A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2013. február 28.*

„Tagállami kötelezettségszegés — A közösségi vasutak fejlesztése — A vasúti infrastruktúra-kapacitás elosztása — A vasúti infrastruktúra használati díjának felszámítása — 91/440/EGK irányelv és 2001/14/EK irányelv — Hiányos átültetés”

A C-473/10. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2010. szeptember 29-én

az **Európai Bizottság** (képviselik: H. Støvlbæk, Simon B. D. és Sipos A., meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

Magyarország (képviselik: Fehér M., Koós G. és Szíjjártó K., meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatják:

a **Cseh Köztársaság** (képviselik: M. Smolek, T. Müller és J. Očková, meghatalmazotti minőségben),

a **Lengyel Köztársaság** (képviselik: M. Szpunar, B. Majczyna és M. Laszuk, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozók,

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: A. Tizzano tanácselnök, A. Borg Barthet (előadó), E. Levits, J.-J. Kasel és M. Berger bírák,

főtanácsnok: N. Jääskinen,

hivatalvezető: C. Strömholm tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2012. május 23-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2012. szeptember 6-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

* Az eljárás nyelve: magyar.

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetlevelében az Európai Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Magyarország, mivel nem fogadta el mindazokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy megfeleljen a következőknek:

– a 2006. november 20-i 2006/103/EK tanácsi irányelvvel (HL L 363., 344. o.) módosított, a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló, 1991. július 29-i 91/440/EGK tanácsi irányelv (HL L 237., 25. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 1. kötet, 341. o.; a továbbiakban: 91/440 irányelv) 6. cikkének (3) bekezdése, és II. melléklete, valamint

– a 2007. október 23-i 2007/58/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 315., 44. o.) módosított, a vasúti infrastruktúrakapacitás elosztásáról, továbbá a vasúti infrastruktúra használati díjának felszámításáról szóló, 2001. február 26-i 2001/14/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 75.; 29. o., magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 5. kötet, 404. o.; a továbbiakban: 2001/14 irányelv) 4. cikkének (2) bekezdése, 14. cikkének (2) bekezdése, 6. cikkének (1) és (2) bekezdése, 7. cikkének (3) bekezdése, 8. cikkének (1) bekezdése, és 11. cikke,

nem teljesítette az e rendelkezésekből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

Az uniós jog

2 A 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése a következőket írja elő:

„A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket azért, hogy a II. mellékletben felsorolt, az egyenlő feltételek alapján és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon biztosítandó hozzáféréshez kapcsolódó feladatokkal [helyesen: alapvető funkciókkal] olyan szervezeteket vagy vállalkozásokat bízzanak meg, amelyek önmaguk nem nyújtanak vasúti szállítási szolgáltatásokat. E cél teljesülését a szervezeti felépítés fajtájától függetlenül bizonyítani kell.

A tagállamok ugyanakkor vasúttársaságokra vagy bármilyen más szervezetre átruházhatják a díjak beszedését, továbbá a vasúti infrastruktúraüzemeltetés [helyesen: infrastruktúra-működtetés], mint például a beruházás, karbantartás és finanszírozás felelősségét.”

3 A szóban forgó 6. cikk (3) bekezdésében említett alapvető funkciókat felsoroló, a 91/440 irányelv II. mellékletében foglalt jegyzék szövege a következő:

– „a vasúttársaságok engedélyezésével kapcsolatos előkészületek és döntéshozatal, ideértve az engedélyek [helyesen: egyedi engedélyek] megadását,

– a menetvonal-kijelöléssel kapcsolatos döntéshozatal, ideértve a rendelkezésre állás meghatározását és felmérését, valamint az egyes egyedi menetvonalak elosztását is,

– az infrastruktúra-használati díjak meghatározásával kapcsolatos döntések [helyesen: döntéshozatal],

– a szolgáltatáshoz kapcsolódó [helyesen: bizonyos szolgáltatások nyújtásához szükséges] közszolgáltatási kötelezettségek betartásának ellenőrzése.”

4 A 2001/14 irányelv (11), (15) és (20) preambulumbekezdésének szövege a következő:

„(11) A díjszabási és kapacitáselosztási rendszereknek minden vállalkozás számára lehetővé kell tenniük az egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes hozzáférést, és törekedniük kell arra, hogy a lehető legnagyobb mértékben, tisztességes és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon teljesítsék minden felhasználó és közlekedéstípus igényeit.

[...]

(15) Kívánatos, hogy a vasúttársaságok és a pályahálózat-működtető számára megfelelő ösztönzőket biztosítanak [helyesen: biztosítsanak] a hálózati zavarok minimalizálása és a teljesítmény javítása érdekében.

[...]

(20) A pályahálózat hatékonyabb kihasználása érdekében kívánatos bizonyos rugalmasságot biztosítani a pályahálózat-működtetők számára."

5 A 2001/14 irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok a 91/440/EGK irányelv 4. cikkében rögzített független igazgatás [helyesen: üzemeltetési függetlenség] tiszteletben tartásával létrehoznak egy díjszabási rendszert.

Az igazgatás függetlensége [helyesen: üzemeltetési függetlenség] fent említett feltételének figyelembevételével a tagállamok megállapítják az egyes díjszabási szabályokat is, vagy átruházzák ezt a jogkört a pályahálózat-működtetőre. Az infrastruktúra használatáért fizetendő díj megállapítása és a díj beszedése a pályahálózat-működtető feladata.

(2) Amennyiben a pályahálózat-működtető jogi formáját, szervezetét vagy döntéshozatali rendjét tekintve nem független bármely vasúttársaságtól, az e fejezetben megjelölt feladatokat [helyesen: funkciókat] – a díjbeszedés kivételével – egy jogi formáját, szervezetét vagy [helyesen: és] döntéshozatali rendjét tekintve minden vasúttársaságtól független díjszabási szervezet látja el."

6 Az említett irányelv 6. cikke (1) bekezdésének első albekezdése és (2) bekezdése értelmében:

„(1) A tagállamok rögzítik a feltételeket, adott esetben az előlegfizetést is ideértve, annak biztosítására, hogy szokványos üzleti feltételek mellett és belátható időn belül a pályahálózat-működtető könyveiben az infrastruktúra-használati díjakból származó bevétel, az egyéb üzleti tevékenységekből származó eredmény és az állami támogatás [helyesen: finanszírozás] legalább egyensúlyban legyen az infrastruktúra költségeivel.

[…]

(2) A pályahálózat-működtetők, kellő tekintettel a biztonsági követelményekre és az infrastruktúra-szolgáltatás minőségének fenntartására és javítására, kedvezményekben [helyesen: ösztönzőkben] részesülnek az infrastruktúra biztosítása költségeinek és a pályahasználati díjaknak a csökkentése céljából."

7 Ugyanezen irányelv 7. cikkének (3) bekezdése a következőket írja elő:

„A (4) vagy (5) bekezdés vagy a 8. cikk sérelme nélkül a minimális szolgáltatások összességéért és a szolgáltatási infrastruktúrához való hozzáférésért fizetendő díjaknak meg kell egyezniük az adott vonat közlekedtetéséből közvetlenül eredő költséggel [helyesen: a vasúti szolgáltatás következtében közvetlenül felmerült költségekkel]."

8 A 2001/14 irányelv 8. cikke (1) bekezdésének szövege a következő:

„Amennyiben a piac ezt lehetővé teszi, a tagállamok a pályahálózat-működtető felmerült költségeinek teljes megtérülése érdekében, az optimális versenyképességnek különösen a nemzetközi vasúti áruszállítás számára való garantálása mellett hatékony, átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes elvek alapján felárat számíthatnak fel. A díjazási rendszernek tekintetbe kell vennie a vasúttársaságok által elért termelékenységnövekedést.

