Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
TAMARE ĆAPETA
od 7. travnja 2022.[1]

Predmet C-721/20

DB Station & Service AG
protiv
ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Kammergericht Berlin (Visoki zemaljski sud u Berlinu, Njemačka))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Željeznički prijevoz – Članak 102. UFEU-a – Zlouporaba vladajućeg položaja – Direktiva 2001/14/EZ – Članak 30. – Regulatorno tijelo za željeznice – Nadzor pristojbi s obzirom na pravo tržišnog natjecanja – Odnos nadležnosti građanskih sudova i regulatornog tijela”

I. Uvod

1. Ovaj predmet odnosi se na sukob između, s jedne strane, smjera sudske prakse proizišle iz presude od 9. studenoga 2017., CTL Logistics (C-489/15, u daljnjem tekstu: presuda CTL Logistics, EU:C:2017:834), potvrđene presudom od 8. srpnja 2021., Koleje Mazowieckie (C-120/20, u daljnjem tekstu: presuda Koleje Mazowieckie, EU:C:2021:553) – kojom se utvrđuje obveza da se prije pokretanja bilo kakvog sudskog postupka pritužbe u vezi sa željezničkim pristojbama podnesu regulatornom tijelu ustanovljenom člankom 30. Direktive 2001/14/EZ[2] – i, s druge strane, doktrine izravnog učinka članka 102. UFEU-a[3], u skladu s kojom su nacionalni sudovi nadležni za izravno ispitivanje potencijalnih zlouporaba, u smislu te odredbe, koje počini upravitelj infrastrukture prilikom utvrđivanja tih pristojbi.

2. Konkretno, Kammergericht Berlin (Visoki zemaljski sud u Berlinu, Njemačka) u biti pita mogu li građanski sudovi i, ovisno o slučaju, pod kojim uvjetima, nadzirati iznos pristojbi za pristup željezničkoj infrastrukturi u svjetlu članka 102. UFEU-a.

[1] Izvorni jezik: francuski

[2] Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2001. o dodjeli željezničkog infrastrukturnog kapaciteta i ubiranju pristojbi za korištenje željezničke infrastrukture i dodjeli rješenja o sigurnosti (SL 2001., L 75, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 5., str. 27.)

[3] Presude od 30. siječnja 1974., BRT i Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs (127/73, EU:C:1974:6, t. 14. do 16.) i od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, t. 38.)

3. Taj zahtjev upućen je u okviru spora između ODEG Ostdeutsche Eisenbahna GmbH (u daljnjem tekstu: ODEG), njemačkog društva za željeznički prijevoz, i društva DB Station & Service AG, koje je upravitelj otprilike 5400 željezničkih kolodvora i postaja u Njemačkoj, u vezi s povratom pristojbi koje je prvonavedeno društvo platilo za razdoblje od studenoga 2006. do prosinca 2010. za korištenje kolodvora i postaja [4] kojima upravlja drugonavedeno društvo.

II. Glavni postupak, postupak pred Sudom i prethodna pitanja

4. DB Station & Service, društvo kći društva Deutsche Bahn AG (dugogodišnji operator željezničkog sektora u Njemačkoj), upravlja željezničkim kolodvorima i željezničkim postajama u toj državi članici. Uvjeti korištenja te infrastrukture utvrđeni su okvirnim ugovorima koje sklapa sa željezničkim prijevoznicima. Nadalje, svako pojedino korištenje navedene infrastrukture uređeno je zasebnim ugovorom. Visina pristojbi određuje se s obzirom na cjenik za postaje koji donosi DB Station & Service, ovisno o kategoriji i saveznoj zemlji.

5. ODEG je željeznički prijevoznik koji se u okviru svoje djelatnosti željezničkog prijevoza putnika na kratkim udaljenostima [5] koristi infrastrukturom društva DB Station & Service. Ta dva poduzetnika u tu su svrhu sklopila okvirni sporazum.

6. DB Station & Service dana 1. siječnja 2005. uveo je novi cjenik, označen kraticom „SPS 05”. Taj cjenik doveo je do povećanja infrastrukturnih pristojbi za društvo ODEG, koje je ono platilo uz pridržaj jer se nije slagalo s tim povećanjem.

7. Odlukom od 10. prosinca 2009. Bundesnetzagentur (Savezna agencija za mreže, Njemačka), nadležno regulatorno tijelo, proglasio je SPS 05 ništavim s učinkom od 1. svibnja 2010., kako bi se od tog datuma mogla primijeniti nova tarifa. U toj odluci ta agencija pozvala je podnositelje pritužbe da pokrenu sudski postupak kako bi dobili povrat preplaćenih iznosa [6].

8. Društvo DB Station & Service osporilo je navedenu odluku. Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Visoki upravni sud Sjeverne Rajne-Vestfalije, Njemačka) priznao je 23. ožujka 2010. toj tužbi suspenzivan učinak. U trenutku upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku u ovom predmetu taj sud još nije bio odlučio o meritumu.

9. Putem nekoliko tužbi podnesenih Landgerichtu Berlin (Zemaljski sud u Berlinu, Njemačka), ODEG je tražio povrat iznosa pristojbi plaćenih između studenoga 2006. i prosinca 2010., u dijelu u kojem taj iznos prelazi onaj koji je trebalo platiti na temelju prethodno važećeg cjenika, odnosno SPS-a 99. Landgericht Berlin (Zemaljski sud u Berlinu) prihvatio je te tužbe zbog razlogâ pravičnosti na temelju članka 315. Bürgerliches Gesetzbucha (Građanski zakonik; u daljnjem

[4] Točka 2. Priloga II. Direktivi 2001/14 uključuje pristup prugom do uslužnih objekata i njihovo korištenje, koji obuhvaćaju, među ostalim, kolodvore za prijem i otpremu putnika, njihove zgrade i druge objekte.

[5] Iz svih informacija dostupnih Sudu proizlazi da su odredišta koja nudi ODEG ograničena na Njemačku. Međutim, to nije nužno prepreka primjeni članka 102. UFEU-a. U tom pogledu, vidjeti Obavijest Komisije – Smjernice o načelu utjecaja na trgovinu iz članaka 81. i 82. Ugovora (SL 2004., C 101, str. 81.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 4., str. 33.).

[6] Odluka Savezne agencije za mreže o cijenama postaja društva DB Station & Service AG od 10. prosinca 2009., spis br. 705-07-038, str. 22.

tekstu: BGB)[7], koji sudu omogućuje da ponovno uspostavi ugovornu ravnotežu. Društvo DB Station & Service podnijelo je žalbu Kammergerichtu Berlin (Visoki zemaljski sud u Berlinu), koji je rješenjem od 30. studenoga 2015. spojio različite predmete.

