Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
TAMARA ĆAPETA
7 päivänä huhtikuuta 2022 [1]

Asia C-721/20

DB Station & Service AG
vastaan
ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH

(Ennakkoratkaisupyyntö – Kammergericht Berlin (Berliinin osavaltion ylioikeus, Saksa))

Ennakkoratkaisupyyntö – Rautatieliikenne – SEUT 102 artikla – Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö – Direktiivi 2001/14/EY – 30 artikla – Rautatiealan sääntelyelin – Maksujen valvonta kilpailuoikeuden kannalta – Siviilituomioistuinten ja sääntelyelimen välinen toimivallan jako

I Johdanto

1. Käsiteltävä asia koskee yhteentörmäystä yhtäältä 9.11.2017 annettuun tuomioon CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834; jäljempänä tuomio CTL Logistics), joka vahvistettiin 8.7.2021 annetulla tuomiolla Koleje Mazowieckie (C-120/20, EU:C:2021:553; jäljempänä tuomio Koleje Mazowieckie), perustuvassa oikeuskäytännössä tehdyn päätelmän, jonka mukaan rautatiemaksun määrä on ensin riitautettava direktiivin 2001/14/EY [2] 30 artiklalla perustetussa sääntelyelimessä, ennen kuin se voidaan riitauttaa tuomioistuimessa, ja toisaalta SEUT 102 artiklan välitöntä oikeusvaikutusta koskevan oikeuskäytännön, [3] jonka mukaan kansallisilla tuomioistuimilla on toimivalta tutkia suoraan, onko rataverkon haltija syyllistynyt kyseisessä määräyksessä tarkoitettuun väärinkäyttöön määrittäessään kyseisiä maksuja, välillä.

2. Kammergericht Berlin (Berliinin osavaltion ylioikeus, Saksa) haluaa erityisesti selvittää, voivatko siviilituomioistuimet valvoa rautatieinfrastruktuurin käyttömaksujen määrää SEUT 102 artiklan kannalta, ja jos voivat, niin millä edellytyksillä.

[1] Alkuperäinen kieli: ranska.

[2] Rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta 26.2.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL 2001, L 75, s. 29).

[3] Tuomio 30.1.1974, BRT ja Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs (127/73, EU:C:1974:6, 14–16 kohta) ja tuomio 28.3.2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, 38 kohta).

3. Tämä ennakkoratkaisupyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH (jäljempänä ODEG), joka on saksalainen rautatieyritys, ja DB Station & Service AG, joka huolehtii noin 5 400 rautatieaseman ylläpidosta Saksassa, ja jossa on kyse ensin mainitun jälkimmäiselle marraskuun 2006 ja joulukuun 2010 väliseltä ajalta maksamien asemankäyttömaksujen [4] palauttamisesta.

II Pääasia, asian käsittely unionin tuomioistuimessa ja ennakkoratkaisukysymykset

4. Deutsche Bahn AG:n (Saksan rautatiealan vakiintunut liikenteenharjoittaja) tytäryhtiö DB Station & Service ylläpitää rautatieasemia kyseisessä jäsenvaltiossa. Näiden liikennepaikkojen käyttöehdot määritetään rautatieyritysten kanssa tehtävissä puitesopimuksissa. Asemien käyttämisestä tehdään kussakin yksittäistapauksessa erilliset asemankäyttösopimukset. Asemankäyttömaksut määritetään hintataulukossa, jonka DB Station & Service laatii hintaluokittain kullekin osavaltiolle.

5. ODEG on rautatieyritys, joka käyttää DB Station & Servicen infrastruktuuria rautateiden henkilölähiliikenteessä. [5] Nämä kaksi yritystä ovat tehneet tästä puitesopimuksen.

6. DB Station & Service otti 1.1.2005 käyttöön uuden hintataulukon nimeltä SPS 05. ODEG:lle aiheutui tästä hintataulukosta infrastruktuurimaksujen korotuksia. Se maksoi nämä hinnankorotukset mutta esitti niistä varaumansa, koska se oli eri mieltä näistä hinnankorotuksista.

7. Bundesnetzagentur (liittovaltion verkkovirasto, Saksa) totesi toimivaltaisena sääntelyviranomaisena 10.12.2009 antamallaan päätöksellä SPS 05:n pätemättömäksi, pysytti sen voimassa 1.5.2010 saakka ja määräsi, että kyseisestä päivämäärästä lukien sovellettaisiin uutta hintataulukkoa. Kyseisessä päätöksessä virasto kehotti hintataulukosta valittaneita vaatimaan liikaa maksamiensa määrien palauttamista siviilituomioistuimessa. [6]

8. DB Station & Service riitautti kyseisen päätöksen. Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfalenin osavaltion ylempi hallintotuomioistuin, Saksa) määräsi 23.3.2010 päätöksen täytäntöönpanon lykättäväksi kanteen johdosta. Kun päätös ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä käsiteltävässä asiassa tehtiin, kyseinen tuomioistuin ei ollut vielä ratkaissut asiakysymystä.

9. ODEG vaati useilla Landgericht Berlinissä (alueellinen alioikeus, Berliini, Saksa) nostamillaan kanteilla, että sen marraskuun 2006 ja joulukuun 2010 väliseltä ajalta maksamat asemankäyttömaksut palautetaan siltä osin kuin niiden määrä ylittää aikaisemmin voimassa olleen hintataulukon eli SPS 99:n mukaisen määrän. Landgericht Berlin hyväksyi kanteet kohtuullisuussyistä ja perusteli ratkaisuaan Saksan siviililain (Bürgerliches Gesetzbuch,

[4] Direktiivin 2001/14 liitteessä II olevassa 2 kohdassa määritetään radan käyttömahdollisuudet palveluihin pääsyä varten ja palvelujen tarjonta, joihin sisältyvät matkustaja-asemat, niihin kuuluvat rakennukset ja muut varusteet.

[5] Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevista tiedoista ilmenee, että määräasemat, joita ODEG tarjoaa, rajoittuvat Saksaan. Tämä ei kuitenkaan välttämättä estä SEUT 102 artiklan soveltamista. Ks. tästä komission tiedonanto – EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa tarkoitettua kauppaan kohdistuvan vaikutuksen käsitettä koskevat suuntaviivat (EUVL 2004, C 101, s. 81).

[6] DB Station & Service AG:n asemahintataulukkoa koskeva liittovaltion verkkoviraston päätös, 10.12.2009, asia nro 705-07-038, s. 22.

jäljempänä BGB)[7] 315 §:llä, jossa annetaan tuomioistuimelle mahdollisuus palauttaa sopimustasapaino. DB Station & Service valitti tästä ratkaisusta Kammergericht Berliniin, joka yhdisti asiat 30.11.2015 antamallaan määräyksellä.

10. Tällä välin unionin tuomioistuin oli todennut tuomiossa CTL Logistics, jonka se oli antanut samankaltaisessa siviilituomioistuimessa vireillä olleessa asiassa esitetyn ennakkoratkaisupyynnön johdosta, että yleiset tuomioistuimet eivät voi valvoa reittihintojen kohtuullisuutta toimivaltaisen sääntelyelimen suorittamasta valvonnasta riippumattomasti, koska sen valvominen, ovatko maksujen laskemistapa ja määrä direktiivin 2001/14 mukaisia, kuuluu tämän direktiivin 30 artiklalla perustetun rautatiealan sääntelyelimen yksinomaiseen toimivaltaan.[8]

11. Kyseisen tuomion seurauksena liittovaltion verkkovirastolle alettiin uudelleen esittää maksujen palauttamista koskevia vaatimuksia. Liittovaltion verkkovirasto jätti 11.10.2019 antamallaan päätöksellä tutkimatta useita rautatieyritysten valituksia, joissa nämä vaativat sitä tutkimaan a posteriori SPS 05:n lainmukaisuuden ja määräämään liikaa maksetut määrät palautettaviksi, koska sen mukaan nämä vaatimukset olivat jo vanhentuneet.[9] Kyseisestä päätöksestä nostettiin kanne, joka käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön esittämisen ajankohtana oli edelleen vireillä Verwaltungsgericht Kölnissä (hallintotuomioistuin, Köln, Saksa).

