který je základní funkcí, jež se dotýká přidělování tras vlaků ve smyslu přílohy II směrnice 91/440.

32 Ke vztahu mezi řízením dopravy a řízením infrastruktury Komise připomíná, že se požadavek nezávislosti, kterému podléhá přidělování tras vlaků, použije i tehdy, dochází-li k tomuto přidělování v rámci řízení dopravy. Řízení dopravy zahrnuje řadu úkolů, které zjevně nesouvisejí s přidělováním tras vlaků, jako je údržba, budování komunikací a jiné investice, k jejichž plnění mohou být železniční podniky pověřeny.

33 Maďarsko tvrdí, že podle čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440 jsou za základní funkce považovány činnosti výslovně uvedené v příloze II této směrnice. Druhý pododstavec tohoto odstavce příkladmo vymezuje funkce, které třebaže mohou být činnostmi ve smyslu této přílohy II nebo být s takovými činnostmi spojeny, mohou být rovněž vykonávány železničními podniky.

34 Maďarská právní úprava nedovoluje provozovateli dopravy přerozdělit trasy vlaků, a to ani v případě nebezpečí nebo narušení provozu. Přidělovat trasy vlaků a kapacitu infrastruktury přísluší výlučně VPE jakožto nezávislému subjektu.

35 Základním posláním provozovatele dopravy je totiž vykonávat rozhodnutí o přidělení kapacit a tras vlaků přijatá VPE. Provozovatel dopravy nemá v této oblasti rozhodovací pravomoc a nemůže kontrolovat přidělené trasy vlaků ani kapacitu. V rámci nepřetržité pohotovostní služby je VPE s to přijímat a vyřizovat žádosti o trasy vlaků kdykoliv.

36 Dále provozovatel nemá pravomoc přidělit kapacitu ani v případě nebezpečí nebo narušení provozu. V tomto případě je tento provozovatel za účelem obnovení běžného provozu oprávněn neprodleně zasáhnout a přijmout opatření, která zajistí co nejrychleji možné použití největšího počtu tras a kapacit z těch, které VPE přidělilo. V případě tras, které nemohou být i přes přijatá opatření opět uvedeny do provozu, může ovšem provozovatel infrastruktury zrušit trasu vlaku. Maďarsko upřesňuje, že provozovatel dopravy může zrušit železniční trasy pouze tehdy, je-li určitý úsek dočasně nepoužitelný, a provoz je v důsledku nastalého stavu nebezpečí v každém případě nemožný. Jedná se tedy nikoliv o diskreční rozhodnutí o používání komunikace, nýbrž o dočasné uzavření železničního úseku z bezpečnostních důvodů, během něhož se VPE snaží dát jinou železniční trasu k dispozici dotyčnému železničnímu podniku.

37 Podle uvedeného členského státu jsou na straně jedné obnovení běžného provozu vlaků, které s sebou nese opatření technické povahy a bezpečnosti železnic a na straně druhé přerozdělování železničních tras, které přísluší VPE, dvě rozdílné činnosti.

38 Z toho podle Maďarska plyne, že provozovatel dopravy nemá na přidělování železničních tras žádný vliv, neboť tento je vykonáván před zahájením provozu. Provozovatel infrastruktury má povinnost uzavřít smlouvu, která je v souladu s přidělenou trasou vlaku, s nositelem práva na přístup a zajistit provoz jeho vlakové dopravy v souladu s přidělenou trasou vlaku, jinak se provozovatel infrastruktury vystavuje právním následkům stanoveným smlouvou. V důsledku toho se skutečnost, že se provozovatel infrastruktury obeznámí s rozhodnutími o přidělení kapacit poté, co byla přijata, nerovná přijetí rozhodnutí o přidělení tras vlaků ani nezvýhodňuje provozovatele infrastruktury oproti ostatním konkurentům.

39 Zmíněný členský stát se domnívá, že je řízení dopravy navíc spojeno s řízením infrastruktury, takže rozlišování mezi těmito dvěma činnosti by bylo nereálné a bránilo by řádnému řízení dopravy. Úzký vztah mezi řízením dopravy a řízením infrastruktury je mimoto uveden ve směrnici 91/440, jejíž článek 3 druhá odrážka stanoví, že mezi úkoly provozovatele infrastruktury může patřit provozování kontrolních a bezpečnostních systémů.

40 Polská republika uvádí, že se ztotožňuje s argumentací Maďarska, podle níž případný zásah provozovatele dopravy v případě narušení provozu nebo nebezpečí neznamená žádné nové přidělování tras. Jedná se o reakci *ad hoc*, k níž je připraven pouze subjekt, který zajišťuje každodenní řízení železniční dopravy.