10. U međuvremenu, nastavno na zahtjev za prethodnu odluku i u okviru sličnog spora pred građanskim sudovima, Sud je u presudi CTL Logistics presudio da se ispitivanje pravičnosti pristojbi za trase vlakova koje provode redovni sudovi ne može provesti neovisno o nadzoru koji provodi nadležno regulatorno tijelo, s obzirom na to da je nadzor načina izračuna i iznosa pristojbi u smislu Direktive 2001/14 u isključivoj nadležnosti regulatornog tijela za željeznice, uspostavljenog člankom 30. te direktive[8].

11. Nakon te presude, Saveznoj agenciji za mreže ponovno su podneseni zahtjevi za povrat. Odlukom od 11. listopada 2019. ta agencija odbacila je kao nedopuštena pravna sredstva nekoliko željezničkih prijevoznika kojima su oni zahtijevali *a posteriori* nadzor zakonitosti SPS-a 05 radi povrata preplaćenog iznosa pristojbi zbog toga što su takvi zahtjevi tada bili zastarjeli[9]. Protiv te odluke podnesena je tužba Verwaltungsgerichtu Köln (Upravni sud u Kölnu, Njemačka), u vezi s kojom je u trenutku upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku u ovom predmetu postupak još uvijek bio u tijeku.

12. Kammergericht Berlin (Visoki zemaljski sud u Berlinu) smatra da rješavanje spora koji se pred njim vodi ovisi o tumačenju Direktive 2001/14, koja je vremenski i materijalno primjenjiva.

13. Konkretno, taj se sud pita primjenjuju li se zaključci iz presude CTL Logistics *mutatis mutandis* na nadzor tih pristojbi u svjetlu članka 102. UFEU-a i nacionalnog prava tržišnog natjecanja, kojima se zabranjuje zlouporaba vladajućeg položaja. Naime, od presude u tom predmetu spor u glavnom postupku temelji se u žalbenom stadiju upravo na toj pravnoj osnovi.

14. Navedeni sud ističe da je nekoliko njemačkih građanskih sudova na to pitanje odgovorilo potvrdno. Naime, oni su smatrali da se načelima utvrđenima u presudi CTL Logistics protivi to da ti sudovi odlučuju o tužbama za povrat prije nego što nadležno regulatorno tijelo donese pravomoćnu odluku u tom pogledu. Nasuprot tomu, u presudi od 29. listopada 2019., nazvanoj „Trassenentgelte” (pristojbe za trase vlakova)[10], Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud, Njemačka) utvrdio je da građanski sudovi mogu primijeniti članak 102. UFEU-a a da nije potrebna pravomoćna odluka regulatornog tijela.

15. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, postoje valjani razlozi za odstupanje od stajališta koje zastupa njemački vrhovni građanski sud.

16. Prvo, iako se presuda CTL Logistics odnosila na neusklađenost nadzora pravičnosti predviđenog njemačkim građanskim pravom s Direktivom 2001/14, njezino je obrazloženje primjenjivo i kad građanski sudovi primjenjuju pravo tržišnog natjecanja. Naime, uključivanje tih sudova neovisno o regulatornom tijelu može dovesti do nejednakosti, omogućujući određenim

[7] Članak 315., pod naslovom „Određivanje činidbe koje provodi jedna od stranaka”, u stavcima 1. i 3. predviđa:
„1. Ako činidbu treba odrediti jedna od ugovornih stranaka, u slučaju sumnje valja prihvatiti da se ta činidba treba odrediti *ex aequo et bono*.
[…]
3. Ako činidbu treba odrediti *ex aequo et bono*, tako određena činidba obvezuje drugu stranku samo ako je pravična. Ako nije pravična, određuje se presudom […]”

[8] Presuda CTL Logistics, t. 84. i 86.

[9] Odluka br. BK10-19-0011 E Savezne agencije za mreže od 11. listopada 2019.

[10] KZR 39/19, DE:BGH:2019:291019UKZR39.19.0

željezničkim prijevoznicima da plate niže pristojbe za infrastrukturu. Takva bi prednost bila protivna glavnom cilju Direktive 2001/14, a to je osigurati nediskriminirajući pristup željezničkoj infrastrukturi i time omogućiti pošteno tržišno natjecanje. Nadalje, nadzor koji provode građanski sudovi povreda je isključive nadležnosti regulatornog tijela.

17. Osim toga, iako su, u skladu sa sudskom praksom Suda, nacionalni sudovi dužni izravno primjenjivati članak 102. UFEU-a, Sud još nije odlučivao o pitanju primjenjuje li se ta obveza i u slučaju kada je nadzorno tijelo, čije odluke podliježu sudskom nadzoru, zaduženo za nadzor pristojbi.

18. Naposljetku, svojom presudom od 1. rujna 2020., zvanom „Stationspreissystem II"[11], Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud) presudio je da članak 30. stavak 3. Direktive 2001/14 ne daje regulatornom tijelu nadležnost za odlučivanje o već plaćenim pristojbama, a još manje za određivanje njihova povrata. Taj je sud iz toga zaključio da nadzor zlouporabe na temelju članka 102. UFEU-a ne utječe na ovlasti regulatornog tijela jer je taj nadzor ograničen na dodjelu naknade štete za ponašanja poduzetnika u prošlosti.

19. Međutim, sud koji je uputio zahtjev smatra da je ta analiza prava Unije pogrešna. S jedne strane, nijedan element u Direktivi 2001/14 ne podupire tumačenje prema kojem regulatorno tijelo odlučuje samo *pro futuro*. S druge strane, članak 102. UFEU-a omogućuje donošenje odluka kojima se utvrđuje ništavost akata ili nalaže prestanak postupanja. Štoviše, i povrat pristojbi naplaćenih u prošlosti može dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja i ometati ciljeve Direktive 2001/14. Sud koji je uputio zahtjev smatra da ta razmatranja pokazuju da je Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud) u tom pogledu trebao Sudu uputiti prethodna pitanja.

20. U tim je okolnostima Kammergericht Berlin (Visoki zemaljski sud u Berlinu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li u skladu s [Direktivom 2001/14], osobito s odredbama o neovisnosti uprave infrastrukturnog poduzeća (članak 4.), načelima utvrđivanja pristojbe (članci 7. do 12.) i zadaćama regulatornog tijela (članak 30.), to da nacionalni građanski sudovi u pojedinačnom slučaju i neovisno o nadzoru regulatornog tijela preispituju visinu zahtijevanih pristojbi prema mjerilima iz članka 102. UFEU-a i/ili nacionalnog prava o zabranjenim sporazumima?