A díjak mértéke azonban nem zárhatja ki, hogy az infrastruktúrát olyan piaci szegmensek használják, amelyek legalább a vasúti szolgáltatás következtében közvetlenül felmerült költségeket, s ezen felül a piac által megengedett megtérülési arányt fedezni tudják.”

9 Az említett irányelv 14. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Ha a pályahálózat-működtető jogi formáját, szervezetét vagy döntéshozatali rendjét tekintve nem független minden vasúttársaságtól, az (1) bekezdésben említett és az e fejezetben leírt feladatokat egy jogi formáját, szervezetét vagy [helyesen: és] döntéshozatali rendjét tekintve minden vasúttársaságtól független elosztó szerv látja el.”

A magyar jog

10 A vasútról szóló 1993. évi XCV. törvény a vasúttársaságtól független szervezetként 2004-ben létrehozta a Vasúti Pályakapacitás-elosztó Szervezet Kft.-t (a továbbiakban: VPE).

11 A vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXIII. törvény (Magyar Közlöny 2005/172. szám, a továbbiakban: a vasúti közlekedésről szóló törvény) 62. §-a értelmében a pályakapacitás elosztásával és a díjak megállapításával kapcsolatos feladatokat a VPE végzi.

12 A vasúti közlekedésről szóló törvény 28. §-a (1) bekezdésének szövege a következő:

„Az állam nevében a miniszter – az államháztartásért felelős miniszter egyetértésével – szerződésben kötelezettséget vállal az országos törzshálózati pálya és tartozékai, valamint a regionális vasúti pálya és tartozékai működtetését végző vasúti társaságnak a pályahálózat működtetésével kapcsolatban felmerült, és a hálózathozzáférési díjból, valamint a vasúti társaság egyéb üzleti tevékenységéből nem fedezett, indokoltnak elismert költségei megtérítésére. E szerződés feltételeit úgy kell meghatározni, hogy a vasúti pályahálózat működtetőjét a működtetés költségeinek, illetve a hálózat-hozzáférési díjak csökkentésére ösztönözze, a vasúti közlekedés biztonságának, illetve a szolgáltatások minőségének sérelme nélkül.”

13 Ugyanezen törvény 31. §-a (2) bekezdésének b) pontja előírja, hogy „a vasúti közlekedés biztonsága érdekében […] a vasúti pályahálózat működtetője – a veszélyhelyzet megszűnéséig – jogosult a veszélyeztetett vasúti pályának, illetve pályaszakasznak a lezárására, továbbá az adott pályaszakaszra kiadott menetvonalak visszavonására, a közúti átjárót érintő lezárás esetén a közút kezelőjének értesítése mellett”.

14 Az említett törvény 55. §-ának (8) bekezdése a következőket írja elő:

„Ha a hálózat-hozzáférési díjak várhatóan nem fedezik a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat működtetőjének összes indokolt költségét és ráfordítását, az 54. § (1) és (3)–(5) bekezdéseiben rögzített szolgáltatások díja legfeljebb az összes indokolt költségre és ráfordításra fedezetet nyújtó mértékig olyan általános felárral növelhető, amely figyelembe veszi a vasúti társaságok termelékenységének növekedését, a vasúti pályahálózat hatékony használatának követelményét, a nemzetközi vasúti árutovábbítás versenyképességét, az átláthatóság és az egyenlő bánásmód elvét.”

15 A 83/2007 (X. 6.) GKM-PM együttes rendelet (*Magyar Közlöny* 2007/134. szám) a vasútihálózat-hozzáférési díj rendszerének a keretéről, valamint a hálózat-hozzáférési díjak képzésének alapvető szabályairól szól.

16 A vasúti pályahálózathoz történő nyílt hozzáférés részletes szabályairól szóló 101/2007 (XII. 22.) GKM rendelet (*Magyar Közlöny* 2007/181. szám) 23. §-ának (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Ha a pályahálózat-működtető a [vasúti közlekedésről szóló törvény] 31. §[-a] (2) bekezdés[ének] b) pontja alapján a menetvonalat visszavonta, a kapacitáselosztó szervezet az igénylő kérelmére a rendelkezésre álló kapacitás terhére más menetvonalat ajánl fel.”

17 A VPE minden évben Hálózati Üzletszabályzatot tesz közzé. A 2009–2010-es Hálózati Üzletszabályzat 4.3. pontjának kilencedik bekezdése kimondja:

„A [VPE] kapacitáselosztási döntéseiről az érintett hozzáférésre jogosultat, a pályahálózat-működtetőket és a vasúti igazgatási szervet értesíti.”

18 Ugyanezen üzletszabályzatnak „A menetrend szerinti közlekedés helyreállításának főbb elvei” című 4.8.1. pontja a következőképpen rendelkezik:

„a) A napi tervtől, menetrendtől való eltérés esetén a pályahálózat-működtető üzem- és operatív irányítási szervezete köteles olyan intézkedések megtételére, amelyek megszüntetik a zavarokat, helyreállítják a tervszerinti, menetrendszerinti vonatközlekedést. […]

b) A hozzáférésre jogosultaknak folyamatosan rendelkezni kell egy döntési jogosultsággal felruházott kapcsolattartó személlyel, vagy saját irányítási szervezettel, akiket üzemzavar, veszélyhelyzet esetén a pályahálózat-működtető üzemi és operatív irányítási szervezete értesíti, és akiknek igényeit a menetrendszerinti üzem helyreállítása céljából figyelembe veszik.

c) *Vis maior* és előre nem látható egyéb rendkívüli körülmények:

– A vonatközlekedésben műszaki meghibásodás vagy balesetek miatt bekövetkezett zavarok esetén a pályahálózat-működtető köteles mindent megtenni a normál üzemi körülmények visszaállítására. E célból szükséghelyzeti tervet kell készítenie, amely tartalmazza súlyos balesetek, vagy a vonatközlekedésben bekövetkezett súlyos zavarok esetén értesítendő szervezeteket.

– A pályahálózat-működtető kérésére a hozzáférésre jogosult köteles térítés ellenében rendelkezésre bocsátani a normál üzemi körülmény mielőbbi visszaállításához a legmegfelelőbbnek ítélt eszközöket.

– A vasúti pályahálózatot ideiglenesen használhatatlanná tevő veszélyhelyzet esetén a pályahálózat-működtető a kiutalt menetvonalakat az érdekeltek értesítésével visszavonhatja a helyreállításhoz szükséges időtartamra. A [VPE] erre az időszakra az igénylő kérelmére a rendelkezésre álló kapacitás terhére más menetvonalat ajánl fel.”

A pert megelőző eljárás és a Bíróság előtti eljárás

19 2008. január 26-i levelével a Bizottság felszólította Magyarországot arra, hogy tegye meg észrevételeit a 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdéséből és II. mellékletéből, valamint a 2001/14 irányelv 4. cikkének (2) bekezdéséből, 14. cikkének (2) bekezdéséből, 3. cikkéből, 6. cikkének (1) és (2)–(5) bekezdéséből, 7. cikkének (3) bekezdéséből, 8. cikkéből, 11. cikkéből és 30. cikkének (3) bekezdéséből eredő kötelezettségei megszegésével kapcsolatban.

20 Magyarország 2008. augusztus 22-i levelével válaszolt erre a felszólításra. Ezt a levelet további levelek, többek között a 2009. június 10-i levél egészítette ki.

21 A Bizottság 2009. október 8-i levelével indokolással ellátott véleményt küldött Magyarországnak, amelyben megállapította, hogy ez utóbbi nem teljesítette a 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdéséből és II. mellékletéből, valamint a 2001/14 irányelv 4. cikkének (2) bekezdéséből, 14. cikkének (2) bekezdéséből, 6. cikkének (1) és (2) bekezdéséből, 7. cikkének (3) bekezdéséből, 8. cikkének (1) bekezdéséből és 11. cikkéből eredő kötelezettségeit. A Bizottság felhívta ezt a tagállamot arra, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az indokolással ellátott véleménynek az annak kézhezvételétől számított két hónapos határidőn belül eleget tegyen.