41 Polská republika rovněž připomíná, že čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440 pouze vyžaduje, aby bylo dosaženo cíle spravedlivého a nediskriminačního přístupu k infrastruktuře. Jedenáctý bod odůvodnění směrnice 2001/14 na tento cíl odkazuje. Podle tohoto členského státu přitom Komise neuplatnila žádný skutkový nebo právní argument, který by prokazoval, že Maďarsko tohoto cíle nedosáhlo.

Závěry Soudního dvora

42 Prvním žalobním důvodem Komise v podstatě vytýká maďarské právní úpravě, že svěřuje řízení dopravy dvěma společnostem, MÁV a GySEV, jež jsou provozovateli infrastruktury a zároveň železničními podniky, a nikoli VPE, který je nezávislým subjektem, jelikož řízení dopravy podle ní zčásti souvisí s přidělováním tras.

43 Komise a Maďarsko mají v tomto ohledu protichůdné názory ohledně otázky, zda řízení dopravy, zejména pak v případě jejího narušení a nebezpečí, předpokládá rozhodování o přidělování tras, a pokud ano, zda musí být toto řízení vyhrazeno nezávislému subjektu.

44 Je třeba připomenout, že směrnice 91/440 zahájila liberalizaci železniční dopravy s cílem zajistit spravedlivý a nediskriminační přístup železničních podniků k infrastruktuře. K zajištění tohoto přístupu čl. 6 odst. 3 první pododstavec směrnice 91/440 stanovil zásadu nezávislosti subjektu pověřeného základními funkcemi, jež jsou uvedeny v příloze II této směrnice.

45 Podle této přílohy II se za základní funkce ve smyslu zmíněného čl. 6 odst. 3 považují příprava a rozhodování související s udělováním licencí železničním podnikům, rozhodování související s přidělováním trasy včetně definice a posouzení dostupnosti, jakož i přidělování individuálních tras vlaků, rozhodování související se stanovením poplatků za infrastrukturu a sledování dodržování povinností spojených s poskytováním veřejných služeb vyžadovaných při provozování některých služeb.

46 Je nutno konstatovat že zmíněná příloha II jakožto základní funkce, která musí být svěřena nezávislému subjektu, sice uvádí přijímání rozhodnutí týkajících se přidělování trasy, avšak se vůbec nezmiňuje o řízení dopravy. Kdyby byl unijní zákonodárce zamýšlel považovat řízení dopravy za základní funkci, byl by to výslovně stanovil uvedením této funkce ve zmíněné příloze.

47 Rovněž je třeba uvést, že cíl zajistit podmínky rovnoprávného a nediskriminačního přístupu pro všechny železniční podniky je připomínán v jedenáctém bodě odůvodnění směrnice 2001/14. Podle tohoto bodu odůvodnění by systémy zpoplatnění a přidělování kapacit měly všem podnikům umožňovat rovnoprávný a nediskriminační přístup a snažit se co nejlépe odpovídat potřebám všech uživatelů a druhů dopravy řádným a nediskriminačním způsobem.

48 Sledování tohoto cíle se uskutečňuje prostřednictvím zásady nezávislosti funkce přidělování kapacity železniční infrastruktury, která je vytyčena v čl. 14 odst. 2 směrnice 2001/14. Toto ustanovení určuje, že pokud provozovatel infrastruktury není nezávislý na železničním podniku, musí být funkce podle odstavce 1 téhož článku popsané v kapitole III této směrnice, nazvané „Přidělování kapacity infrastruktury“, vykonávány přidělujícím subjektem nezávislým na železničních podnicích.

49 Mezi úkoly popsanými ve zmíněné kapitole III, které musí být svěřeny nezávislému orgánu, je třeba zmínit zejména provádění postupů přidělování kapacity železniční infrastruktury, spolupráci při účinném přidělování kapacity železniční infrastruktury ve více sítích, plánování jízdního řádu, který je sestavován jedenkrát za kalendářní rok, přidělování individuálních tras *ad hoc* a koordinace požadovaných tras k zajištění co možná nejlepšího uspokojení všech požadavků. V důsledku toho se za součást základní funkce přidělování kapacity železniční infrastruktury ve smyslu směrnic 91/440 a 2001/14 považují činnosti správní povahy, jež se v podstatě týkají plánování, sestavování jízdního řádu a přidělování individuálních tras vlaků *ad hoc*.