2. U slučaju potvrdnog odgovora [na prvo pitanje]: je li nadzor zlouporabe koji provode nacionalni građanski sudovi prema mjerilima članka 102. UFEU-a i/ili nacionalnog prava o zabranjenim sporazumima dopušten i nužan čak i ako željeznički prijevoznici imaju mogućnost da preispitivanje primjerenosti plaćenih pristojbi postignu putem nadležnog regulatornog tijela? Moraju li nacionalni sudovi pričekati odgovarajuću odluku regulatornog tijela i, ako se ona pobija pred sudom, eventualno pričekati pravomoćnost sudske odluke?"

21. Pisana očitovanja podnijeli su DB Station & Service, ODEG i Europska komisija.

[11] KZR 12/15, DE:BGH:2020:010920UKZR12.15.0

III. Analiza

22. Svojim dvama pitanjima, koja ću analizirati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li Direktivu 2001/14 tumačiti na način da su, neovisno o nadzoru koji provodi regulatorno tijelo, građanski sudovi nadležni u svjetlu članka 102. UFEU-a odlučivati o zahtjevima željezničkog prijevoznika koji se odnose na povrat preplaćenih pristojbi.

23. Glavni razlog zbog kojeg sud koji je uputio zahtjev dvoji o svojoj nadležnosti u glavnom postupku temelji se na tumačenju koje je Sud usvojio u predmetu CTL Logistics i potvrdio u predmetu Koleje Mazowieckie (u daljnjem tekstu: smjer sudske prakse), prema kojem Direktiva 2001/14 regulatornom tijelu dodjeljuje isključivu nadležnost u vezi s pristojbama koje određuje upravitelj željezničke mreže, sprečavajući time nacionalne građanske sudove da odlučuju o zakonitosti tih pristojbi.

24. Postoji više načina na koje je moguće odgovoriti na pitanje postavljeno u ovom predmetu. Prva mogućnost sastoji se od primjene smjera sudske prakse na pitanje nadležnosti nacionalnih sudova za odlučivanje o zahtjevima podnesenima na temelju članka 102. UFEU-a. Ta primjena dovela bi do zaključka da nacionalni sudovi ne mogu odlučivati o valjanosti željezničkih pristojbi jer bi time zadirali u isključivu nadležnost regulatornog tijela. Kao što ću to objasniti (A), ne smatram da je takvo rješenje u skladu sa sudskom praksom koja se odnosi na nadležnost sudova koja proizlazi iz izravnog učinka članka 102. UFEU-a.

25. Druga mogućnost sastoji se od utvrđenja da nacionalni sudovi koji odlučuju na temelju članka 102. UFEU-a imaju samostalnu nadležnost za odlučivanje o pristojbi. Kako bi se došlo do takvog zaključka, valjalo bi razlikovati okolnosti u ovom predmetu od onih u predmetima CTL Logistics i Koleje Mazowiecke. Kao što ću to objasniti, smatram da se takvo razlikovanje ne može valjano opravdati (B). Stoga ću Sudu predložiti da preispita taj smjer sudske prakse (C). Konačno, razmotrit ću i dodatno pitanje suda koji je uputio zahtjev (D).

A. Primjena postojećeg smjera sudske prakse na slučaj pozivanja na članak 102. UFEU-a

26. U skladu s predmetnim smjerom sudske prakse, Sud je smatrao da regulatorno tijelo, ustanovljeno na temelju članka 30. Direktive 2001/14, ima isključivu nadležnost za odlučivanje o pristojbama koje je odredio upravitelj infrastrukture. Slijedom toga, Sud je zaključio da bi, izravno primjenjujući zakonodavstvo o željeznicama u vezi s pristojbama, nacionalni sud zadirao u isključivu nadležnost tog regulatornog tijela [12].

27. Prenošenje tumačenja koje proizlazi iz tog smjera sudske prakse na slučaj u kojem se poziva na članak 102. UFEU-a dovodi do zaključka da ni građanski sud koji odlučuje na temelju tog članka ne može odlučivati o valjanosti pristojbi koje je odredio upravitelj infrastrukture. Čini se da se društvo DB Station & Service slaže s tim rješenjem.

28. Pitanje je li upravitelj mreže stvarno nametnuo pristojbu protivno pravilima kojima se uređuju te pristojbe, koja su navedena u poglavlju II. Direktive 2001/14, nužan je stadij za donošenje odluke o povratu (navodno) neosnovano plaćenih pristojbi. Čini se da bi nametanje obveze nacionalnom sudu koji odlučuje o zahtjevu za odštetu da prepusti dio svog pravnog silogizma rješenju drugog tijela bilo protivno ustaljenoj sudskoj praksi koja se odnosi na izravni učinak

[12] Vidjeti u tom smislu presudu CTL Logistics, t. 84. i 86. kao i presudu Koleje Mazowieckie, t. 53. i 54.

članka 102. UFEU-a [13]. Prema toj sudskoj praksi, koju je zakonodavac preuzeo u članku 6. Uredbe (EZ) br. 1/2003 [14], nacionalni sudovi ovlašteni su primjenjivati članke 81. i 82. UEZ-a (koji su postali članci 101. i 102. UFEU-a) neovisno i usporedno s Komisijom i nacionalnim tijelima nadležnima za tržišno natjecanje.

29. Moguće je zamisliti sustav u kojem bi neovisno regulatorno tijelo bilo ovlašteno rješavati sporove u vezi s pristojbama između upravitelja mreže i željezničkih operatora i pružati djelotvorne pravne lijekove [15]. Smatram da u tom slučaju nametanje postupovne obveze pokušaja rješavanja spora pred takvim regulatornim tijelom prije pokretanja postupka pred sudovima ne bi nužno bilo protivno konceptu izravnog učinka članka 102. UFEU-a. Takva rješenja postoje u mnogim područjima pravnih sustava država članica, pa tako i u onima prava Unije [16].

30. Međutim, u većini tih slučajeva tijelo kojem se podnositelj zahtjeva mora obratiti prije pokretanja postupka pred sudom ovlašteno je podnositelju zahtjeva dodijeliti pravo koje on traži.

31. Čini se da to u ovom predmetu nije slučaj.

32. Regulatorno tijelo ima ograničen nadzor koji ne obuhvaća opću nadležnost za rješavanje sporova [17]. U svakom slučaju, čini se da to tijelo ne može odlučivati o novčanim zahtjevima, poput onih kojima se pokušava ostvariti naknada štete [18].

33. To je prvi razlog zbog kojeg mislim da prenošenje navedenog smjera sudske prakse nije u skladu s izravnim učinkom članka 102. UFEU-a.

