Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 28. februarja 2013*

„Neizpolnitev obveznosti države — Razvoj železnic Skupnosti — Dodeljevanje železniških infrastrukturnih zmogljivosti — Naložitev uporabnin za uporabo železniške infrastrukture — Direktivi 91/440/EGS in 2001/14/ES — Nepopoln prenos“

V zadevi C-473/10,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, vložene 29. septembra 2010,

Evropska komisija, ki jo zastopajo H. Støvlbæk, B. Simon in A. Sipos, agenti, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Madžarski, ki jo zastopajo M. Fehér, G. Koós in K. Szíjjártó, agenti,

tožena stranka,

ob intervenciji

Češke republike, ki jo zastopajo M. Smolek, T. Müller in J. Očková, agenti,

Republike Poljske, ki jo zastopajo M. Szpunar, B. Majczyna in M. Laszuk, agenti,

intervenientki,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Tizzano, predsednik senata, A. Borg Barthet (poročevalec), E. Levits, J.-J. Kasel, sodniki, in M. Berger, sodnica,

generalni pravobranilec: N. Jääskinen,

sodna tajnica: C. Strömholm, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 23. maja 2012,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 6. septembra 2012

izreka naslednjo

* Jezik postopka: madžarščina.

Sodbo

1 Evropska komisija s to tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Madžarska s tem, da ni sprejela vseh zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev:

— s členom 6(3) Direktive Sveta 91/440/EGS z dne 29. julija 1991 o razvoju železnic Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 1, str. 341), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2006/103/ES z dne 20. novembra 2006 (UL L 363, str. 344, v nadaljevanju: Direktiva 91/440), in s Prilogo II k Direktivi 91/440, ter

— s členi 4(2), 14(2), 6(1) in (2), 7(3), 8(1) in 11 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2001/14/ES z dne 26. februarja 2001 o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti in naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 5, str. 404), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2007/58/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 (UL L 315, str. 44, v nadaljevanju: Direktiva 2001/14),

ni izpolnila obveznosti iz teh določb.

Pravni okvir

Pravo unije

2 Člen 6(3) Direktive 91/440 določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da se za pravičen in enakopraven dostop do železniške infrastrukture odločilne funkcije, navedene v Prilogi II, prenesejo na organe ali podjetja, ki sami(-a) ne zagotavljajo prevoznih storitev v železniškem prometu. Ne glede na organizacijske strukture je treba dokazati, da je bil ta cilj dosežen.

Vendar lahko države članice pobiranje uporabnin in odgovornost za upravljanje železniške infrastrukture, kot so na primer naložbe, vzdrževanje in financiranje, prenesejo na prevoznike v železniškem prometu ali kakšen drug organ.“

3 Na seznamu odločilnih funkcij iz Priloge II k Direktivi 91/440, ki so omenjene v členu 6(3), so:

— „priprava in odločanje o izdaji licenc prevoznikom v železniškem prometu, vključno z dodeljevanjem posameznih licenc,

— odločanje o dodeljevanju vlakovnih poti, vključno z opredelitvijo in oceno razpoložljivosti, ter dodeljevanju posameznih vlakovnih poti,

— odločanje o zaračunavanju uporabnin za uporabo infrastrukture,

— spremljanje izpolnjevanja obveznosti javne službe pri zagotavljanju nekaterih storitev.“

4 V uvodnih izjavah 11, 15 in 20 Direktive 2001/14 je navedeno:

„(11) Ureditev zaračunavanja uporabnin in dodeljevanja infrastrukturnih zmogljivosti omogoča enak in enakopraven dostop za vse prevoznike v železniškem prometu in poskuša, kolikor je mogoče, pravično in brez razlikovanja zadovoljevati potrebe vseh uporabnikov in vseh vrst prometa.

[…]

(15) Zaželeno je, da bi se prevoznike v železniškem prometu in upravljavce železniške infrastrukture spodbujalo k zmanjševanju motenj na omrežju in večanju njegove učinkovitosti.

[…]

(20) Za bolj učinkovito uporabo infrastrukturnega omrežja je zaželeno, da se upravljavcem železniške infrastrukture pusti določena stopnja prilagodljivosti.“

5 Člen 4(1) in (2) Direktive 2001/14 določa:

„1. Države članice izdelajo okvir za zaračunavanje uporabnin, pri čemer upoštevajo neodvisnost upravljanja, ki ga določa člen 4 Direktive 91/440/EGS.

Države članice določijo posebna pravila za zaračunavanje uporabnin ob upoštevanju navedenega pogoja neodvisnega upravljanja ali takšna pooblastila prenesejo na upravljavca infrastrukture. Obračunavanje in pobiranje uporabnin izvaja upravljavec železniške infrastrukture.

2. Kadar je upravljavec železniške infrastrukture pravno, organizacijsko ali pri odločanju odvisen od prevoznikov v železniškem prometu, naloge iz tega poglavja, razen pobiranja uporabnin, prevzame organ za zaračunavanje uporabnin, ki je pravno, organizacijsko ali pri odločanju neodvisen od vseh prevoznikov v železniškem prometu.“

6 Člen 6(1), prvi pododstavek, in (2) navedene direktive določa:

„1. Države članice določijo pogoje, ki po potrebi vključujejo predplačila, za zagotovitev, da računovodska evidenca upravljavca železniške infrastrukture, pod normalnimi pogoji poslovanja in v primernem časovnem obdobju, uravnoteži vsaj prihodke upravljavca železniške infrastrukture od uporabnin, presežke iz drugih komercialnih dejavnosti in državno financiranje na eni strani ter infrastrukturne odhodke na drugi.

[…]

2. Upravljavcem železniške infrastrukture se ob upoštevanju varnosti, vzdrževanja in izboljšanja kakovosti infrastrukturnih storitev zagotovijo spodbude za zniževanje stroškov zagotavljanja infrastrukture in višine uporabnin za dostop.“

7 Člen 7(3) iste direktive določa:

„Brez poseganja v odstavek 4 ali 5 ali v člen 8 so uporabnine za minimalni paket storitev dostopa do infrastrukture in za dostop po tirih do objektov, potrebnih za izvajanje železniških storitev, enake stroškom, ki nastanejo neposredno pri izvajanju storitve.“

8 Člen 8(1) Direktive 2001/14 določa:

„Če trg prenese, lahko država članica za skupno pokrivanje stroškov upravljavca infrastrukture naloži pribitke na podlagi učinkovitih, preglednih in enakopravnih načel, pri čemer zagotavlja optimalno konkurenčnost zlasti mednarodnega železniškega prevoza blaga. Ureditev zaračunavanja uporabnin upošteva povečanje produktivnosti, ki jo dosežejo prevozniki v železniškem prometu.