12. Kammergericht Berlin katsoo, että sen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisu riippuu direktiivin 2001/14, jota sovelletaan ajallisesti ja aineellisesti kyseiseen asiaan, tulkinnasta.

13. Se haluaa erityisesti selvittää, onko tuomiossa CTL Logistics tehtyjä päätelmiä sovellettava mutatis mutandis kyseessä olevien maksujen valvontaan SEUT 102 artiklan ja määräävän markkina-aseman väärinkäytön kieltämistä koskevan kansallisen kilpailuoikeuden kannalta. Kyseisen tuomion antamisen jälkeen pääasiassa on nimittäin vedottu tähän oikeusperustaan valitusasteessa.

14. Kyseinen tuomioistuin toteaa, että useat Saksan siviilituomioistuimet ovat vastanneet tähän kysymykseen myöntävästi. Ne nimittäin katsovat, että tuomiossa CTL Logistics vahvistetut periaatteet estävät niitä antamasta ratkaisua maksujen palauttamista koskevista kanteista ennen kuin toimivaltainen sääntelyelin on tehnyt tältä osin lopullisen päätöksen. Sitä vastoin Bundesgerichtshof (ylin yleinen tuomioistuin, Saksa) totesi ns. Trassenentgelte-tapauksessa[10] 29.10.2019 antamassaan tuomiossa, että SEUT 102 artiklaa on mahdollista soveltaa siviilituomioistuimissa ilman, että säätelyelimen on täytynyt ensin tehdä asiassa lopullinen päätös.

15. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on olemassa pitäviä syitä poiketa tästä Saksan ylimmän yleisen tuomioistuimen omaksumasta kannasta.

16. Ensinnäkin, vaikka tuomio CTL Logistics koski Saksan siviilioikeudessa säädetyn kohtuullisuusvalvonnan yhteensopivuutta direktiivin 2001/14 kanssa, kyseisen tuomion perusteluja voitaisiin soveltaa myös kilpailuoikeuden soveltamiseen siviilituomioistuimissa.

7 BGB:n 315 §:n, jonka otsikko on ”Osapuolen määrittämä suoritus”, 1 ja 3 momentissa säädetään seuraavaa:
”(1) Jos yhden sopimuspuolista on määritettävä suoritus, epäselvässä tilanteessa oletetaan, että suoritus on määritettävä kohtuuden mukaan.
– –
(3) Jos suoritus on määritettävä kohtuuden mukaan, määrittäminen sitoo toista sopimuspuolta vain, jos se on kohtuullinen. Jos suoritusta ei ole määritetty kohtuuden mukaan, se määritetään tuomiolla – –”

8 Tuomio CTL Logistics, 84 ja 86 kohta.

9 Liittovaltion verkkoviraston päätös nro BK10-19-0011 E, 11.10.2019.

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

Viimeksi mainittujen tuomioistuinten sääntelyelimestä riippumattomasti antamat ratkaisut voivat nimittäin luoda epäyhdenvertaisen tilanteen, jos ne antavat tietyille rautatieyrityksille mahdollisuuden pienempiin infrastruktuurimaksuihin. Tällaisen edun saaminen olisi vastoin direktiivin 2001/14 keskeistä tavoitetta, joka on varmistaa ketään syrjimätön rautatieinfrastruktuurin käyttömahdollisuus ja mahdollistaa siten rehellinen kilpailu. Lisäksi siviilituomioistuinten harjoittamalla valvonnalla puututaan sääntelyelimen yksinomaiseen toimivaltaan.

17. Vaikka unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kansalliset tuomioistuimet ovat velvollisia soveltamaan SEUT 102 artiklaa suoraan, unionin tuomioistuin ei ole vielä ratkaissut kysymystä siitä, sovelletaanko tätä velvoitetta myös silloin, kun sääntelyelin, jonka päätösten laillisuutta tuomioistuimet valvovat, vastaa maksujen valvonnasta.

18. Bundesgerichtshof totesi myös ns. Stationspreissystem II -tapauksessa 1.9.2020 antamassaan tuomiossa,[11] että direktiivin 2001/14 30 artiklan 3 kohdassa ei anneta sääntelyelimelle toimivaltaa lausua jo suoritetuista maksuista eikä etenkään määrätä palauttamaan näitä maksuja. Tästä kyseinen tuomioistuin päätteli, että SEUT 102 artiklan mukaisella väärinkäytön valvonnalla ei puututa sääntelyelimen toimivaltaan, kun tämä valvonta rajoittuu vahingonkorvausten määräämiseen yritysten aikaisempien menettelyjen perusteella.

19. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kuitenkin katsoo, että tämä unionin oikeudesta tehty tulkinta on virheellinen. Yhtäältä direktiivissä 2001/14 ei ole säännöksiä, jotka tukisivat sellaista tulkintaa, että sääntelyelin tekee päätöksiä ainoastaan pro futuro. Toisaalta SEUT 102 artiklan nojalla voidaan tehdä päätöksiä, joissa todetaan oikeustoimi pätemättömäksi tai määrätään lopettamaan menettely. Lisäksi aikaisemmin perittyjen maksujen palauttaminen voisi sekin aiheuttaa kilpailun vääristymistä ja olla ristiriidassa direktiivin 2001/14 tavoitteiden kanssa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan nämä seikat osoittavat, että Bundesgerichtshofin olisi pitänyt pyytää asiassa ennakkoratkaisua unionin tuomioistuimelta.

20. Tässä tilanteessa Kammergericht Berlin on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [direktiivin 2001/14] – ja erityisesti siihen sisältyvien infrastruktuuriyrityksen hallinnoinnin riippumattomuutta (4 artikla), käyttömaksujen vahvistamisen hinnoitteluperiaatteita (7–12 artikla) ja sääntelyelimen tehtäviä (30 artikla) koskevien säännösten – mukaista, jos kansalliset siviilituomioistuimet yksittäistapauksessa ja sääntelyelimen suorittamasta valvonnasta riippumatta arvioivat vaadittujen käyttömaksujen suuruutta SEUT 102 artiklan ja/tai kansallisen kilpailuoikeuden mukaisin perustein?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: Onko kansallisten siviilituomioistuinten SEUT 102 artiklan ja/tai kansallisen kilpailuoikeuden mukaisin perustein suorittama väärinkäytösten valvonta sallittua tai pakollista myös silloin, kun rautatieyrityksillä on mahdollisuus saattaa maksettujen käyttömaksujen kohtuullisuus toimivaltaisen sääntelyelimen tutkittavaksi? Onko kansallisten siviilituomioistuinten odotettava, että sääntelyviranomaisen päätös ja siitä mahdollisesti tuomioistuimeen tehdyn valituksen johdosta annettu ratkaisu tulevat lainvoimaisiksi?”

21. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet DB Station & Service, ODEG ja Euroopan komissio.