50 Článek 2 písm. l) směrnice 2001/14 definuje „trasu“ jako kapacitu infrastruktury potřebnou k tomu, aby určitý vlak projel mezi dvěma místy za určitou dobu. Přidělení trasy vlaku železničnímu podniku jejím zařazením do jízdního řádu nebo rozhodnutí *ad hoc* v souladu s článkem 23 této směrnice zakládá pro uvedený podnik právo využívat určitou kapacitu infrastruktury. Tento výklad je podporován prvním pododstavcem čl. 13 odst. 2, který stanoví „právo využívat určitou kapacitu železniční infrastruktury ve formě trasy vlaku“.

51 Z toho plyne, že řízení dopravy *prima facie* nepředpokládá přijímání rozhodnutí o přidělování tras, která se ve vztahu k železničnímu podniku projevují přiznáním práva na užívání kapacit železniční infrastruktury začleněním do jízdního řádu, anebo individuálními rozhodnutími *ad hoc*.

52 Naopak je třeba uvést, že podle čl. 2 písm. h) směrnice 2001/14 může řízení infrastruktury zahrnovat rovněž provozování kontrolních a bezpečnostních systémů infrastruktury.

53 Je třeba dodat, že ačkoli řízení dopravy není ve směrnicích 91/440 a 2001/14 definováno, příloha II bod 1 směrnice 2001/14 obsahuje v tomto ohledu pokyny. Toto ustanovení totiž vymezuje minimální přístupový balík, jejž mohou požadovat železniční podniky. Obsahem tohoto balíku je podle uvedeného bodu 1 písm. d) zejména provoz vlaku včetně signalizace, řízení, dispečinku a hlášení a poskytování informací o pohybu vlaku, jakož i ve zmíněném bodě 1 písm. e) veškeré další informace potřebné k zavedení nebo k provozování dopravní služby, pro niž byla kapacita poskytnuta.

54 Z toho plyne, že řízení dopravy zahrnuje činnosti, jež souvisí s řízením infrastruktury a nespočívá v rozhodování o přidělování tras vlaků, nýbrž v provádění těchto rozhodnutí. Jak uvedl generální advokát v bodě 59 svého stanoviska, řízení dopravy představuje činnost, jejímž cílem je zajištění skutečného a bezpečného výkonu práv využívat kapacitu ve formě tras vlaků.

55 Z výše uvedených úvah vyplývá, že řízení dopravy nelze považovat za základní funkci, jež musí být svěřena nezávislému subjektu. Jak však plyne z čl. 6 odst. 3 druhého pododstavce směrnice 91/440, odpovědnost za řízení infrastruktur může být kromě základních funkcí svěřena železničním podnikům. Řízení dopravy může tedy být svěřeno provozovateli infrastruktury, který je současně železničním podnikem, jako je tomu v Maďarsku.

56 Toto zjištění nelze zpochybnit argumentem Komise, podle něhož v případě narušení provozu nebo nebezpečí se přijetí opatření nezbytných k obnovení běžných provozních podmínek, včetně zrušení tras vlaků, dotýkají přidělování tras.

57 Článek 29 směrnice 2001/14 totiž stanoví možnost přijmout nezbytné kroky k řešení případu narušení provozu vlaků následkem technického selhání nebo nehody, jakož i v případech ohrožení a naprosté nutnosti způsobených poruchou vedoucí k dočasné nepoužitelnosti infrastruktury.

58 Je třeba zaprvé uvést, že ačkoliv se toto ustanovení nachází v kapitole III zmíněné směrnice, která se týká přidělování kapacit železniční infrastruktury, nebylo obsaženo v původním návrhu směrnice Komise a bylo vloženo do společného postoje (ES) č. 28/2000 ze dne 28. března 2000 přijatého Radou v souladu s postupem stanoveným v článku 251 Smlouvy o založení Evropského společenství, s ohledem na přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/14/ES ze dne 26. února 2001 o přidělování kapacity železniční infrastruktury, zpoplatnění železniční infrastruktury a o vydávání osvědčení o bezpečnosti (Úř. věst. C 178, s. 28).

59 Zadruhé je třeba konstatovat, že toto ustanovení se týká zvláštních a nezbytných opatření, jež je třeba přijmout v případě narušení provozu vlaků s cílem obnovit z bezpečnostních důvodů běžné provozní podmínky, oproti dalším ustanovením kapitoly III, které se týkají vypracování časového rozvrhu a přidělování individuálních tras *ad hoc*. Nelze tedy mít za to, že opatření přijatá na základě článku 29 směrnice 2001/14 se přímo týkají základní funkce přidělování kapacity železniční infrastruktury nebo přidělování tras ve smyslu čl. 14 odst. 2 této směrnice, což je funkce, jež musí být svěřena nezávislému přidělujícímu subjektu. Navíc se jedná o jednorázová opatření, která musí být přijata v ohrožení, aby bylo možno čelit mimořádné situaci a zajistit, aby práva na kapacitu ve formě tras vlaků mohla být nositeli těchto práv skutečně vykonávána v souladu s jízdním řádem.