Višina uporabnin nikakor ne sme izključiti uporabe infrastrukture s strani tistih tržnih delov, ki lahko plačajo vsaj stroške, nastale neposredno zaradi izvajanja železniških prevoznih storitev, in donosnosti naložbe, ki jo trg lahko prenese.“

9 Člen 14(2) navedene direktive določa:

„Kadar je upravljavec infrastrukture pravno, organizacijsko ali pri odločanju odvisen od prevoznikov v železniškem prometu, naloge, navedene v odstavku 1 in dodatno opredeljene v tem poglavju, prevzame organ za dodeljevanje infrastrukturnih zmogljivosti, ki je pravno, organizacijsko in pri odločanju neodvisen od vseh prevoznikov v železniškem prometu.“

Madžarsko pravo

10 Z zakonom XCV o železnicah iz leta 1993 je bil leta 2004 ustanovljen organ Vasúti Pályakapacitás-elosztó Szervezet (v nadaljevanju: VPE), ki ni odvisen od prevoznikov v železniškem prometu.

11 V skladu s členom 62 zakona CLXXXIII o železniškem prometu iz leta 2005 (2005 évi CLXXXIII törvény a vasúti közlekedésről, *Magyar Közlöny* 2005/172, v nadaljevanju: zakon o železniškem prometu) VPE opravlja funkcijo dodeljevanja vlakovnih poti in zaračunavanja uporabnin.

12 Člen 28(1) zakona o železniškem prometu določa:

„Minister se v imenu države in v dogovoru z ministrom za proračun s pogodbo zaveže, da bo financiral priznane upravičene izdatke, ki jih je prevoznik v železniškem prometu, odgovoren za upravljanje nacionalnega železniškega omrežja s pomožnimi zgradbami in regionalnih železniških prog s pomožnimi zgradbami, imel zaradi upravljanja omrežja in ki se ne krijejo iz uporabnin za dostop do omrežja in drugih dejavnosti tega podjetja. Pogoji v tej pogodbi morajo biti določeni tako, da upravljavca omrežja spodbujajo k zniževanju stroškov upravljanja in uporabnin za dostop, vendar brez ogrožanja varnosti prometa in nižanja kakovosti storitve.“

13 Člen 31(2)(b) tega zakona določa, da „ima upravljavec infrastrukture […] zaradi varnosti železniškega prometa do prenehanja nevarnosti pravico zapreti nevarne železniške proge ali njihove odseke in začasno odvzeti dodeljene vlakovne poti na zadevnih odsekih, o čemer, če to zaprtje zadeva nivojski prehod, obvesti upravni organ, odgovoren za zadevno pot.“

14 Člen 55(8) tega zakona določa:

„Če se pričakuje, da uporabnine za dostop do omrežja ne bodo pokrile vseh upravičenih stroškov in izdatkov upravljavca prosto dostopne infrastrukture, se lahko uporabnini za storitve iz člena 54(1), (3), (4) in (5) doda splošen pribitek, ki ne sme presegati tega, kar je nujno za pokrivanje vseh upravičenih stroškov in izdatkov, in ki upošteva večjo produktivnost prevoznikov v železniškem prometu, zahtevo po učinkoviti uporabi infrastrukture, konkurenčnost mednarodnega železniškega tranzita ter načelo preglednosti in enakega obravnavanja.“

15 Uredba št. 83/2007 (X.6) GKM-PM se nanaša na okvirno ureditev uporabnin za dostop do železniške infrastrukture in temeljna pravila za določanje uporabnin za dostop do infrastrukture (*Magyar Közlöny* 2007/134).

16 Člen 23(1) uredbe št. 101/2007 (XX.22) GKM o podrobnih pravilih za odprti dostop do železniške infrastrukture (*Magyar Közlöny* 2007/181) določa:

„Če upravljavec železniške infrastrukture na podlagi člena 31(2)(b) [zakona o železniškem prometu] začasno odvzame vlakovno pot, organ, odgovoren za dodeljevanje zmogljivosti, zainteresirani strani na njeno zahtevo ponudi drugo vlakovno pot po razpoložljivih zmogljivostih.“

17 Organ VPE vsako leto objavi uredbo o obratovanju omrežja (Hálózati Üzletszabályzat). Uredba o obratovanju omrežja za obdobje 2009/2010 v točki 4.3(9) določa:

„[VPE] zadevnim upravičencem, upravljavcem infrastrukture in organu za upravljanje železnic sporoči odločitve o dodeljevanju zmogljivosti.“

18 Točka 4.8.1 z naslovom „Vodilna načela za ponovno vzpostavitev normalnega prometa“ te uredbe o obratovanju omrežja določa:

„(a) Vodstveni organ upravljavca železniške infrastrukture mora v primeru neupoštevanja programa in običajnega voznega reda sprejeti ukrepe za odpravo motenj in ponovno vzpostavitev prometa v skladu s programom in voznim redom. […]

(b) Upravičenci do dostopa do omrežja imajo stalno osebo za stike, pooblaščeno za sprejemanje odločitev, ali lasten upravljavski organ, ki ga upravljavski organ upravljavca infrastrukture obvešča o motnjah ali nevarnosti in katerega potrebe se upoštevajo pri ponovni vzpostavitvi normalnih razmer obratovanja.

(c) Višja sila ter druge izredne in nepredvidljive okoliščine:

— Upravljavec infrastrukture mora v primeru motenj železniškega prometa zaradi tehničnih napak ali nesreč narediti vse, kar je potrebno za ponovno vzpostavitev normalnih razmer obratovanja. Zato mora pripraviti načrt dela v nujnih razmerah, ki vključuje organe, ki jih je treba obvestiti v primeru hudih nesreč ali resnih motenj v železniškem prometu.

— Prevoznik v železniškem prometu mora na zahtevo upravljavca omrežja za plačilo dati na voljo sredstva, ki naj bi bila najprimernejša za hitro vzpostavitev normalnih razmer obratovanja.

— Upravljavec infrastrukture lahko v primeru nevarnosti, zaradi katere je železniško omrežje začasno neuporabno in o kateri obvesti zainteresirane strani, odvzame dodeljene vlakovne poti za toliko časa, kot je potrebno za odpravo tega stanja. [VPE] zainteresirani strani na njeno zahtevo za ta čas od razpoložljivih zmogljivosti ponudi drugo vlakovno pot.“

Predhodni postopek in postopek pred Sodiščem

19 Komisija je Madžarsko z dopisom z dne 26. januarja 2008 pozvala, naj ji predloži svoja stališča o nespoštovanju obveznosti iz člena 6(3) Direktive 91/440 in Priloge II k tej direktivi ter členov 4(2), 14(2), 3, 6(1) in od (2) do (5), 7(3), 8, 11 in 30(3) Direktive 2001/14.

20 Madžarska je odgovorila z dopisom z dne 22. avgusta 2008. Dopolnila ga je z drugimi dopisi, zlasti z dopisom z dne 10. junija 2009.

21 Komisija je z dopisom z dne 8. oktobra 2009 Madžarski poslala obrazloženo mnenje, v katerem je ugotovila, da ta ni izpolnila obveznosti iz člena 6(3) Direktive 91/440 in Priloge II k tej direktivi ter členov 4(2), 14(2), 6(1) in (2), 7(3), 8(1) in 11 Direktive 2001/14. Komisija je to državo članico pozvala, naj sprejme ukrepe, ki so potrebni za uskladitev s tem obrazloženim mnenjem, v dveh mesecih od njegovega prejema.