34. Drugi razlog zbog kojeg sudski nadzor na temelju članka 102. UFEU-a nije poželjno podvrgnuti prethodnoj pravomoćnoj odluci regulatornog tijela (što uključuje i stadije sudskog nadzora te odluke) jest taj da bi to u okolnostima poput onih u ovom slučaju moglo dovesti do povrede prava na djelotvornu sudsku zaštitu.

35. Istina, u članku 30. stavku 5. Direktive 2001/14 navodi se da je „[r]egulatorno tijelo dužno […] donijeti odluku o svakoj pritužbi i poduzeti mjere da popravi situaciju *u roku od najviše dva mjeseca* po primitku svih informacija” [19]. Međutim, valja utvrditi da je taj rok znatno prekoračen i da postupci pokrenuti prije više od deset godina još uvijek nisu riješeni.

[13] Vidjeti bilješku 3. ovog mišljenja.

[14] Uredba Vijeća od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. [UEZ-a] (SL 2003., L 1, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 165. i ispravak SL 2016., L 173, str. 108.)

[15] U sektorima električne energije ili telekomunikacija odnosni instrumenti predviđaju da su nacionalna regulatorna tijela odgovorna za rješavanje sporova između poduzetnika (vidjeti članak 5. stavak 1. točku (b) Direktive (EU) 2018/1972 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija (SL 2018., L 321, str. 36. i ispravak SL 2019., L 334, str. 164.) te članak 59. stavak 3. točku (e), stavak 5. točku (b) i stavak 6. točku (c) Direktive (EU) 2019/944 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i izmjeni Direktive 2012/27/EU (SL 2019., L 158, str. 125.)).

[16] To je slučaj s člankom 91. stavkom 2. Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europske unije, prema kojem je pokretanje postupka pred nadležnim sudovima Unije dopušteno samo ako je prethodno bio pokrenut postupak pred tijelom za imenovanje. Vidjeti u tom pogledu moje mišljenje u predmetu Komisija/Missir Mamachi di Lusignano (C-54/20 P, EU:C:2021:1025).

[17] Ovlasti regulatornog tijela uređuju se člankom 30. Direktive 2001/14.

[18] Vidjeti odluku navedenu u bilješki 6. ovog mišljenja. Stoga se čini da sâmo regulatorno tijelo ima takvo poimanje svojih ovlasti jer je nesporno da je to tijelo pozvalo željezničke prijevoznike da se za novčani dio svojih zahtjeva obrate građanskim sudovima.

[19] Moje isticanje

36. Shvaćam potrebu očuvanja korisnog učinka regulatorne uloge regulatornog tijela. No zahtjevi koji proizlaze iz djelotvorne sudske zaštite u razumnom roku [20] jednako su važni i govore u prilog usporednom priznavanju [21] nadležnosti nacionalnih sudova u okolnostima poput onih u glavnom postupku.

37. S obzirom na sva ta razmatranja, smatram da tumačenje Direktive 2001/14 koje proizlazi iz presuda CTL Logistics i Koleje Mazowieckie ne treba prenijeti na okolnosti o kojima je riječ u glavnom postupku te ga nije poželjno proširiti.

B. Razlikovanje postojećeg smjera sudske prakse od sudske prakse kojom je utvrđen izravan učinak članka 102. UFEU-a

38. Prema drugom rješenju, Direktivu 2001/14 treba tumačiti na način da joj se ne protivi odluka nacionalnog suda koji na temelju članka 102. UFEU-a odlučuje o (ne)valjanosti željezničkih pristojbi.

39. Čini se da ODEG i Komisija podupiru to stajalište.

40. Međutim, to rješenje zahtijeva razlikovanje okolnosti u ovom predmetu od onih na kojima su se temeljili predmeti CTL Logistics i Koleje Mazowieckie.

41. Naime, ako se čini da je novi predmet u pogledu pravno relevantnih činjenica u bitnome sličan predmetu u kojem je oblikovano pravilo, u načelu je to pravilo potrebno primijeniti na taj novi predmet. Ako se ipak želi izbjeći primjena navedenog pravila, potrebno je potražiti element koji bi opravdao razlikovanje prvog od drugog predmeta [22].

42. U predmetnom slučaju željeznički operator (ODEG) zatražio je u okviru sudskog postupka odštetu za pristojbe koje je platio upravitelju mreže, a za koje smatra da ih nije trebao platiti jer su bile nametnute protivno primjenjivom pravu. U prvom stupnju ODEG je tražio povrat razlike između stare i nove pristojbe koju je smatrao nevaljanom [23]. Pravna osnova takve tužbe – članak 315. BGB-a – zamijenjena je u žalbi člankom 102. UFEU-a (nakon presude CTL Logistics i izmjena njemačkog zakonodavstva) [24] te je predmet žalbe sada zahtjev za odštetu (umjesto zahtjeva za povrat). S obzirom na to da je sve drugo ostalo isto, *bît* zahtjeva koji je tužitelj podnio u glavnom postupku nije se mijenjala između prvostupanjskog i žalbenog postupka, a čini je povrat tog viška. Samo se odredba na koju se poziva u potporu tom zahtjevu promijenila, s obzirom na to da je članak 102. UFEU-a u međuvremenu zamijenio članak 315. BGB-a.

43. Zahtjev koji je tužitelj podnio u predmetu CTL Logistics također se temeljio na članku 315. BGB-a te se odnosio na povrat razlike u iznosu stare i nove pristojbe (iz 2005.) jer se potonja smatrala nepravednom. U predmetu Koleje Mazowieckie zahtjev je bio iste naravi. Tužitelj je tražio naknadu štete kako od države tako i od upravitelja mreže zbog toga što su odobrili

[20] Vidjeti u tom smislu presudu od 10. veljače 2022., Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Rok zastare) (C-219/20, EU:C:2022:89, t. 45. i navedenu sudsku praksu).

[21] Nasuprot tomu, takvim usporednim priznavanjem također se izbjegava to da sudski nadzor ostane jedino pravno sredstvo.

[22] Vidjeti Tridimas, T., „Precedent and the Court of Justice, A Jurisprudence of Doubt?" u Dickinson J., Eleftheriadis, P. (ur.), *Philosophical Foundations of EU Law*, OUP, Oxford, 2012., str. 307. do 330.; Jacobs, M., *Precedents and Case-Based Reasoning in the European Court of Justice*, CUP, Cambridge, 2014., str. 127. i sljedeće.

[23] Valja podsjetiti na to da je regulatorno tijelo odlučilo da je tarifa iz 2005. doista protivna zahtjevima iz Direktive 2001/14. Međutim, DB Station & Service tu je odluku osporio i još uvijek se čeka konačna sudska odluka. Vidjeti u tom pogledu točku 8. ovog mišljenja.