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

III Asian tarkastelu

22. Näillä kahdella kysymyksellään, jotka aion tutkia yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa lähinnä selvittää, onko direktiiviä 2001/14 tulkittava siten, että siviilituomioistuimet ovat sääntelyelimen suorittamasta valvonnasta riippumatta toimivaltaisia tutkimaan SEUT 102 artiklan kannalta rautatieyrityksen nostamat kanteet, joissa vaaditaan liikaa ja aiheettomasti maksettujen määrien palauttamista.

23. Keskeinen syy siihen, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin epäilee omaa toimivaltaansa pääasiassa, on unionin tuomioistuimen tuomiossa CTL Logistics tekemä ja tuomiossa Koleje Mazowieckie vahvistama tulkinta (jäljempänä aikaisempi oikeuskäytäntö), jonka mukaan direktiivissä 2001/14 annetaan sääntelyelimelle yksinomainen toimivalta valvoa rataverkon haltijan vahvistamia maksuja ja siten estetään kansallisia siviilituomioistuimia lausumasta näiden maksujen laillisuudesta.

24. Käsiteltävässä asiassa esitettyyn kysymykseen voitaisiin vastata usealla eri tavalla. Ensimmäinen mahdollisuus olisi, että kysymykseen siitä, ovatko kansalliset tuomioistuimet toimivaltaisia tutkimaan SEUT 102 artiklan perusteella esitetyt vaatimukset, sovellettaisiin aikaisempaa oikeuskäytäntöä. Sen soveltamisen seurauksena olisi todettava, että nämä kansalliset tuomioistuimet eivät voi lausua rautatiemaksujen pätevyydestä, sillä se merkitsisi puuttumista sääntelyelimen yksinomaiseen toimivaltaan. Kuten jäljempänä selitän (A), en pidä tällaista ratkaisua sen oikeuskäytännön mukaisena, joka koskee SEUT 102 artiklan välittömään oikeusvaikutukseen perustuvaa tuomioistuinten toimivaltaa.

25. Toinen mahdollisuus olisi katsoa, että kansallisilla tuomioistuimilla, jotka antavat ratkaisuja SEUT 102 artiklan perusteella, on riippumaton toimivalta lausua näistä maksuista. Jotta näin voitaisiin todeta, käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva tilanne olisi erotettava asiassa CTL Logistics ja asiassa Koleje Mazowiecke kyseessä olleista tilanteista. Kuten jäljempänä selitän, olen sitä mieltä, että tällaisen eron tekeminen ei ole kohtuullisesti mahdollista (B). Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin harkitsisi uudelleen aikaisempaa oikeuskäytäntöään (C). Lopuksi syvennyn kansallisen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisupyynnön toiseen osaan (D).

A Aikaisemman oikeuskäytännön soveltaminen tilanteeseen, jossa vedotaan SEUT 102 artiklaan

26. Kyseessä olevassa aikaisemmassa oikeuskäytännössä unionin tuomioistuin katsoi, että direktiivin 2001/14 30 artiklan nojalla perustetulla sääntelyelimellä on yksinomainen toimivalta lausua rataverkon haltijan asettamista maksuista. Näin ollen se totesi, että se, että kansallinen tuomioistuin soveltaisi suoraan maksuja koskevaa rautatielainsäädäntöä, kaventaisi sääntelyelimen yksinomaista toimivaltaa.[12]

27. Aikaisemmassa oikeuskäytännössä tehdyn tulkinnan soveltamisella tilanteeseen, jossa on vedottu SEUT 102 artiklaan, päädytään siihen, että siviilituomioistuin, joka antaa ratkaisuja tämän artiklan perusteella, ei voi lausua rataverkon haltijan määräämien maksujen pätevyydestä. DB Station & Service näyttää olevan yhtä mieltä tästä ratkaisusta.

[12] Ks. vastaavasti tuomion CTL Logistics 84 ja 86 kohta sekä tuomion Koleje Mazowieckie 53 ja 54 kohta.

28. Sen määrittäminen, onko rataverkon haltija maksun asettamalla tosiasiallisesti rikkonut kyseisiä maksuja koskevia säännöksiä, jotka vahvistetaan direktiivin 2001/14 II luvussa, on välttämätön vaihe, jotta (oletettavasti) aiheettomasti maksettujen määrien korvaamisesta voidaan antaa ratkaisu. Se, että korvausvaatimusta käsittelevä kansallinen tuomioistuin velvoitetaan vaatimaan, että sen päätöksentekoon kuuluva syllogistinen päätelmä on oltava ensin tehty toisessa elimessä, näyttää olevan ristiriidassa SEUT 102 artiklan välitöntä oikeusvaikutusta koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön kanssa.[13] Kyseisestä oikeuskäytännöstä, jonka lainsäätäjä on ottanut asetuksen (EY) N:o 1/2003[14] 6 artiklaan, ilmenee, että kansalliset tuomioistuimet ovat toimivaltaisia soveltamaan EY 81 ja EY 82 artiklaa (nykyistä SEUT 101 ja SEUT 102 artiklaa) riippumattomasti ja rinnakkaisesti komission ja kansallisten kilpailuviranomaisten kanssa.

29. Näin ollen olisi mahdollista harkita järjestelmää, jossa riippumattomalla sääntelyelimellä olisi toimivalta ratkaista rataverkon haltijan ja rautatieliikenteen harjoittajien välisiä maksuriitoja ja tarjota tähän tehokkaat oikeussuojakeinot.[15] Tässä tapauksessa sellaisen prosessuaalisen velvoitteen asettaminen, jonka mukaan riitaa on ensin yritettävä ratkaista tällaisessa sääntelyelimessä, ennen kuin se saatetaan tuomioistuimen käsiteltäväksi, ei mielestäni välttämättä ole ristiriidassa SEUT 102 artiklan välittömän oikeusvaikutuksen käsitteen kanssa. Tällaisia ratkaisuja on otettu käyttöön monilla jäsenvaltioiden oikeusjärjestysten ja unionin oikeusjärjestyksen oikeudenaloilla.[16]

30. Useimmissa tapauksissa viranomainen, jonka puoleen hakijan on käännyttävä ennen asian saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi, on kuitenkin toimivaltainen myöntämään hakijalle hänen vaatimansa oikeuden.

31. Käsiteltävässä asiassa tilanne ei näytä olevan tällainen.

32. Sääntelyelimellä on ainoastaan rajallinen valvontavalta, johon ei sisälly yleistä toimivaltaa ratkaista riitoja.[17] Joka tapauksessa vaikuttaa siltä, että tämä elin ei voi ratkaista rahallisia vaatimuksia, kuten vaatimuksia, joilla pyritään saamaan vahingonkorvausta.[18]

33. Tämä on ensimmäinen syy, jonka vuoksi katson, että aikaisemman oikeuskäytännön soveltaminen ei olisi SEUT 102 artiklan välittömän oikeusvaikutuksen mukaista.

13 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 3 olevat viittaukset.

14 [EY] 81 ja [EY] 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annettu neuvoston asetus (EYVL 2003, L 1, s. 1).

15 Vastaavissa sähkö- ja tietoliikennealan oikeusvälineissä säädetään, että yritysten välisten riitojen ratkaisusta vastaavat kansalliset sääntelyviranomaiset (ks. eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä 11.12.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 (EUVL 2018, L 321, s. 36) 5 artiklan 1 kohdan b alakohta ja sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta 5.6.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/944 (EUVL 2019, L 158, s. 125) 59 artiklan 3 kohdan e alakohta, 5 kohdan b alakohta ja 6 kohdan c alakohta).