22 Magyarország 2009. december 16-i levelével válaszolt az indokolással ellátott véleményre, és vitatta a Bizottság által a terhére rótt kötelezettségszegést.

23 A Bizottság – mivel Magyarország válaszát nem találta kielégítőnek – úgy határozott, hogy benyújtja az öt kifogáson alapuló keresetét.

24 A Bíróság elnöke 2011. február 15-i végzésével megengedte a Cseh Köztársaság, a Lett Köztársaság és a Lengyel Köztársaság számára, hogy Magyarország kérelmeinek támogatása végett beavatkozzon. A Bíróság elnöke 2011. április 4-i végzésével a Bíróság eljárási szabályzata e végzés időpontjában alkalmazandó változata 93. cikkének 7. §-a alapján megengedte az Olasz Köztársaságnak, hogy beavatkozzon ugyanezen kérelmek támogatása végett. Az Olasz Köztársaság és a Lett Köztársaság nem terjesztett elő írásbeli észrevételeket, és a szóbeli szakaszban sem vett részt.

25 A Bizottság a Bíróság Hivatalához 2012. június 6-án benyújtott beadványában kijelentette, hogy eláll a keresetének az ötödik, a 2001/14 irányelv 11. cikkének a vasúthálózat teljesítményének javítására szolgáló rendszer létrehozására vonatkozó (1) bekezdésének megsértésére alapított kifogásától.

A keresetről

Az első, a vasúti menetvonalak kiosztására vonatkozó funkció függetlenségére vonatkozó kifogásról

A felek érvei

26 A Bizottság arra hivatkozik, hogy a 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése értelmében – mivel a menetvonalak kijelölése az infrastruktúrához egyenlő feltételek alapján és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon való hozzáférés érdekében biztosítandó olyan alapvető funkció, amely ugyanezen irányelv II. mellékletében szerepel, és amelynek ellátására alkalmazandó a függetlenség követelménye – a vasúttársaság nem hozhat menetvonal-kijelöléssel kapcsolatos döntést. Az infrastruktúra-kapacitás elosztását tehát független elosztó szervezetnek kell ellátnia.

27 Márpedig a forgalomirányításba beletartozik a menetvonal-kijelölés, amelyet Magyarországon a vasúttársaságoktól független szervezetnek, a VPE-nek kellene biztosítania, nem pedig a MÁV Zrt.-nek (a továbbiakban: MÁV) és a GySEV Zrt.-nek (a továbbiakban: GySEV), amelyek vasúttársaságok és pályahálózat-működtetők is egyben.

28 A Bizottság egyrészt azzal érvel, hogy a forgalomirányítónak ismernie kell a kapacitáselosztási döntéseket annak érdekében, hogy irányítani tudja a forgalmat. Mivel Magyarországon a pályahálózat-működtetőket, a MÁV-ot és a GySEV-et a Hálózati Üzletszabályzat értelmében tájékoztatják a versenytársaikra vonatkozó minden egyes kapacitáselosztási döntésről, ezzel lényegében részévé válnak e kapacitáselosztási folyamatnak.

29 A Bizottság továbbá úgy ítéli meg, hogy az a vasúttársaság, amely forgalomirányítást végez, versenyelőnyhöz jut, mivel az említett irányítással összefüggő feladatok elvégzéséhez szükségképpen részletes ismeretekkel kell rendelkeznie a vasúttársaságok által nyújtott szolgáltatásokról, azok mennyiségéről, időpontjairól. Márpedig a 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdésével és a 2001/14 irányelv 14. cikkének (2) bekezdésével ellentétes, ha a forgalomirányítási tevékenység révén bármely vasúttársaság betekintést nyerhet versenytársainak infrastruktúra-használatába, vagy – bizonyos helyzetekben – menetvonal-kijelöléssel, illetve infrastruktúrakapacitás-elosztással kapcsolatos döntéseket hozhat.

30 Másrészt a Bizottság szerint üzemzavar vagy veszélyhelyzet esetén a forgalomirányításhoz tartozik, hogy a forgalomirányító teszi meg a menetrend szerinti közlekedés helyreállításához szükséges intézkedéseket. Ilyen esetben a forgalomirányítónak az előre meghatározott menetrendtől eltérve szükségszerűen újra kell osztania a rendelkezésre álló menetvonalakat és hálózati kapacitást. Magyarországon a két pályahálózat-működtetőnek kell megtennie a zavar elhárításához szükséges intézkedéseket, a vasúttársaságok igényeit figyelembe véve.

31 A Bizottság nem vitatja, hogy normális helyzetben a forgalomirányító csak végrehajtja a VPE által meghozott döntéseket, leközlekedteti a menetrend szerint mozgó szerelvényeket, és nincs befolyása a kapacitáselosztási, illetve menetvonal-kijelölési döntésekre. Ezzel szemben az, hogy az említett forgalomirányító helyszíni beavatkozást végez veszélyhelyzet, illetve üzemzavar esetén a közlekedés helyreállítása érdekében, a Bizottság szerint azt jelenti, hogy a menetvonalak kijelöléséről dönt, és hogy döntési szabadsággal rendelkezik e tekintetben. A menetvonal-visszavonás pedig szintén olyan beavatkozás, amely a 91/440 irányelv II. melléklete szerinti menetvonal-elosztást érintő alapvető funkció.

32 Ami a forgalomirányítás és a pályahálózat-működtetés közötti viszonyt illeti, a Bizottság emlékeztet arra, hogy a menetvonal-kijelölés függetlenségére vonatkozó követelmény akkor is érvényes, ha arra a forgalomirányítás keretében kerül sor. A forgalomirányítás számos olyan feladatot foglal magában, amelyek nyilvánvalóan nem érintik a menetvonal-kijelölést, például a pályaépítést és -karbantartást, valamint egyéb beruházásokat, amelyeket a vasúttársaságok is megvalósíthatnak.

33 Magyarország azzal érvel, hogy a 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése értelmében kizárólag az irányelv II. mellékletében kifejezetten felsorolt tevékenységek tekinthetők alapvető funkcióknak. Ugyanezen bekezdés második albekezdése nem kimerítő jelleggel meghatároz olyan funkciókat is, amelyeket – noha azok e II. melléklet szerinti tevékenységeknek vagy azokhoz kapcsolódónak is minősülhetnek – a vasúttársaságok is elláthatnak.

34 A magyar szabályozás még veszélyhelyzet vagy üzemzavar esetén sem teszi lehetővé a forgalomirányító számára a menetvonalak újbóli elosztását. Menetvonal-kijelölésre és kapacitáselosztásra kizárólag a VPE mint független szervezet jogosult.

35 Egyfelől ugyanis a forgalomirányító alapvető feladata az, hogy a VPE által meghozott kapacitáselosztási és menetvonal-kiutalási döntéseket végrehajtsa. A forgalomirányító e körben nem rendelkezik döntési jogkörrel, és nem bírálhatja felül a kiutalt menetvonalat és kapacitást. A VPE 24 órás ügyeleti rendszerben a nap bármely szakában képes az egyedi menetvonal-igények fogadására és elbírálására.