22 Madžarska je na obrazloženo mnenje odgovorila z dopisom z dne 16. decembra 2009, v katerem je izpodbijala neizpolnitev obveznosti, ki jo očita Komisija.

23 Komisija z odgovorom Madžarske ni bila zadovoljna, zato je vložila to tožbo, ki vsebuje pet očitkov.

24 S sklepom predsednika Sodišča z dne 15. februarja 2011 je bila Češki republiki, Republiki Latviji in Republiki Poljski dovoljena intervencija v podporo predlogom Madžarske. S sklepom predsednika Sodišča z dne 4. aprila 2011 je bila Italijanski republiki dovoljena intervencija v podporo tem predlogom na podlagi člena 93(7) Poslovnika Sodišča v različici, ki se je uporabljala ob izdaji tega sklepa. Italijanska republika in Republika Latvija nista predložili pisnih stališč in nista sodelovali v ustnem postopku.

25 Komisija je z ločenim aktom, vloženim v sodnem tajništvu Sodišča 6. junija 2012, izjavila, da odstopa od petega očitka tožbe, ki se nanaša na kršitev člena 11(1) Direktive 2001/14 o izboljšanju kakovosti izvedbe železniškega omrežja.

Tožba

Prvi očitek: neodvisnost dodeljevanja vlakovnih poti

Trditve strank

26 Komisija trdi, da prevoznik v železniškem prometu v skladu s členom 6(3) Direktive 91/440 ne sme odločati o dodeljevanju vlakovnih poti, ker je to dodeljevanje temeljna funkcija za zagotavljanje pravičnega in enakopravnega dostopa do železniške infrastrukture, ki je navedena v Prilogi II k navedeni direktivi in pri izvajanju katere velja zahteva po neodvisnosti. Zato naj bi moral infrastrukturne zmogljivosti dodeljevati neodvisni organ za dodeljevanje.

27 Upravljanje prometa naj bi bilo povezano z dodeljevanjem vlakovnih poti in na Madžarskem naj bi to moral zagotavljati VPE, ki je neodvisen od prevoznikov v železniškem prometu, ne pa MÁV Zrt. (v nadaljevanju: MÁV) in GySEV Zrt. (v nadaljevanju: GySEV), ki sta prevoznika v železniškem prometu in upravljavca infrastrukture.

28 Komisija po eni strani navaja, da mora upravljavec prometa, zato da lahko upravlja promet, poznati odločitve o dodelitvi zmogljivosti. Če bi bila upravljavca infrastrukture na Madžarskem družbi MÁV in GySEV v skladu z uredbo o obratovanju omrežja seznanjena z vsemi odločitvami o dodelitvi zmogljivosti njunim konkurentom, naj bi v bistvu postala udeleženca v postopku dodeljevanja zmogljivosti.

29 Komisija poleg tega meni, da ima prevoznik v železniškem prometu, ki upravlja promet, konkurenčno prednost, ker mora biti, zato da lahko opravlja naloge takega upravljanja, nujno podrobno obveščen o storitvah, ki jih ponujajo prevozniki v železniškem prometu, obsegu storitev in voznih redih. Vendar naj bi bilo v nasprotju s členom 6(3) Direktive 91/440 in členom 14(2) Direktive 2001/14, da se lahko kateri koli prevoznik v železniškem prometu prek dejavnosti upravljanja prometa seznani s tem, kako njegovi konkurenti uporabljajo infrastrukturo, ali da lahko v nekaterih okoliščinah odloča o dodeljevanju vlakovnih poti in razdelitvi infrastrukturnih zmogljivosti.

30 Po drugi strani pa po mnenju Komisije upravljanje prometa pomeni, da upravljavec prometa v primeru motnje ali nevarnosti sprejme ukrepe, ki so potrebni za ponovno vzpostavitev normalnih razmer v prometu. V takem primeru naj upravljavec ne bi imel druge možnosti, kot da ne upošteva dogovorjenega voznega reda ter ponovno dodeli razpoložljive vlakovne poti in zmogljivosti omrežja. Na Madžarskem naj bi ob upoštevanju potreb prevoznikov v železniškem prometu ukrepe za odpravo motenj sprejemala ta upravljavca infrastrukture.

31 Komisija ne nasprotuje dejstvu, da upravljavec prometa v običajnih razmerah samo izvaja odločitve, ki jih je sprejel VPE, zagotavlja vožnje vlakov v skladu z voznim redom in ne vpliva na odločitve o razdelitvi ali dodelitvi zmogljivosti. Nasprotno pa po mnenju Komisije dejstvo, da ta upravljavec

v primeru nevarnosti ali motnje posreduje na lokalni ravni za ponovno vzpostavitev prometa, pomeni, da sprejema odločitve glede dodeljevanja vlakovnih poti in o tem odloča po lastni presoji. Odvzem vlakovne poti naj bi bilo tudi posredovanje, ki je temeljna funkcija, povezana z dodeljevanjem vlakovnih poti v smislu Priloge II k Direktivi 91/440.

32 V zvezi z odnosom med upravljanjem prometa in upravljanjem infrastrukture Komisija opozarja, da zahteva po neodvisnosti, ki velja za dodeljevanje vlakovnih poti, velja tudi, če se vlakovne poti dodeljujejo v okviru upravljanja prometa. Upravljanje prometa naj bi vključevalo številne naloge, ki očitno niso povezane z dodeljevanjem vlakovnih poti, kot so gradnja in vzdrževanje prog ter druge naložbe, ki jih lahko opravljajo prevozniki v železniškem prometu.

33 Madžarska trdi, da se v skladu s členom 6(3) Direktive 91/440 za odločilne funkcije štejejo dejavnosti, izrecno navedene v Prilogi II k tej direktivi. V drugem pododstavku tega odstavka naj bi bil neizčrpen seznam funkcij, ki jih, čeprav so to lahko dejavnosti v smislu te priloge ali dejavnosti, ki so z njimi v zvezi, lahko opravljajo prevozniki v železniškem prometu.

34 Madžarski predpisi naj upravljavcu prometa v primeru nevarnosti ali motenj ne bi omogočali ponovnega dodeljevanja vlakovnih poti. Samo VPE, ki je neodvisen organ, naj bi dodeljeval vlakovne poti in infrastrukturne zmogljivosti.

35 Po eni strani naj bi bila ključna naloga upravljavca prometa izvajati odločitve o dodelitvi zmogljivosti in vlakovnih poti, ki jih sprejema VPE. Upravljavec prometa naj ne bi bil pristojen za odločanje na tem področju in naj ne bi mogel nadzorovati ne dodeljenih vlakovnih poti ne zmogljivosti. VPE naj bi bil v okviru 24-urne dežurne službe kadar koli sposoben sprejeti in obravnavati prošnje za vlakovne poti.