16 Näin on Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen 91 artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan unionin toimivaltaisissa tuomioistuimissa nostettu kanne voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos asiassa on ensin tehty valitus nimittävälle viranomaiselle. Ks. tästä ratkaisuehdotukseni komissio v. Missir Mamachi di Lusignano (C-54/20 P, EU:C:2021:1025).

17 Sääntelyelimen toimivaltuuksista säädetään direktiivin 2001/14 30 artiklassa.

18 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 6 mainittu päätös. Sääntelyelimen tehtävänkuva näyttää olevan juuri tällainen, sillä on riidatonta, että kyseinen elin kehotti rautatieyrityksiä saattamaan asiansa siviilituomioistuinten käsiteltäväksi siltä osin kuin oli kyse niiden vaatimusten rahallisesta osasta.

34. Toinen syy, jonka vuoksi ei ole suotavaa asettaa SEUT 102 artiklan mukaisen tuomioistuinvalvonnan edellytykseksi sitä, että sääntelyelin on ensin tehnyt asiassa lopullisen päätöksen (johon sisältyvät myös oikeuskäsittelyt kyseisen päätöksen laillisuuden valvomiseksi), on se, että tämä voi käsiteltävässä asiassa kyseessä olevissa olosuhteissa merkitä tehokasta oikeussuojaan koskevan oikeuden loukkaamista.

35. Direktiivin 2001/14 30 artiklan 5 kohdassa toki säädetään, että ”sääntelyelimen on ratkaistava valitukset ja toteutettava toimet tilanteen korjaamiseksi *kahden kuukauden kuluessa* tietojen vastaanottamisesta”. [19] On kuitenkin todettava, että kyseinen määräaika on ylittynyt selvästi ja että oikeudenkäyntiä, joka tuli vireille yli kymmenen vuotta sitten, ei vieläkään ole saatu päätökseen.

36. Ymmärrän hyvin, että on tarpeen turvata sääntelyelimellä olevan valvontatehtävän tehokas vaikutus. Vaatimukset, jotka perustuvat tehokkaan oikeussuojan saamiseen kohtuullisen ajan kuluessa, [20] ovat kuitenkin aivan yhtä pakottavia ja puhuvat sen puolesta, että kansallisilla tuomioistuimilla on tunnustettava olevan rinnakkainen [21] toimivalta pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa.

37. Kaikkien näiden seikkojen perusteella katson, että tuomioon CTL Logistics ja tuomioon Koleje Mazowieckie perustuvaa direktiivin 2001/14 tulkintaa ei pidä soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa ja ettei sitä ole myöskään suotavaa laajentaa.

B Aikaisemman oikeuskäytännön erottaminen SEUT 102 artiklan välitöntä oikeusvaikutusta koskevasta oikeuskäytännöstä

38. Toisen ratkaisun mukaan direktiiviä 2001/14 on tulkittava siten, että se ei ole esteenä kansallisen tuomioistuimen SEUT 102 artiklan nojalla antamalle ratkaisulle, jossa lausutaan rautatiemaksujen pätevyydestä tai pätemättömyydestä.

39. ODEG ja komissio näyttävät yhtyvän tähän näkemykseen.

40. Tämä ratkaisu on edellyttää kuitenkin sitä, että käsiteltävän asian olosuhteet erotellaan tuomion CTL Logistics ja tuomion Koleje Mazowieckie taustalla olleista olosuhteista.

41. Jos nimittäin uusi asia vaikuttaa merkityksellisiltä tosiseikoiltaan olennaisin osin samankaltaiselta kuin asia, jossa sääntö vahvistettiin, uuteen asiaan on lähtökohtaisesti sovellettava tätä sääntöä. Jos kuitenkin halutaan välttyä soveltamasta kyseistä sääntöä, on selvitettävä, onko asioiden välillä jokin ero, joka oikeuttaisi erottamaan ensin mainitun asian jälkimmäisestä. [22]

42. Käsiteltävässä asiassa rautatieliikenteen harjoittaja (ODEG) vaati oikeudellisessa menettelyssä korvausta maksuista, jotka se oli suorittanut rataverkon haltijalle mutta joita se piti aiheettomina, koska ne oli sen mukaan asetettu sovellettavan lainsäädännön vastaisesti. Ensimmäisessä oikeusasteessa ODEG vaati palauttamaan entisen maksun ja pätemättömänä pitämänsä uuden

[19] Kursivointi tässä.

[20] Ks. vastaavasti tuomio 10.2.2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Vanhentumisaika) (C-219/20, EU:C:2022:89, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[21] Tällaisella rinnakkaisen toimivallan tunnustamisella myös vältetään se, että tuomioistuinvalvonta jäisi ainoaksi oikeussuojakeinoksi.

[22] Ks. Tridimas, T., ”Precedent and the Court of Justice, A Jurisprudence of Doubt?” teoksessa Dickinson J. ja Eleftheriadis, S. (toim.), *Philosophical Foundations of EU Law*, OUP, Oxford, 2012, s. 307–330 ja Jacobs, M., *Precedents and Case-Based Reasoning in the European Court of Justice*, CUP, Cambridge, 2014, s. 127 ja sitä seuraavat sivut.

maksun välisen erotuksen.[23] Valitusvaiheessa kanteen oikeusperusta – BGB:n 315 § – korvattiin SEUT 102 artiklalla (tuomion CTL Logistics ja Saksan lainsäädäntöön tehtyjen muutosten johdosta),[24] ja valituksen kohteena on nyt vahingonkorvausvaatimus (eikä palauttamisvaatimus). Muuten olosuhteet ovat pysyneet ennallaan, sillä pääasian kantajan ensimmäisessä oikeusasteessa vireille paneman asian *asiakysymys* ei ole valitusasteessa muuttunut, vaan se koskee edelleen liikaa maksetun määrän palauttamista. Ainoastaan oikeussääntö, johon kyseisen vaatimuksen tueksi vedotaan, on vaihtunut, kun BGB:n 315 § on tällä välin korvattu SEUT 102 artiklalla.

43. Asian CTL Logistics kantajan nostama kanne perustui niin ikään BGB:n 315 §:ään ja koski entisen maksun ja uuden (vuoden 2005) maksun välisen erotuksen palauttamista, koska jälkimmäistä pidettiin epäoikeudenmukaisena. Asiassa Koleje Mazowieckie nostettu kanne oli samanluonteinen. Kantaja vaati vahingonkorvauksia sekä valtiolta että rataverkon haltijalta, koska ne olivat antaneet luvan väitetysti direktiivin 2001/14 periaatteiden vastaisen maksun asettamiselle. Kanteen perustana oli valtion vastuu vahingosta, joka aiheutuu unionin oikeuden nojalla valtiolle kuuluneiden velvoitteiden noudattamatta jättämisestä, sellaisena kuin se on tunnustettu tuomiosta Francovich ym.[25] ja tuomiosta Brasserie du pêcheur ja Factortome[26] lähtien. Asiassa Koleje Mazowieckie sovelletussa Puolan lainsäädännössä määritelty vastuu oli myös ankarampi kuin vastaava unionin oikeuden käsite.

44. Kaikissa kolmessa asiassa ja kanteiden oikeudellisesta perustasta riippumatta kansallisten tuomioistuinten käsiteltäväksi oli saatettu palauttamis- tai vahingonkorvausvaatimus, jonka ratkaiseminen edellytti sitä, että ne ottavat kantaa rataverkon käyttösopimuksissa määrättyjen maksujen pätevyyteen.