36 Másfelől a forgalomirányító veszélyhelyzet vagy üzemzavar esetén nem rendelkezik kapacitáselosztási jogosultsággal sem. Ilyen helyzetekben a menetrend szerinti közlekedés helyreállítása érdekében e forgalomirányító képes az azonnali beavatkozásra, és olyan intézkedéseket tesz meg, amelyek a lehető leggyorsabban biztosítják a VPE által kiutalt menetvonalak és kapacitások közül a lehető legtöbbnek a felhasználását. Azon menetvonalak esetén pedig, amelyek leközlekedtetése a megtett intézkedések ellenére sem biztosítható, a pályahálózat-működtető visszavonhatja az adott menetvonalat. Magyarország kifejti, hogy a vasúti menetvonalak visszavonására kizárólag akkor van lehetőség, ha – vészhelyzet fennállása miatt – egy pályaszakasz ideiglenesen használhatatlanná vált, és ott a közlekedés semmiképp nem lehetséges. Nem valamely pálya használatának tilalmát érintő diszkrecionális döntésről van tehát szó, hanem a pályaszakasz biztonsági okokból történő ideiglenes lezárásáról, amely időszak során a VPE igyekszik alternatív menetvonalat az érintett vasúttársaság rendelkezésére bocsátani

37 Az említett tagállam álláspontja szerint két különböző tevékenységnek minősül egyfelől a menetrend szerinti vonatközlekedés helyreállítása, amely technikai és vasútbiztonsági intézkedéseket jelent, másfelől pedig a menetvonalak újbóli elosztása, amely kizárólag a VPE feladata.

38 Magyarország szerint ebből az következik, hogy a forgalomirányítónak semmilyen befolyása nincs a menetvonalak kiosztására, ugyanis erre még a leközlekedtetést megelőzően sor kerül. A pályahálózat-működtető köteles a kijelölt menetvonalnak megfelelő szerződést kötni a hozzáférésre jogosulttal, valamint a menetvonalnak megfelelően közlekedtetni e jogosult vonatát, és bármilyen eltérés a szerződésben foglalt jogkövetkezményeknek a pályahálózat-működtetővel szembeni alkalmazását vonja maga után. Következésképpen a kapacitáselosztási döntéseknek a döntést követő megismerése nem egyenlő a menetvonal-kijelöléssel kapcsolatos döntéshozatallal, és nem is teszi lehetővé a pályahálózat-működtető számára, hogy abból versenyelőnyhöz jusson.

39 Az említett tagállam úgy ítéli meg, hogy a forgalomirányítás inkább az infrastruktúra-működtetéshez tartozik, így e két tevékenység elkülönítése életszerűtlen lenne, és ellentmondana a helyes forgalomirányítás alkalmazásának. A forgalomirányítás és az infrastruktúra-működtetés közötti szoros összefüggésre egyébként a 91/440 irányelv is rámutat, amely 3. cikkének második francia bekezdése kimondja, hogy a pályahálózat-működtető feladatai közé tartozhat a forgalomirányító és biztonsági rendszerek működtetése is.

40 A Lengyel Köztársaság azzal érvel, hogy osztja Magyarország azon érvelését, amely szerint a forgalomirányító üzemzavar vagy veszélyhelyzet esetén történő esetleges beavatkozása semmiképpen nem jelenti a menetvonalak újbóli kiosztását. Ilyenkor olyan eseti válaszról van szó, amelyre csak az a szervezet van felkészülve, amely a vasúti forgalomirányítás napi feladatait ellátja.

41 A Lengyel Köztársaság emlékeztet arra is, hogy a 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése csak azon cél elérését követeli meg, hogy az infrastruktúra egyenlő feltételek mellett és hátrányos megkülönböztetéstől mentesen legyen hozzáférhető. A 2001/14 irányelv (11) preambulumbekezdése ugyanezen célkitűzésre hivatkozik. Márpedig e tagállam szerint a Bizottság egyetlen olyan ténybeli vagy jogi érvre sem hivatkozott, amely igazolná, hogy Magyarország nem érte el ezt a célt.

A Bíróság álláspontja

42 Első kifogásában a Bizottság lényegében azt rója fel, hogy a magyar jogszabály a forgalomirányítást két olyan pályahálózat-működtető társaságra – azaz a MÁV-ra és a GySEV-re – bízza, amelyek egyúttal vasúttársaságok is, és nem a független szervezet VPE-re, mivel a Bizottság szerint a forgalomirányítás – részben – a menetvonal-kijelöléshez tartozik.

43 A Bizottság és Magyarország e tekintetben nem ért egyet azt a kérdést illetően, hogy a forgalomirányítás – és különösen üzemzavar és vészhelyzet esetén – menetvonal-kijelölést érintő döntéseket von-e maga után, és ha igen, úgy a forgalomirányítást csak független szervezet végezheti-e.

44 Emlékeztetni kell arra, hogy a 91/440 irányelv kezdte meg a vasúti közlekedés liberalizációját azzal a céllal, hogy biztosítsa a vasúttársaságoknak az infrastruktúrához egyenlő feltételek alapján és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon való hozzáférését. Az ilyen hozzáférés garantálása céljából a 91/440 irányelv 6. cikke (3) bekezdésének első albekezdése megállapította az ezen irányelv II. mellékletében felsorolt alapvető funkciókkal megbízott szerv függetlenségének elvét.

45 E II. melléklet értelmében az említett 6. cikk (3) bekezdése szerinti alapvető funkciónak minősül a vasúttársaságok engedélyezésével kapcsolatos előkészületek és döntéshozatal, a menetvonal-kijelöléssel kapcsolatos döntéshozatal, ideértve a rendelkezésre állás meghatározását és felmérését, valamint az egyes egyedi menetvonalak elosztását is, az infrastruktúra-használati díjak meghatározásával kapcsolatos döntéshozatal, valamint a bizonyos szolgáltatáshoz kapcsolódó közszolgáltatási kötelezettségek betartásának ellenőrzése.

46 Meg kell állapítani, hogy jóllehet az említett II. melléklet független szervezetre bízandó alapvető funkcióként említi a menetvonal-kijelöléssel kapcsolatos döntéshozatalt, egyáltalán nem említi a forgalomirányítást. Ha az uniós jogalkotó ezt alapvető funkciónak kívánta volna tekinteni, akkor azt – ennek a funkciónak ebben a mellékletben való feltüntetésével – kifejezetten jelezte volna.

47 Azt is meg kell jegyezni, hogy a valamennyi vasúttársaság számára tisztességes és hátrányos megkülönböztetéstől mentes hozzáférési feltételek biztosítására irányuló célkitűzést a 2001/14 irányelv (11) preambulumbekezdése megismétli. E preambulumbekezdés értelmében a díjszabási és kapacitáselosztási rendszereknek minden vállalkozás számára lehetővé kell tenniük az egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes hozzáférést, és törekedniük kell arra, hogy a lehető legnagyobb mértékben, tisztességes és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon teljesítsék minden felhasználó és közlekedéstípus igényeit.

48 E célkitűzés elérése a kapacitáselosztási funkció függetlenségének a 2001/14 irányelv 14. cikkének (2) bekezdésében előírt elvében nyilvánul meg. Ez a rendelkezés előírja, hogy ha a pályahálózat-működtető nem független a vasúttársaságoktól, az ugyanezen cikk (1) bekezdésében említett és az ezen irányelvnek „Az infrastruktúra-kapacitás elosztása” címet viselő III. fejezetében leírt funkciókat a vasúttársaságoktól független elosztó szervnek kell ellátnia.

49 Az említett III. fejezetben szereplő és független szervre bízandó feladatok körében különösen a kapacitáselosztási eljárások lefolytatását, a több hálózatra kiterjedő infrastruktúra-kapacitás hatékony elosztását illetően folytatott együttműködést, a naptári évenként egyszer elkészített szolgálati menetrend megtervezését, az egyedi menetvonalak eseti elosztását és a kért menetvonalak közötti, lehetőség szerinti legjobb összehangolás biztosítása céljából azok összeegyeztetését kell említeni. Következésképpen a kapacitáselosztás 91/440 irányelv és 2001/14 irányelv szerinti alapvető funkciójának részét képező tevékenységeknek kell tekinteni a lényegében a szolgálati menetrend megtervezésére, megállapítására, valamint az egyedi menetvonalak eseti elosztására irányuló igazgatási jellegű tevékenységeket.