60 Přijímání takovýchto opatření tedy spadá do rámce řízení dopravy a není podrobeno podmínce nezávislosti, takže lze tuto funkci svěřit provozovateli infrastruktury, který je zároveň též železničním podnikem.

61 Tento závěr je potvrzován zněním čl. 2 písm. h) směrnice 2001/14, který stanoví, že funkce provozovatele infrastruktury může rovněž zahrnovat provozování kontrolních a bezpečnostních systémů infrastruktury. Dále je takovýto závěr v souladu s cíli sledovanými uvedenou směrnicí. Z patnáctého a dvacátého bodu odůvodnění této směrnice totiž vyplývá, že provozovatel infrastruktury musí být pobízen k minimalizaci závad a ke zdokonalování výkonnosti sítě a že je vhodné ponechat mu určitý stupeň pružnosti, aby měl možnost účinnějšího využití železniční sítě.

62 V projednávané věci je přidělování práv ve vztahu k určité kapacitě ve formě tras vlaků základní funkcí, která je v Maďarsku přiznána výlučně VPE. Podle relevantních maďarských právních předpisů musí provozovatelé infrastruktury, tzn. MÁV a GySEV, v případě narušení provozu nebo nebezpečí přijmout všechna opatření nezbytná k tomu, aby zajistili obnovení běžného stavu, a z bezpečnostních důvodů mohou rovněž zrušit trasy vlaků. V tomto případě přísluší jejich nové přidělení VPE.

63 Za těchto podmínek se oproti tomu nelze domnívat, co tvrdí Komise, že maďarské právní předpisy nejsou v souladu s podmínkami čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440 a čl. 14 odst. 2 směrnice 2001/14 z toho důvodu, že v případě narušení provozu nebo nebezpečí umožňují provozovatelům infrastruktury přijmout opatření nezbytná k obnovení obvyklých podmínek provozu.

64 Je rovněž třeba zkoumat argument Komise, podle něhož musí být provozovatel dopravy informován o rozhodnutích o přidělení kapacit železniční infrastruktury, aby mohl vykonávat toto řízení, takže se MÁV a GySEV v podstatě účastní tohoto procesu přidělování kapacit, jelikož jsou informovány o všech rozhodnutích o přidělení kapacit týkajících se jejich konkurentů.

65 Tento argument nelze přijmout, jelikož vliv provozovatele dopravy na postup přijímání těchto rozhodnutí není dán tím, že je informován o rozhodnutích o přidělování kapacity železniční infrastruktury. Jak totiž bylo určeno v bodě 54 tohoto rozsudku, řízení dopravy spočívá v provádění rozhodnutí o přidělení tras, jež byla přijata nezávislým přidělujícím subjektem, takže činnost řízení dopravy nutně začíná až po přijetí zmíněných rozhodnutí. Rovněž podle relevantních maďarských právních předpisů musí provozovatel infrastruktury uzavřít smlouvu s nositelem práva na přístup a zajistit provoz jeho vlakové dopravy v souladu s přidělenou trasou vlaku, jinak se tento provozovatel vystavuje sankcím. Nelze se proto domnívat, že by MÁV a GySEV mohly mít vliv na přijímání rozhodnutí o přidělování kapacity železniční infrastruktury.

66 Stejně tak informace ohledně rozhodnutí o přidělování kapacit týkající se konkurentů MÁV a GySEV nemohou těmto společnostem zjednat konkurenční výhodu, jelikož se jednak seznámí s těmito informacemi, až když nezávislý subjekt, v projednávané věci VPE, přijal tato rozhodnutí, a jednak jsou takováto rozhodnutí zahrnuta v pravidelných jízdních provozních řádech, které jsou svou povahou přístupné třetím osobám. Dále je třeba připomenout, že čl. 6 odst. 3 druhý pododstavec směrnice 91/440 umožňuje železničnímu podniku ujmout se řízení infrastruktury, s výjimkou základních funkcí. V důsledku toho unijní zákonodárce nutně připustil, že je-li údržba sítě svěřena železničnímu podniku, třebaže tento podnik neodpovídá za řízení dopravy, potřebuje tento železniční podnik informace související s přidělováním tras.