45. Lisäksi kaikissa näissä asioissa oli kyse kilpailuoikeuden soveltamisesta rautatiealalla, eikä sillä, millä tavoin maksut riitautettiin, ole tässä merkitystä.

46. Näistä syistä pääasia ei mielestäni erotu muista asioista niiden tosiseikkojen perusteella, joita aikaisemmassa oikeuskäytännössä pidettiin merkityksellisinä direktiivin 2001/14 tulkinnan kannalta. Käsiteltiinpä nimittäin ongelmaa miltä kannalta tahansa, kaikki kolme asiaa koskevat viime kädessä rahallisen korvauksen vaatimista liikaa ja aiheettomasti maksetuista määristä. Lisäksi kaikissa kolmessa tapauksessa se, voitiinko korvausvaatimusta pitää perusteltuna, riippui siitä, oliko maksu asetettu direktiivin 2001/14 mukaisesti vai ei.

47. Kun otetaan huomioon kyseisten asioiden kannalta merkityksellisten tosiseikkojen samankaltaisuus, mitkä muut tekijät voisivat oikeuttaa käsiteltävän asian erottamisen muista asioista niin, että aikaisempi oikeuskäytäntö voisi edelleen päteä?

48. Tuomio CTL Logistics voisi olla perusteltu kyseiseen asiaan ominaisesti liittyvistä syistä. Kansallisella tuomioistuimella oli BGB:n 315 §:n perusteella toimivalta antaa ratkaisu ex equo et bono ja vahvistaa itse kohtuullisena pitämänsä maksu.

[23] On muistutettava, että sääntelyelin totesi päätöksessään, että vuoden 2005 hintataulukko oli direktiivin 2001/14 vaatimusten vastainen. DB Station & Service kuitenkin riitautti kyseisen päätöksen, eikä asiassa ole vielä annettu lopullista tuomiota. Ks. tästä edellä tämän ratkaisuehdotuksen 8 kohta.

[24] Ks. tältä osin edellä tämän ratkaisuehdotuksen 13 kohta.

[25] Tuomio 19.11.1991 (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428).

[26] Tuomio 5.3.1996 (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79).

49. Unionin tuomioistuin selitti kyseisessä tuomiossa, että koska kyseisessä kansallisessa säännöksessä painotettiin yksinomaan yksittäisen sopimuksen taloudellista järkevyyttä, siinä jätettiin huomiotta se seikka, että vain yhtenäisiin perusteisiin perustuvien maksujen vahvistamisella voidaan taata se, että maksupolitiikka on direktiivin 2001/14 säännösten mukainen.[27] Näin ollen olisi voitu väittää, että kansallisessa oikeudessa säädetyllä erityisellä menettelyllä vaarannettiin direktiivin tehokas vaikutus, kun siinä annettiin kansallisille tuomioistuimille toimivalta päättää, mitkä olivat maksujen kohtuulliset määrät yksittäistapauksissa. Tällaista toimivaltaa voitaisiin pitää yhteensopimattomana[28] direktiivissä säädetyn ja sääntelyelimen valvontaan asetetun rataverkon käyttömaksujen hinnoittelujärjestelmän kanssa.

50. Saksan lainsäätäjä kuitenkin eliminoi tämän kansallisten tuomioistuinten BGB:n 315 §:n mukaisen toimivallan mahdollisen liiallisuuden sääntelyelinten direktiivin 2001/14 mukaiseen toimivaltaan nähden, kun lainsäätäjä sulki pois mahdollisuuden soveltaa BGB:n 315 §:ää rataverkon haltijan ja rautatiealan liikenteenharjoittajien välisiin sopimuksiin.[29]

51. Jos tuomio CTL Logistics tämän seurauksena koskisi ainoastaan niiden tuomioistuinten erityistilannetta, jotka antavat ratkaisuja ex aequo et bono ja joilla on toimivalta vahvistaa maksun kohtuullinen määrä yksittäistapauksissa, asian CTL Logistics olosuhteet voitaisiin erottaa käsiteltävän asian olosuhteista.

52. Tuomion CTL Logistics perusteluissa annetaan kuitenkin ymmärtää, että soveltaminen on tätä yleisempää, minkä lisäksi on vaikea ajatella, että aikaisempaa oikeuskäytäntöä voitaisiin tuomion Koleje Mazowieckie antamisen jälkeen enää rajoittaa. Viimeksi mainitussa ratkaisussa nimittäin toistettiin alun perin tuomiossa CTL Logistics esitetty näkemys, jonka mukaan sääntelyelin on ainoa, joka voi todeta maksut pätemättömiksi, ja laajennettiin se koskemaan tapausta, jossa vireille pannussa oikeudellisessa menettelyssä oli kyse valtion vastuusta direktiivin 2001/14 virheellisestä täytäntöönpanosta.

53. Asiassa Koleje Mazowieckie kansallisen tuomioistuimen oli ratkaistava, oliko direktiivi 2001/14, jonka nojalla kantajan lainvastaisena pitämä maksu oli vahvistettu, pantu täytäntöön kyseisen direktiivin mukaisesti.[30] Vaikka kyseinen asia liittyi toisenlaiseen asiayhteyteen kuin tuomio CTL Logistics, unionin tuomioistuin katsoi, että tätä oikeuskäytäntöä voitiin kaikilta osin soveltaa kyseiseen asiaan.[31] Syynä tähän oli se, että ensimmäinen pääasiallinen perustelu

[27] Tuomio CTL Logistics, 74 kohta. En kuitenkaan pidä tätä argumenttia vakuuttavana, koska siviilituomioistuin, joka joutui ottamaan kantaa maksun lainmukaisuuteen, ei olisi voinut sivuuttaa sitä maksujen asettamisessa noudatettavaa periaatetta, joka vahvistetaan direktiivissä 2001/14. Ks. vastaavasti julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2016:901, 39–41 kohta).

[28] Vaikkei sovi jättää huomiotta, että tätä toimivaltaa rajoittaa kansallisen tuomioistuimen velvollisuus soveltaa direktiiviä 2001/14. Ks. tältä osin edellä tämän ratkaisuehdotuksen 71 kohta.

[29] Tämä lainsäädäntömuutos tehtiin sen jälkeen, kun Saksassa oli ilmennyt useita akateemisia ja poliittisia erimielisyyksiä. Julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotuksen CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2016:901) 13 kohdasta ilmenee, että ”keskustelu, jota tämä vakiintunut oikeuskäytäntö aiheuttaa Saksassa, näyttää saavuttaneen varsinaisen institutionaalisen ristiriidan mittasuhteet, kuten osoittaa muun muassa Saksan liittoneuvoston ilmaisema erimielisyys esityksestä, joka sisältyy rautatielainsäädännön muuttamisesta ja direktiivin [2001/14] täytäntöönpanosta annettuun lakiehdotukseen ja jonka mukaan BGB:n 315 §:n soveltaminen suljetaan nimenomaisesti pois tämän lainsäädännön soveltamisalalla”. Loppujen lopuksi vaikuttaa siltä (koska Saksan hallitus ei ole osallistunut tähän menettelyyn), että Saksan lainsäätäjä puuttui asiaan toteamalla, ettei BGB:n 315 §:ää sovelleta pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen (kyseisen ratkaisuehdotuksen 14 kohta).