36 Po drugi strani naj upravljavec prometa v primeru nevarnosti ali motnje tudi ne bi bil pristojen za dodeljevanje zmogljivosti. V tem primeru naj bi lahko upravljavec za ponovno vzpostavitev normalnega prometa takoj posredoval in sprejel ukrepe, s katerimi se čim hitreje zagotovi kar največja uporaba vlakovnih poti in zmogljivosti, ki jih je dodelil VPE. Če pa vlakovnih poti kljub sprejetim ukrepom ne bi bilo mogoče usposobiti, naj bi lahko upravljavec infrastrukture začasno odvzel vlakovno pot. Madžarska pojasnjuje, da je odvzem vlakovne poti mogoč le, če je odsek trenutno neuporaben in promet po njem zaradi nevarnosti nikakor ni mogoč. Zato naj ne bi šlo za odločanje o prepovedi uporabe proge po lastni presoji, ampak za začasno zaprtje železniškega odseka zaradi varnosti, med katerim naj bi se VPE potrudil zadevnemu prevozniku v železniškem prometu ponuditi drugo vlakovno pot.

37 Ta država članica meni, da sta vzpostavitev normalnega železniškega prometa, ki vključuje tehnične ukrepe in ukrepe s področja varnosti v železniškem prometu, na eni strani ter ponovna dodelitev vlakovnih poti, ki jo izvede VPE, na drugi strani različni dejavnosti.

38 Iz tega se po mnenju Madžarske lahko sklepa, da upravljavec prometa nima nobenega vpliva na dodeljevanje vlakovnih poti, ker se dodelitev izvede, preden steče promet. Upravljavec infrastrukture naj bi moral z imetnikom pravice do dostopa skleniti pogodbo, ki je skladna z dodeljeno vlakovno potjo, in njegovemu vlaku zagotoviti vožnjo v skladu s to dodeljeno vlakovno potjo, sicer naj bi nosil pravne posledice, določene v pogodbi. Zato naj seznanitev z odločitvami o dodelitvi zmogljivosti, potem ko so te odločitve že sprejete, ne bi bila enakovredna sprejetju odločitve o dodeljevanju vlakovnih poti in upravljavcu infrastrukture naj niti ne bi omogočala pridobitve konkurenčne prednosti.

39 Ta država članica meni, da je upravljanje prometa bližje upravljanju infrastrukture, tako da naj bi bilo razlikovanje med tema dejavnostma nerealistično in v nasprotju z dobrim upravljanjem prometa. Poleg tega naj bi bila tesna povezava med upravljanjem prometa in upravljanjem infrastrukture nakazana v Direktivi 91/440, katere člen 3, druga alinea, določa, da lahko med naloge upravljavca infrastrukture spada upravljanje nadzornih in varnostnih sistemov.

40 Republika Poljska navaja, da podpira trditev Madžarske, da morebitno posredovanje upravljavca prometa v primeru motnje prometa ali nevarnosti ne pomeni novega dodeljevanja vlakovnih poti. Šlo naj bi za *ad hoc* odziv, kakršnega je sposoben samo subjekt, ki vsakodnevno upravlja železniški promet.

41 Republika Poljska tudi opozarja, da člen 6(3) Direktive 91/440 zahteva samo dosego cilja pravičnega in enakopravnega dostopa do infrastrukture. Na ta cilj naj bi se sklicevalo v uvodni izjavi 11 Direktive 2001/14. Po mnenju te države članice pa Komisija ni navedla nobenih dejanskih ali pravnih trditev, ki bi dokazovale, da Madžarska tega cilja ni dosegla.

Presoja Sodišča

42 Komisija v prvem očitku v bistvu graja madžarsko zakonodajo, ker je z njo upravljanje prometa prepuščeno dvema družbama, upravljavkama infrastrukture, to je družbama MÁV in GySEV, ki sta tudi prevoznici v železniškem prometu, ne pa VPE, ki je neodvisen organ, ker po njenem mnenju upravljanje prometa deloma spada v okvir dodeljevanja vlakovnih poti.

43 Komisija in Madžarska si v zvezi s tem nasprotujeta glede vprašanja, ali upravljanje prometa – natančneje, v primeru motnje v prometu ali nevarnosti – vključuje odločitve o dodeljevanju vlakovnih poti, in če je odgovor pritrdilen, ali mora zato to dejavnost opravljati neodvisen organ.

44 Spomniti je treba, da Direktiva 91/440 uvaja liberalizacijo železniškega prometa zaradi zagotovitve pravičnega in enakopravnega dostopa prevoznikov v železniškem prometu do infrastrukture. Za zagotovitev takega dostopa je v členu 6(3), prvi pododstavek, Direktive 91/440 določeno načelo neodvisnosti organa, ki opravlja odločilne funkcije, naštete v Prilogi II k tej direktivi.

45 Po besedilu te priloge se za odločilne funkcije v smislu navedenega člena 6(3) štejejo priprava in odločanje o izdaji licenc prevoznikom v železniškem prometu, odločanje o dodeljevanju vlakovnih poti, vključno z opredelitvijo in oceno razpoložljivosti, ter dodeljevanje posameznih vlakovnih poti, odločanje o zaračunavanju uporabnin za uporabo infrastrukture in spremljanje izpolnjevanja obveznosti javne službe pri zagotavljanju nekaterih storitev.

46 Treba je ugotoviti, da čeprav je v navedeni Prilogi II kot odločilna funkcija, ki jo mora opravljati neodvisen organ, našteto odločanje o dodeljevanju vlakovnih poti, v njej ni nikjer omenjeno upravljanje prometa. Če bi zakonodajalec Unije menil, da gre za odločilno funkcijo, bi jo kot tako izrecno opredelil, tako da bi jo navedel v tej prilogi.

47 Treba je tudi navesti, da je na cilj zagotovitve pravičnega in enakopravnega dostopa opozorjeno tudi v uvodni izjavi 11 Direktive 2001/14. V skladu s to uvodno izjavo se z ureditvijo zaračunavanja uporabnin in dodeljevanja infrastrukturnih zmogljivosti omogoča enak in enakopraven dostop za vse prevoznike v železniškem prometu ter se poskušajo, kolikor je mogoče, pravično in brez razlikovanja zadovoljiti potrebe vseh uporabnikov in vseh vrst prometa.

48 Uresničevanje tega cilja poteka prek načela neodvisnosti funkcije dodeljevanja zmogljivosti, ki je določeno s členom 14(2) Direktive 2001/14. Ta določba določa, da če upravljavec infrastrukture ni neodvisen od prevoznih podjetij, mora funkcije iz odstavka 1 tega člena, ki so opisane v poglavju III te direktive, naslovljenem „Dodeljevanje infrastrukturnih zmogljivosti“, opravljati organ za dodeljevanje, ki je neodvisen od prevoznih podjetij.

49 Med nalogami, ki so opisane v tem poglavju III in ki jih mora opravljati neodvisen organ, je treba navesti predvsem izvedbo postopkov dodeljevanja zmogljivosti, sodelovanje v interesu učinkovitega dodeljevanja infrastrukturnih zmogljivosti, ki prečkajo več kot eno omrežje, načrtovanje operativnega voznega reda, ki se določi enkrat v koledarskem letu, *ad hoc* dodelitev posamičnih vlakovnih poti in

prizadevanje za čim boljšo uskladitev med nezdružljivimi prošnjami za dodelitev vlakovnih poti. Zato se kot del odločilne funkcije dodeljevanja zmogljivosti v smislu direktiv 91/440 in 2001/14 štejejo upravne dejavnosti, ki se v bistvu nanašajo na načrtovanje, določitev voznega reda in *ad hoc* dodelitev posamičnih vlakovnih poti.