50 A 2001/14 irányelv 2. cikkének l) pontja a „menetvonalat” egy vonatnak két pont között adott időtartam alatt történő közlekedtetéséhez szükséges infrastruktúra-kapacitásként határozza meg. A menetvonalnak valamely vasúttársaság számára a menetrendbe való felvétel vagy a 2001/14 irányelv 23. cikkének megfelelő eseti döntés útján történő kiosztása e társaság számára jogot biztosít arra, hogy meghatározott infrastruktúra-kapacitásokat használjon. Ezt az értelmezést megerősíti ugyanezen irányelv 13. cikke (2) bekezdésének első albekezdése, amely az „adott infrastruktúra-kapacitás használati joga menetvonal formájában” fordulatot használja.

51 Következésképpen a forgalomirányítás – első ránézésre – nem foglalja magában a menetvonal-kijelöléssel kapcsolatos döntéshozatalt, mivel az valamely vasúttársasággal szemben a vasúti infrastruktúra-kapacitás használati jogának – a menetrendbe való felvétel vagy eseti egyedi döntések útján való – megadásában nyilvánul meg.

52 Meg kell azonban állapítani, hogy a 2001/14 irányelv 2. cikkének h) pontja értelmében az infrastruktúra-működtetésbe az ellenőrző és biztonsági rendszerek működtetése is beletartozhat.

53 Ehhez hozzá kell fűzni, hogy noha a forgalomirányítás fogalmát a 91/440 irányelv és a 2001/14 irányelv nem határozza meg, ez utóbbi irányelv II. mellékletének 1. pontja e tekintetben jelzésekkel szolgál. E rendelkezés ugyanis felsorolja mindazon minimális szolgáltatásokat, amelyekre a vasúttársaságok jogosultak lehetnek. E szolgáltatások körében szerepel ezen 1. pont d) alpontjában többek között a vonatközlekedés szabályozása – ideértve a jelző- és biztosítóberendezési rendszert, a szabályozást, a vonatindítást és a vonatmozgással kapcsolatos információk továbbítását és szolgáltatását –, valamint az említett 1. pont e) alpontjában a kapacitással már rendelkező szolgáltatás bevezetéséhez vagy üzemeltetéséhez szükséges minden egyéb információ.

54 Következésképpen a forgalomirányítás az infrastruktúra-működtetésbe tartozó tevékenységeket foglal magában, és nem a menetvonal-kijelöléssel kapcsolatos döntések meghozatalából, hanem e döntések végrehajtásából vagy érvényesítéséből áll. Amint azt a főtanácsnok indítványának 59. pontjában jelezte, a forgalomirányítás olyan tevékenységet jelent, amelynek célja a kapacitások használatára vonatkozó, menetvonalak formáját öltő jogok tényleges, teljes biztonság mellett történő gyakorlásának biztosítása.

55 A fenti megfontolásokból következik, hogy a forgalomirányítás nem tekinthető valamely független szervezetre bízandó alapvető funkciónak. Márpedig – amint az a 91/440 irányelv 6. cikke (3) bekezdésének második albekezdéséből kitűnik – az alapvető funkciókat kivéve az infrastruktúra működtetésének felelőssége átruházható a vasúttársaságokra. A forgalomirányítással tehát olyan pályahálózat-működtetőt is meg lehet bízni, amely egyben vasúttársaság is, ahogyan az Magyarországon történik.

56 Ezt a megállapítást nem kérdőjelezheti meg a Bizottság azon érve, amely szerint üzemzavar vagy vészhelyzet esetén a menetrend szerinti közlekedés helyreállításához szükséges intézkedések – köztük a menetvonalak visszavonásának – meghozatala a menetvonal-kijelölés körébe tartozik.

57 A 2001/14 irányelv 29. cikke ugyanis előírja a műszaki hiba vagy baleset miatti üzemzavarra, valamint az infrastruktúrát ideiglenesen használhatatlanná tevő vészhelyzetre vagy üzemzavarra való reagálásra irányuló, szükséges intézkedések elfogadásának lehetőségét.

58 Meg kell állapítani egyrészről, hogy ez a rendelkezés ugyan az említett irányelvnek a kapacitáselosztásra vonatkozó III. fejezetében található, nem szerepelt a Bizottság irányelvre irányuló eredeti javaslatában, továbbá hogy azt az Európai Közösséget létrehozó szerződés 251. cikkében megállapított eljárásnak megfelelően eljárva, a vasúti infrastruktúra-kapacitás elosztásáról, továbbá a vasúti infrastruktúra használati díjának felszámításáról és a biztonsági tanúsítványról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv elfogadása céljából a Tanács által elfogadott, 2000. március 28-i 28/2000/EK közös álláspontba (HL C 178., 28. o.) illesztették be.

59 Másrészről meg kell állapítani, hogy ez a rendelkezés a menetrend szerinti közlekedés biztonsági okokból történő helyreállítása céljából a vonatközlekedésben üzemzavar esetén megteendő különös és szükséges intézkedésekre irányul, ellentétben a III. fejezetben szereplő más rendelkezésekkel, amelyek a menetrend megállapítására és az egyedi menetvonalak eseti kiosztására vonatkoznak. Ennélfogva a 2001/14 irányelv 29. cikke alapján elfogadott intézkedések nem tekinthetők az ezen irányelv 14. cikkének (2) bekezdése értelmében vett kapacitáselosztás vagy menetvonal-kijelölés alapvető funkcióját közvetlenül érintő intézkedéseknek, amely funkcióval független elosztó szervet kell megbízni. Olyan azonnali intézkedésekről van inkább szó, amelyeket sürgősen kell elfogadni egy sajátos helyzettel való megbirkózás és annak biztosítása érdekében, hogy a kapacitáshoz menetvonalak formájában való jogokat a jogosult – a szolgálati menetrendnek megfelelően – ténylegesen gyakorolhassa.

60 Ennélfogva az ilyen intézkedések elfogadása a forgalomirányítás körébe tartozik, és arra nem vonatkozik a függetlenség követelménye, ily módon pedig egy ilyen funkcióval olyan pályahálózat-működtető is megbízható, amely egyben vasúttársaság is.

61 Ezt a megállapítást megerősíti egyfelől a 2001/14 irányelv 2. cikke h) pontjának szövege, amely akként rendelkezik, hogy a pályahálózat-működtetőre ellenőrző és biztonsági rendszerek működtetését is át lehet ruházni. E megállapítás másfelől megfelel az ugyanezen irányelv által elérni kívánt céloknak. Annak (15) és (20) preambulumbekezdéséből ugyanis kitűnik, hogy a pályahálózat-működtetőt ösztönözni kell a hálózati zavarok minimalizálására és a vasúti hálózat teljesítményének javítására, valamint hogy a pályahálózat hatékonyabb kihasználása érdekében bizonyos rugalmasságot kell biztosítani számára.

62 A jelen ügyben a meghatározott kapacitáshoz való jognak a menetvonalak útján történő kiosztása alapvető funkció, amelyet Magyarországon kizárólag a VPE végez. A vonatkozó magyar jogszabály értelmében a vonatközlekedésben bekövetkezett zavarok vagy vészhelyzet esetén a pályahálózat-működtetők – azaz a MÁV és a GySEV –megteszik a normál körülmények visszaállításának biztosításához szükséges intézkedéseket, és – biztonsági okokból –vissza is vonhatják a menetvonalakat. Ilyen esetben a VPE feladata valamely menetvonal újbóli kiutalása.