67 Vzhledem k výše uvedeným úvahám nelze prvnímu žalobnímu důvodu uplatňovanému Komisí vyhovět.

Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nezávislosti funkce stanovení poplatků

Argumentace účastníků řízení

68 Komise tvrdí, že na základě čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440 a čl. 4 odst. 2 směrnice 2001/14 nemůže železniční podnik přijímat rozhodnutí týkající se stanovení poplatků, jelikož takový subjekt může být oprávněn pouze k jejich vybírání. V souladu s těmito ustanoveními musí být stanovení poplatků zajištěno nezávislým správcem poplatků.

69 Podle Komise je maďarská právní úprava v rozporu s oběma ustanoveními, jelikož podrobné faktury, jimiž se účtují poplatky za použití infrastruktury, vystavují provozovatelé infrastruktury, MÁV Zrt. a GySEV Zrt., kteří jsou rovněž železničními podniky.

70 Komise uvádí, že se výraz „stanovení poplatků za použití infrastruktury“ uvedený v čl. 4 odst. 1 druhém pododstavci směrnice 2001/14 musí chápat zaprvé jako obecné stanovení poplatků, které spočívá v uvedení výše poplatku za kilometr v pravidlech o provozování sítě pro každý úsek a zadruhé jako konkrétní výpočet částek dlužných jednotlivými uživateli na základě využité délky úseku. Na základě čl. 4 odst. 2 této směrnice musí být možnost, že se provozovatel infrastruktury, který není nezávislý, ujme vybírání poplatků, vykládána restriktivně, neboť se jedná o výjimku z obecného pravidla.

71 Komise je toho názoru, že železniční podnik, který je pověřen vystavováním podrobných faktur, jimiž se účtují poplatky, je z tohoto důvodu zvýhodněn oproti ostatním konkurentům, jelikož tyto faktury nutně zahrnují zejména služby využívané konkurenčními železničními podniky, objem těchto služeb a hodiny jejich využívání. Článek 6 odst. 3 směrnice 91/440 přitom výslovně zakotvuje zásadu spravedlivého a nediskriminačního přístupu k infrastruktuře.

72 Maďarsko popírá, že by provozovatelé infrastruktury, MÁV a GySEV, přijímali rozhodnutí o stanovení poplatků, jelikož tyto podniky jsou pouze pověřeny fakturací, jež spadá do vybírání poplatků a jež není základní funkcí ve smyslu směrnice 91/440, která musí být vykonávána nezávislým subjektem. Fakturace je pouze technickým prostředkem nezbytným k vybírání uvedených poplatků.

73 Maďarsko rozlišuje mezi vytvářením poplatků, jejich konkrétním stanovením a jejich vybíráním. První z těchto pojmů odpovídá stanovení různých pravidel zpoplatnění, které provádí dotčený členský stát nebo provozovatel infrastruktury. Konkrétní stanovení těchto poplatků spočívá ve stanovení jednotlivých individuálních poplatků, které daný železniční podnik musí zaplatit v konkrétní situaci v závislosti na službách, jichž využil. Provádění úkolů souvisejících s vytvářením a stanovením poplatků přísluší VPE jakožto nezávislému subjektu uznanému Komisí. Vybírání poplatků označuje úkon skutečné platby, kterým se takto stanovené poplatky uhradí provozovateli infrastruktury. Fakturace je pouze technickým vyjádřením výše poplatků založených na výpočtech VPE, a v důsledku toho nespadá ani do vytváření poplatků ani do jejich konkrétního stanovení, nýbrž do vybírání poplatků.

74 Zmíněný členský stát zpochybňuje skutečnost, že by přístup k informacím získaným z podrobných faktur měl za následek narušení hospodářské soutěže, jelikož provozovatel infrastruktury nemá faktický vliv na stanovení poplatků za přístup k síti. Mimoto by provozovatel infrastruktury tyto informace nutně měl z jiných zdrojů, jako například ze smlouvy uzavřené s železničním podnikem.

75 Polská republika podobně jako Maďarsko tvrdí, že fakturace spočívá nikoliv v určení výše poplatků či v přijetí jakéhokoliv rozhodnutí o otázkách spojených s jejich vybíráním, nýbrž naopak v aspektu zpoplatnění ve smyslu čl. 4 odst. 2 směrnice 2001/14. Fakturace je totiž sekundární činností, která má prostřednictvím matematických operací za cíl dospět k výsledku na základě předem stanovené sazby poplatku a v závislosti na dříve přidělených trasách vlaku a jejich využití.