50 V členu 2(l) Direktive 2001/14 je „vlakovna pot“ opredeljena kot infrastrukturna zmogljivost, ki je potrebna za vožnjo vlaka med dvema krajema v določenem času. Dodelitev vlakovne poti prevoznemu podjetju na podlagi njegove vključitve v vozni red ali na podlagi *ad hoc* odločitve na podlagi člena 23 te direktive temu podjetju daje pravico do uporabe posebnih infrastrukturnih zmogljivosti. To razlago potrjuje člen 13(2), prvi pododstavek, navedene direktive, ki določa „pravico do uporabe posebnih infrastrukturnih zmogljivosti v obliki vlakovne poti“.

51 Iz navedenega izhaja, da upravljanje prometa na prvi pogled ne vključuje sprejemanja odločitev glede dodeljevanja vlakovnih poti, pač pa se te glede prevoznega podjetja sprejmejo s podelitvijo pravice do uporabe železniških infrastrukturnih zmogljivosti na podlagi vključitve v vozni red ali na podlagi posameznih *ad hoc* odločitev.

52 Treba pa je navesti, da lahko v skladu s členom 2(h) Direktive 2001/14 upravljanje železniške infrastrukture zajema tudi upravljanje nadzornih in varnostnih sistemov infrastrukture.

53 Treba je dodati, da čeprav upravljanje prometa v direktivah 91/440 in 2001/14 ni opredeljeno, so v Prilogi II, točka 1, k zadnji navedene usmeritve v zvezi s tem. V tej določbi je namreč naveden minimalni paket storitev, do katerih je prevozno podjetje lahko upravičeno. Med njimi je v tej točki 1(d) navedeno vodenje vlakovnega prometa, vključno s signalizacijo, urejanjem, odpravo ter sporočanjem in zagotavljanjem informacij o vožnjah vlakov, v točki 1(e) pa vse druge informacije, potrebne za izvajanje ali opravljanje prevoznih storitev, za katere so bile zmogljivosti dodeljene.

54 Iz navedenega izhaja, da upravljanje prometa vključuje dejavnosti, ki spadajo k upravljanju infrastrukture, ne pomeni pa sprejemanja odločitev o dodelitvi vlakovnih poti, temveč izvrševanje takih odločitev. Kot je navedel generalni pravobranilec v točki 59 sklepnih predlogov, je upravljanje železniškega prometa dejavnost, katere namen je zagotoviti učinkovito in varno uresničevanje pravice do uporabe zmogljivosti v obliki vlakovnih poti.

55 Iz zgoraj navedenih ugotovitev izhaja, da upravljanja prometa ni mogoče obravnavati kot odločilno funkcijo, ki jo mora opravljati neodvisen organ. Toda kot izhaja iz člena 6(3), drugi pododstavek, Direktive 91/440, je mogoče odgovornost za upravljanje infrastrukture razen odločilnih funkcij prenesti na prevoznike v železniškem prometu. Upravljanje prometa se torej lahko prenese na upravljavca infrastrukture, ki je tudi prevoznik v železniškem prometu, kot je to na Madžarskem.

56 Te ugotovitve ni mogoče izpodbiti s trditvijo Komisije, da v primeru motnje prometa ali nevarnosti sprejetje ukrepov, ki so potrebni za vzpostavitev normalnih razmer za potekanje prometa, vključno z odvzemom vlakovne poti, spada v okvir dodeljevanja vlakovnih poti.

57 Člen 29 Direktive 2001/14 določa možnost sprejetja ukrepov, potrebnih za odpravo motenj v prometu, ki so posledica tehnične napake ali nesreče, in reševanje urgentnega položaja, ko infrastrukture zaradi napake začasno nikakor ni mogoče uporabljati.

58 Po eni strani je treba navesti, da čeprav je ta določba v poglavju III navedene direktive, ki se nanaša na dodeljevanje infrastrukturnih zmogljivosti, je v prvotnem predlogu Komisije ni bilo in da je bila vključena v Skupno stališče Sveta (ES) št. 28/2000 z dne 28. marca 2000, sprejeto po postopku iz člena 251 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, zaradi sprejetja direktive Evropskega parlamenta in Sveta o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti, naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture in podeljevanju varnostnega spričevala (UL C 178, str. 28).

59 Po drugi strani je treba ugotoviti, da se ta določba nanaša na posebne ukrepe, ki jih je treba sprejeti v primeru motenj železniškega prometa, da bi se iz varnostnih razlogov vzpostavile normalne razmere za promet, v nasprotju z drugimi določbami poglavja III, ki se nanašajo na določitev voznega reda in *ad hoc* dodeljevanje posameznih vlakovnih poti. Ukrepov, sprejetih na podlagi člena 29 Direktive 2001/14, zato ni mogoče šteti za ukrepe, ki se neposredno nanašajo na odločilno funkcijo dodeljevanja zmogljivosti ali dodeljevanja vlakovnih poti v smislu člena 14(2) te direktive, to je funkcijo, ki mora biti zaupana neodvisnemu organu za dodeljevanje. Gre bolj za začasne ukrepe, ki morajo biti sprejeti nemudoma, zato da bi bilo mogoče rešiti poseben položaj in da bi se zagotovilo, da lahko upravičenec dejansko uresniči pravice do zmogljivosti v obliki vlakovnih poti v skladu z voznim redom.

60 Zato sprejetje takih ukrepov spada v okvir upravljanja prometa in zanj ne velja zahteva neodvisnosti, tako da je mogoče to funkcijo prenesti na upravljavca infrastrukture, ki je tudi prevozno podjetje.

61 Ta ugotovitev je po eni strani podprta z besedilom člena 2(h) Direktive 2001/14, ki določa, da se lahko upravljanje nadzornih in varnostnih sistemov infrastrukture prenese na upravljavca železniške infrastrukture. Po drugi strani je ta ugotovitev v skladu s cilji, ki se uresničujejo s to direktivo. Iz uvodnih izjav 15 in 20 te direktive namreč izhaja, da je treba upravljavca železniške infrastrukture spodbujati k zmanjševanju motenj na omrežju in večanju lastne učinkovitosti ter da mu je za bolj učinkovito uporabo infrastrukturnega omrežja treba pustiti določeno stopnjo prilagodljivosti.

62 V obravnavanem primeru, na Madžarskem, je dodelitev pravice do določene zmogljivosti v obliki vlakovne poti odločilna funkcija, ki jo izvaja izključno VPE. Na podlagi upoštevne madžarske zakonodaje upravljavca infrastrukture, to sta družbi MÁV in GySEV, v primeru motenj prometa ali nevarnosti sprejmeta ukrepe, ki so potrebni za vzpostavitev normalnih razmer, in lahko tudi odvzameta vlakovno pot zaradi varnosti.