63 Ilyen körülmények között – a Bizottság állításával ellentétben – nem tekinthető úgy, hogy a magyar jogszabály amiatt nem felel meg a 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdésében és a 2001/14 irányelv 14. cikkének (2) bekezdésében szereplő követelményeknek, hogy lehetővé teszi a vonatközlekedésben bekövetkezett zavarok vagy vészhelyzet esetén a pályahálózat-működtetők számára a normál körülmények visszaállításának biztosításához szükséges intézkedések megtételét.

64 A Bizottság azon érvét is meg kell vizsgálni, amely szerint a forgalomirányítónak – az irányítással összefüggő kötelezettségeinek ellátásához – ismernie kell a kapacitáselosztási döntéseket, így a MÁV és a GySEV, mivel értesítést kap a versenytársaikat érintő valamennyi kapacitáselosztási döntésről, lényegében részévé válik a kapacitáselosztási folyamatnak.

65 Ennek az érvnek nem lehet helyt adni, mivel a forgalomirányítónak nem amiatt van befolyása a kapacitáselosztással kapcsolatos döntéshozatalra, mert tájékoztatják a kapacitáselosztási döntésekről. A jelen ítélet 54. pontjában megállapítottaknak megfelelően ugyanis a forgalomirányítás a független kijelölő szervezet által a menetvonal-kijelöléssel kapcsolatban elfogadott döntések végrehajtásából áll, ily módon pedig a forgalomirányítási tevékenységre szükségszerűen az említett döntések elfogadását követően kerül sor. Ezen túlmenően a vonatkozó magyar jogszabály szerint a pályahálózat-működtetőnek – szankció terhe mellett – a kiutalt menetvonalnak megfelelő szerződést kell kötnie a hozzáférésre jogosulttal, valamint az említett menetvonalnak megfelelően kell közlekedtetnie a jogosult vonatát. Ennélfogva nem tekinthető úgy, hogy a MÁV-nak és a GySEV-nek befolyása lehet a kapacitáselosztási döntések meghozatalára.

66 Ugyanígy a MÁV és a GySEV a versenytársaikra vonatkozó kapacitáselosztási döntésekkel kapcsolatos információk révén sem juthat versenyelőnyhöz, mivel egyrészről ezen információkról azután szerez tudomást, hogy a független szervezet – a jelen esetben a VPE – meghozta ezeket a döntéseket, másrészről pedig azok általában szerepelnek a szolgálati menetrendben, amely – jellegénél fogva – harmadik felek számára hozzáférhető. Ezen túlmenően emlékeztetni kell arra, hogy a 91/440 irányelv 6. cikke (3) bekezdésének második albekezdése lehetővé teszi, hogy az infrastruktúra-működtetéssel – az alapvető funkciók kivételével – vasúttársaságot bízzanak meg. Következésképpen az uniós jogalkotó szükségszerűen elismerte, hogy amennyiben a hálózat karbantartását vasúttársaság végzi – még akkor is, ha nem annak felelőssége a forgalomirányítás –, e társaságnak hozzá kell tudnia férni a menetvonal-kijelöléssel kapcsolatos információkhoz.

67 A fenti megfontolások összességéből következik, hogy a Bizottság által a keresetének alátámasztására felhozott első kifogásnak nem lehet helyt adni.

A díjszabási funkció függetlenségére alapított második kifogásról

A felek érvei

68 A Bizottság azzal érvel, hogy a 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése és a 2001/14 irányelv 4. cikkének (2) bekezdése értelmében vasúttársaság nem hozhat a díjak megállapítására vonatkozó döntést, mindössze azok beszedését végezheti az ilyen vállalkozás. Ugyanezen rendelkezések alapján a díjak kialakítását és megállapítását egy független díjszabási szervezetnek kell ellátnia.

69 A Bizottság szerint a magyar szabályozás ellentétes e két rendelkezéssel, mivel e pályahálózat-működtetők – azaz a MÁV és a GySEV, amelyek egyben vasúttársaságok is – állítják ki az infrastruktúra használatáért fizetendő díjak részletes számláit.

70 A Bizottság azzal érvel, hogy a 2001/14 irányelv 4. cikke (1) bekezdésének második albekezdésében szereplő, „az infrastruktúra használatáért fizetendő díj megállapítása” kifejezés jelenti egyrészt azon általános díjmeghatározást, amelynek keretében a Hálózati Üzletszabályzatban minden pályaszakaszra vonatkozóan rögzítik a kilométerenként fizetendő díj összegét; másrészt jelenti a különböző felhasználók által az általuk igénybe vett pályaszakasz hossza alapján fizetendő összegek konkrét megállapítását. Ezen irányelv 4. cikkének (2) bekezdése értelmében szigorúan kell értelmezni azon lehetőséget, hogy a díjbeszedést egy nem független pályahálózat-működtető is elvégezheti, mert az kivételt jelent a főszabály alól.

71 A Bizottság úgy véli, hogy ha vasúttársaság végzi a díjak részletes számláinak kiállítását, ez versenyelőnyhöz juttatja, mivel e számlák szükségképpen utalnak – többek között – a versenytárs vasúttársaságok által igénybe vett szolgáltatásokra, e szolgáltatások mennyiségére és az igénybevételük időpontjaira. Márpedig a 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése kifejezetten kimondja az infrastruktúrához egyenlő feltételek alapján és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon való hozzáférés elvét.

72 Magyarország vitatja, hogy a pályahálózat-működtetők – azaz a MÁV és a GySEV – a díjak megállapításával kapcsolatos döntéseket hoznának, mivel e társaságok csak a számlák kiállításának feladatát látják el, amely a díjak beszedésével kapcsolatos művelet, és nem minősül a 91/440 irányelv alapján olyan alapvető funkciónak, amelyet független szervezetnek kell végeznie. A számlák kiállítása az említett díjak beszedéséhez technikailag szükséges eszköz.

73 Magyarország különbséget tesz a díjak kialakítása, azok tényleges megállapítása és a beszedésük között. Ezek közül az első fogalom az egyes díjképzési szabályok kialakítását jelenti, amelyet az érintett tagállam vagy a pályahálózat-működtető végez. E díjak tényleges megállapítása jelenti az egyes egyedi díjak megállapítását a konkrét esetben az adott vasúttársaságra és az általa igénybe vett szolgáltatásokra

vonatkoztatva. A díjak kialakításával és megállapításával kapcsolatos feladatokat a VPE – mint a Bizottság által elismert független szervezet – látja el. A díjak beszedése az a konkrét pénzforgalmi aktus, amelynek eredményeképpen az így megállapított díjakat a pályahálózat-működtető részére megfizetik. A számlák kiállítása a díjak VPE által végzett számításokon alapuló összegének pusztán technikai megjelenítését képezi, és következésképpen nem a díjak kialakítása, és nem is azok konkrét megállapítása aktusának, hanem díjbeszedési aktusnak minősül.

74 Az említett tagállam megkérdőjelezi, hogy a részletes számlákból nyert információkhoz való hozzáférésnek versenytorzító hatása lenne, mivel a pályahálózat-működtetőnek nincs érdemi befolyása a hálózat-hozzáférési díjak megállapítására. A pályahálózat-működtető továbbá ezeket az információkat szükségszerűen megismeri más forrásból, például a vasúttársasággal kötött szerződésből.

75 A Lengyel Köztársaság Magyarországhoz hasonlóan arra hivatkozik, hogy a számlázás nem jelenti sem a díjak összegének megállapítását, sem pedig a beszedésükkel kapcsolatos kérdésekben történő bármilyen döntéshozatalt, hanem az a 2001/14 irányelv 4. cikkének (2) bekezdése szerinti díjszabás része. A számlázás ugyanis másodlagos tevékenység, amely arra irányul, hogy az előzetesen meghatározott díjtételek mértékéből, valamint a díjak megállapításánál korábban kiutalt menetvonalak és azok tényleges használata alapján matematikai műveletekkel állapítsák meg az eredményt.