[30] Kansallisen tuomioistuimen oli määritettävä, oliko kyseinen maksu pätevä, kun otettiin huomioon unionin tuomioistuimen tuomio, jolla Puolan valtion oli todettu jättäneet noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan direktiivin 2001/14 täytäntöönpanossa (tuomio 30.5.2013, komissio v. Puola (C-512/10, EU:C:2013:338)).

[31] Tuomio Koleje Mazowieckie, 52 kohta.

päätelmälle, jonka mukaan kansallinen tuomioistuin ei ollut toimivaltainen lausumaan maksujen pätevyydestä, oli kummassakin sama, eli mahdolliset eroavuudet kansallisten tuomioistuinten antamien ratkaisujen välillä. [32]

54. Se mahdollisuus, että direktiivin 2001/14 mukaisuudesta annettavissa ratkaisuissa ilmenee eroavuuksia, on kuitenkin olemassa myös SEUT 102 artiklan perusteella ratkaistavissa asioissa.

55. Toinen aikaisemmassa oikeuskäytännössä esitetty pääasiallinen perustelu oli se, että kansalliset tuomioistuimet ratkaisevat yksittäistapauksia, mikä yhtä lailla voi johtaa tilanteeseen, jossa liikenteenharjoittaja, jonka kanne menestyy, saa väistämättä etua niihin kilpailijoihinsa nähden, jotka eivät ole nostaneet tällaista kannetta. [33]

56. Tässäkin kohtaa on todettava, että tämä perustelu pätee aivan yhtä hyvin asioihin, joissa kansalliset tuomioistuimet antavat ratkaisunsa SEUT 102 artiklan perusteella.

57. Näin ollen ei vaikuta siltä, että käsiteltävän asian voitaisiin katsoa eroavan aikaisempaan oikeuskäytäntöön sisältyvistä asioista sillä perusteella, että jälkimmäisissä esitetyt pääasialliset perustelut eivät päde käsiteltävään asiaan.

58. Lisäksi on todettava, että tuomio Koleje Mazowieckie rajoitti myös mahdollisuuksia erottaa käsiteltävä asia tuomiosta CTL Logistics normihierarkiaan liittyvillä perusteilla. Vaikka voitaisiin sanoa, että käsiteltävä asia erottuu siitä sillä perusteella, että SEUT 102 artikla on hierarkkisesti ylempi oikeusperustana, jonka nojalla kansallisen tuomioistuimen on lausuttava maksujen pätevyydestä, on todettava, että myös asiassa Koleje Mazowieckie kyseessä ollut jäsenvaltion korvausvastuu perustui primaarioikeuteen eli unionin oikeuden välittömään oikeusvaikutukseen ja vilpittömän yhteistyön velvoitteeseen.

59. Näin ollen käsiteltävää asiaa näyttää olevan vaikea erotella aikaisemmasta oikeuskäytännöstä sen mukaan, missä olosuhteissa kukin asia sai alkunsa ja mihin oikeuksiin asianosaiset pyrkivät vetoamaan. Kyseistä asiaa olisi myös vaikea erotella sen perusteella, että perustelut, joita niissä sovelletaan direktiivin 2001/14 tulkitsemiseksi siten, että siinä annetaan sääntelyelimelle yksinomainen toimivalta antaa ratkaisu maksujen pätevyydestä, eivät ole samat. Erottelu ei voi perustua myöskään niiden normien väliseen hierarkiaan, joilla kansallisille tuomioistuimille annetaan toimivalta antaa ratkaisuja maksujen pätevyydestä.

60. Tästä pääsemme kolmanteen mahdolliseen ratkaisuun.

C Aikaisemman oikeuskäytännön uudelleenharkinta

61. Tuomioon CTL Logistics ja tuomioon Koleje Mazowieckie perustuvaa aikaisempaa oikeuskäytäntöä ei pidä soveltaa käsiteltävän asian olosuhteissa, eikä kyseistä oikeuskäytäntöä ole myöskään mahdollista erotella käsiteltävästä asiasta sen olosuhteiden perusteella.

[32] Tästä argumentista ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 64 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

[33] Tuomio CTL Logistics, 95 kohta ja tuomio Koleje Mazowieckie, 51 kohta.

62. Edellä esitetyn perusteella katson aiheelliseksi ehdottaa unionin tuomioistuimelle, että se noudattaisi kolmatta ratkaisua eli harkitsisi uudelleen aikaisempaa oikeuskäytäntöään, eikä pelkästään tapauksissa, joissa vedotaan SEUT 102 artiklaan, vaan yhtenäisyyden vuoksi ja direktiivin 2001/14 30 artiklan 2 kohdan mukaisesti myös riippumatta siitä, mikä on kyseisessä säännöksessä tarkoitetun ”hakijan” esittämän vaatimuksen oikeudellinen perusta.

63. Mielestäni direktiiviä 2001/14 ei ole mitään syytä tulkita niin, että siinä annetaan sääntelyelimelle yksinomainen toimivalta arvioida maksujen pätevyyttä. Näin on siksi, että unionin oikeuteen sisältyy mekanismeja, joiden tarkoituksena on ehkäistä tulkintaerojen riskiä (1), ja siksi, että direktiivillä 2001/14 tarkoitetusta järjestelmästä ei näytä ilmenevän, että tämä toimivalta on yksinomaista (2).

1. Eroavuuksien riskin ehkäiseminen

64. Unionin tuomioistuimen tuomiossa CTL Logistics esittämä pääasiallinen perustelu, jonka se toisti tuomiossa Koleje Mazowieckie, oli riski siitä, että kansallisten siviilituomioistuinten keskenään erilaiset ratkaisut aiheuttavat eroavuuksia rautatiemaksujen tulkinnassa. Mahdollisten eroavuuksien katsottiin olevan ristiriidassa direktiivin 2001/14 tavoitteen ja sääntelyelimen perustamisen tarkoituksen kanssa.

65. Tietyissä kansallisissa tuomioissa, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa, on toistettu tämä perustelu, johon myös kyseinen tuomioistuin yhtyy, ja myös DB Station & Service vetoaa siihen unionin tuomioistuimelle esittämissään huomautuksissa. Kaikki nämä tuomioistuimet ovat hyväksyneet tämän perustelun ja soveltaneet sitä tilanteisiin, joissa ratkaisu on annettava SEUT 102 artiklan perusteella.

66. Onko tämä eroavuuksien syntymisen riski todella näin merkittävä ja onko se erilainen sen mukaan, perustuuko tuomioistuimen toimivalta BGB:n 315 §:ään, jäsenvaltion korvausvastuuseen vai SEUT 102 artiklaan?

67. Vaikka tällaisten eroavuuksien syntymistä yksittäisten säännösten tulkinnassa ja niiden soveltamisessa kuhunkin yksittäistapaukseen ei voida täysin sulkea pois, on kuitenkin pidettävä mielessä, että mahdollisten eroavuuksien syntyminen kuuluu luonnostaan Euroopan unionin yhdentymisen kaltaisen alueellisen integraatioprosessin riskeihin.

68. Näin ollen kyse ei ole siitä, voiko tällaisia eroavuuksia syntyä, vaan kyse on siitä, onko olemassa keinoja hallita tai koordinoida niitä siten, että estetään näiden mahdollisten eroavuuksien toistuminen ja kertaantuminen.

69. Perussopimuksissa kansallisille tuomioistuimille asetetulla velvollisuudella soveltaa unionin oikeutta ja SEUT 267 artiklan mukaisella ennakkoratkaisumenettelyllä pyritään turvaamaan unionin oikeuden välttämätön yhtenäisyys. Käsiteltävä asia ja sitä ennen tuomio CTL Logistics ja tuomio Koleje Mazowieckie ovat erinomaisia esimerkkejä SEUT 267 artiklan mukaisen mekanismin tehokkuudesta, sillä niissä kaikissa esitettiin ennakkoratkaisupyynnöt.