63 V teh okoliščinah ni mogoče šteti – v nasprotju s tem, kar trdi Komisija – da madžarska zakonodaja ni v skladu z zahtevami iz člena 6(3) Direktive 91/440 in člena 14(2) Direktive 2001/14, ker omogoča, da upravljavec infrastrukture sprejme ukrepe, ki so v primeru motenj prometa ali nevarnosti potrebni za vzpostavitev normalnih razmer za promet.

64 Preizkusiti je treba tudi trditev Komisije, da bi moral biti upravljavec prometa, zato da bi lahko izpolnil obveznosti glede upravljanja, obveščen o odločitvah o dodelitvi o dodelitvi zmogljivosti, tako da družbi MÁV in GySEV, ker sta obveščeni o vsaki odločitvi o dodelitvi zmogljivosti njunih konkurentov, nujno postaneta subjekta, ki sodelujeta v postopku sprejemanja odločitev.

65 Te trditve ni mogoče sprejeti, ker obveščenost upravljavca prometa o odločitvah o dodelitvi zmogljivosti ne pomeni, da ta upravljavec vpliva na postopek sprejemanja teh odločitev. Kot je bilo navedeno v točki 54 te sodbe, upravljanje prometa namreč pomeni izvajanje odločitev o dodelitvi vlakovnih poti, ki jih je sprejel neodvisen organ za dodeljevanje, tako da dejavnost upravljanja prometa nujno poteka po sprejetju navedenih odločb. Poleg tega mora upravljavec infrastrukture na podlagi upoštevne madžarske zakonodaje z upravičencem do dostopa skleniti pogodbo, ki je v skladu z dodeljeno vlakovno potjo, in mora vlaku tega upravičenca omogočiti vožnjo v skladu s to vlakovno potjo, sicer se mu lahko naložijo sankcije. Zato ni mogoče šteti, da bi družbi MÁV in GySEV lahko vplivali na sprejetje odločitve o dodelitvi zmogljivosti.

66 Poleg tega informacije, ki se nanašajo na odločitve o dodelitvi zmogljivosti njunim konkurentom, družbama MÁV in GySEV ne morejo omogočiti konkurenčne prednosti, saj se po eni strani s temi informacijami seznanita po tem, ko je neodvisen organ, v obravnavanem primeru VPE, sprejel te odločitve, po drugi strani pa so te informacije načeloma vključene v vozni red, ki je po naravi dostopen tretjim osebam. Spomniti je treba tudi, da člen 6(3), drugi pododstavek, Direktive 91/440 prevoznemu podjetju omogoča, da prevzame upravljanje infrastrukture, razen odločilnih funkcij. Zato je zakonodajalec Unije nujno dopustil, da ima lahko prevozno podjetje, če opravlja vzdrževanje omrežja, čeprav ni odgovorno za upravljanje prometa, dostop do informacij o dodelitvi vlakovnih poti.

67 Iz vseh zgoraj navedenih ugotovitev je razvidno, da prvega očitka, ki ga je Komisija navedla v podporo svoji tožbi, ni mogoče sprejeti.

Drugi očitek: neodvisnost funkcije zaračunavanja uporabnin

Trditve strank

68 Komisija trdi, da v skladu s členom 6(3) Direktive 91/440 in členom 4(2) Direktive 2001/14 prevozno podjetje ne more sprejemati odločitev glede obračunavanja uporabnin, pač pa je lahko le pooblaščeno za njihovo pobiranje. V skladu s tema določbama naj bi moral uporabnine določiti neodvisni organ za zaračunavanje uporabnin.

69 Po mnenju Komisije so madžarski predpisi v nasprotju s tema določbama, ker podrobne račune za uporabnine za uporabo infrastrukture izdajata upravljavca infrastrukture, to sta družbi MÁV in GySEV, ki sta tudi prevoznika v železniškem prometu.

70 Komisija opozarja, da je treba izraz „obračunavanje uporabnin“ iz člena 4(1), drugi pododstavek, Direktive 2001/14 po eni strani razumeti kot splošno določanje uporabnin, kar pomeni, da se v uredbi o obratovanju omrežja za vsak odsek proge zapiše znesek uporabnine na kilometer, po drugi strani pa kot konkreten izračun zneskov, ki jih dolgujejo različni uporabniki na podlagi dolžine uporabljenega odseka. V skladu s členom 4(2) te direktive naj bi bilo treba možnost, da uporabnine pobira upravljavec infrastrukture, ki ni neodvisen, razlagati ozko, ker naj bi šlo za izjemo od splošnega pravila.

71 Komisija meni, da ima prevoznik v železniškem prometu, ki je pristojen za izdajanje podrobnih računov za uporabnine, konkurenčno prednost, ker se taki računi nujno nanašajo zlasti na storitve, ki jih uporabljajo konkurenčni prevozniki v železniškem prometu, ter na njihov obseg in uro uporabe. Vendar naj bi bilo v členu 6(3) Direktive 91/440 izrecno določeno načelo pravičnega in enakopravnega dostopa.

72 Madžarska zanika, da upravljavca infrastrukture, to sta družbi MÁV in GySEV, sprejemata odločitve glede obračunavanja uporabnin, saj sta pristojna le za izdajanje računov, kar spada v pobiranje uporabnin in ni odločilna funkcija v smislu Direktive 91/440, ki jo mora izvajati neodvisni organ. Izdajanje računov naj bi bilo tehnično sredstvo, potrebno za pobiranje teh uporabnin.

73 Madžarska razlikuje med oblikovanjem, dejansko določitvijo in pobiranjem uporabnin. Prvi pojem naj bi ustrezal določitvi različnih pravil za zaračunavanje uporabnin, kar je naloga zadevne države članice ali upravljavca infrastrukture. Dejanska določitev uporabnin naj bi pomenila, da se določijo različne posamezne uporabnine, ki jih mora plačati prevoznik v železniškem prometu v konkretnem položaju glede na storitve, ki jih je prejel. Te naloge, povezane z oblikovanjem in določanjem uporabnin, naj bi moral izvajati VPE kot neodvisni organ, ki ga priznava Komisija. Pobiranje teh uporabnin naj bi označevalo konkretno dejanje plačila, s katerim se uporabnine, ki so bile tako določene, plačajo upravljavcu infrastrukture. Izdajanje računov naj bi bilo samo tehnični vidik uporabnin, ki temeljijo na izračunih organa VPE, zato ne spada niti v oblikovanje uporabnin niti v njihovo konkretno določitev, temveč v pobiranje uporabnin.

74 Ta država članica dvomi, da bi dostop do informacij, pridobljenih iz podrobnih računov, povzročil izkrivljanje konkurence, saj upravljavec infrastrukture nima dejanskega vpliva na določanje uporabnin za dostop do omrežja. Poleg tega bi ta upravljavec te informacije nedvomno dobil iz drugih virov, na primer iz pogodbe, sklenjene s prevoznikom v železniškem prometu.