A Bíróság álláspontja

76 A 91/440 irányelv II. mellékletével együttesen értelmezett 6. cikkének (3) bekezdéséből, valamint a 2001/14 irányelv 4. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik, hogy a díjak megállapítása az infrastruktúrához egyenlő feltételek alapján és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon való hozzáférés biztosítását szolgáló alapvető funkció, amelyet jogi, szervezeti és döntéshozatali szempontból a vasúttársaságoktól független díjszabási szervezetnek kell biztosítania. Ugyanezen rendelkezések értelmében a pályahálózat-működtetőként eljáró vasúttársaság kizárólag a díjak beszedésével bízható meg.

77 Jelen kifogásában a Bizottság lényegében azt rója fel, hogy a magyar jogszabály a díjak számlázásával a MÁV-ot és a GySEV-et, azaz két olyan vasúttársaságot bíz meg, amelyek egyúttal pályahálózat-működtetők is, holott a számlázás a díjak megállapításának körébe tartozik, továbbá hogy e két vállalkozás ebből versenyelőnyhöz jut.

78 Azt a kérdést illetően, hogy a számlázás a díjak megállapításának körébe tartozik-e, emlékeztetni kell arra, hogy a 2001/14 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamoknak díjszabási rendszert kell létrehozniuk, és a pályahálózat-működtetők függetlenségének tiszteletben tartása mellett különös díjszabási szabályokat is megállapíthatnak. A díjak megállapítása és a díjak beszedése a pályahálózat-működtető feladata.

79 Amint arra a főtanácsnok indítványának 82. pontjában rámutatott, a 2001/14 irányelv a „megállapítás” kifejezés használatával azt írja elő, hogy a díjazási rendszert a vasúttársaságoktól független pályahálózat-működtető számára kell fenntartani. A díjak megállapítása azt vonja maga után, hogy e működtetőnek némi mozgástérrel kell rendelkeznie, amely lehetővé teszi számára legalábbis a számítás alapjául szolgáló tényezők vagy paraméterek kiválasztásával és értékelésével kapcsolatos döntések meghozatalát.

80 Ezt a megállapítást az a szabályozási környezet is megerősíti, amelybe az említett irányelv 4. cikkének (1) bekezdése illeszkedik.

81 A 2001/14 irányelv 30. cikke ugyanis a pályahálózat-működtető által – többek között a díjazási rendszerre, valamint az infrastruktúra-használati díjak szintjére és struktúrájára vonatkozóan – hozott döntésekkel foglalkozó ellenőrzési szervet hoz létre. Ezen irányelv 8. cikkének (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy a pályahálózat-működtető egyes beruházási projektek hosszú távú költségei alapján

magasabb díjakat is megállapíthat, illetve alkalmazhat. Az említett irányelv 9. cikke megengedi a pályahálózat-működtetőnek, hogy a gazdasági szereplők esetében felszámított díjakkal kapcsolatban díjcsökkentési rendszereket vezessen be adminisztrációs költségeik tényleges megtakarítása, illetve a nagymértékben kihasználatlan vonalak igénybevételének ösztönzése érdekében.

82 Mindazonáltal a 2001/14 irányelv 4. cikkének (2) bekezdése értelmében, amennyiben a pályahálózat-működtető jogi formáját, szervezetét vagy döntéshozatali rendjét tekintve nem független a vasúttársaságoktól, a pályahálózat-működtető feladatát kizárólag a díjbeszedés képezheti. Ez a funkció ennélfogva nem tekinthető az infrastruktúrához egyenlő feltételek alapján és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon való hozzáférés biztosításához alapvető funkciónak. A díjszedésnek ezt a fogalmát tehát – a pályahálózat-működtető függetlenségére vonatkozó általános szabály alóli kivételként – szigorúan kell értelmezni, ahogyan azt a Bizottság hangsúlyozza.

83 Magyarország különbséget tesz egyrészt a díjaknak – a VPE feladatát képező – kialakítása és megállapítása, másrészt pedig azoknak a pályahálózat-működtetőkre bízott beszedése között. E tagállam szerint a számlák kiállítása a VPE számításain alapuló díjak pusztán technikai megjelenítését képezi, ily módon pedig díjbeszedésnek minősül.

84 Meg kell állapítani, hogy a Bizottság nem vitatja a számlázás technikai, illetve mechanikus jellegét. Azt is meg kell állapítani, hogy a Bizottság álláspontja szerint a díjak megállapítása magában foglalja – a díjak Hálózati Üzletszabályzatban történő általános meghatározásán túlmenően – a különböző felhasználók részéről az általuk igénybe vett pályaszakasz hossza alapján fizetendő összegek konkrét megállapítását.

85 Márpedig a Magyarország által benyújtott beadványokból kitűnik, hogy a VPE a Hálózati Üzletszabályzatban állapítja meg az általános díjszabási szabályokat és határozza meg az egyedi felhasználók által igénybe venni kívánt pályaszakasz hosszára, jellemzőire és a közlekedtetés során nyújtott szolgáltatásokra figyelemmel megállapított fizetendő összeget.

86 Mivel Magyarországon a díjak összegének konkrét kiszámítását a VPE végzi, nem lehet helyt adni a Bizottság által felhozott, arra alapított első érvnek, hogy a számlázás a díjak megállapításába tartozna.

87 A Bizottság második érvével arra hivatkozik, hogy a számlázás lehetővé teszi az érintett vasúttársaságok – azaz a MÁV és a GySEV – számára, hogy versenyelőnyhöz jussanak, mivel ily módon hozzáférhetnek a versenytárs vasúttársaságok által alkalmazott szolgáltatásokra, e szolgáltatások mennyiségére és felhasználásuk időpontjára vonatkozó információkhoz.

88 Meg kell állapítani, hogy a 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése és a 2001/14 irányelv 4. cikkének (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy a díjak beszedését valamely vasúttársaság végezze. Ezzel összefüggésben nem zárható ki, hogy az ilyen vasúttársaság olyan igazoló információkról szerezzen tudomást, amelyek alapjául szolgálnak azoknak a számláknak, amelyek tekintetében a beszedést biztosítja. E tekintetben – amint azt a főtanácsnok indítványának 85. pontjában kifejtette – nincs meghatározó különbség a számítási módszernek a díjakat beszedő szervezet számára megadott adatokra való mechanikus alkalmazása útján történő számlázás, valamint a harmadik személyek által kiállított számlákban feltüntetett összegek beszedése között.

89 A Bizottság által második kifogásának alátámasztása érdekében előterjesztett második érvnek tehát nem lehet helyt adni, ekként pedig azt el kell utasítani.

A harmadik, a pályahálózat-működtető pénzügyi egyensúlyára, valamint a költség- és díjcsökkentést ösztönző intézkedésekre alapított kifogásról

A felek érvei

90 A Bizottság azt rója fel Magyarországnak, hogy a 2001/14 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése követelményeivel ellentétben nem határozott meg olyan feltételeket, amelyek biztosítanák a pályahálózat-működtetők pénzügyi egyensúlyát. Megjegyzi, hogy a vasúti közlekedésről szóló törvény 28. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy az illetékes miniszter szerződésben kötelezettséget vállal a vasúti pálya működtetését végző vasúti társaságnak a pályahálózat működtetésével kapcsolatban felmerült, indokoltnak elismert költségei megtérítésére. Márpedig ilyen szerződés megkötésére még nem került sor.