Závěry Soudního dvora

76 Z článku 6 odst. 3 směrnice 91/440, ve spojení s její přílohou II a z čl. 4 odst. 2 směrnice 2001/14 vyplývá, že stanovení poplatků je základní funkcí k zajištění nestranného a nediskriminačního přístupu k infrastruktuře, jež musí být zajištěna subjektem příslušným pro stanovení poplatků nezávislým na železničních podnicích z hlediska své právní formy, organizace a rozhodovacích pravomocí. Železniční podnik jednající jako provozovatel infrastruktury může být podle těchto ustanovení oprávněn pouze k jejich vybírání.

77 Tímto žalobním důvodem Komise v podstatě maďarským právním předpisů vytýká, že svěřuje fakturaci poplatků společnostem MÁV a GySEV, tzn. dvěma železničním podnikům, jež jsou zároveň provozovateli infrastruktury, zatímco fakturace spadá do stanovení poplatků, čímž jsou tyto podniky zvýhodněny oproti ostatním konkurentům.

78 Co se týče otázky, zda fakturace spadá do stanovení poplatků, je třeba připomenout, že podle čl. 4 odst. 1 směrnice 2001/14 musí členské státy stanovit rámec zpoplatnění a mohou rovněž zavést specifická pravidla zpoplatnění s ohledem na nezávislost vedení provozovatele infrastruktury. Provozovateli infrastruktury přísluší stanovit poplatky za použití infrastruktury a ujmout se jejich vybírání.

79 Použitím výrazu „stanovit“ směrnice 2001/14 určuje – jak uvedl generální advokát v bodě 82 svého stanoviska – že systém zpoplatnění musí být vyhrazen provozovateli infrastruktury, který je nezávislý na železničních podnicích. Stanovení poplatků implikuje, že tento provozovatel musí disponovat určitou pružností, jež mu umožní přijmout přinejmenším rozhodnutí, v jejichž rámci se provádějí volby a posouzení faktorů nebo parametrů, na jejichž základě se provede výpočet.

80 Toto zjištění je potvrzováno kontextem úpravy, do něhož spadá čl. 4 odst. 1 zmíněné směrnice.

81 Článek 30 směrnice 2001/14 totiž zřizuje subjekt pro kontrolu rozhodnutí přijímaných provozovatelem infrastruktury zejména, co se týče systému zpoplatnění a výše či struktury poplatků za užívání infrastruktury. Článek 8 odst. 2 této směrnice stanoví, že provozovatel infrastruktury může zavést

nebo pokračovat v zavádění vyšších poplatků na základě dlouhodobých nákladů určitých specifických investičních projektů. Článek 9 zmíněné směrnice umožňuje provozovateli infrastruktury zavést systémy snižování poplatků vybíraných od uživatelů infrastruktury k zohlednění skutečné výše úspor administrativních nákladů nebo na podporu používání značně nevytížených tratí.

82 Pokud však podle čl. 4 odst. 2 směrnice 2001/14 provozovatel infrastruktury není z hlediska své právní formy, organizace nebo rozhodovacích pravomocí nezávislý na železničním podniku, může být pověřen pouze vybíráním poplatků. Tato funkce tudíž není považována za podstatnou k zajištění spravedlivého a nediskriminačního přístupu k infrastruktuře. Jak zdůrazňuje Komise, musí být tedy pojem „vybírání" jakožto výjimka z obecného pravidla nezávislosti tohoto provozovatele předmětem restriktivního výkladu.

83 Maďarsko rozlišuje mezi vytvářením a stanovením poplatků, jež přísluší VPE, a jejich vybíráním, které je svěřeno provozovatelům infrastruktury. Podle tohoto členského státu představuje fakturace pouze technické vyjádření poplatků založených na výpočtech provedených VPE, a spadá tak pod jejich vybírání.

84 Je nutno uvést, že Komise nezpochybňuje technickou či mechanickou povahu fakturace. Rovněž je třeba konstatovat, že podle Komise stanovení poplatků, kromě obecného stanovení poplatků v pravidlech o provozování sítě, zahrnuje konkrétní výpočet částek dlužných jednotlivými uživateli na základě využité délky úseku.

85 Z odpovědí předložených Maďarskem však vyplývá, že VPE vytváří obecná pravidla stanovení poplatků v pravidlech o provozování sítě a stanoví částku, kterou musí jednotliví uživatelé zaplatit, vypočítanou s ohledem na délku úseku, kterou tito uživatelé hodlají používat, jeho charakteristiku a služby nabízené v rámci uvedení do provozu.

86 Jelikož v Maďarsku provádí konkrétní výpočet výše poplatků VPE, nelze přijmout první argument dovolávaný Komisí, vycházející z toho, že fakturace spadá pod stanovení poplatků.