75 Republika Poljska podobno kot Madžarska trdi, da izdajanje računov ne pomeni določanja zneska uporabnin ali sprejemanja kakršnih koli odločitev o njihovem pobiranju, ampak je element zaračunavanja uporabnin v smislu člena 4(2) Direktive 2001/14. Zaračunavanje naj bi bila namreč

sekundarna dejavnost, katere namen je matematični izračun na podlagi stopnje uporabnine, ki je določena vnaprej, ter glede na vlakovne poti, ki so bile dodeljene pred tem zaračunavanjem, in glede na uporabo teh vlakovnih poti.

Presoja Sodišča

76 Iz člena 6(3) Direktive 91/440 v povezavi s Prilogo II k tej direktivi in člena 4(2) Direktive 2001/14 izhaja, da je obračunavanje uporabnin odločilna funkcija za zagotovitev pravičnega in enakopravnega dostopa do infrastrukture, ki jo mora opravljati organ za zaračunavanje uporabnin, ki je pravno, organizacijsko ali pri odločanju neodvisen od prevoznikov v železniškem prometu. Prevoznik v železniškem prometu, ki deluje kot upravljavec infrastrukture, je na podlagi teh določb lahko pristojen le za pobiranje uporabnin.

77 Komisija v tem očitku v bistvu graja madžarsko zakonodajo, ker podeljuje pristojnost za izdajanje računov za uporabnine družbama MÁV in GySEV, to je prevoznikoma v železniškem prometu, ki sta hkrati upravljavca infrastrukture, čeprav naj bi izdajanje računov spadalo v okvir obračunavanja uporabnin in naj bi ti družbi tako pridobili konkurenčno prednost.

78 Glede vprašanja, ali izdajanje računov spada v okvir obračunavanja uporabnin, je treba spomniti, da morajo države članice na podlagi člena 4(1) Direktive 2001/14 izdelati okvir za zaračunavanje uporabnin in da lahko določijo posebna pravila za zaračunavanje uporabnin, upoštevajoč neodvisnost upravljavca infrastrukture. Ta mora obračunati uporabnino in jo pobrati.

79 Kot je navedel generalni pravobranilec v točki 82 sklepnih predlogov, Direktiva 2001/14 z uporabo izraza „obračunavanje“ določa, da je za ureditev zaračunavanja uporabnin pristojen upravljavec infrastrukture, ki je neodvisen od prevoznikov v železniškem prometu. Obračunavanje uporabnin pomeni, da mora imeti ta upravljavec polje proste presoje, ki mu omogoča vsaj odločitve, v okviru katerih opravi izbiro in presojo glede dejavnikov in meril, na podlagi katerih se opravi izračun.

80 To ugotovitev potrjuje pravni okvir, v katerega je umeščen člen 4(1) navedene direktive.

81 V členu 30 Direktive 2001/14 je namreč določen regulatorni organ, ki nadzoruje odločitve, ki jih je sprejel upravljavec infrastrukture med drugim glede ureditve zaračunavanja uporabnin in ravni ali strukture uporabnin za uporabo infrastrukture. Člen 8(2) te direktive določa, da lahko upravljavec železniške infrastrukture na podlagi dolgoročnih stroškov posebnih investicijskih projektov določi ali obdrži višje uporabnine. Člen 9 te direktive upravljavcu infrastrukture omogoča, da uvede ureditev popustov za uporabnine, ki jih prejme od uporabnikov, da bi se upošteval dejanski prihranek upravnih stroškov ali da bi se spodbudila uporaba premalo izkoriščenih prog.

82 Vendar če upravljavec infrastrukture pravno, organizacijsko in pri sprejemanju odločitev ni neodvisen od prevoznikov v železniškem prometu, je v skladu s členom 4(2) Direktive 2001/14 lahko pristojen le za pobiranje uporabnin. Ta funkcija se torej ne šteje za odločilno za zagotovitev pravičnega in enakopravnega dostopa do infrastrukture. Kakor poudarja Komisija, je treba ta pojem pobiranja kot izjemo od splošnega pravila neodvisnosti tega upravljavca obravnavati ozko.

83 Madžarska razlikuje med oblikovanjem in določitvijo uporabnine, za kar je pristojen VPE, na eni strani ter pobiranjem te uporabnine, ki jo opravljajo upravljavci infrastrukture, na drugi strani. Po mnenju te države članice je izdajanje računov le tehnični izraz uporabnine, ki temelji na izračunu, ki ga opravi VPE, in zato spada k pobiranju uporabnin.

84 Navesti je treba, da Komisija ne izpodbija tega, da je izdajanje računov tehnična ali mehanska operacija. Ugotoviti je treba tudi, da po mnenju Komisije obračunavanje uporabnin poleg splošne določitve uporabnin v uredbi o obratovanju omrežja vključuje konkretni izračun zneskov, ki jih morajo plačati različni uporabniki glede na dolžino odseka, ki so ga uporabili.

85 Iz vlog Madžarske pa je razvidno, da VPE določi splošna pravila za zaračunavanje uporabnin v uredbi o obratovanju omrežja in določi znesek, ki ga morajo plačati posamezni uporabniki ob upoštevanju dolžine odseka, ki ga želijo uporabiti, značilnosti tega odseka in storitev, ki so na voljo med vožnjo.

86 Ker na Madžarskem konkretni izračun zneska uporabnin opravi VPE, prvega argumenta Komisije, da izdajanje računov spada k obračunavanju uporabnin, ni mogoče sprejeti.

87 Drugi argument Komisije se nanaša na to, da izdajanje računov zadevnima prevoznikoma v železniškem prometu, to se pravi družbama MÁV in GySEV, omogoča pridobitev konkurenčne prednosti, ker imata dostop do informacij o storitvah, ki so jih uporabili konkurenčni prevozniki v železniškem prometu, o obsegu teh storitev in o urah, ko so jih uporabili.

88 Treba je navesti, da člen 6(3) Direktive 91/440 in člen 4(2) Direktive 2001/14 prevozniku v železniškem prometu omogočata, da opravlja pobiranje uporabnin. V okviru tega ni mogoče izključiti, da je tak prevoznik v železniškem prometu seznanjen z dokazili, ki rabijo kot osnova za račune, katerih plačila pobira. Kot je navedel generalni pravobranilec v točki 85 sklepnih predlogov, v zvezi s tem ni odločilne razlike med izdajanjem računa, ki se opravi z mehaničnim vnosom podatkov, posredovanih subjektu, ki pobira uporabnine, v računsko formulo, in pobiranjem zneskov, navedenih na računih, ki jih je pripravila tretja oseba.

89 Drugega argumenta, ki ga je Komisija navedla v podporo drugemu očitku, torej ni mogoče sprejeti in ga je zato treba zavrniti.

Tretji očitek: finančno ravnovesje upravljavca infrastrukture ter spodbude za zniževanje stroškov in uporabnin

Trditve strank

90 Komisija Madžarski očita, da v nasprotju z zahtevami iz člena 6(1) Direktive 2001/14 ni opredelila pogojev, ki zagotavljajo finančno ravnovesje upravljavcev infrastrukture. Trdi, da člen 28(1) zakona o železniškem prometu določa, da se pristojni minister s pogodbo zaveže k financiranju izdatkov, ki so bili priznani kot upravičeni in ki jih je prevoznik v železniškem prometu, odgovoren za upravljanje železniške infrastrukture, imel zaradi upravljanja omrežja. Taka pogodba pa naj še ne bi bila sklenjena.