91 A Bizottság továbbá arra hivatkozik, hogy a magyar szabályozás – a 2001/14 irányelv 6. cikke (2) és (3) bekezdésének követelményeivel ellentétben – nem tartalmaz a költségek és a díjak csökkentésére ösztönző intézkedéseket. Az említett 28. § (1) bekezdésére hivatkozik, amely kimondja, hogy az ott említett szerződésnek ösztönöznie kell a pályahálózat működtetőjét a működtetés költségeinek, valamint a hálózat-hozzáférési díjaknak a csökkentésére.

92 Magyarország e tekintetben arra hivatkozik, hogy a vasúti közlekedésről szóló törvény 28. §-ának (1) bekezdése szerinti szerződés tervezete jelenleg előkészítés alatt áll.

93 A Bizottság válaszában rámutat arra, hogy még mindig nem kapta meg e szerződéstervezetet, és így nincs abban a helyzetben, hogy mérlegelje, e tervezet rendelkezései megfelelnek-e a 2001/14 irányelvnek.

A Bíróság álláspontja

94 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy a 2001/14 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében a tagállamoknak rögzíteniük kell a feltételeket, annak biztosítására, hogy szokványos üzleti feltételek mellett és belátható időn belül a pályahálózat-működtető könyveiben a díjakból származó bevétel, az egyéb üzleti tevékenységekből származó többlet és az állami támogatás legalább egyensúlyban legyen az infrastruktúra költségeivel. Ugyanezen cikk (2) bekezdése értelmében a pályahálózat-működtetők ösztönzőkben részesülnek az infrastruktúra biztosítása költségeinek és a pályahasználati díjaknak a csökkentése céljából.

95 E tekintetben elegendő megállapítani, hogy Magyarország ezt a kifogást nem vitatja. Mindössze azzal érvel, hogy a vasúti közlekedésről szóló törvény 28. §-ának (1) bekezdése szerinti szerződéstervezet, amelyben az illetékes miniszter kötelezettséget vállal a pályahálózat működtetésével kapcsolatban felmerülő költségek megtérítésére, és amelynek a pályahálózat-működtetőket ösztönöznie kell a működtetés költségeinek, illetve a hálózat-hozzáférési díjaknak a csökkentésére, előkészítés alatt áll.

96 Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a kötelezettségszegés megtörténtét a tagállamnak az indokolással ellátott véleményben foglalt határidő lejártakor fennálló helyzete alapján kell megítélni (lásd különösen a C-89/09. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2010. december 16-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-12941. o.] 18. pontját és a C-390/10. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2011. április 14-én hozott ítélet 11. pontját).

97 A jelen ügyben nem vitatott, hogy az indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártakor a 2001/14 irányelv 6. cikkének (1) és (2) bekezdésében szereplő követelmények végrehajtására hivatott szerződéstervezetet még nem fogadták el.

98 Következésképpen a Bizottság által a keresetének alátámasztása végett hivatkozott harmadik kifogás megalapozott.

A negyedik, a közvetlen költségeken alapuló díjszabásra alapított kifogásról

A felek érvei

99 A Bizottság arra hivatkozik, hogy a magyar szabályozás nem felel meg a 2001/14 irányelv 7. cikke (3) bekezdésének, mivel e rendelkezés követelményeivel ellentétben jelenleg egyetlen olyan rendelkezés sincs a magyar szabályozásban, amely biztosítaná a „közvetlen költségek” elvének alkalmazását.

100 Magyarország ellenkérelmében arra hivatkozik, hogy a VPE elfogadta a díjképzés módszertanát tartalmazó 83/2007 (X. 6.) GKM-PM rendeletet, amely 2010. december 12-től kezdődően, a 2010–2011-es menetrendi évtől számított öt évig hatályos. E módszertan értelmében a díjak megállapítására a pályahálózat-működtetők előző pénzügyi évbeli költségeivel és teljesítményével kapcsolatos tényszerű adatok alapján kerül sor. E tagállam hozzáfűzi, hogy a vasúti közlekedésről szóló törvény 55. §-ának (8) bekezdése alapján általános felárat határoztak meg az alapszolgáltatások tekintetében azért, hogy a hálózat-hozzáférési díjak fedezzék az említett pályahálózat-működtetők igazolt költségeit. E felárak ellenőrzése a Nemzeti Közlekedési Hatóság feladata.

101 A Bizottság válaszában rámutat arra, hogy a díjképzés módszertanát igazoló dokumentumot még nem küldték meg részére, és az ellenkérelem olvasata alapján azt állítja, hogy e módszertan nem tűnik számára úgy, mint amely megfelelne a 2001/14 irányelv 7. cikke követelményeinek.

102 A Lengyel Köztársaság megjegyzi, hogy a Bizottság az indokolással ellátott véleményében előadta, hogy a 2001/14 irányelv 7. cikkének (3) bekezdésében említett közvetlen költségek legfeljebb a pályahálózat-működtetés összköltségének 35%-át érheti el. E tagállam szerint ezen állításnak nincs alapja a 2001/14 irányelvben, ugyanis az nem határozza meg a vasúti szolgáltatás következtében közvetlenül felmerült költség fogalmát, és a tagállamok bizonyos szabadsággal rendelkeznek az infrastruktúra-hozzáférési díjak kialakítása terén.

A Bíróság álláspontja

103 Negyedik kifogásában a Bizottság lényegében azt rója fel, hogy a magyar jogszabály nem alkalmazza a közvetlen költségeknek a 2001/14 irányelv 7. cikkének (3) bekezdésében megkövetelt elvét.

104 Az említett rendelkezés értelmében ugyanis a 2001/14 irányelv ugyanezen 7. cikke (4) vagy (5) bekezdésének vagy 8. cikkének sérelme nélkül a minimális szolgáltatások összességéért és a szolgáltatási infrastruktúrához való hozzáférésért beszedett díjaknak meg kell egyezniük a vasúti szolgáltatás következtében közvetlenül felmerült költséggel.

105 Márpedig a jelen ügyben nem vitatott, hogy az indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártakor, azaz 2009. december 8-án a magyar jogszabály nem tartalmazta a díjaknak a közvetlen költségek alapján történő kiszámítására vonatkozó módszert, mivel az 2010. december 12-én lépett hatályba.

106 Következésképpen a Bizottság által a keresetének alátámasztása végett hivatkozott negyedik kifogás megalapozott.

107 A fenti megfontolások összességéből következik egyrészről, hogy Magyarország – mivel az előírt határidőn belül nem fogadta el mindazokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy megfeleljen a 2001/14 irányelv 6. cikke (1) és (2) bekezdésének, valamint 7. cikke (3) bekezdésének – nem teljesítette az e rendelkezésekből eredő kötelezettségeit, másrészről pedig hogy a keresetet ezt meghaladó részében el kell utasítani.

A költségekről

108 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (3) bekezdése értelmében részleges pernyertesség esetén mindegyik fél maga viseli saját költségeit. Mivel mind a Bizottság, mind pedig Magyarország négy jogalapból kettő esetében lett pernyertes, úgy kell határozni, hogy viselik saját költségeiket. Ugyanezen eljárási szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése értelmében – amely szerint az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket – a Cseh Köztársaság és a Lengyel Köztársaság maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

1) Magyarország – mivel az előírt határidőn belül nem fogadta el mindazokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy megfeleljen a 2007. október 23-i 2007/58/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, a vasúti infrastruktúra-kapacitás elosztásáról, továbbá a vasúti infrastruktúra használati díjának felszámításáról szóló, 2001. február 26-i 2001/14/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 6. cikke (1) és (2) bekezdésének, valamint 7. cikke (3) bekezdésének – nem teljesítette az e rendelkezésekből eredő kötelezettségeit.

2) A Bíróság a keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.

3) Az Európai Bizottság és Magyarország maguk viselik saját költségeiket.

4) A Cseh Köztársaság és a Lengyel Köztársaság maguk viselik saját költségeiket.

Aláírások