87 Druhý argument vznesený Komisí spočívá v tvrzení, že fakturace umožňuje dotčeným železničním podnikům, tj. MÁV a GySEV, dosáhnout zvýhodnění oproti ostatním konkurentům, jelikož tyto společnosti mohou získat přístup k informacím o službách využívaných konkurenčními železničními podniky, objemu těchto služeb a časech jejich využívání.

88 Je nutno uvést, že čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440 a čl. 4 odst. 2 směrnice 2001/14 umožňují železničnímu podniku provádět výběr poplatků. V tomto rámci nelze vyloučit, že takovýto železniční podnik bude obeznámen se skutečnostmi, které slouží jako podklad pro faktury, jejichž uhrazení zajišťuje. Jak uvedl generální advokát v bodě 85 svého stanoviska, není v tomto ohledu významný rozdíl mezi fakturací prostřednictvím mechanického použití výpočetního vzorce na údaje, které jsou uvedenému vybírajícímu subjektu poskytnuty a vybíráním částek prostřednictvím faktur připravených třetí osobou.

89 Druhý argument předložený Komisí na podporu jejího druhého žalobního důvodu nelze tudíž přijmout, a proto musí být tento žalobní důvod zamítnut.

Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z finanční rovnováhy provozovatele infrastruktury a podnětů ke snižování nákladů a poplatků

Argumentace účastníků řízení

90 Komise Maďarsku vytýká, že v rozporu s požadavky čl. 6 odst. 1 směrnice 2001/14 nevymezilo podmínky zaručující finanční rovnováhu provozovatelů infrastruktury. Poukazuje na to, že čl. 28 odst. 1 zákona o železnicích stanoví, že příslušný ministr se smlouvou zaváže financovat výdaje uznané za oprávněné, které vzniknou v souvislosti s provozováním sítě železničním podnikem odpovědným za řízení infrastruktury. K uzavření takové smlouvy však dosud nedošlo.

91 Stejně tak Komise tvrdí, že maďarská právní úprava neobsahuje v rozporu s čl. 6 odst. 2 a 3 směrnice 2001/14 podněty ke snižování nákladů a poplatků. Odkazuje na uvedený čl. 28 odst. 1 zákona o železnicích, který stanoví, že v něm uvedená smlouva musí podněcovat provozovatele infrastruktury ke snižování svých nákladů na provoz, jakož i poplatků za přístup k síti.

92 Maďarsko v tomto ohledu uvádí, že se návrh smlouvy ve smyslu čl. 28 odst. 1 zákona o železnicích v současné době připravuje.

93 Ve své replice Komise uvádí, že tento návrh smlouvy dosud neobdržela, a tudíž není s to posoudit, zda jsou tato nová ustanovení v souladu se směrnicí 2001/14.

Závěry Soudního dvora

94 Především je třeba připomenout, že podle čl. 6 odst. 1 prvního pododstavce směrnice 2001/14 členské státy stanoví přiměřené podmínky, aby za běžných obchodních podmínek a za přiměřené období vykazovaly účty provozovatele infrastruktury přinejmenším rovnováhu mezi příjmy z poplatků za infrastrukturu, zisky z ostatních obchodních činností a státními dotacemi na straně jedné a náklady na infrastrukturu na straně druhé. Podle odstavce 2 téhož článku se provozovatelům infrastruktury poskytují podněty ke snižování nákladů na zajištění infrastruktury a výše poplatků za přístup.

95 V tomto ohledu postačí konstatovat, že Maďarsko tento žalobní důvod nezpochybňuje. Omezuje se na tvrzení, že se návrh smlouvy uvedený v čl. 28 odst. 1 zákona o železnicích, kterým se příslušný ministr zaváže financovat výdaje, které vzniknou v souvislosti s provozováním infrastruktury, a který musí podněcovat provozovatele infrastruktury ke snižování nákladů na provoz, jakož i poplatků za přístup k síti, v současné době připravuje.

96 Podle ustálené judikatury však musí být existence nesplnění povinnosti posuzována vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku (viz zejména rozsudky ze dne 16. prosince 2010, Komise v. Francie, C-89/09, Sb. rozh. s. I-12941, bod 18, a ze dne 14. dubna 2011, Komise v. Lucembursko, C-390/10, bod 11).

97 V projednávané věci je nesporné, že do okamžiku, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, nebyl ještě přijat návrh smlouvy ke splnění podmínek obsažených v čl. 6 odst. 1 a 2 směrnice 2001/14.