91 Komisija prav tako trdi, da madžarski predpisi v nasprotju z zahtevami iz člena 6(2) in (3) Direktive 2001/14 ne vsebujejo spodbud za zniževanje stroškov in uporabnin. Sklicuje se na člen 28(1) zakona o železnicah, ki naj bi določal, da mora pogodba, ki je omenjena v njem, upravljavce infrastrukture spodbujati k zniževanju stroškov upravljanja in uporabnin za dostop do omrežja.

92 Madžarska v zvezi s tem trdi, da je osnutek pogodbe v smislu člena 28(1) zakona o železniškem prometu v pripravi.

93 Komisija v repliki navaja, da tega osnutka pogodbe še ni prejela, zato ne more presoditi, ali so določbe tega osnutka skladne z Direktivo 2001/14.

Presoja Sodišča

94 Najprej je treba spomniti, da morajo države članice v skladu s členom 6(1) Direktive 2001/14 določiti pogoje, da računovodska evidenca upravljavca železniške infrastrukture pod normalnimi pogoji poslovanja in v primernem obdobju uravnoteži vsaj prihodke upravljavca železniške infrastrukture od uporabnin, presežke iz drugih komercialnih dejavnosti in državno financiranje na eni strani ter infrastrukturne odhodke na drugi. V skladu z odstavkom 2 tega člena se upravljavcem železniške infrastrukture zagotovijo spodbude za zniževanje stroškov zagotavljanja infrastrukture in višine uporabnin za dostop.

95 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da Madžarska tega očitka ne izpodbija. Omejuje se namreč na navedbo, da je osnutek pogodbe iz člena 28(1) zakona o železniškem prometu, s katero pristojni minister prevzame obveznost financiranja stroškov, nastalih v zvezi z upravljanjem infrastrukture, in s katero je treba upravljavce infrastrukture spodbujati k zniževanju stroškov upravljanja in uporabnin za dostop do omrežja, v pripravi.

96 V skladu z ustaljeno sodno prakso pa je treba obstoj neizpolnitve obveznosti presojati glede na položaj države članice ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju (glej zlasti sodbi z dne 16. decembra 2010 v zadevi Komisija proti Franciji, C-89/09, ZOdl., str. I-12941, točka 18, in z dne 14. aprila 2011 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, C-390/10, točka 11).

97 V obravnavani zadevi ni sporno, da ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, osnutek pogodbe, katere namen je izpolnitev zahtev iz člena 6(1) in (2) Direktive 2001/14, še ni bil sprejet.

98 Torej je tretji očitek, ki ga Komisija navaja v utemeljitev tožbe, utemeljen.

Četrti očitek: določanje višine uporabnin na podlagi neposrednih stroškov

Trditve strank

99 Komisija trdi, da madžarski predpisi niso skladni s členom 7(3) Direktive 2001/14, ker v nasprotju z zahtevami tega člena trenutno ne vsebujejo nobene določbe, ki bi zagotavljala uporabo načela, imenovanega načelo „neposrednih stroškov“.

100 Madžarska v odgovoru na tožbo trdi, da je VPE sprejel uredbo št. 83/2007 (X.6) GKM-PM, ki določa metodo določanja uporabnin in je začela veljati 12. decembra 2010 za pet let od poslovnega leta 2010/2011. Na podlagi te metode naj bi določitev uporabnine temeljila na dejanskih podatkih o stroških in izvedbah zadnjega poslovnega leta upravljavca infrastrukture. Ta država članica dodaja, da je bil splošen pribitek za osnovne storitve določen na podlagi člena 55(8) zakona o železniškem prometu, da bi uporabnine za dostop do infrastrukture pokrile upravičene stroške teh upravljavcev. Nacionalni urad za promet naj bi bil pristojen za nadzor nad določitvijo pribitkov za te uporabnine.

101 Komisija v repliki navaja, da še ni prejela dokumenta, ki bi dokazoval metodo določanja uporabnin, in trdi, da se ji po branju odgovora na tožbo zdi, da ta metoda ne bo izpolnila zahtev iz člena 7 Direktive 2001/14.

102 Po navedbah Republike Poljske je Komisija v obrazloženem mnenju trdila, da morajo neposredni stroški iz člena 7(3) Direktive 2001/14 znašati 35 % skupnih stroškov vzdrževanja infrastrukture. Ta država članica poleg tega meni, da ta trditev ne temelji na nobeni določbi Direktive 2001/14, saj v tej direktivi pojem stroškov, ki nastanejo neposredno pri izvajanju storitve, ni opredeljen, države članice pa imajo nekaj svobode pri določanju uporabnin za dostop do infrastrukture.

Presoja Sodišča

103 Komisija v četrtem očitku v bistvu graja madžarsko zakonodajo, ker ne uveljavlja načela neposrednih stroškov, kot je zahtevano v členu 7(3) Direktive 2001/14.

104 V skladu s to določbo morajo biti – brez poseganja v odstavek 4 ali 5 ali člen 8 Direktive 2001/14 – uporabnine za minimalni paket storitev dostopa do infrastrukture in za dostop po tirih do objektov, potrebnih za izvajanje železniških storitev, enake stroškom, ki nastanejo neposredno pri izvajanju storitve.

105 V obravnavanem primeru pa ni sporno, da ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, to je 8. decembra 2009, madžarska zakonodaja ni vsebovala metode za izračun uporabnin, ki bi temeljila na neposrednih stroških, saj je ta začela veljati 12. decembra 2010.

106 Torej je četrti očitek, ki ga Komisija navaja v utemeljitev tožbe, utemeljen.

107 Iz vseh zgoraj navedenih ugotovitev je po eni strani razvidno, da Madžarska s tem, da v predpisanem roku ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za uskladitev s členoma 6(1) in (2) ter 7(3) Direktive 2001/14, ni izpolnila obveznosti iz teh določb, po drugi strani pa, da je treba tožbo v preostalem zavrniti.

Stroški

108 V skladu s členom 138(3) Poslovnika vsaka stranka nosi svoje stroške, če vsaka uspe samo deloma. Ker sta tako Komisija kakor Madžarska uspeli v dveh od štirih tožbenih razlogov, je treba odločiti, da nosita vsaka svoje stroške. Na podlagi člena 140(1) Poslovnika, v skladu s katerim države članice, ki so se kot intervenientke udeležile postopka, nosijo svoje stroške, Češka republika in Republika Poljska nosita svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Madžarska s tem, da ni v predpisanem roku sprejela vseh zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev s členoma 6(1) in (2) ter 7(3) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2001/14/ES z dne 26. februarja 2001 o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti in naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2007/58/ES Evropskega parlamenta in sveta z dne 23. oktobra 2007 ni izpolnila obveznosti iz teh določb.**

2. **V preostalem se tožba zavrne.**

3. **Evropska komisija in Madžarska nosita svoje stroške.**

4. **Češka republika in Republika Poljska nosita svoje stroške.**

Podpisi