[24] Vidjeti u tom pogledu točku 13. ovog mišljenja.

nametanje cijena koje je navodno bilo suprotno načelima Direktive 2001/14. Temelj tog zahtjeva bila je odgovornost države za štetu zbog povrede obveza, koju ima na temelju prava Unije još od presuda Francovich i dr.[25] te Brasserie du pêcheur i Factortame[26]. Usto, poljsko zakonodavstvo primjenjivo u predmetu Koleje Mazowieckie propisivalo je strožu odgovornost od odgovarajućeg europskog uređenja.

44. U svim trima slučajevima, neovisno o pravnoj osnovi tužbe, nacionalnim sudovima bili su podneseni zahtjevi za povrat ili odštetu na temelju kojih su ti sudovi morali donijeti odluku o valjanosti pristojbi predviđenih ugovorom o korištenju željezničke mreže.

45. Nadalje, neovisno o tome kako su pristojbe osporavane, propisi o tržišnom natjecanju u željezničkom sektoru bili su primjenjivi.

46. Zbog svega toga smatram da predmet o kojem je riječ u glavnom postupku nije moguće razlikovati niti na temelju okolnosti koje su u smjeru sudske prakse bile relevantne za tumačenje Direktive 2001/14. Konačno, neovisno o tome razmatramo li problem iz jednog ili drugog kuta, sva tri predmeta doista se odnose na zahtjev u vezi s novčanom naknadom preplaćenog iznosa pristojbi. Jednako tako, u svim predmetnim slučajevima osnovanost tog zahtjeva ovisila je o tome je li pristojba bila nametnuta u skladu s Direktivom 2001/14.

47. S obzirom na sličnost relevantnih okolnosti, koji bi drugi čimbenici mogli opravdati razlikovanje predmetnog slučaja kako se postojeći smjer sudske prakse ne bi trebao mijenjati?

48. Presuda CTL Logistics mogla bi se opravdati razlozima svojstvenima tom predmetu. Nacionalni sud imao je na temelju članka 315. BGB-a ovlast odlučivati *ex aequo et bono* i sâm utvrđivati pravičnost pristojbe.

49. Sud je u toj presudi objasnio da se tom nacionalnom odredbom, isključivim inzistiranjem na gospodarskoj racionalnosti pojedinačnog ugovora, zanemaruje činjenica da se samo pristojbama koje se temelje na ujednačenim kriterijima može osigurati politika o pristojbama propisana Direktivom 2001/14[27]. Stoga se moglo tvrditi da je taj konkretan postupak predviđen nacionalnim pravom ugrožavao učinkovitost te direktive dajući nacionalnim sudovima ovlast da u pojedinačnim slučajevima odlučuju o pravičnim iznosima pristojbi. Takva bi se ovlast mogla smatrati neusklađenom[28] sa sustavom određivanja pristojbi za korištenje željezničke mreže predviđenim navedenom direktivom i stavljenim pod nadzor regulatornog tijela.

[25] Presuda od 19. studenoga 1991., Francovich i dr. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428)

[26] Presuda od 5. ožujka 1996., ASNEF i FECEMD (C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79)

[27] Presuda CTL Logistics, t. 74. Međutim, taj argument ne smatram potpuno uvjerljivim jer građanski sud koji odlučuje o opravdanosti cijena nije mogao povrijediti načelo utvrđivanja pristojbi predviđeno Direktivom 2001/14. Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Mengozzija u predmetu CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2016:901, t. 39. do 41.).

[28] Iako se ne bi smjelo zanemariti da je ta ovlast ograničena obvezom nacionalnog suda da primijeni Direktivu 2001/14. Vidjeti u tom pogledu točku 71. ovog mišljenja.

50. Međutim, isključivši primjenu članka 315. BGB-a na sporazume između upravitelja mreže i operatora u željezničkom sektoru [29], njemački zakonodavac uklonio je tu eventualnu neumjerenost ovlasti nacionalnih sudova na temelju tog članka u odnosu na ovlasti regulatornog tijela na temelju Direktive 2001/14.

51. Stoga, kad bi predmet CTL Logistics bio ograničen na posebnu situaciju u kojoj sudovi odlučuju *ex aequo et bono* i imaju ovlast odrediti pravičnu pristojbu u pojedinačnim slučajevima, to bi moglo omogućiti razlikovanje okolnosti u predmetu CTL Logistics od onih u ovom predmetu.

52. Međutim, ne samo da obrazloženje presude CTL Logistics upućuje na širi doseg primjene već mi se čini da je od objave presude Koleje Mazowieckie ograničavanje navedenog smjera sudske prakse postalo teško zamislivo. Stajalište prvi put izraženo presudom CTL Logistics prema kojem samo regulatorno tijelo može poništiti pristojbe ponovljeno je u presudi Koleje Mazowieckie te je prošireno na slučaj sudskog spora čiji je predmet odgovornost države za pogrešno prenošenje Direktive 2001/14.

53. U predmetu Koleje Mazowieckie nacionalni sud morao je odlučiti je li u skladu s Direktivom 2001/14 njeno prenošenje u nacionalno pravo koje je omogućilo određivanje pristojbe koje je tužitelj smatrao nezakonitim u skladu s tom direktivom [30]. Unatoč različitom kontekstu presude CTL Logistics, Sud je smatrao da je sudska praksa proizišla iz tog predmeta u potpunosti primjenjiva na predmet Koleje Mazowieckie [31]. Razlog za to bila je istovjetnost prvog glavnog opravdanja za uskraćivanje nadležnosti nacionalnom sudu da odlučuje o valjanosti pristojbi, pri čemu se to opravdanje temeljilo na mogućim razlikama u odlukama nacionalnih sudova [32].

54. Međutim, ta mogućnost razlika u odlukama o usklađenosti pristojbi s Direktivom 2001/14 postoji i u predmetima o kojima se odlučuje na temelju članka 102. UFEU-a.

55. Drugo glavno opravdanje u dosadašnjem smjeru sudske prakse bilo je da nacionalni sudovi rješavaju pojedinačne slučajeve, što bi tako moglo dovesti i do situacije u kojoj bi prijevoznik koji uspije u sporu nužno stekao prednost u odnosu na svoje konkurente koji nisu podnijeli takvu tužbu [33].

56. Taj prigovor i opet vrijedi za sporove u kojima nacionalni sudovi odlučuju na temelju članka 102. UFEU-a.

57. Stoga se razlikovanje ovog predmeta od onih koji pripadaju dosadašnjem smjeru sudske prakse ne može temeljiti na razmatranju da glavna opravdanja iznesena u potonjim predmetima nisu primjenjiva na ovaj predmet.