98 Z toho vyplývá, že třetí žalobní důvod uplatněný Komisí na podporu její žaloby je opodstatněný.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu ze stanovení poplatků na základě přímých nákladů

Argumentace účastníků řízení

99 Komise poukazuje na to, že maďarská právní úprava není v souladu s čl. 7 odst. 3 směrnice 2001/14, jelikož v současné době neobsahuje v rozporu s požadavky tohoto ustanovení žádné ustanovení, které by zaručovalo použití tzv. „zásady přímých nákladů“.

100 Ve své žalobní odpovědi Maďarsko tvrdí, že VPE vypracovalo nařízení č. 83/2007 (X.6) GKM-PM, které určuje metodu stanovení poplatků, jež vstoupila v platnost dne 12. prosince 2010 na dobu pěti let počínaje hospodářským rokem 2010/2011. Podle této metody se stanovení poplatků zakládá na skutečných údajích o nákladech a výkonech provozovatelů infrastruktury v posledním hospodářském roce. Uvedený členský stát dodává, že obecné zvýšení ohledně základních služeb bylo stanoveno podle čl. 55 odst. 8 zákona o železnicích tak, aby poplatky za přístup k infrastruktuře pokryly oprávněné náklady zmíněných provozovatelů. Kontrola zvyšování poplatků přísluší vnitrostátnímu orgánu pro dopravu.

101 Ve své replice Komise uvádí, že dokument, jímž se schvaluje metoda stanovení poplatků, jí dosud nebyl zaslán, a tvrdí, že podle ní ze znění žalobní odpovědi nevyplývá, že tato metoda splňuje požadavky článku 7 směrnice 2001/14.

102 Polská republika poukazuje na to, že Komise ve svém odůvodněném stanovisku uvedla, že přímé náklady podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2001/14 musí dosahovat 35 % celkových nákladů na údržbu infrastruktury. Podle tohoto členského státu nemá toto tvrzení žádné opodstatnění ve směrnici 2001/14, jelikož tato směrnice nedefinuje pojem „náklady přímo vynaložených na provoz železniční dopravy“ a členské státy mají určitou svobodu ke stanovení poplatků za přístup k infrastruktuře.

Závěry Soudního dvora

103 Čtvrtým žalobním důvodem Komise v podstatě vytýká, že maďarské právní předpisy neuplatňují zásadu přímých nákladů, jak vyžaduje čl. 7 odst. 3 směrnice 2001/14.

104 Podle zmíněného ustanovení musí totiž poplatky za minimální přístupový balík a přístup k dopravním zařízením po železnici odpovídat výši nákladů přímo vynaložených za provoz železniční dopravy, aniž jsou dotčeny odstavce 4 nebo 5 téhož článku 7 nebo článku 8 směrnice 2001/14.

105 V projednávané věci je však nesporné, že do okamžiku, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, tzn. do 8. prosince 2009, neobsahovala maďarská právní úprava metodu výpočtu poplatků na základě přímých nákladů, jelikož takováto úprava nabyla účinnosti dne 12. prosince 2010.

106 Z toho vyplývá, že čtvrtý žalobní důvod uplatněný Komisí na podporu její žaloby je opodstatněný.

107 Z předchozích úvah vyplývá, zaprvé že Maďarsko tím, že ve stanovené lhůtě nepřijalo právní a správní předpisy nezbytné k dosažení souladu s čl. 6 odst. 1 a 2, jakož i čl. 7 odst. 3 směrnice 2001/14, nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z těchto ustanovení, a zadruhé že je třeba žalobu ve zbývající části zamítnout.

K nákladům řízení

108 Podle čl. 138 odst. 3 jednacího řádu, pokud měli účastníci řízení ve věci v jednom nebo více bodech neúspěch, ponese každý z nich vlastní náklady řízení. Jelikož jak Komise, tak Maďarsko neměly úspěch ve dvou ze čtyř uplatněných žalobních důvodů, je třeba rozhodnout, že tito účastníci ponesou vlastní

náklady řízení. Podle čl. 140 odst. 1 téhož jednacího řádu, který stanoví, že členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady řízení, je třeba rozhodnout, že Česká republika a Polská republika ponesou vlastní náklady řízení.

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

1) **Maďarsko tím, že ve stanovené lhůtě nepřijalo právní a správní předpisy nezbytné k dosažení souladu s čl. 6 odst. 1 a 2, jakož i čl. 7 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/14/ES ze dne 26. února 2001 o přidělování kapacity železniční infrastruktury a zpoplatnění železniční infrastruktury, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/58/ES ze dne 23. října 2007, nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z těchto ustanovení.**

2) **Ve zbývající části se žaloba zamítá.**

3) **Evropská komise a Maďarsko ponesou vlastní náklady řízení.**

4) **Česká republika a Polská republika ponesou vlastní náklady řízení.**

Podpisy.