70. Näin ollen riski siitä, että siviilituomioistuinten lainkäyttö aiheuttaisi mahdollisia eroavuuksia, vaikuttaa mielestäni hieman liioitellulta. Nämä tuomioistuimet ovat nimittäin velvollisia soveltamaan kaikkia unionin oikeuden oikeussääntöjä, direktiivi 2001/14 mukaan luettuna.

71. Kansallisten säännösten, myös siviilioikeuden kaltaisella oikeudenalalla annettujen säännösten, soveltamisesta on lisäksi todettava, että nämä oikeussäännöt eivät koskaan ole autonomisia. Kansallisten tuomioistuinten, myös siviilituomioistuinten, on nimittäin tehtävä kansallisesta lainsäädännöstään unionin oikeuden vaatimusten mukainen tulkinta.

72. Kyseiset tuomioistuimet eivät voi välttyä soveltamasta mainittua direktiiviä, lausuivatpa ne sitten maksujen kohtuullisuudesta [34] tai direktiivin 2001/14 virheellisestä täytäntöönpanosta, joka on mahdollistanut maksujen määrittämisen sopimusperusteisesti direktiivin säännösten vastaiselle tasolle tai määräävän markkina-aseman väärinkäytön, joka on johtanut liian suurien maksujen asettamiseen. Maksujen määrittämisessä noudatettavia periaatteita, jotka vahvistetaan saman direktiivin II luvussa, ei pystytä kiertämään yhdessäkään niistä menettelyistä, joissa kansalliset tuomioistuimet (siviili- tai muut) joutuvat lausumaan maksujen pätevyydestä. [35] Jos toimivaltaiset tuomioistuimet ovat epävarmoja näiden periaatteiden tulkinnasta, ne voivat saattaa – tai viime kädessä joutuvat saattamaan – asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi.

73. Näin ollen unionin oikeuteen sisältyy hyvinkin mekanismeja merkityksellisen lainsäädännön tulkinnassa syntyvien eroavuuksien välttämiseksi, vaikka kansalliset tuomioistuimet ja kyseisessä lainsäädännössä perustettu sääntelyelin soveltavatkin tätä lainsäädäntöä rinnakkain.

2. Rinnakkaisen toimivallan olemassaolo

74. Yleisen ja alakohtaisen kilpailulainsäädännön soveltamisesta on muistutettava, että direktiivin 91/440/ETY, [36] sellaisena kuin se on konsolidoituna direktiivillä 2001/12/EY, [37] 10 artiklan 7 kohdassa säädetään, että ”[direktiivin 2001/14] 30 artiklan mukaisesti perustettu sääntelyelin tai *muu yhtä riippumaton elin* valvoo kilpailua rautatiepalvelumarkkinoilla – –, sanotun kuitenkaan rajoittamatta kilpailupolitiikkaa ja alan toimivaltaisia instituutioita koskevaa yhteisön kansallista sääntelyä”. [38]

75. Samankaltainen toimivaltajako vahvistetaan direktiivin 2012/34/EU [39] 56 artiklan 2 kohdassa, jossa täsmennetään, että ”sääntelyelimellä on oltava valtuudet seurata kilpailutilannetta rautatieliikenteen markkinoilla, – – sanotun kuitenkaan rajoittamatta kansallisten kilpailuviranomaisten toimivaltaa rautatieliikenteen markkinoiden kilpailun varmistamiseksi”.

76. Toimivalta soveltaa kilpailusääntöjä kyseisellä alalla ei siten kuulu yksinomaan tälle sääntelyelimelle, vaan se kuuluu myös kaikille ”alan toimivaltaisille instituutioille”, kuten kansallisille kilpailuviranomaisille ja kansallisille tuomioistuimille. Kyseisten viranomaisten tällainen toimivalta ei kuitenkaan itsessään rajoita sitä toimivaltaa, joka komissiolle annetaan asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdassa, jossa säädetään, että ensin mainitut voivat menettää toimivaltansa komission hyväksi.

[34] Ks. tästä julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2016:901, 39–41 kohta).

[35] Ks. myös tuomio 14.10.2010, Deutsche Telekom v. komissio (C-280/08 P, EU:C:2010:603, 224 kohta) ja tuomio 25.3.2021, Deutsche Telekom v. komissio (C-152/19 P, EU:C:2021:238, 57 kohta) siltä osin kuin on kyse alakohtaisen sääntelyn huomioon ottamisesta yleisten kilpailusääntöjen soveltamisessa.

[36] Yhteisön rautateiden kehittämisestä 29.7.1991 annettu neuvoston direktiivi (EYVL 1991, L 237, s. 25).

[37] Direktiivin 91/440 muuttamisesta 26.2.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/12/EY (EYVL 2001, L 75, s. 1).

[38] Kursivointi tässä.

[39] Yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta 21.11.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2012, L 343, s. 32).

77. Tämä toimivallanjako, jota alakohtaisten ja yleisten kilpailusääntöjen soveltamisessa on noudatettava, on vahvistettu useaan otteeseen televiestinnän [40] ja lentoliikenteen alalla, [41] ja se on nähtävästi hyväksytty myös postialalla. [42]

78. Mielestäni direktiivin 2001/14 30 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla sääntelyelimellä on siten rinnakkainen [43] eikä suinkaan yksinomainen toimivalta soveltaa rautatiealan säännöksiä tai yleisiä kilpailusääntöjä, maksujen määrittämistä koskevat säännöt mukaan luettuina.

79. Näin ollen on virheellistä, kuten tuomion CTL Logistics 84 kohdassa todetaan, että siviilituomioistuimet, joiden käsiteltäväksi saatetaan maksujen palauttamista koskeva vaatimus, eivät voi soveltaa rautatiealan säännöksiä tai muita oikeussääntöjä kaventamatta rautatiealan sääntelyelimen toimivaltaa. [44]

80. Jäsenvaltioiden sääntelyelimillä ja tuomioistuimilla kilpailuoikeuden alalla olevaa rinnakkaista ja täydentävää toimivaltaa tukee asetuksen N:o 1/2003 6 artikla, jossa säädetään nimenomaisesti, että kansallisilla tuomioistuimilla on toimivalta soveltaa EY 81 ja EY 82 artiklaa, joista on myöhemmin tullut SEUT 101 ja SEUT 102 artikla. Direktiivin 2014/104/EU [45] antaminen perustui tähän samaan unionin kilpailuoikeuden tehokkaan ja hajautetun soveltamisen logiikkaan, joka toteutuu myös kansallisten tuomioistuinten kautta.

81. Etenkään direktiivin 2001/14 sanamuoto ei viittaa siihen, että unionin lainsäätäjällä olisi ollut mitään aikomusta antaa rautatiealan sääntelyelimelle yksinomainen toimivalta antaa ratkaisuja maksujen pätevyydestä.

82. Direktiivin 2001/14 30 artiklan 2 kohdassa säädetään, että ”hakijalla *on oikeus* vedota sääntelyelimeen, jos se katsoo tulleensa kohdelluksi epäoikeudenmukaisesti, syrjityksi tai muulla tavalla loukatuksi”. [46] Sanamuotonsa perusteella siinä säädetään siis pelkästä mahdollisuudesta saattaa asia sääntelyelimen käsiteltäväksi. [47]

[40] Tuomio 10.7.2014, Telefónica ja Telefónica de España v. komissio (C-295/12 P, EU:C:2014:2062) ja tuomio 25.7.2018, Orange Polska v. komissio (C-123/16 P, EU:C:2018:590).