[29] Do te zakonodavne izmjene došlo je nakon mnogobrojnih akademskih i političkih polemika u Njemačkoj. Iz točke 13. mišljenja nezavisnog odvjetnika P. Mengozzija u predmetu CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2016:901) proizlazi da „je unutarnja rasprava potaknuta tim smjerom sudske prakse poprimila razmjere pravog institucijskog sukoba, kao što to potvrđuje, među ostalim, neslaganje koje je pokazao Bundesrat (Savezno vijeće, Njemačka) s prijedlogom koji se nalazi u prijedlogu zakona o izmjeni propisâ o željeznicama i prijenosu Direktive [2001/14], da se izričito isključi primjena članka 315. BGB-a u području primjene tih propisa”. Naposljetku, čini se (jer njemačka vlada nije sudjelovala u ovom postupku) da je njemački zakonodavac ipak intervenirao kako bi članak 315. BGB-a proglasio neprimjenjivim na situaciju poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku (točka 14. navedenog mišljenja).

[30] Nacionalni sud trebao je odlučiti o valjanosti pristojbe uzimajući u obzir presudu Suda kojom je utvrđena povreda obveze poljske države pri prenošenju Direktive 2001/14 (presuda od 30. svibnja 2013., Komisija/Poljska (C-512/10, EU:C:2013:338)).

[31] Presuda Koleje Mazowieckie, t. 52.

[32] U pogledu tog argumenta vidjeti točku 64. i sljedeće ovog mišljenja.

[33] Presude CTL Logistics, t. 95. i Koleje Mazowieckie, t. 51.

58. Naposljetku, iako bi se ovaj predmet moglo razlikovati od presude CTL Logistics na temelju argumenta hijerarhije pravnih pravila, odnosno nadređenosti članka 102. UFEU-a kao pravne osnove na temelju koje je nacionalni sud pozvan odlučiti o valjanosti pristojbi, ta je mogućnost razlikovanja ograničena presudom Koleje Mazowieckie. Naime, odgovornost države članice o kojoj je riječ u tom predmetu također proizlazi iz primarnog prava, odnosno izravnog učinka prava Unije i obveze lojalne suradnje.

59. Stoga se čini da temelj za razlikovanje ovog predmeta od onih iz dosadašnjeg smjera sudske prakse ne mogu biti ni okolnosti u kojima su nastali ni prava koja su stranke pokušale ostvariti. Također je teško razlikovati ovaj predmet tvrdeći da nije moguće primijeniti ista opravdanja koja su dovela do tumačenja da Direktiva 2001/14 regulatornom tijelu dodjeljuje isključivu nadležnost za odlučivanje o valjanosti pristojbi. Naposljetku, razlikovanje se ne može temeljiti ni na hijerarhiji pravnih pravila koja nacionalnim sudovima daju ovlast odlučivanja o valjanosti pristojbi.

60. To me dovodi do trećeg rješenja.

C. Preispitivanje postojećeg smjera sudske prakse

61. Smjer sudske prakse koji je proizišao iz presuda CTL Logistics i Koleje Mazowieckie ne bi se trebao prenijeti na okolnosti ovog predmeta, a od njega taj smjer nije moguće ni razlikovati.

62. Uzevši sve navedeno u obzir, čini mi se nužnim Sudu predložiti treće rješenje: da preispita navedeni smjer sudske prakse, i to ne samo u slučaju pozivanja na članak 102. UFEU-a nego i, radi ujednačenosti i u skladu s člankom 30. stavkom 2. Direktive 2001/14, bez obzira koja je pravna osnova zahtjeva „podnositelja” u smislu te odredbe.

63. Smatram da nema nikakva razloga tumačiti Direktivu 2001/14 na način da regulatornom tijelu daje isključivu ovlast ocjene valjanosti pristojbi. Razlog tomu je to što pravo Unije sadržava mehanizme koji služe sprečavanju opasnosti od razlika u tumačenju (1.) i jer se čini da takva isključivost ovlasti ne proizlazi iz sustava predviđenog Direktivom 2001/14 (2.).

1. Sprečavanje opasnosti od razlika u tumačenju

64. Glavno opravdanje koje je Sud iznio u predmetu CTL Logistics i preuzeo u predmetu Koleje Mazowieckie bila je opasnost od razlika u tumačenju željezničkih pristojbi do koje može doći zbog različitih odluka nacionalnih građanskih sudova. Moguće razlike u tumačenju smatralo se protivnima cilju Direktive 2001/14 i razlozima uspostave regulatornog tijela.

65. Taj argument preuzet je u nekim nacionalnim odlukama na koje se poziva sud koji je uputio zahtjev, a prihvaćaju ga i taj sud i, u svojim očitovanjima podnesenima Sudu, društvo DB Station & Service. Prihvaćanjem te argumentacije, svi navedeni prenijeli su je na situacije u kojima se odluke moraju donositi na temelju članka 102. UFEU-a.

66. Je li ta opasnost od razlika u tumačenju doista tako velika i mijenja li se ovisno o tome temelji li se nadležnost suda na članku 315. BGB-a, odgovornosti države članice ili članku 102. UFEU-a?

67. Budući da nije moguće u potpunosti spriječiti nastanak takvih razlika u tumačenju konkretnih odredbi i u njihovoj primjeni na pojedine činjenice slučaja, važno je imati na umu da su takve eventualne razlike dio procesa regionalne integracije poput onog u Europskoj uniji.

68. Stoga se ne radi o tome može li doći do razlika u tumačenju, već postoje li načini kontrole ili usklađivanja pomoću kojih se može izbjeći njihovo održanje i umnožavanje.

69. U tom pogledu, kako bi se očuvala nužna ujednačenost prava Unije, Ugovorima je predviđena obveza nacionalnih sudova da primijene pravo Unije u kombinaciji s prethodnim postupkom uvedenim člankom 267. UFEU-a. Ovaj predmet, kao i ranije presude CTL Logistics i Koleje Mazowieckie, savršeno ilustrira učinkovitost mehanizma iz članka 267. UFEU-a jer su u tim predmetima bili upućeni zahtjevi za prethodnu odluku.

70. Stoga mi se bojazan da će uključivanje građanskih sudova biti izvor mogućih razlika u tumačenju čini pretjeranom. Naime, ti su sudovi obvezni primjenjivati sva pravila prava Unije, uključujući Direktivu 2001/14.

71. Osim toga, u okviru primjene nacionalnih odredbi, čak i ako one proizlaze iz grana prava kao što je građansko pravo, te pravne norme nikad nisu samostalne. Dakle, nacionalni sudovi, pa tako i oni građanski, moraju tumačiti nacionalni propis u skladu sa zahtjevima prava Unije.

72. Neovisno o tome radi li se o odlučivanju o pravičnosti pristojbi[34], o pogrešnom prenošenju Direktive 2001/14 koje je omogućilo ugovorno određivanje pristojbe na razini protivnoj odredbama te direktive ili pak o zlouporabi vladajućeg položaja koja se očituje nametanjem prekomjernih pristojbi, ti sudovi ne mogu izbjeći primjenu navedene direktive. Načela utvrđivanja pristojbe, navedena u njezinu poglavlju II., ne mogu se zaobići ni u jednom od postupaka u kojima su nacionalni (građanski ili drugi) sudovi pozvani odlučiti o valjanosti pristojbi[35]. U slučaju sumnje o tumačenju tih načela, nadležni se sudovi mogu ili, u zadnjem stupnju, moraju obratiti Sudu.

73. Posljedično, pravo Unije pruža mehanizme za izbjegavanje različitog tumačenja relevantnog zakonodavstva, čak i ako ga usporedno primjenjuju nacionalni sudovi i regulatorno tijelo uspostavljeno tim zakonodavstvom.

2. Postojanje usporednih nadležnosti

74. Kad je riječ o primjeni općih i sektorskih propisa u području tržišnog natjecanja, valja podsjetiti na to da članak 10. stavak 7. Direktive 91/440/EEZ[36], u pročišćenoj verziji proizišloj iz Direktive 2001/12/EZ[37], određuje da „[n]e dovodeći u pitanje propise Zajednice i nacionalne propise koji se odnose na politiku tržišnog natjecanja i ustanove odgovorne u tom području, regulatorno tijelo osnovano sukladno članku 30. [Direktive 2001/14], *ili bilo koje drugo tijelo koje uživa isti stupanj neovisnosti*, nadgleda natjecanje na tržištu usluga željezničkog prijevoza […]”[38].

[34] Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Mengozzija u predmetu CFL Logistics (C-489/15, EU:C:2016:901, t. 39. do 41.).

[35] Vidjeti također, što se tiče uzimanja u obzir sektorskih propisa prilikom primjene općih pravila o tržišnom natjecanju, presude od 14. listopada 2010., Deutsche Telekom/Komisija (C-280/08 P, EU:C:2010:603, t. 224.) i od 25. ožujka 2021., Deutsche Telekom/Komisija (C-152/19 P, EU:C:2021:238, t. 57.).

[36] Direktiva Vijeća od 29. srpnja 1991. o razvoju željeznica Zajednice (SL 1991., L 237., str. 25.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 4., str. 3.)

[37] Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2001. o izmjeni Direktive Vijeća 91/440 (SL 2001., L 75, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 4., str. 35.)

[38] Moje isticanje

75. Slična podjela nadležnosti može se pronaći u članku 56. stavku 2. Direktive 2012/34/EU [39], koji pojašnjava da, „[n]e dovodeći u pitanje ovlasti nacionalnih tijela za zaštitu tržišnog natjecanja u odnosu na osiguranje tržišnog natjecanja na tržištima željezničkih usluga, regulatorno tijelo ima ovlasti nadzirati tržišne uvjete na tržištima željezničkih usluga".

76. Stoga nadležnost za primjenu pravila u području sektorskog tržišnog natjecanja pripada ne samo tom regulatornom tijelu nego i svim „ustanovama odgovornima u tom području", kao što su nacionalna tijela za tržišno natjecanje i nacionalni sudovi. Nadležnost tih tijela sama po sebi ne dovodi u pitanje Komisijinu nadležnost na temelju članka 11. stavka 6. Uredbe br. 1/2003, koji predviđa mogući prestanak njihove nadležnosti u korist Komisije.

77. Ta je podjela nadležnosti u primjeni sektorskih pravila i općenitijih pravila o tržišnom natjecanju istaknuta više puta u odnosu na sektor telekomunikacija [40] ili zračnog prijevoza [41], a čini se da je prihvaćena i za poštanski sektor [42].

78. Stoga smatram da regulatorno tijelo u smislu članka 30. stavka 2. Direktive 2001/14 raspolaže usporednim [43], a ne isključivim nadležnostima za primjenu pravila željezničkog sektora ili općih pravila o tržišnom natjecanju, uključujući pravila o određivanju pristojbi.

79. Stoga je pogrešno smatrati, kao što je to navedeno u točki 84. presude CTL Logistics, da građanski sudovi kojima je podnesen zahtjev za povrat pristojbi ne bi mogli primijeniti propise o željeznicama ili druge norme bez zadiranja u nadležnosti regulatornog tijela za željeznice [44].

80. U području tržišnog natjecanja usporedna i komplementarna nadležnost regulatornog tijela i sudova država članica potkrijepljena je člankom 6. Uredbe br. 1/2003, koji izričito predviđa da su nacionalni sudovi ovlašteni primjenjivati članke 81. i 82. UEZ-a, koji su postali članci 101. i 102. UFEU-a. Isto tako, Direktiva 2014/104/EU [45] donesena je primjenom slične logike stvarne i decentralizirane primjene europskog prava tržišnog natjecanja u kojoj sudjeluju i nacionalni sudovi.

81. Posljednje, ali ne i manje važno, sâm tekst Direktive 2001/14 ne upućuje ni na kakvu namjeru europskog zakonodavca da regulatornom tijelu dodijeli isključivu nadležnost u vezi s odlukama o valjanosti pristojbi.

[39] Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenoga 2012. o uspostavi jedinstvenog Europskog željezničkog prostora (SL 2012., L 343, str. 32.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 25, str. 136. i ispravci SL 2015., L 67, str. 32. i SL 2016., L 210, str. 150.)

[40] Presude od 10. srpnja 2014., Telefónica i Telefónica de España/Komisija (C-295/12 P, EU:C:2014:2062) i od 25. srpnja 2018., Orange Polska/Komisija (C-123/16 P, EU:C:2018:590)

[41] Presude od 30. travnja 1986., Asjes i dr. (209/84 do 213/84, EU:C:1986:188) i od 11. studenoga 2021., Stichting Cartel Compensation i Equilib Netherlands (C-819/19 P, EU:C:2021:904, t. 45. i navedena sudska praksa)

[42] Vidjeti Obavijest Komisije o primjeni pravila o tržišnom natjecanju na poštanski sektor i o ocjeni određenih državnih mjera u vezi s poštanskim uslugama (SL 1998., C 39, str. 2.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 3., str. 27.).

[43] Vidjeti Idot, L., „Règles de concurrence et régulations sectorielles", u van Damme, J. i van der Mensbrugghe, F., *La régulation des services publics en Europe*, ASPE Europe, Pariz, 2000., str. 377. do 415.

[44] Ne može se smatrati ni da se primjenom nacionalnog suda općih ili sektorskih pravila tržišnog natjecanja zadire u nadležnosti i manevarski prostor regulatornog tijela jer oni ostaju netaknuti. Ta pravila, promatrana u cjelini, ne ugrožavaju ni neovisnost tog tijela, kako je predviđena člankom 30. Direktive 2001/14, s obzirom na to da njegove ovlasti proizlaze upravo iz takvog pravnog okvira. Isto vrijedi i u pogledu neovisnosti upravitelja infrastrukture, zajamčene člankom 4. te direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 3. listopada 2013., Komisija/Italija, C-369/11, EU:C:2013:636, t. 43. i navedenu sudsku praksu).

[45] Direktiva 2014/104/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. studenoga 2014. o određenim pravilima kojima se uređuju postupci za naknadu štete prema nacionalnom pravu za kršenje odredaba prava tržišnog natjecanja država članica i Europske unije (SL 2014., L 349, str. 1.)

82. Članak 30. stavak 2. Direktive 2001/14 propisuje da se „[p]odnositelj zahtjeva […] *ima pravo* žaliti regulatornom tijelu ako smatra da se prema njemu nepošteno postupilo, da ga se diskriminiralo ili da mu se na bilo koji drugi način naškodilo”[46]. Takva formulacija predviđa, dakle, samo mogućnost pokretanja postupka pred regulatornim tijelom[47].

83. Radi usporedbe s drugim sektorima, valja također napomenuti da se u sektoru komunikacija u uvodnoj izjavi 69. Direktive 2018/1972 navodi da u slučaju spora upućivanje na sektorsko tijelo također predstavlja „mogućnost”.

84. Iz te analize proizlazi da regulatorno tijelo za željeznički sektor, kako to proizlazi iz Direktive 2001/14, a kasnije Direktive 2012/34, nema isključivu nadležnost za odlučivanje o valjanosti željezničkih pristojbi.

D. Mora li nacionalni sud pričekati pravomoćnu odluku regulatornog tijela?

85. Sud koji je uputio zahtjev pitao je i mora li on, u slučaju da postoji nadležnost nacionalnih sudova koja im omogućuje da neovisno o regulatornom tijelu odlučuju o sporu na temelju članka 102. UFEU-a, ipak pričekati pravomoćnu odluku regulatornog tijela.

86. Neovisno o prethodno iznesenim elementima odgovora i bez da im se proturječi, *moguće je zamisliti* prekid postupka pokrenutog pred nacionalnim sudovima ako su oni upoznati s usporednim postupkom koji se vodi pred regulatornim tijelom, i to kako bi se očuvala njegova korisnost[48].

87. Međutim, u okolnostima poput onih u glavnom postupku nesporno je da postupak pred regulatornim tijelom traje već niz godina[49]. Nadalje, kao što se to čini iz navoda suda koji je uputio zahtjev, vjerojatno je da taj postupak ili korištenje pravnih sredstava protiv eventualne odluke koja bi bila njegov rezultat neće u bliskoj budućnosti biti okončani.

88. U takvim okolnostima nacionalni sud pred kojim je postupak pokrenut izravno povodom tužbe radi utvrđivanja zlouporabnog ponašanja mora se stoga zapitati ugrožava li se prekidom postupka pravo podnositelja zahtjeva da mu se u razumnom roku riješi spor kao i njegovo pravo na odštetu[50].

89. U takvom slučaju, i kako bi se izbjeglo prekoračenje razumnog roka za suđenje, pravo na djelotvornu sudsku zaštitu može značiti da se sudski postupak neće prekidati kako bi se pričekalo da eventualna odluka regulatornog tijela postane pravomoćna i da raspoloživi pravni lijekovi budu iskorišteni.

46 Moje isticanje

47 Verzije na španjolskom i njemačkom jeziku također koriste modalni glagol „moći”. Verzije na engleskom, hrvatskom i talijanskom jeziku potvrđuju postojanje prava. Iako različite jezične verzije na koje sam upravo uputila uspostavljaju, na ovaj ili onaj način, mogućnost ili pravo, niti jedna ne upućuje na to da se radi o obveznoj ili isključivoj nadležnosti. Tako različite jezične verzije potkrepljuju zaključak prema kojem Direktiva 2001/14 dodjeljuje regulatornom tijelu, ustanovljenom na temelju njezina članka 30., fakultativnu nadležnost za rješavanje sporova. Takvo shvaćanje nadležnosti regulatornog tijela za rješavanje sporova nalazi se i u Direktivi 2012/34, koja je u međuvremenu zamijenila Direktivu 2001/14, jer članak 56. stavak 1. Direktive 2012/34, koji odgovara bivšem članku 30. Direktive 2001/14, glasi isto kao odredba koja mu je prethodila.

48 Vidjeti po analogiji članak 16. Uredbe br. 1/2003.

49 Vidjeti točke 7. do 11. ovog mišljenja.

50 Vidjeti upućivanja navedena u bilješci 20. ovog mišljenja.

90. Prema tome, smatram da nacionalnim sudovima kojima je podnesen zahtjev na temelju članka 102. UFEU-a pravo Unije ne nameće nikakvu obvezu da pričekaju odluku regulatornog tijela. Također smatram da ti sudovi mogu odlučiti prekinuti postupak kako bi pričekali tu odluku ako se time ne ugrožavaju prava stranaka u postupku na djelotvornu sudsku zaštitu.

IV. Zaključak

91. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem da Sud na prethodna pitanja koja je uputio Kammergericht Berlin (Visoki zemaljski sud u Berlinu, Njemačka) odgovori na sljedeći način:

1. Direktivu 2001/14/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2001. o dodjeli željezničkog infrastrukturnog kapaciteta i ubiranju pristojbi za korištenje željezničke infrastrukture i dodjeli rješenja o sigurnosti treba tumačiti na način da, neovisno o nadzoru koji provodi regulatorno tijelo, ne sprečava nadležnost građanskih sudova da u svjetlu članka 102. UFEU-a odlučuju o zahtjevima željezničkog prijevoznika koji se odnose na povrat neopravdano plaćenih pristojbi.

2. Pravo Unije ne nameće nacionalnim sudovima pred kojima se vodi postupak povodom zahtjeva koji je na temelju članka 102. UFEU-a podnio željeznički prijevoznik radi nadzora primjerenosti iznosa plaćenih pristojbi nikakvu obvezu da pričekaju odluku regulatornog tijela ustanovljenog člankom 30. Direktive 2001/14 odnosno, ako je odluka tog tijela bila osporena u sudskom postupku, da pričekaju da postane pravomoćna. Pod uvjetom da se poštuje pravo na djelotvornu sudsku zaštitu, pravu Unije ne protivi se ni to da nacionalni sudovi odluče pričekati navedenu odluku.