[41] Tuomio 30.4.1986, Asjes ym. (209/84–213/84, EU:C:1986:188) ja tuomio 11.11.2021, Stichting Cartel Compensation ja Equilib Netherlands (C-819/19, EU:C:2021:904, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[42] Komission tiedonanto kilpailusääntöjen soveltamisesta postialalla ja tiettyjen postipalveluja koskevien valtion toimenpiteiden täytäntöönpanemisesta (EYVL 1998, C 39, s. 2, s. 6 ja sitä seuraavat sivut).

[43] Ks. Idot, L., ”Règles de concurrence et régulations sectorielles” teoksessa van Damme, J. ja van der Mensbrugghe, F., *La régulation des services publics en Europe*, ASPE Europe, Pariisi, 2000, s. 377–415.

[44] Ei myöskään voida katsoa, että kansallinen tuomioistuin yleisiä tai alakohtaisia kilpailusääntöjä soveltamalla kaventaa sääntelyelimen toimivaltaa ja toimintamarginaalia, jotka säilyvät ennallaan. Kyseiset säännöt kokonaisuutena tarkastellen eivät myöskään loukkaa sääntelyelimen riippumattomuutta, sellaisena kuin siitä säädetään direktiivin 2001/14 30 artiklassa, koska sen toimivalta perustuu nimenomaan tällaiseen lainsäädäntökehykseen. Sama koskee rataverkon haltijan riippumattomuutta, joka taataan kyseisen direktiivin 4 artiklassa (ks. vastaavasti tuomio 3.10.2013, komissio v. Italia (C-369/11, EU:C:2013:636, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen)).

[45] Tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin 26.11.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2014, L 349, s. 1).

[46] Kursivointi tässä.

[47] Espanjan- ja saksankielisissä versiossa käytetään samaa modaaliverbiä ”voida”. Englannin-, kroatian- ja italiankielisissä versioissa viitataan tietyn oikeuden olemassaoloon. Vaikka edellä mainitsemissani eri kieliversioista viitataan tavalla tai toisella oikeuteen tai mahdollisuuteen, missään niistä ei puhuta pakottavasta tai yksinomaisesta toimivallasta. Nämä eri kieliversiot siis tukevat näkemystä, jonka mukaan direktiivissä 2001/14 annetaan sen 30 artiklalla perustetulle sääntelyelimelle valinnanvarainen toimivalta ratkaista riitoja. Sääntelyelimen toimivaltaa ratkaista riitoja on tulkittu samalla tavalla direktiivissä 2012/34, joka on tällä välin korvannut direktiivin 2001/14, sillä direktiivin 2012/34 56 artiklan 1 kohdan, joka vastaa entistä direktiivin 2001/14 30 artiklaa, sanamuoto on sama kuin sitä edeltäneen säännöksen sanamuoto.

83. Vertailun vuoksi on myös todettava, että viestinnän alalla annetun direktiivin 2018/1972 johdanto-osan 69 perustelukappaleesta ilmenee, että asian saattaminen alakohtaisen viranomaisen käsiteltäväksi riitatapauksissa on pelkkä mahdollisuus.

84. Tästä tarkastelusta ilmenee, että rautatiealan sääntelyelimellä, sellaisena kuin siitä säädetään direktiivissä 2001/14 ja myöhemmin direktiivissä 2012/34, ei ole yksiomaista toimivaltaa antaa ratkaisuja rautatiemaksujen pätevyydestä.

D Onko kansallisen tuomioistuimen odotettava, että sääntelyelin tekee lopullisen päätöksen?

85. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin myös tiedustelee, onko kansallisten tuomioistuinten siinä tapauksessa, että niillä on toimivalta antaa ratkaisuja SEUT 102 artiklan nojalla sääntelyelimestä riippumattomasti, kuitenkin odotettava, että sääntelyelin tekee asiassa lopullisen päätöksen.

86. Edellä esitetyistä vastauksista riippumatta ja niitä kyseenalaistamatta on todettava, että kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyn lykkääminen on *ajateltavissa*, jos tämä tuomioistuin on tietoinen sääntelyelimessä vireillä olevasta rinnakkaisesta menettelystä, ja että tämä tapahtuu viimeksi mainitun menettelyn tehokkuuden suojaamiseksi. [48]

87. Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa on ilmeistä, että sääntelyelimessä vireille pantu menettely on kestänyt jo useita vuosia. [49] Lisäksi on todennäköistä, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää mainitsevan, että tämä menettely, tai oikeussuojakeinojen käyttö siinä annettavaa mahdollista ratkaisua vastaan, ei pääty aivan lähitulevaisuudessa.

88. Tässä tilanteessa kansallisen tuomioistuimen, jossa on nostettu kanne, jossa vaaditaan tietyn menettelyn toteamista väärinkäytöksi, on harkittava, estääkö käsittelyn lykkääminen sitä turvaamasta kantajan oikeutta saada kohtuullisen ajan kuluessa ratkaisu asiassa sekä kantajan oikeutta korvaukseen. [50]

89. Tällaisessa tilanteessa ja sen välttämiseksi, että oikeudenkäynnin kohtuullinen kesto ylittyy, oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin voi sulkea pois mahdollisuuden lykätä asian käsittelyä siihen asti, kunnes sääntelyelimen mahdollinen päätös on saanut lainvoiman ja kunnes käytettävissä olevat oikeussuojakeinot on käytetty.

90. Näin ollen katson, että unionin oikeudessa ei aseteta kansallisille tuomioistuimille, joiden käsiteltäväksi on saatettu SEUT 102 artiklaan perustuva vaatimus, mitään velvollisuutta odottaa, että sääntelyelin tekee päätöksensä. Olen myös sitä mieltä, että kyseiset tuomioistuimet voivat päättää lykätä asian käsittelyä siihen asti, kun kyseinen päätös annetaan, kunhan tällä ei vaaranneta asianosaisten oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan.

[48] Ks. analogisesti asetuksen N:o 1/2003 16 artikla.

[49] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 7–11 kohta.

[50] Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 20 esitetyt lähdeviittaukset.

IV Ratkaisuehdotus

91. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Kammergericht Berlinin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta 26.2.2001 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2001/14/EY on tulkittava siten, että se ei ole esteenä siviilituomioistuinten toimivallalle tutkia SEUT 102 artiklan nojalla, ja sääntelyelimen suorittamasta valvonnasta riippumattomasti, rautatieyritysten esittämiä vaatimuksia, jotka koskevat liikaa ja aiheettomasti suoritettujen maksujen palauttamista.

2) Unionin oikeudessa ei aseteta kansallisille tuomioistuimille, joiden käsiteltäväksi saatetaan rautatieyrityksen SEUT 102 artiklan perusteella nostama kanne, jossa vaaditaan tutkimaan maksujen määrän laillisuus, mitään velvollisuutta odottaa, että direktiivin 2001/14 30 artiklalla perustettu sääntelyelin antaa päätöksensä tai, jos kyseinen päätös riitautetaan tuomioistuimessa, odottaa, että se saa lainvoiman. Unionin oikeus ei ole esteenä myöskään sille, että nämä kansalliset tuomioistuimet päättävät odottaa, kunnes kyseinen päätös on annettu, kunhan ne kunnioittavat oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan.