Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
YVES BOT
prednesené 3. septembra 2015 [1]

Vec C-121/14

Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska
proti
Európskemu parlamentu,

Rade Európskej únie

„Žaloba pre neplatnosť — Článok 91 ZFEÚ — Článok 170 ZFEÚ a nasl. — Doprava — Transeurópske dopravné siete — Nástroj na prepájanie Európy — Predĺženie koridorov nákladnej železničnej dopravy za Londýn — Projekt spoločného záujmu, ktorý si vyžaduje schválenie dotknutého členského štátu“

1. Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska svojou žalobou navrhuje, aby Súdny dvor zrušil článok 29 a prílohu II nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1316/2013 z 11. decembra 2013 o zriadení Nástroja na prepájanie Európy, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 913/2010 a zrušujú sa nariadenia (ES) č. 680/2007 a (ES) č. 67/2010, [2] pričom ako hlavný dôvod uvádza, že rozšírenie počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy stanovené v týchto ustanoveniach smeruje k dosiahnutiu cieľov uvedených v článku 170 ZFEÚ, v dôsledku čoho mali byť prijaté podľa článkov 171 ZFEÚ a 172 ZFEÚ.

I – **Právny rámec**

A – *Zmluva FEÚ*

2. Článok 91 ZFEÚ stanovuje:

„1. Za účelom vykonania článku 90 a berúc do úvahy špecifické črty dopravy Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom a po porade s Hospodárskym a sociálnym výborom a Výborom regiónov stanovia:

a) spoločné pravidlá platné pre medzinárodnú dopravu do členského štátu alebo z členského štátu, alebo pri prechode cez územie jedného alebo viacerých členských štátov;

b) podmienky, za ktorých môže prepravca, ktorý nemá sídlo na území členského štátu, v tomto členskom štáte uskutočňovať dopravu;

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Ú. v. EÚ L 348, s. 129, ďalej len „sporné nariadenie“.

c) opatrenia na zlepšenie bezpečnosti dopravy;

d) ďalšie potrebné ustanovenia.

2. Pri prijímaní opatrení uvedených v odseku 1 sa zohľadnia prípady, v ktorých by uplatňovanie mohlo závažne ovplyvniť životnú úroveň a úroveň zamestnanosti v určitých regiónoch a prevádzku dopravných zariadení.“

3. V rámci hlavy XVI nazvanej „Transeurópske siete“ článok 170 ZFEÚ stanovuje:

„1. Únia v snahe pomôcť dosiahnuť ciele uvedené v článkoch 26 a 174 a umožniť občanom Únie, hospodárskym subjektom, regionálnym a miestnym Spoločenstvám, aby plne zužitkovali priestor bez vnútorných hraníc, prispieva k zriadeniu a rozvoju transeurópskych sietí v oblastiach dopravných, telekomunikačných a energetických infraštruktúr.

2. V rámci systému otvorených a konkurenčných trhov sa činnosť Únie zameria na podporu vzájomného prepojenia a súčinnosti národných sietí, ako aj prístupu do týchto sietí. Zváži sa najmä potreba prepojiť centrálne regióny Únie s ostrovnými, vo vnútrozemí uzavretými a okrajovými regiónmi.“

4. V rámci tej istej hlavy článok 171 ods. 1 ZFEÚ ďalej stanovuje:

„Únia na dosiahnutie cieľov uvedených v článok 170:

— stanoví usmernenia zahŕňajúce ciele, priority a trendy opatrení, ktoré sa predpokladajú v oblasti transeurópskych sietí; tieto usmernenia vymedzia projekty spoločného záujmu,

— uskutoční všetky opatrenia, ktoré sú potrebné na zabezpečenie vzájomnej súčinnosti sietí, najmä v oblasti technických noriem,

— môže podporovať projekty spoločného záujmu podporované členskými štátmi, ktoré sú vymedzené v rámci usmernení uvedených v prvej zarážke, a to predovšetkým prostredníctvom realizačných štúdií, záruk na pôžičky a subvencií úrokovej sadzby; Únia môže prispieť aj na financovanie špecifických projektov v členských štátoch v oblasti dopravnej infraštruktúry prostredníctvom kohézneho fondu zriadeného podľa článku 177.

Únia pritom zváži potenciálnu hospodársku životaschopnosť projektov.“

5. Článok 172 ZFEÚ, ktorý je tiež súčasťou hlavy XVI týkajúcej sa transeurópskych sietí, napokon stanovuje:

„Európsky parlament a Rada prijmú usmernenia a ostatné opatrenia uvedené v článku 171 ods. 1 v súlade s riadnym legislatívnym postupom a po porade s Hospodárskym a sociálnym výborom a Výborom regiónov.

Usmernenia a projekty spoločného záujmu, ktoré sa týkajú územia členského štátu si vyžadujú schválenie členského štátu.“

B – *Nariadenie o nákladnej železničnej doprave*

6. Cieľom nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 913/2010 z 22. septembra 2010 o európskej železničnej sieti pre konkurencieschopnú nákladnú dopravu,[3] ktoré bolo prijaté na základe článku 91 ZFEÚ, je stanoviť pravidlá zriaďovania a organizácie medzinárodných železničných koridorov s cieľom vytvoriť európsku železničnú sieť pre konkurencieschopnú nákladnú dopravu. Na tento účel stanovuje pravidlá výberu, organizácie a riadenia koridorov nákladnej dopravy, ako aj s nimi spojené orientačné investičné plánovanie.[4]

7. Podľa článku 2 ods. 2 písm. a) nariadenia o nákladnej železničnej doprave „‚koridor nákladnej dopravy' predstavuje všetky určené železničné trate vrátane železničných trajektových tratí na území členských štátov alebo medzi nimi a v prípade potreby v tretích európskych krajinách, ktoré spájajú dva alebo viaceré terminály na hlavnej trase a v prípade potreby na obchádzkových tratiach a úsekoch, ktoré ich prepájajú, vrátane železničnej infraštruktúry a jej vybavenia v súlade s článkom 5 smernice 2001/14/ES[5]".

8. Kapitola II nariadenia o nákladnej železničnej doprave upravuje určovanie a riadenie medzinárodných železničných koridorov. Článok 3 nariadenia, ktorý je súčasťou tejto kapitoly, stanovuje:

„Členské štáty uvedené v prílohe zriadia v termínoch ustanovených v prílohe počiatočné koridory nákladnej dopravy stanovené v prílohe. Dotknuté členské štáty informujú Komisiu o zriadení koridorov nákladnej dopravy."

9. Príloha uvedeného nariadenia stanovuje:

	„Členské štáty	Hlavné trasy (1)	Zriadenie koridorov nákladnej dopravy:
…	…	…	…
Koridor Severné more – Stredomorie	NL, BE, LU, FR, UK (+)	Glasgow (*)/Edinburgh (*)/Southampton (*)/Felixstowe (*) – London (+)/Dunkerque (+)/Lille (+)/Liège (+)/Paris (+)/Amsterdam (+) – Rotterdam – Zeebrugge (+)/Antwerpen – Luxembourg – Metz – Dijon – Lyon/[Basel] – Marseille (+)	do 10. novembra 2013
…	…	…	…

(1) Symbol ‚/' predstavuje alternatívne trasy. V súlade s usmerneniami pre [transeurópsku dopravnú sieť (ďalej len ‚TEN-T')] by atlantický a stredomorský koridor mali byť v budúcnosti dokončené tepnou nákladnej železničnej dopravy Sines/Algeciras – Madrid – Paríž, ktorá zahŕňa prechod cez stred Pyrenejí cez tunel v nízkej nadmorskej výške.

3 — Ú. v. EÚ L 276, s. 22. Nariadenie zmenené a doplnené sporným nariadením, ďalej len „nariadenie o nákladnej železničnej doprave".

4 — Pozri článok 1 ods. 1 prvý pododsek tohto nariadenia.

5 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2001/14/ES z 26. februára 2001 o prideľovaní kapacity železničnej infraštruktúry, vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry a bezpečnostnej certifikácii (Ú. v. ES L 75, s. 29; Mim. vyd. 07/005, s. 404).

(+) Trasy označené týmto symbolom sa začlenia do príslušných koridorov najneskôr tri roky po dátume zriadenia stanoveného v tejto tabuľke. Existujúce štruktúry vymedzené podľa článku 8 a článku 13 ods. 1 tohto nariadenia sa upravia za účasti ďalších členských štátov a manažérov infraštruktúry v príslušných koridoroch. Takéto začlenenia budú vychádzať z trhových štúdií a zohľadnia sa pri nich aspekty existujúcej osobnej a nákladnej dopravy v súlade s článkom 14 ods. 3 tohto nariadenia.

(*) Trasy označené týmto symbolom sa začlenia do príslušných koridorov najneskôr päť rokov po dátume zriadenia stanoveného v tejto tabuľke. Existujúce štruktúry stanovené v článku 8 a článku 13 ods. 1 tohto nariadenia sa upravia za účasti ďalších členských štátov a manažérov infraštruktúry v príslušných koridoroch. Takéto začlenenia budú vychádzať z trhových štúdií a zohľadnia sa pri nich aspekty existujúcej osobnej a nákladnej dopravy v súlade s článkom 14 ods. 3 tohto nariadenia.

…“

10. Pred zmenou a doplnením vykonaným sporným nariadením bol počiatočný koridor nákladnej železničnej dopravy č. 2 takýto:

„2.	NL, BE, LU, FR	Rotterdam – Antverpy – Luxemburg – Méty – Dijon – Lyon/[Bazilej]	do 10. novembra 2013“

11. Články 4 až 6 nariadenia o nákladnej železničnej doprave stanovujú kritériá zriadenia ďalších koridorov nákladnej dopravy a upravujú pravidlá výberu, ako aj úpravy týchto koridorov. Znejú takto:

„Článok 4

Kritériá ďalších koridorov nákladnej dopravy

Výber ďalších koridorov nákladnej dopravy uvedený v článku 5 a úprava koridorov nákladnej dopravy uvedená v článku 6 zohľadňuje tieto kritériá:

a) križovanie územia aspoň troch členských štátov koridorom nákladnej dopravy alebo križovanie územia dvoch členských štátov, ak je vzdialenosť medzi dvomi terminálmi, ktoré koridor nákladnej dopravy spája, väčšia ako 500 km;

b) súlad koridoru nákladnej dopravy s koridormi v rámci siete TEN-T, systému ERTMS [European Rail Traffic Management System[6]] a/alebo koridormi vymedzenými RNE [RailNetEurope[7]];

c) začlenenie prioritných projektov siete TEN-T… do koridoru nákladnej dopravy;

d) rovnováha medzi sociálno-ekonomickými nákladmi a prínosom vyplývajúcim zo zriadenia koridoru nákladnej dopravy;

e) konzistentnosť všetkých koridorov nákladnej dopravy navrhovaných členskými štátmi na účely vytvorenia európskej železničnej siete pre konkurencieschopnú nákladnú dopravu;

f) rozvoj železničnej nákladnej dopravy a hlavné obchodné toky a preprava tovaru v rámci koridoru;

6 — ERTMS je systém zameraný na zosúladenie železničného značenia, ktorý zahŕňa aj detekciu vlakov na železničných tratiach.

7 — RNE je združenie založené v roku 2004, ktorého členmi sú manažéri infraštruktúry.

g) lepšie vzájomné prepojenia medzi členskými štátmi a tretími európskymi krajinami, ak je to vhodné;

h) záujem žiadateľov o koridor nákladnej dopravy;

i) existencia dobrých prepojení s inými druhmi dopravy, najmä vďaka zodpovedajúcej sieti terminálov, a to aj v námorných a vnútrozemských prístavoch.

Článok 5

Výber ďalších koridorov nákladnej dopravy

1. Každý členský štát, ktorý má s iným členským štátom spoločný železničný hraničný priechod, sa zapojí do zriadenia aspoň jedného koridoru nákladnej dopravy, pokiaľ táto povinnosť už nebola splnená v zmysle článku 3.

2. Bez ohľadu na odsek 1 sa členské štáty na žiadosť členského štátu zapoja do zriadenia koridoru nákladnej dopravy tak, ako sa uvádza v uvedenom odseku, alebo do predĺženia existujúceho koridoru, aby si susedný členský štát mohol splniť povinnosť podľa uvedeného odseku.

3. Bez toho, aby boli dotknuté povinnosti členských štátov vyplývajúce z článku 7 smernice 91/440/EHS[8], ak sa členský štát po poskytnutí sociálno-ekonomickej analýzy domnieva, že by zriadenie koridoru nákladnej dopravy nebolo v záujme žiadateľov, ktorí by koridor nákladnej dopravy pravdepodobne používali, alebo by nemalo zrejmý sociálno-ekonomický prínos alebo by spôsobilo neúmerné zaťaženie, príslušný členský štát nie je povinný zapojiť sa podľa odsekov 1 a 2 tohto článku s prihliadnutím na rozhodnutie Komisie konajúcej v súlade s poradným postupom uvedeným v článku 21 ods. 2.

4. Členský štát nie je povinný zapojiť sa podľa odsekov 1 a 2, ak má železničnú sieť s iným rozchodom koľají ako hlavná železničná sieť v Únii.

5. Zriadenie koridoru nákladnej dopravy navrhujú dotknuté členské štáty. Na tento účel spoločne zašlú Komisii list o úmysle vrátane návrhu vypracovaného po konzultácii s manažérmi infraštruktúry a s dotknutými žiadateľmi, pričom zohľadnia kritériá stanovené v článku 4.

Na splnenie povinnosti podľa článku 1 a 2 dotknuté členské štáty spoločne zašlú Komisii list o úmysle do 10. novembra 2012.

6. Komisia preskúma návrhy na zriadenie koridoru nákladnej dopravy uvedené v odseku 5 a v súlade s regulačným postupom uvedeným v článku 21 ods. 3 prijme najneskôr do deviatich mesiacov po predložení príslušného návrhu rozhodnutie o súlade tohto návrhu s týmto článkom.

7. Dotknuté členské štáty zriadia koridor nákladnej dopravy najneskôr do dvoch rokov po prijatí rozhodnutia Komisie uvedeného v odseku 6.

8 — Smernica Rady z 29. júla 1991 o rozvoji železníc spoločenstva (Ú. v. ES L 237, s. 25; Mim. vyd. 07/001, s. 341).

Článok 6

Úprava ďalších koridorov nákladnej dopravy

1. Koridory nákladnej dopravy uvedené v článku 5 je možné upravovať na základe spoločného návrhu dotknutých členských štátov, ktorý po konzultácii s dotknutými manažérmi infraštruktúry a žiadateľmi predkladajú Komisii.

2. Komisia v súlade s regulačným postupom uvedeným v článku 21 ods. 3 prijme rozhodnutie o návrhu, pričom zohľadní kritériá stanovené v článku 4.“

C – *Nariadenie TEN-T*

12. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1315/2013 z 11. decembra 2013 o usmerneniach Únie pre rozvoj transeurópskej dopravnej siete a o zrušení rozhodnutia č. 661/2010/EÚ [9] bolo prijaté na základe článku 172 ZFEÚ. Článok 1 ods. 1 a 2 nariadenia o sieti TEN-T stanovuje, že cieľom nariadenia je stanoviť usmernenia pre rozvoj siete TEN-T s dvojúrovňovou štruktúrou, ktorá pozostáva zo súhrnnej siete a základnej siete, pričom základná sieť je vytvorená na základe súhrnnej siete, ako aj vymedziť projekty spoločného záujmu a špecifikovať požiadavky, ktoré sa majú v rámci riadenia infraštruktúry siete TEN-T dodržiavať.

13. Článok 2 tohto nariadenia stanovuje:

„1. Toto nariadenie sa vzťahuje na [sieť TEN-T] zobrazenú na mapách nachádzajúcich sa v prílohe I. [Sieť TEN-T] zahŕňa dopravnú infraštruktúru a telematické aplikácie, ako aj opatrenia na podporu efektívnej správy a používania takejto infraštruktúry a na umožnenie zriadenia a prevádzky udržateľných a efektívnych dopravných služieb.

2. Infraštruktúra [siete TEN-T] pozostáva z infraštruktúry pre železničnú dopravu, vnútrozemskú vodnú dopravu, cestnú, námornú a leteckú dopravu a multimodálnu dopravu, ako sa stanovuje v príslušných oddieloch kapitoly II.“

14. Podľa článku 3 písm. a) nariadenia o sieti TEN-T „projekt spoločného záujmu“ je akýkoľvek projekt realizovaný v súlade s požiadavkami a ustanoveniami tohto nariadenia.

15. Článok 5 ods. 1 písm. a) uvedeného nariadenia stanovuje, že sieť TEN-T sa plánuje, rozvíja a prevádzkuje spôsobom, pri ktorom sa efektívne využívajú zdroje, a to prostredníctvom rozvoja, zlepšenia a údržby existujúcej dopravnej infraštruktúry.

16. Podľa článku 6 nariadenia o sieti TEN-T sa postupný rozvoj siete TEN-T dosiahne najmä realizáciou dvojúrovňovej štruktúry uvedenej siete, ktorá sa skladá zo súhrnnej siete a základnej siete, na základe jasného a transparentného metodického prístupu. Súhrnná sieť sa skladá zo všetkých existujúcich a plánovaných dopravných infraštruktúr siete TEN-T, ako aj z opatrení podporujúcich efektívne a sociálne a environmentálne udržateľné využívanie takýchto infraštruktúr. Základná sieť pozostáva z tých častí súhrnnej siete, ktoré majú najvyšší strategický význam pre dosahovanie cieľov rozvoja siete TEN-T. Tieto siete sa stanovujú a rozvíjajú v súlade s kapitolami II a III tohto nariadenia.

9 — Ú. v. EÚ L 348, s. 1. Nariadenie zmenené a doplnené delegovaným nariadením Komisie (EÚ) č. 473/2014 zo 17. januára 2014 (Ú. v. EÚ L 136, s. 10) (ďalej len „nariadenie o sieti TEN-T“).

17. Článok 7 nariadenia stanovuje:

„1. Projekty spoločného záujmu prispievajú k rozvoju siete TEN-T prostredníctvom vytvorenia novej dopravnej infraštruktúry, prostredníctvom obnovy a modernizácie existujúcej dopravnej infraštruktúry a prostredníctvom opatrení na podporu zdrojovo efektívneho využívania siete.

2. Projekt spoločného záujmu:

a) prispieva k cieľom, ktoré patria aspoň do dvoch zo štyroch kategórií uvedených v článku 4;

b) je v súlade s kapitolou II a v prípade, že sa týka základnej siete, aj kapitolou III;

c) je ekonomicky uskutočniteľný na základe analýzy socio-ekonomických nákladov a prínosov;

d) preukazuje európsku pridanú hodnotu.

3. Projekt spoločného záujmu môže zahŕňať celý jeho cyklus vrátane štúdií uskutočniteľnosti a postupov udeľovania povolení, realizácie a hodnotenia.

…“

18. Článok 32 písm. a) nariadenia o sieti TEN-T, ktorý je súčasťou kapitoly II venovanej súhrnnej sieti, stanovuje, že členské štáty venujú osobitnú pozornosť projektom spoločného záujmu, ktorými sa zabezpečujú efektívne služby nákladnej dopravy využívajúce infraštruktúru súhrnnej siete a ktoré prispievajú k znižovaniu emisií oxidu uhličitého a iných negatívnych vplyvov na životné prostredie, a ktoré sa zameriavajú na zlepšenie udržateľného využívania dopravnej infraštruktúry vrátane jej efektívneho riadenia.

19. Článok 42 nariadenia stanovuje:

„1. Koridory základnej siete sú nástrojom na uľahčenie koordinovanej realizácie základnej siete. Aby koridory základnej siete viedli k dosiahnutiu multimodálnej dopravy, v ktorej sa efektívne využívajú zdroje, a prispievali tým prostredníctvom lepšej územnej spolupráce k súdržnosti, musia byť zamerané na:

a) modálnu integráciu,

b) interoperabilitu, a

c) koordinovaný rozvoj infraštruktúry, najmä v cezhraničných úsekoch a úzkych miestach.

2. Koridory základnej siete umožňujú členským štátom dosiahnuť koordinovaný a synchronizovaný prístup, pokiaľ ide o investície do infraštruktúry, s cieľom zabezpečiť čo najefektívnejšie riadenie kapacít. Koridory základnej siete podporujú súhrnné zavádzanie interoperabilných systémov riadenia dopravy a prípadne využívajú inováciu a nové technológie.“

20. Článok 43 nariadenia takto vymedzuje koridory základnej siete:

„1. Koridory základnej siete sa vzťahujú na najdôležitejšie prúdy diaľkovej dopravy v základnej sieti a ich účelom je najmä zlepšiť cezhraničné prepojenia v rámci Únie.

2. Koridory základnej siete sú multimodálne a je možné do nich začleniť všetky druhy dopravy, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie. Prekračujú aspoň dve hranice a podľa možností zahŕňajú aspoň tri druhy dopravy, vo vhodných prípadoch vrátane námorných diaľnic.“

21. Článok 44 ods. 1 nariadenia o sieti TEN-T stanovuje, že zoznam koridorov základnej siete je uvedený v časti I prílohy sporného nariadenia. Členské štáty sa v súlade s kapitolou IV nariadenia o sieti TEN-T zúčastňujú na týchto koridoroch základnej siete.

22. V článkoch 45 až 47 nariadenia je stanovená štruktúra riadenia koridorov základnej siete, ktorá má uľahčiť ich koordinovanú realizáciu na základe dohody s dotknutými členskými štátmi. Pre každý koridor základnej siete je určený jeden alebo viacero európskych koordinátorov, ktorým pomáha poradné fórum zriadené na základe dohody s dotknutými členskými štátmi. Európsky koordinátor spolu s dotknutými členskými štátmi vypracúva pracovný plán pre koridor a monitoruje jeho vykonávanie.

23. Článok 48 uvedeného nariadenia napokon stanovuje:

„1. Medzi koridormi základnej siete a koridormi nákladnej dopravy ustanovenými v nariadení [o nákladnej železničnej doprave] sa zabezpečí primeraná koordinácia, aby sa predišlo akémukoľvek zdvojovaniu činnosti, najmä pri vypracovaní pracovného plánu alebo zriaďovaní pracovných skupín.

2. Ustanoveniami tejto kapitoly nie sú dotknuté štruktúry riadenia uvedené v nariadení [o nákladnej železničnej doprave].“

D – *Sporné nariadenie*

24. V článku 1 sporného nariadenia je uvedené, že cieľom nariadenia je stanoviť nástroj na prepájanie Európy. Uvedený nástroj určuje podmienky, metódy a postupy poskytovania finančnej pomoci Únie transeurópskym sieťam s cieľom podporiť projekty spoločného záujmu v oblasti dopravných, telekomunikačných a energetických infraštruktúr a využiť možné synergie medzi týmito sektormi.

25. Podľa článku 2 bodu 1 tohto nariadenia „projekt spoločného záujmu“ je projekt určený v nariadení o sieti TEN-T, v nariadení (EÚ) č. 347/2013 [10] alebo v príslušnom nariadení o usmerneniach pre transeurópske siete v oblasti telekomunikačnej infraštruktúry.

26. Príloha I časť I sporného nariadenia stanovuje najmä koridor základnej siete „Severné more – Stredomorie“. Pokiaľ ide o Spojené kráľovstvo, uvádza najmä tieto trasy:

— Glasgow/Edinburgh – Liverpool/Manchester – Birmingham,

— Birmingham – Felixstowe/London/Southampton,

— London – Lille – Brussel/Bruxelles.

27. Článok 29 sporného nariadenia stanovuje, že nariadenie o nákladnej železničnej doprave sa mení takto:

„Príloha k nariadeniu [o nákladnej železničnej doprave] sa nahrádza textom prílohy II k [spornému] nariadeniu. V dôsledku toho sa na revidované koridory železničnej nákladnej dopravy naďalej vzťahujú ustanovenia nariadenia [o nákladnej železničnej doprave].“

10 — Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady zo 17. apríla 2013 o usmerneniach pre transeurópsku energetickú infraštruktúru, ktorým sa zrušuje rozhodnutie č. 1364/2006/ES a menia a dopĺňajú nariadenia (ES) č. 713/2009, (ES) č. 714/2009 a (ES) č. 715/2009 (Ú. v. EÚ L 115, s. 39).

28. V prílohe II sporného nariadenia koridor nákladnej železničnej dopravy „Severné more – Stredomorie“ nahrádza počiatočný koridor nákladnej železničnej dopravy č. 2 stanovený v prílohe nariadenia o nákladnej železničnej doprave, skôr než bola zmenená článkom 29 sporného nariadenia. [11]

29. Takto bol počiatočný koridor nákladnej železničnej dopravy č. 2 rozšírený po Glasgow, pričom pokiaľ ide o Spojené kráľovstvo, zahŕňa Glasgow, Edinburgh, Southampton, Felixstowe a Londýn.

II – **Legislatívny postup, ktorý viedol k prijatiu sporného nariadenia**

30. Pôvodne sa Spojené kráľovstvo nezúčastňovalo na nijakom z počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy stanovených v nariadení o nákladnej železničnej doprave. Neskôr na základe socioekonomických štúdií spustilo proces zriaďovania ďalšieho koridoru nákladnej železničnej dopravy v súlade s článkom 5 tohto nariadenia s cieľom rozšíriť počiatočný koridor nákladnej železničnej dopravy č. 2 po Londýn prostredníctvom tunela pod kanálom La Manche.

31. Spojené kráľovstvo vo svojej žalobe vysvetľuje, že pokiaľ ide o sporné nariadenie, postupovalo v súlade so zásadami upravenými v jeho článku 1. V priebehu rokovaní týkajúcich sa prijatia tohto nariadenia však bol predložený návrh na zmenu počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 s cieľom rozšíriť ho po Glasgow. Spojené kráľovstvo toto rozšírenie neschválilo a podľa tohto členského štátu nebolo ani predmetom socioekonomickej analýzy.

32. Spojené kráľovstvo sa tak zdržalo hlasovania o prijatí sporného nariadenia a 25. novembra 2013 predložilo vyhlásenie objasňujúce dôvody tohto zdržania sa. [12] Spolková republika Nemecko a Lotyšská republika okrem toho tiež predložili pripomienky vyjadrujúce ich obavy v súvislosti s rozšírením počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy za týchto okolností. [13]

III – **Návrhy účastníkov konania**

33. Spojené kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor:

— zrušil článok 29 a prílohu II sporného nariadenia v rozsahu, v akom v uvedených ustanoveniach dochádza k rozšíreniu počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 za Londýn, a

— zaviazal Parlament a Radu na náhradu trov konania.

34. Parlament a Rada, ako aj Komisia, ktorá sa konania zúčastňuje ako vedľajší účastník na podporu ich návrhov, navrhujú, aby Súdny dvor:

— zamietol žalobu a

— zaviazal Spojené kráľovstvo na náhradu trov konania.

11 — Pozri body 9 a 10 týchto návrhov.

12 — Pozri dokument Rady 16096/13 ADD 2 o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zriadení nástroja na prepájanie Európy, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 913/2010 a zrušujú sa nariadenia (ES) č. 680/2007 a (ES) č. 67/2010.

13 — Tamže.

IV – **O prípustnosti žaloby z hľadiska návrhu na čiastočné zrušenie sporného nariadenia**

35. Spojené kráľovstvo sa domnieva, že článok 29 sporného nariadenia a jeho príloha II sú samostatné časti nariadenia, ktoré sú oddeliteľné od jeho zvyšku. Vzhľadom na to vo svojej žalobe navrhuje čiastočné zrušenie nariadenia, a to zrušenie článku 29 a prílohy II.

36. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že čiastočné zrušenie právneho aktu Únie je možné len vtedy, ak sú časti, ktorých zrušenie sa navrhuje, oddeliteľné od zvyšku aktu. Súdny dvor ďalej opakovane konštatoval, že táto podmienka oddeliteľnosti nie je splnená, ak by čiastočné zrušenie aktu spôsobilo zmenu jeho podstaty. [14]

37. Parlament, Rada, ako aj Komisia zhodne tvrdia, že návrh na čiastočné zrušenie predložený Spojeným kráľovstvom je prípustný.

38. Tento názor zastávam aj ja.

39. Článok 29 a príloha II sporného nariadenia sú totiž oddeliteľné od nariadenia. Pokiaľ by sa rozhodlo, že tento článok a táto príloha sú v rozpore so zákonom, nariadenie by napriek tomu naďalej vyvolávalo právne účinky, keďže ostatné ustanovenia nariadenia sledujú iný cieľ než uvedený článok a uvedená príloha.

40. Samotnou podstatou sporného nariadenia je tak zriadiť nástroj na prepájanie Európy s cieľom urýchliť investovanie v oblasti transeurópskych sietí. [15] Na tento účel stanovuje podmienky, metódy a postupy poskytovania finančnej pomoci Únie transeurópskym sieťam s cieľom podporiť projekty spoločného záujmu v oblasti dopravných, telekomunikačných a energetických infraštruktúr. [16]

41. Naopak, cieľom článku 29 a prílohy II sporného nariadenia je len zosúladenie koridorov nákladnej železničnej dopravy stanovených v nariadení o nákladnej železničnej doprave a koridorov základnej siete. Ich zrušením by sa teda nijako nezmenila samotná podstata sporného nariadenia.

42. Keďže článok 29 a príloha II sporného nariadenia sú oddeliteľné od zvyšku nariadenia, domnievam sa, že návrh na čiastočné zrušenie predložený Spojeným kráľovstvom treba považovať za prípustný.

V – **O žalobe**

43. Spojené kráľovstvo uvádza na podporu svojej žaloby dva žalobné dôvody.

44. V prvom žalobnom dôvode tvrdí, že zmeny pôvodného znenia prílohy nariadenia o nákladnej železničnej doprave, ktoré priniesol článok 29 a príloha II sporného nariadenia a v dôsledku ktorých bol rozšírený počiatočný koridor nákladnej železničnej dopravy č. 2, mali byť prijaté v súlade s článkami 171 ZFEÚ a 172 ZFEÚ vzhľadom na to, že tieto zmeny majú zabezpečiť dosiahnutie cieľov uvedených v článku 170 ZFEÚ.

45. V druhom žalobnom dôvode Spojené kráľovstvo uvádza, že vzhľadom na to, že uvedené ciele majú zabezpečiť dosiahnutie cieľov stanovených v článku 170 ZFEÚ, rozšírenia počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy, ktoré predstavujú „projekty spoločného záujmu“ v zmysle článku 171 ods. 1 ZFEÚ a ktoré sa týkajú územia Spojeného kráľovstva, boli prijaté v rozpore s požiadavkou schválenia dotknutým členským štátom stanovenou v článku 172 druhom odseku ZFEÚ.

14 — Rozsudok Komisia/Parlament a Rada (C-427/12, EU:C:2014:170, bod 16 a citovaná judikatúra).

15 — Pozri odôvodnenie 2 tohto nariadenia.

16 — Pozri článok 1 nariadenia.

A – *O prvom žalobnom dôvode založenom na nesprávnej voľbe právneho základu na rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2*

1. Tvrdenia účastníkov konania

46. Spojené kráľovstvo tvrdí, že zmena počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 uskutočnená článkom 29 a prílohou II sporného nariadenia, v dôsledku ktorej bol tento koridor rozšírený po Glasgow, mala byť prijatá na základe článku 172 ZFEÚ, ktorý je súčasťou hlavy XVI Zmluvy FEÚ týkajúcej sa transeurópskych sietí.

47. Spojené kráľovstvo sa totiž domnieva, že rozšírenie počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy je nevyhnutné na zriadenie siete TEN-T, a teda v dôsledku samotného tohto faktu smeruje k dosiahnutiu cieľov stanovených v článkoch 170 ZFEÚ a 171 ZFEÚ. Potvrdzuje to skutočnosť, že rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 má zosúladiť koridor základnej siete s týmto koridorom, čo je jeden z cieľov nariadenia o sieti TEN-T – a teda článku 170 ZFEÚ –, v súlade s odôvodnením 46 tohto nariadenia, podľa ktorého „koridory základnej siete by mali byť v súlade s koridormi železničnej nákladnej dopravy vybudovanými v súlade s nariadením [o nákladnej železničnej doprave]“. Spojené kráľovstvo v tomto ohľade cituje aj odôvodnenie 16 sporného nariadenia, podľa ktorého „podľa potreby by sa malo zabezpečiť geografické smerovanie koridorov železničnej nákladnej dopravy, ako sa ustanovuje v nariadení [o nákladnej železničnej doprave] a koridorov základnej siete podľa časti I prílohy I k tomuto nariadeniu pri zohľadnení cieľov príslušných nástrojov, a to s cieľom znížiť administratívne zaťaženie a zjednodušiť rozvoj a používanie železničnej infraštruktúry“.

48. Spojené kráľovstvo sa ďalej domnieva, že zmena počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 sleduje práve ciele článku 170 ods. 2 ZFEÚ, podľa ktorého „v rámci systému otvorených a konkurenčných trhov sa činnosť Únie zameria na podporu vzájomného prepojenia a súčinnosti národných sietí, ako aj prístupu do týchto sietí“.

49. Spojené kráľovstvo v tomto smere uvádza, že koridory nákladnej železničnej dopravy i koridory základnej siete sú nástrojmi na koordináciu, ktorých cieľom je práve zlepšenie interoperability a prístupu do vnútroštátnych sietí. Toto tvrdenie je potvrdené článkom 48 ods. 1 nariadenia o sieti TEN-T, podľa ktorého „medzi koridormi základnej siete a koridormi nákladnej dopravy ustanovenými v nariadení [o nákladnej železničnej doprave] sa zabezpečí primeraná koordinácia, aby sa predišlo akémukoľvek zdvojovaniu činnosti, najmä pri vypracovaní pracovného plánu alebo zriaďovaní pracovných skupín“.

50. Spojené kráľovstvo si ďalej síce uvedomuje, že už nemôže právoplatne spochybniť právny základ, na ktorom bolo prijaté nariadenie o nákladnej železničnej doprave, tvrdí však, že základným účelom tohto nariadenia je práve dosiahnutie cieľov článku 170 ods. 2 ZFEÚ, čo je napokon stanovené v odôvodnení 5 nariadenia, podľa ktorého „by zriaďovanie medzinárodných železničných koridorov pre európsku železničnú sieť pre konkurencieschopnú nákladnú dopravu, po ktorých by nákladné vlaky mohli premávať za dobrých podmienok a bezproblémovo prechádzať z jednej vnútroštátnej siete do druhej, umožnilo zlepšiť podmienky využívania infraštruktúry“.

51. Spojené kráľovstvo sa okrem toho domnieva, že na rozdiel od tvrdení Parlamentu a Rady nie je nevyhnutné zriadiť novú železničnú infraštruktúru na to, aby sa koridory nákladnej železničnej dopravy zosúladili s cieľmi článku 170 ZFEÚ, a túto povinnosť napokon nestanovuje ani nariadenie o sieti TEN-T, pokiaľ ide o zriadenie koridorov základnej siete.

52. Spojené kráľovstvo sa napokon domnieva, že ide len o to, či je prijaté opatrenie ako celok v prevažnej miere opatrením spoločnej dopravnej politiky alebo sieťovým opatrením, pričom proti sebe stavia článok 91 ZFEÚ a článok 170 ods. 2 ZFEÚ. Nepopiera síce, že nariadenie o nákladnej železničnej doprave má prispieť k rozvoju konkurencieschopnej a výkonnej nákladnej železničnej dopravy, a teda sleduje ciele článku 91 ZFEÚ, prevažujúcim cieľom tohto nariadenia je však v skutočnosti vytvorenie siete tvorenej spoľahlivými koridormi nákladnej železničnej dopravy a zavedenie mechanizmov spolupráce medzi manažérmi infraštruktúry, čiže presadzuje ciele nariadenia o sieti TEN-T, a teda aj ciele článku 170 ods. 2 ZFEÚ.

53. Článok 172 ZFEÚ je tak špecifickejší právny základ ako článok 91 ZFEÚ a zmena počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 mala byť prijatá v súlade s prvým uvedeným ustanovením.

54. Podľa názoru Parlamentu, Rady a Komisie skutočnosť, že článok 172 ZFEÚ je uvedený ako právny základ v odôvodneniach sporného nariadenia, vyplýva z uplatnenia pravidiel v oblasti právnych základov. Parlament tak pripomína judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej musí byť voľba právneho základu aktu Únie založená na objektívnych prvkoch, ktoré možno preskúmať v rámci súdneho preskúmania, medzi ktoré patrí predovšetkým cieľ a obsah aktu.[17] Cituje tiež rozsudok Komisia/Rada,[18] v ktorom Súdny dvor uviedol, že „ak preskúmanie dotknutého aktu preukáže, že sleduje dvojaký cieľ alebo že obsahuje dve zložky, a ak jeden z týchto cieľov alebo jednu z týchto zložiek možno označiť za hlavný cieľ alebo hlavnú zložku, zatiaľ čo druhá je iba doplňujúcim cieľom alebo doplňujúcou zložkou, musí byť akt založený na jedinom právnom základe, a to na tom, ktorý si vyžaduje hlavný alebo prevažujúci cieľ alebo zložka“.[19]

55. Parlament, Rada a Komisia sa teda domnievajú, že podľa článku 1 sporného nariadenia hlavný cieľ a hlavná zložka nariadenia spočívajú v poskytovaní finančnej pomoci Únie transeurópskym sieťam a v podpore projektov spoločného záujmu, zatiaľ čo článok 29 a príloha II tohto nariadenia, ktorými sa mení počiatočný koridor nákladnej železničnej dopravy č. 2, sledujú len doplňujúci cieľ, a to zmenu nariadenia o nákladnej železničnej doprave zameranú na zosúladenie koridorov základnej siete s počiatočnými koridormi nákladnej dopravy. Parlament a Rada ďalej uvádzajú, že keby bol na účely tejto zmeny prijatý samostatný akt, právnym základom by bol článok 91 ZFEÚ.

56. Okrem toho to chápem tak, že Parlament a Rada sa domnievajú, že ak má byť koridor súčasťou siete TEN-T, musí ísť o projekt v tom zmysle, že musí existovať povinnosť zmeniť jestvujúcu infraštruktúru alebo vytvoriť novú infraštruktúru, čo nie je prípad prejednávanej veci. Z povinnosti zriadiť počiatočný koridor nákladnej železničnej dopravy totiž nevyplýva, že členské štáty musia vybudovať nové železničné trate. Uvedená povinnosť od nich vyžaduje len to, aby dbali na zlepšenie koordinácie nákladnej železničnej dopravy na určitých existujúcich železničných tratiach a na ich lepšie spravovanie najmä vďaka miestu jedného kontaktu. Rada na základe toho konštatuje, že samotné používanie infraštruktúry nemožno považovať za „infraštruktúru“ v zmysle článku 170 ods. 1 ZFEÚ.

57. Parlament sa okrem toho domnieva, že dôvod zmeny počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 uvedený v odôvodnení 16 sporného nariadenia, t. j. zosúladenie zodpovedajúceho koridoru základnej siete s týmto koridorom, vôbec nepreukazuje, že tieto koridory navzájom súvisia a že sú oba určené na dosiahnutie cieľov článku 170 ods. 2 ZFEÚ. Podľa názoru Parlamentu toto zosúladenie má len zjednodušiť používanie infraštruktúry prostredníctvom koridorov nákladnej železničnej dopravy a rozvíjať ju pomocou vytvorenia základnej siete, aby sa znížilo najmä administratívne zaťaženie.

17 — Rozsudky Komisia/Parlament a Rada (C-411/06, EU:C:2009:518, bod 45 a citovaná judikatúra), ako aj Parlament/Rada (C-130/10, EU:C:2012:472, bod 42 a citovaná judikatúra).

18 — C-137/12, EU:C:2013:675.

19 — Bod 53.

58. Parlament ďalej tvrdí, že pojem „sieť“ má v nariadení o nákladnej železničnej doprave funkčnú povahu. Domnieva sa, že pokiaľ by sa dalo každé také opatrenie, aké je stanovené v uvedenom nariadení a ktoré má za účinok zlepšenie používania infraštruktúry, označiť za „opatrenie súvisiace so sieťami TEN-T“, zahŕňalo by to všetky opatrenia týkajúce sa dopravy v tomto smere vrátane opatrení v oblasti bezpečnosti alebo noriem týkajúcich sa vyberania poplatkov za používanie. Sieťové opatrenie v oblasti železničnej dopravy podľa článkov 11 až 13 nariadenia o sieti TEN-T by malo za cieľ len splnenie kritérií týkajúcich sa dopravnej infraštruktúry a predstavovalo by základ na určovanie projektov spoločného záujmu.

59. Rada zas poukazuje na to, že nariadenie o nákladnej železničnej doprave bolo prijaté na základe článku 91 ZFEÚ a neobsahuje usmernenia týkajúce sa transeurópskych sietí v zmysle článku 171 ods. 1 ZFEÚ. V celom rozsahu sa naň teda vzťahuje spoločná dopravná politika. Pokiaľ ide konkrétne o článok 29 a prílohu II sporného nariadenia, Rada uvádza, že potreba zabezpečiť geografické zosúladenie koridorov nákladnej železničnej dopravy a koridorov základnej siete nemá za následok to, že zmena počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 sa stane súčasťou siete TEN-T.

60. Pokiaľ ide o tvrdenie Spojeného kráľovstva, podľa ktorého pri určovaní toho, či sa na opatrenie vzťahuje článok 170 ZFEÚ, treba preskúmať, či ide o sieťové opatrenie v protiklade k opatreniu spoločnej dopravnej politiky, Rada sa domnieva, že je potrebné odvolať sa na článok 9 nariadenia o sieti TEN-T a na v ňom uvedené podmienky. Poukazuje tiež na to, že články 11 až 13 tohto nariadenia sa týkajú zložiek infraštruktúry, požiadaviek na infraštruktúru a priorít rozvoja infraštruktúry. Opatrenie v oblasti sietí TEN-T teda musí byť opatrením súvisiacim s infraštruktúrou.

61. Rada nakoniec uvádza, že článok 11 nariadenia o nákladnej železničnej doprave, ktorý je súčasťou kapitoly III nariadenia nazvanej „Investície do koridoru nákladnej dopravy“, je len nástrojom riadenia alebo koordinácie a neukladá povinnosť investovať do železničnej infraštruktúry, čím zamieta tvrdenie Spojeného kráľovstva, podľa ktorého sú aj výsledkom nariadenia projekty uznané za projekty spoločného záujmu, ktoré môžu získať prostriedky prideľované v oblasti sietí TEN-T.

62. Komisia sa domnieva, že článok 29 a príloha II sporného nariadenia nepatria do vecnej pôsobnosti nariadenia. Predstavujú formálnu zmenu nariadenia o nákladnej železničnej doprave prijatého na základe článku 91 ZFEÚ. Uvedené ustanovenia sa teda riadia týmto článkom.

63. Aj Komisia zastáva názor, že ustanovenia týkajúce sa koridorov nákladnej železničnej dopravy sú predovšetkým nástrojmi koordinácie a riadenia, ktoré majú zabezpečiť vyššiu konkurencieschopnosť služieb nákladnej železničnej dopravy. Spoločná dopravná politika sa na ne teda nevzťahuje.

2. Posúdenie

64. Prvý žalobný dôvod uvedený Spojeným kráľovstvom je založený na porušení podstatných formálnych náležitostí v zmysle článku 263 druhého odseku ZFEÚ. Tento členský štát sa konkrétne domnieva, že rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 smeruje k dosiahnutiu cieľov článku 170 ZFEÚ, a teda že zmena prostredníctvom článku 29 a prílohy II sporného nariadenia mala byť vykonaná v súlade s článkami 171 ZFEÚ a 172 ZFEÚ.

65. Nariadenie síce bolo skutočne prijaté na základe článku 172 ZFEÚ, Parlament a Rada podporované Komisiou sa však domnievajú, že zmena počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 uskutočnená článkom 29 a prílohou II nariadenia sleduje len doplnkový cieľ v porovnaní s cieľom samotného nariadenia a rozšírenie tohto koridoru patrí do spoločnej dopravnej politiky. Keby teda bola táto zmena predmetom samostatného aktu, jej náležitým právnym základom by bol článok 91 ZFEÚ.

66. Ide teda len o to, či geografické zosúladenie počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy a koridorov základnej siete patrí do spoločnej dopravnej politiky alebo do politiky sietí TEN-T. Táto otázka má nezanedbateľný význam. Pokiaľ totiž Súdny dvor konštatuje, že náležitým právnym základom je skutočne článok 172 ZFEÚ, Spojenému kráľovstvu bolo nesprávnou voľbou rozhodovacieho postupu odopreté právo ovplyvniť samotný obsah aktu vzhľadom na to, že článok 172 druhý odsek ZFEÚ stanovuje, že schválenie členského štátu dotknutého usmerneniami a projektmi spoločného záujmu v oblasti transeurópskych sietí je nevyhnutné, a že Spojené kráľovstvo nesúhlasí s rozšírením počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 po Glasgow.

67. Treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry „voľba právneho základu aktu Únie musí byť založená na objektívnych prvkoch, ktoré možno preskúmať v rámci súdneho preskúmania, medzi ktoré patria predovšetkým cieľ a obsah aktu“. [20] „V tejto súvislosti je irelevantný právny základ uplatnený na prijatie iných aktov Únie, ktoré majú prípadne podobné charakteristiky, keďže vhodný právny základ aktu sa musí určiť so zreteľom na jeho vlastný cieľ a obsah.“ [21]

68. Súdny dvor okrem toho opakovane konštatoval, že „ak preskúmanie dotknutého aktu preukáže, že sleduje dvojaký cieľ alebo že obsahuje dve zložky, a ak jeden z nich možno označiť za hlavný alebo prevažujúci, zatiaľ čo druhý je len doplňujúci, musí sa tento akt založiť iba na jedinom právnom základe, a to na tom, ktorý si vyžaduje hlavný alebo prevažujúci cieľ alebo zložka“. [22]

69. Práve na základe tejto judikatúry teda treba určiť, či jediným vhodným právnym základom na rozšírenie koridorov nákladnej železničnej dopravy vyplývajúce z článku 29 a z prílohy II sporného nariadenia je článok 172 ZFEÚ, ako tvrdí Spojené kráľovstvo.

70. Táto analýza si najprv vyžaduje preskúmanie článkov Zmluvy FEÚ týkajúcich sa spoločnej dopravnej politiky a transeurópskych sietí. Následne bude potrebné z hľadiska cieľa a obsahu článku 29 a prílohy II sporného nariadenia overiť, či činnosť Únie upravená týmito ustanoveniami patrí alebo nepatrí do pôsobnosti článku 170 ZFEÚ a nasl.

a) Spoločná dopravná politika a transeurópske siete

71. Podľa článku 90 ZFEÚ sa ciele Zmlúv v oblasti dopravy sledujú v rámci spoločnej dopravnej politiky. Pokiaľ ide o tieto ciele, článok 3 ods. 3 ZEÚ stanovuje: „Únia vytvára vnútorný trh. Usiluje sa o trvalo udržateľný rozvoj Európy založený na vyváženom hospodárskom raste a cenovej stabilite, o sociálne trhové hospodárstvo s vysokou konkurencieschopnosťou zamerané na dosiahnutie plnej zamestnanosti a sociálneho pokroku, ako aj o vysokú úroveň ochrany životného prostredia a zlepšenie jeho kvality. Podporuje vedecký a technický pokrok.“

72. Ambíciou článku 91 ods. 1 písm. a) a b) ZFEÚ je konkrétne dosiahnuť tento cieľ vytvorenia vnútorného trhu upravením usmernení v tomto smere pre normotvorcu Únie. Uvedené ustanovenie tak stanovuje, že normotvorca Únie určí „spoločné pravidlá platné pre medzinárodnú dopravu do členského štátu alebo z členského štátu, alebo pri prechode cez územie jedného alebo viacerých členských štátov“ a „podmienky, za ktorých môže prepravca, ktorý nemá sídlo na území členského štátu, v tomto členskom štáte uskutočňovať dopravu“.

20 — Rozsudky Spojené kráľovstvo/Rada (C-81/13, EU:C:2014:2449, bod 35 a citovaná judikatúra), ako aj Španielsko/Rada (C-147/13, EU:C:2015:299, bod 68 a citovaná judikatúra).

21 — Rozsudok Spojené kráľovstvo/Rada (C-81/13, EU:C:2014:2449, bod 36 a citovaná judikatúra).

22 — Rozsudok Komisia/Parlament a Rada (C-43/12, EU:C:2014:298, bod 30 a citovaná judikatúra).

73. Toto ustanovenie poskytuje normotvorcovi Únie základ potrebný na dosiahnutie liberalizácie služieb a otvorenie sa hospodárskej súťaži v oblasti dopravy. [23] Uvedené ustanovenie teda upravuje podmienky hospodárskej súťaže a obchod v rámci Únie. V oblasti železničnej dopravy napríklad umožnili postupnú liberalizáciu služieb a otvorenie sa hospodárskej súťaži tri po sebe nasledujúce legislatívne balíky. [24]

74. Článok 91 ods. 1 písm. c) a d) ZFEÚ sa zas týka opatrení nekomerčnej povahy. Normotvorca Únie tak podľa uvedeného ustanovenia stanoví opatrenia na zlepšenie bezpečnosti dopravy, ako aj ďalšie potrebné ustanovenia. Pokiaľ ide o bezpečnosť dopravy, môžem uviesť smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2006/126/ES z 20. decembra 2006 o vodičských preukazoch [25], alebo pokiaľ ide o riečnu dopravu, smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2009/45/ES zo 6. mája 2009 o bezpečnostných pravidlách a normách pre osobné lode. [26]

75. Pokiaľ ide o „ďalšie potrebné ustanovenia“, Súdny dvor mal príležitosť spresniť pôsobnosť tohto výrazu vo svojom rozsudku Schumalla. [27] Konštatoval v ňom, že inštitúcie Únie majú širokú normatívnu právomoc, pokiaľ ide o prijímanie vhodných spoločných pravidiel v oblasti spoločnej dopravnej politiky. [28] Z tohto rozsudku konkrétne vyplýva, že spoločné ustanovenia prispievajúce k odstráneniu rozdielov, ktoré môžu spôsobiť výrazné narušenie podmienok hospodárskej súťaže v oblasti dopravy, sa javia ako „potrebné“ na vytvorenie spoločnej dopravnej politiky v zmysle článku 91 ods. 1 písm. d) ZFEÚ. [29] Na základe tohto ustanovenia prijal normotvorca Únie opatrenia najmä v daňovej a sociálnej oblasti. [30]

76. Pokiaľ ide o článok 170 ZFEÚ, je zameraný na zriadenie a rozvoj transeurópskych sietí s cieľom prispieť k realizácii vnútorného trhu, ako aj posilniť hospodársku, sociálnu a územnú súdržnosť v súlade s článkami 26 ZFEÚ a 174 ZFEÚ. V článku 170 ZFEÚ je ďalej uvedené, že transeurópske siete majú umožniť občanom Únie, hospodárskym subjektom, ako aj regionálnej a miestnej samospráve, aby plne zužitkovali výhody priestoru bez vnútorných hraníc.

23 — Pozri rozsudok Parlament/Rada (13/83, EU:C:1985:220, bod 62).

24 — Prvý železničný balík zahŕňa smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2001/12/ES z 26. februára 2001, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 91/440 (Ú. v. ES L 75, s. 1; Mim. vyd. 07/005, s. 376), smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2001/13/ES z 26. februára 2001, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 95/18/ES o udeľovaní licencií železničným podnikom (Ú. v. ES L 75, s. 26; Mim. vyd. 07/005, s. 401), a smernicu 2001/14. Druhý železničný balík zahŕňa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 881/2004 z 29. apríla 2004, ktorým sa ustanovuje Európska železničná agentúra (nariadenie o agentúre) (Ú. v. EÚ L 164, s. 1; Mim. vyd. 07/008, s. 214), a smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2004/49/ES z 29. apríla 2004 o bezpečnosti železníc spoločenstva a o zmene a doplnení smernice Rady 95/18/ES o udeľovaní licencií železničným podnikom a smernici 2001/14/ES o prideľovaní kapacity železničnej infraštruktúry, vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry a bezpečnostnej certifikácii (Smernica o bezpečnosti železníc) (Ú. v. EÚ L 164, s. 44; Mim. vyd. 07/008, s. 227). Tretí železničný balík zahŕňa smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2007/58/ES z 23. októbra 2007, ktorou sa mení a dopĺňa smernica rady 91/440 a smernica 2001/14/ES o prideľovaní kapacity železničnej infraštruktúry a vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry (Ú. v. EÚ L 315, s. 44), a smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2007/59/ES z 23. októbra 2007 o certifikácii rušňovodičov rušňov a vlakov v železničnom systéme v Spoločenstve (Ú. v. EÚ L 315, s. 51). Treba tiež uviesť smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2012/34/EÚ z 21. novembra 2012, ktorou sa zriaďuje jednotný európsky železničný priestor (Ú. v. EÚ L 343, s. 32).

25 — Ú. v. EÚ L 403, s. 18.

26 — Ú. v. EÚ L 163, s. 1.

27 — 97/78, EU:C:1978:211.

28 — Bod 4. Pozri tiež rozsudok Španielsko a Fínsko/Parlament a Rada (C-184/02 a C-223/02, EU:C:2004:497, bod 29).

29 — Pozri rozsudky Schumalla (97/78, EU:C:1978:211, bod 6), ako aj Španielsko a Fínsko/Parlament a Rada (C-184/02 a C-223/02, EU:C:2004:497 bod 40).

30 — Pozri najmä smernicu Európskeho parlamentu a Rady 1999/62/ES zo 17. júna 1999 o poplatkoch za používanie určitej dopravnej infraštruktúry ťažkými nákladnými vozidlami (Ú. v. ES L 187, s. 42; Mim. vyd. 07/004, s. 372) a smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2002/15/ES z 11. marca 2002 o organizácii pracovnej doby osôb vykonávajúcich mobilné činnosti v cestnej doprave (Ú. v. ES L 80, s. 35; Mim. vyd. 05/004, s. 224).

77. Zriadenie a rozvoj transeurópskych sietí, najmä sietí TEN-T, tak má umožniť vzájomné prepojenie vnútroštátnych sietí s cieľom odstrániť všetky prekážky voľného pohybu tovarov a osôb. Tieto prekážky sú veľmi často geografické, ako napríklad Alpy medzi Francúzskom a Talianskom, alebo technické, ako existencia rôznych vnútroštátnych palubných systémov signalizácie a kontroly rýchlosti železničnej dopravy, ktoré umožňujú vlakom reagovať na v zemi prenášané signály. Také prekážky nevyhnutne brzdia vytváranie vnútorného trhu.

78. Pokiaľ ide o dosahovanie cieľov uvedených v článku 174 ZFEÚ, pripomínam, že tento článok vo svojom prvom a druhom odseku stanovuje, že Únia „na podporu celkového harmonického rozvoja Únie rozvíja a uskutočňuje činnosti vedúce k posilneniu hospodárskej a sociálnej súdržnosti“ a že „Únia sa predovšetkým zameriava na znižovanie rozdielov medzi úrovňami rozvoja v jednotlivých regiónoch a zaostalosti v najviac znevýhodnených regiónoch“. Komisia vo svojom oznámení o územnej súdržnosti [31] vysvetľuje: „Cieľom územnej súdržnosti je zabezpečiť harmonický rozvoj všetkých [území Únie] a tiež to, aby ich občania mohli vyťažiť maximum z charakteristík, ktoré sú pre tieto územia typické. Je prostriedkom na to, aby sa z územnej rozmanitosti stala prednosť, ktorá prispeje k udržateľnému rozvoju celej EÚ.“ [32]

79. Pokiaľ ide o siete TEN-T, prejavuje sa to harmonickým rozvojom európskej siete s cieľom poskytnúť hospodárskym subjektom a používateľom prístup k inovatívnej, efektívnej a konkurencieschopnej infraštruktúre vo všetkých regiónoch Únie. [33] Siete TEN-T tak zohrávajú zásadnú úlohu v harmonickom rozvoji celej Únie, lebo umožňujú mobilitu hospodárskych subjektov v podmienkach, ktoré majú byť optimálne, aby sa hospodárska činnosť lepšie rozložila na celom území Únie. [34] Práve ony umožnia prepojenie najuzavretejších regiónov Únie s centrálnymi a urbanizovanými regiónmi. Ide teda o nástroj v službách hospodárskych subjektov a občanov Únie. V tomto smere podľa môjho názoru nie je náhodné umiestnenie hlavy týkajúcej sa transeurópskych sietí v Zmluve FEÚ, lebo nasleduje hneď po hlave XV venovanej ochrane spotrebiteľov a po nej nasleduje hlava XVII týkajúca sa priemyslu.

80. V zelenej knihe o sieťach TEN-T [35] Komisia vysvetľuje, že „cieľom dopravnej politiky je presadzovať hospodársky a environmentálne efektívne a bezpečné a spoľahlivé dopravné služby v rámci vnútorného trhu i mimo neho“. [36] Pokiaľ ide o politiku sietí TEN-T, „je potrebné zabezpečiť ich prevádzku s čo najlepším výsledkom, pričom sa bude vychádzať z integrovanej a inovačnej infraštruktúry, ktorá udržiava krok s technickým pokrokom v sektore energetiky, infraštruktúry a [dopravných prostriedkov v rôznych druhoch dopravy]“. [37]

81. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy teda ide o to, či článok 29 a príloha II sporného nariadenia predstavujú jednoduché nástroje slúžiace predovšetkým alebo dokonca výhradne na vytváranie vnútorného trhu alebo či idú nad rámec tohto cieľa a sú určené konkrétne na harmonický rozvoj celej Únie.

31 — Pozri oznámenie Komisie Rade, Európskemu parlamentu, Výboru regiónov a Európskemu hospodárskemu a Sociálnemu výboru – Zelená kniha o územnej súdržnosti Z územnej rozmanitosti urobiť prednosť [KOM (2008) 616 v konečnom znení].

32 — Bod 1, s. 3.

33 — Pozri najmä odôvodnenia 2 až 5 nariadenia o sieti TEN-T.

34 — Vo svojom vyššie uvedenom oznámení o hospodárskej súdržnosti Komisia uvádza: „Dopravná politika má zrejmé dôsledky na politiku súdržnosti prostredníctvom svojho vplyvu na umiestnenie hospodárskej činnosti a model osídľovania. Hrá mimoriadne dôležitú úlohu pri zlepšovaní spojení s menej rozvinutými regiónmi a v rámci nich.“ (bod 3.1, s. 10).

35 — TEN-T: Preskúmanie politiky – Na ceste k lepšie integrovanej transeurópskej dopravnej sieti v záujme spoločnej dopravnej politiky [KOM (2009) 44 v konečnom znení].

36 — Bod 1, s. 3.

37 — Tamže.

b) Patrí rozšírenie počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy do pôsobnosti článku 170 ZFEÚ a nasl.?

82. Článok 29 a príloha II sporného nariadenia sú jeho súčasťou. Cieľom nariadenia je zaviesť finančný nástroj určený na financovanie projektov spoločného záujmu uskutočňovaných v rámci politiky transeurópskych sietí. [38] Odôvodnenie 2 presnejšie stanovuje, že jeho cieľom je urýchlenie investovania v oblasti transeurópskych sietí a posilnenie účinku financovania z verejného i súkromného sektora.

83. Sporné nariadenie na tento účel stanovuje ciele v každej dotknutej oblasti. Pokiaľ ide napríklad o oblasť dopravy, v článku 4 ods. 2 tohto nariadenia je uvedené, že zavedený finančný mechanizmus podporuje projekty spoločného záujmu zamerané najmä na odstránenie úzkych miest, zlepšenie interoperability železníc, premostenie chýbajúcich prepojení a najmä skvalitnenie cezhraničných úsekov. Nariadenie ďalej stanovuje rozpočet na určité obdobie [39] a vymedzuje jednotlivé formy finančnej pomoci, ako aj finančné ustanovenia potrebné na jej uplatnenie. [40]

84. Článok 29 sporného nariadenia je súčasťou poslednej hlavy tohto nariadenia venovanej všeobecným a záverečným ustanoveniam. Len odôvodnenie 16 nariadenia pomáha pochopiť dôvod, pre ktorý normotvorca Únie začlenil článok 29 do sporného nariadenia. Odôvodnenie 16 tak stanovuje, že „podľa potreby by sa malo zabezpečiť geografické smerovanie koridorov železničnej nákladnej dopravy, ako sa ustanovuje v nariadení [o nákladnej železničnej doprave] a koridorov základnej siete podľa časti I prílohy I [sporného nariadenia] pri zohľadnení cieľov príslušných nástrojov, a to s cieľom znížiť administratívne zaťaženie a zjednodušiť rozvoj a používanie železničnej infraštruktúry“.

85. Predmetom článku 29 a prílohy II sporného nariadenia je teda zmena počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy tak, aby zodpovedali vopred vybratým koridorom základnej siete v oblasti dopravy, ktoré sú stanovené v časti I prílohy I tohto nariadenia.

86. Len na základe tohto konštatovania však nie je možné odpovedať na otázku, či uvedené ustanovenia patria alebo nepatria do pôsobnosti článku 170 ZFEÚ. Vzhľadom na to, že tieto ustanovenia majú zmeniť pôvodné znenie nariadenia o nákladnej železničnej doprave, treba prihliadnuť na cieľ a obsah tohto nariadenia a na základe nich určiť, či rozšírenie počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy zavedené článkom 29 a prílohou II sporného nariadenia malo byť prijaté podľa článku 172 ZFEÚ.

87. Na základe názvu nariadenia o nákladnej železničnej doprave je síce možné domnievať sa, že jeho výhradným alebo hlavným cieľom je zlepšenie vnútorného trhu železničnej dopravy, z preskúmania jeho ustanovení však v skutočnosti vyplýva, že ide nad rámec obyčajného zosúladenia podmienok vnútorného trhu v odvetví tohto druhu dopravy.

88. V prvom rade chcem poukázať na to, že odôvodnenie 3 tohto nariadenia stanovuje, že „v záujme konkurencieschopnosti vzhľadom na ostatné druhy dopravy sa musí službám medzinárodnej a vnútroštátnej železničnej nákladnej dopravy… poskytnúť kvalitná a dostatočne financovaná železničná infraštruktúra, teda taká infraštruktúra, ktorá umožňuje poskytovať služby nákladnej dopravy za dobrých podmienok, pokiaľ ide o obslužnú rýchlosť a dĺžku jazdy a je spoľahlivá“. Práve s cieľom optimalizovať používanie železničnej siete a zabezpečiť jej spoľahlivosť nariadenie o nákladnej železničnej doprave zavádza „dodatočné postupy na posilnenie spolupráce medzi manažérmi infraštruktúry v oblasti prideľovania medzinárodných vlakových trás pre nákladné vlaky“. [41]

38 — Pozri články 1 a 3 nariadenia.

39 — Pozri článok 5 sporného nariadenia.

40 — Pozri kapitoly II až V tohto nariadenia.

41 — Pozri odôvodnenie 4 tohto nariadenia.

89. V odôvodnení 5 nariadenia je zas zdôraznená potreba interoperability vnútroštátnych infraštruktúr. Stanovuje tak, že „v tomto kontexte by zriaďovanie medzinárodných železničných koridorov pre európsku železničnú sieť pre konkurencieschopnú nákladnú dopravu, po ktorých by nákladné vlaky mohli premávať za dobrých podmienok a bezproblémovo prechádzať z jednej vnútroštátnej siete do druhej, umožnilo zlepšiť podmienky využívania infraštruktúry“. Aj odôvodnenie 9 nariadenia o nákladnej železničnej doprave zdôrazňuje nevyhnutnosť a dôležitosť vzájomného prepojenia existujúcej železničnej infraštruktúry pri rozvoji koridorov nákladnej železničnej dopravy.

90. Článok 1 nariadenia stanovuje, že jeho cieľom je zaviesť „pravidlá zriaďovania a organizácie medzinárodných železničných koridorov pre konkurencieschopnú nákladnú železničnú dopravu záujme rozvoja európskej železničnej siete pre konkurencieschopnú nákladnú dopravu“. Na tento účel stanovuje „pravidlá výberu, organizácie, riadenia a orientačného investičného plánovania koridorov nákladnej dopravy“.

91. Členské štáty tak určili niekoľko počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy, ktoré sú uvedené v prílohe nariadenia.[42] Medzi týmito koridormi sa nachádza počiatočný koridor nákladnej železničnej dopravy č. 2, z ktorého sa po zmene uskutočnenej sporným nariadením stal koridor „Severné more – Stredomorie“. Použitím postupu uvedeného v článkoch 4 až 6 nariadenia o nákladnej železničnej doprave môžu byť následne vybraté a zmenené ďalšie koridory nákladnej železničnej dopravy.

92. Článok 8 tohto nariadenia stanovuje, že dotknuté členské štáty zriadia pre každý koridor nákladnej dopravy výkonnú radu a dotknutí manažéri infraštruktúry správnu radu. Tieto rady majú podľa článku 9 nariadenia zabezpečiť rozvoj predmetného koridoru nákladnej dopravy v súlade s realizačným plánom vypracovaným správnou radou.

93. Podľa článku 11 nariadenia o nákladnej železničnej doprave správna rada musí tiež vypracovať a pravidelne prehodnocovať investičný plán pre infraštruktúru koridoru nákladnej železničnej dopravy a predložiť ho výkonnej rade na schválenie. Tento plán obsahuje najmä zoznam predpokladaných projektov rozširovania, obnovy alebo prestavby existujúcej železničnej infraštruktúry a jej vybavenia na koridore nákladnej dopravy alebo plán zavádzania, ktorý sa týka interoperabilných systémov na koridore nákladnej železničnej dopravy.[43]

94. Článok 13 nariadenia ďalej stanovuje, že správna rada zodpovedná za koridor nákladnej dopravy musí zriadiť miesto jedného kontaktu, ktoré dotknutým hospodárskym subjektom umožní na jednom mieste predkladať žiadosti o vopred dohodnuté vlakové trasy[44] prechádzajúce územím viacerých členských štátov.

95. Vopred dohodnuté medzinárodné vlakové trasy vytvárajú jednotliví dotknutí manažéri infraštruktúry s prihliadnutím na potreby trhu a na základe posúdenia potrieb v oblasti kapacity.[45]

96. Konštatujem teda, že cieľom nariadenia o nákladnej železničnej doprave je konzistentným a koordinovaným spôsobom vytvárať a rozvíjať koridory nákladnej železničnej dopravy, na ktorých sa zúčastňujú alebo v súvislosti s ktorými sú konzultovaní všetci aktéri dotknutého sektora.

42 — Pozri článok 3 nariadenia o nákladnej železničnej doprave.

43 — Pozri článok 11 ods. 1 písm. a) a b) tohto nariadenia.

44 — Vopred dohodnutá vlaková trasa je zóna, do ktorej je možné umiestniť určitý počet vlakov s podobnou rýchlosťou, ktoré v danej chvíli veľmi rýchlo prechádzajú jeden za druhým z jedného bodu do druhého. Inými slovami, ide o schopnosť vyčleniť infraštruktúru na pohyb vlaku medzi dvoma bodmi železničnej siete.

45 — Pozri článok 14 nariadenia o nákladnej železničnej doprave.

97. V článku 2 ods. 2 písm. a) tohto nariadenia je koridor nákladnej dopravy vymedzený ako „všetky určené železničné trate vrátane železničných trajektových tratí na území členských štátov alebo medzi nimi a v prípade potreby v tretích európskych krajinách, ktoré spájajú dva alebo viaceré terminály na hlavnej trase a v prípade potreby na obchádzkových tratiach a úsekoch, ktoré ich prepájajú, vrátane železničnej infraštruktúry a jej vybavenia v súlade s článkom 5 smernice 2001/14“.

98. Rozhodnutie rozvíjať európsku železničnú sieť zriaďovaním koridorov nákladnej dopravy nie je bezvýznamné. Koncepcia koridoru si totiž vyžaduje zohľadnenie mnohých ukazovateľov a vlastností, ktoré môžu umožniť harmonický rozvoj územia. Koridor je vymedzený napríklad ako „zóna, ktorej rozloha závisí od použitých ukazovateľov: zemepisné podmienky, hustota obyvateľstva, kultúrne kritériá, sféry vplyvu, inštitucionálne štruktúry, politické rozdelenie atď.“. [46] Pojem „koridor“ umožňuje „identifikovať dopravné osi… opísať proces prepojenia izolovaného územia… odôvodniť prístup k zdrojom… zachytiť sieť vzájomne prepojených mestských križovatiek, ktorá zobrazuje dôležité pohyby, ich vzájomné vzťahy a výmeny… alebo opísať cesty na rozličných geografických úrovniach“. [47]

99. Nepopieram, že nariadenie o nákladnej železničnej doprave má prostredníctvom zriaďovania koridorov nákladnej železničnej dopravy za cieľ zlepšiť fungovanie vnútorného trhu v oblasti železničnej dopravy. V tomto odvetví, ktoré od druhej svetovej vojny upadá, boli napokon všetky právne predpisy Únie prijaté práve s cieľom dynamizovať tento sektor, ktorý stráca pôdu pod nohami v porovnaní s cestnou, námornou alebo leteckou dopravou.

100. Na základe analýzy obsahu tohto nariadenia sa však domnievam, že jeho cieľom je skutočne zabezpečiť vyvážené a harmonické pokrytie územia Únie vzhľadom na osobitné potreby dotknutých aktérov v hospodárskej i sociálnej oblasti. [48] Článok 4 nariadenia je v tomto smere zvlášť výrečný. Ukladá totiž povinnosť vziať pri zriaďovaní ďalších koridorov nákladnej dopravy do úvahy viaceré kritériá. Pri výbere týchto koridorov treba zohľadniť najmä križovanie územia aspoň troch členských štátov koridorom nákladnej dopravy alebo križovanie územia dvoch členských štátov, ak je vzdialenosť medzi dvomi terminálmi, ktoré koridor nákladnej dopravy spája, väčšia ako 500 km, súlad dotknutého koridoru so sieťou TEN-T, s koridormi systému ERTMS a/alebo s koridormi vymedzenými združením RNE, začlenenie prioritných projektov siete TEN-T [49] do koridoru nákladnej dopravy alebo rovnováhu medzi sociálno-ekonomickými nákladmi a prínosom vyplývajúcim zo zriadenia koridoru nákladnej dopravy. [50]

101. Domnievam sa teda, že nariadenie o nákladnej železničnej doprave spĺňa dvojaký cieľ sledovaný politikou transeurópskych sietí, ktorý je stanovený v článku 170 ZFEÚ, a to vytvoriť vnútorný trh alebo zabezpečiť jeho fungovanie (článok 26 ZFEÚ) a podporovať harmonický rozvoj celej Únie posilnením jej hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti (článok 174 ZFEÚ).

46 — Pozri DEBRIE, J., COTOMIS, C.: Une relecture du concept de corridors de transport: illustration comparée Europe/Amérique du Nord. In: *Les Cahiers Scientifiques du Transport*. Č. 58/2010, s. 127, najmä bod 2.1.1, s. 128.

47 — Tamže.

48 — Komisia chcela vo svojom návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o európskej železničnej sieti pre konkurencieschopnú nákladnú dopravu [KOM (2008) 852 v konečnom znení] najmä „vybudovať maximálne ekologický a účinný dopravný systém, ktorý bude slúžiť [občanom a podnikom Únie]“ (bod 1.1).

49 — Treba poukázať na to, že pojem „prioritné projekty“ použitý v článku 4 písm. c) nariadenia o nákladnej železničnej doprave bol nahradený v súlade s článkom 58 ods. 2 nariadenia o sieti TEN-T. Uvádza sa v ňom totiž, že „odkazy na prioritné projekty uvedené v prílohe III k rozhodnutiu [Európskeho parlamentu a Rady] č. 661/2010/EÚ [zo 7. júla 2010 o základných usmerneniach Únie pre rozvoj transeurópskej dopravnej siete (Ú. v. EÚ L 204, s. 1)] sa považujú za odkazy na ‚základnú sieť‘ vymedzenú v tomto nariadení“.

50 — Pozri článok 4 písm. a) až d) tohto nariadenia.

102. Zdá sa napokon, že samotný normotvorca Únie mal na mysli vytvorenie koridorov nákladnej železničnej dopravy podieľajúcich sa na rozvoji siete TEN-T. V *travaux préparatoires*, ktoré viedli k prijatiu nariadenia, sa uvádza, že cieľom koridoru nákladnej dopravy je umožniť prevádzkovanie služieb medzinárodnej a vnútroštátnej železničnej nákladnej dopravy na území minimálne dvoch členských štátov a že jeho charakteristickým znakom je, že tvorí súčasť TEN-T. [51]

103. Parlament, Rada a Komisia okrem iného tvrdia, že nariadenie o nákladnej železničnej doprave nemôže patriť do pôsobnosti článku 170 ZFEÚ a nasl. vzhľadom na to, že je nevyhnutné, aby cieľom predmetného aktu bolo vytvoriť novú železničnú infraštruktúru.

104. S týmto názorom nesúhlasím.

105. V prvom rade nijaké ustanovenie nariadenia neumožňuje konštatovať, že zriadenie koridorov nákladnej železničnej dopravy a prijatie opatrení na podporu ich účinného spravovania a používania si nevyžaduje vytvorenie fyzickej infraštruktúry. Podľa môjho názoru je dokonca možné, že takéto vytvorenie bude nevyhnutné na dosiahnutie interoperability infraštruktúr jednotlivých členských štátov, ktorá, pripomínam, je cieľom zriadenia týchto koridorov, [52] lebo interoperabilita je vymedzená ako „schopnosť infraštruktúry v rámci druhu dopravy – vrátane všetkých regulačných, technických a operačných podmienok – umožniť bezpečné a neprerušované dopravné toky, ktoré dosahujú požadované úrovne výkonnosti pre danú infraštruktúru alebo druh“. [53]

106. Táto podmienka vytvorenia novej fyzickej infraštruktúry ďalej nijakým spôsobom nevyplýva zo znenia článkov 170 ZFEÚ a 171 ZFEÚ.

107. Článok 170 ods. 1 ZFEÚ stanovuje, že Únia prispieva k zriadeniu a rozvoju transeurópskych sietí v oblastiach dopravných, telekomunikačných a energetických infraštruktúr. Zriadenie transeurópskych sietí si nevyhnutne nevyžaduje vytvorenie novej infraštruktúry a čiastočne môže vychádzať z už existujúcej vnútroštátnej infraštruktúry. Potvrdzujú to odôvodnenia 7 a 8 nariadenia o sieti TEN-T, ktoré stanovujú, že „[sieť TEN-T] pozostáva do veľkej miery z existujúcej infraštruktúry“ a že „[táto sieť TEN-T] by sa mala rozvíjať *prostredníctvom* vytvorenia novej dopravnej infraštruktúry, *obnovy a modernizácie existujúcej infraštruktúry* a prostredníctvom opatrení na podporu jej efektívneho využívania zdrojov“. [54]

108. Podľa článku 170 ods. 2 ZFEÚ sa ďalej činnosť Únie zameria na podporu vzájomného prepojenia a súčinnosti národných sietí, ako aj prístupu do týchto sietí. Domnievam sa, že ide práve o existujúce vnútroštátne siete, ktoré je potrebné navzájom prepojiť a zabezpečiť ich interoperabilitu.

109. Článok 171 ods. 1 druhá odrážka ZFEÚ sa nakoniec týka opatrení jasne zameraných na interoperabilitu sietí s dôrazom na technické normy. Tieto opatrenia si nevyhnutne nevyžadujú vytvorenie novej infraštruktúry. Železničná interoperabilita je napokon jedným z cieľov usmernení Únie vymedzených v nariadení o sieti TEN-T. Už v odôvodnení 2 nariadenia je totiž uvedené, že „železničná interoperabilita by sa mohla posilniť inovačnými riešeniami zameranými na zlepšenie kompatibility medzi systémami, ako sú napr. palubné zariadenia a železničné koľaje s viacnásobným rozchodom“. Posledný uvedený systém si síce bezpochyby vyžaduje práce na koľajniciach, a teda na samotnej železničnej infraštruktúre, pre palubné zariadenia to však neplatí. Odôvodnenie 5 tohto nariadenia okrem toho stanovuje: „V bielej knihe [55] sa vyzýva k zavedeniu dopravnej informačnej

51 — Pozri návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady uvedený v poznámke pod čiarou 48 (s. 13), dokumenty Parlamentu A7-0162/2010 (s. 47) a P6_TA(2009)0285 (s. 7), ako aj dokument Rady 11069/5/09 REV 5 ADD 1.

52 — Pozri odôvodnenie 5 nariadenia.

53 — Pozri článok 3 písm. o) nariadenia o sieti TEN-T.

54 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

55 — Biela kniha Komisie s názvom „Plán jednotného európskeho dopravného priestoru – Vytvorenie konkurencieschopného dopravného systému efektívne využívajúceho zdroje“ [KOM(2011) 144 v konečnom znení/2].

a komunikačnej technológie s cieľom zabezpečiť zdokonalené a integrované riadenie dopravy a zjednodušiť administratívne postupy prostredníctvom lepšej logistiky v nákladnej doprave, zisťovania pohybu a sledovania nákladu a optimalizovaných cestovných poriadkov a dopravných prúdov. *Tieto opatrenia, keďže sa nimi podporuje efektívne riadenie a využívanie dopravnej infraštruktúry, by mali patriť do rozsahu pôsobnosti tohto nariadenia*.“ [56]

110. Článok 2 ods. 1 nariadenia o sieti TEN-T tak najmä stanovuje, že sieť TEN-T zahŕňa dopravnú infraštruktúru a telematické aplikácie, ako aj opatrenia na podporu efektívnej správy a používania takejto infraštruktúry a na umožnenie zriadenia a prevádzky udržateľných a efektívnych dopravných služieb. Z toho vyplýva, že opatrenia, s ktorými nie je spojené vytvorenie novej fyzickej infraštruktúry v zmysle nových železničných tratí, napriek všetkému patria do pôsobnosti tohto nariadenia venovaného sieťam TEN-T.

111. Keby bolo potrebné, aby akt Únie stanovoval vytvorenie novej infraštruktúry, ak má patriť do pôsobnosti článku 170 ZFEÚ, podľa môjho názoru by sa tým výrazne obmedzili možnosti prijímania takých aktov nielen v odvetví dopravy, ale aj v telekomunikačnom a energetickom sektore, ktoré tiež patria do transeurópskej siete. Transeurópske siete nie sú obmedzené na fyzickú infraštruktúru bez ohľadu na to, či patria do odvetvia dopravy, telekomunikácií alebo energetiky. Zahŕňajú všetky opatrenia spôsobilé na dosahovanie cieľov článku 170 ZFEÚ.

112. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy sa domnievam, že rozšírenie počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy stanovené v článku 29 a v prílohe II sporného nariadenia patrí do pôsobnosti článku 170 ZFEÚ, ktorý sa týka transeurópskych sietí.

113. Prvý žalobný dôvod založený na nesprávnej voľbe právneho základu pre rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 je v dôsledku toho dôvodný.

114. Teraz je ešte potrebné určiť, či mal normotvorca Únie vyžadovať súhlas Spojeného kráľovstva s týmto rozšírením v súlade s článkom 172 druhým odsekom ZFEÚ.

B – *O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 172 druhého odseku ZFEÚ v dôsledku nesplnenia požiadavky schválenia dotknutým členským štátom*

115. V druhom žalobnom dôvode Spojené kráľovstvo tvrdí, že rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 bolo prijaté v rozpore s článkom 172 druhým odsekom ZFEÚ vzhľadom na to, že toto ustanovenie stanovuje, že „usmernenia a projekty spoločného záujmu, ktoré sa týkajú územia členského štátu si vyžadujú schválenie členského štátu“.

1. Tvrdenia účastníkov konania

116. Spojené kráľovstvo uvádza na podporu druhého žalobného dôvodu dve tvrdenia, a to že rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 predstavuje projekt spoločného záujmu a týka sa územia Spojeného kráľovstva.

56 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

a) Rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 predstavuje projekt spoločného záujmu

117. Spojené kráľovstvo sa domnieva, že zmeny vyplývajúce z článku 29 a prílohy II sporného nariadenia sú „projekty spoločného záujmu“ v zmysle článku 172 druhého odseku ZFEÚ. Tieto zmeny, ktoré majú za účinok rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2, tak mali byť určené v rámci usmernení stanovených na účely politiky sietí TEN-T. Najmä odôvodnenie 46 nariadenia o sieti TEN-T a odôvodnenie 16 sporného nariadenia, v ktorých je uvedené, že koridory základnej siete by sa mali zosúladiť s koridormi nákladnej železničnej dopravy zriadenými podľa nariadenia o nákladnej železničnej doprave, vyjadrujú potrebu takého rozšírenia. Spojené kráľovstvo ďalej poukazuje na to, že toto rozšírenie bolo schválené v rámci sporného nariadenia založeného na článku 172 ZFEÚ.

118. Spojené kráľovstvo okrem toho tvrdí, že rozšírenie jasne zodpovedá vymedzeniu projektov spoločného záujmu v článku 7 ods. 1 nariadenia o sieti TEN-T.

119. Spojené kráľovstvo ďalej uvádza, že súhrnná sieť, základná sieť a koridory, ktoré ju tvoria, ako aj počiatočné koridory nákladnej železničnej dopravy, sú úzko prepojené. Chápem to teda tak, že podľa názoru Spojeného kráľovstva predstavuje súhrnná sieť v súlade s článkom 9 ods. 1 písm. d) nariadenia základ na určenie projektov spoločného záujmu. Základnú sieť zas tvoria časti súhrnnej siete, ktoré majú najväčší strategický význam z hľadiska dosiahnutia cieľov rozvoja siete TEN-T v súlade s článkom 38 ods. 1 nariadenia. Túto základnú sieť okrem toho tvoria koridory, ktoré sa vzťahujú na najdôležitejšie prúdy diaľkovej dopravy v uvedenej sieti a ich účelom je najmä zlepšiť cezhraničné prepojenia v rámci Únie. [57] Rozšírenia počiatočných koridorov nákladnej dopravy sa však tiež podieľajú na dosahovaní cieľov rozvoja siete TEN-T vzhľadom na to, že vedú k zosúladeniu týchto koridorov základnej siete s koridormi nákladnej železničnej dopravy, a teda ich možno označiť za projekty spoločného záujmu, lebo v skutočnosti sú súčasťou súhrnnej siete.

120. Spojené kráľovstvo okrem toho uvádza, že samotný článok 7 ods. 1 nariadenia o sieti TEN-T, ktorý stanovuje usmernenia týkajúce sa cieľov politiky transeurópskych sietí v zmysle článku 171 ods. 1 ZFEÚ, opisuje projekt spoločného záujmu ako projekt prispievajúci k rozvoju siete TEN-T najmä vďaka opatreniam zameraným na podporu zdrojovo efektívneho využívania siete. Práve to však majú priniesť zmeny zoznamu počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy, lebo podľa odôvodnenia 16 sporného nariadenia má zosúladenie koridorov základnej siete s koridormi nákladnej železničnej dopravy „znížiť administratívne zaťaženie a zjednodušiť rozvoj a používanie železničnej infraštruktúry“.

121. Spojené kráľovstvo ďalej uvádza, že samotné počiatočné koridory nákladnej železničnej dopravy, ktoré boli pôvodne zriadené nariadením o nákladnej železničnej doprave, sú v každom prípade projektmi spoločného záujmu vzhľadom na to, že predstavujú základné aspekty siete TEN-T. Toto nariadenie sa nezaoberá vytvorením vnútorného trhu železničnej dopravy. Podľa odôvodnení 5 a 10 je jeho cieľom zriadiť medzinárodnú železničnú sieť, v rámci ktorej by mohli vlaky premávať v dobrých podmienkach a ľahko prechádzať z jednej vnútroštátnej siete do druhej. Článok 4 písm. b) a c) nariadenia je dôkazom toho, že cieľom nariadenia je zaručiť súdržnosť koridorov nákladnej železničnej dopravy so sieťou TEN-T, ako aj zabezpečiť zohľadnenie začlenenia projektov základnej siete do týchto koridorov.

57 — Článok 43 ods. 1 nariadenia o sieti TEN-T.

122. Spojené kráľovstvo sa navyše domnieva, že pojem projekty spoločného záujmu nemožno vykladať reštriktívne. Tento výraz teda nezahŕňa len projekty, ktorých cieľom je vytvorenie infraštruktúry. V tomto smere cituje článok 3 písm. a) nariadenia o sieti TEN-T, v ktorom je projekt spoločného záujmu vymedzený ako akýkoľvek projekt realizovaný v súlade s požiadavkami a ustanoveniami tohto nariadenia, ako aj článok 7 ods. 1 nariadenia, pričom tvrdí, že posledné uvedené ustanovenie jednoducho odkazuje na vytvorenie novej dopravnej infraštruktúry ako na jeden z prostriedkov umožňujúcich prispievanie projektov spoločného záujmu k rozvoju siete TEN-T.

123. Spojené kráľovstvo sa teda domnieva, že rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 stanovené v článku 29 a v prílohe II sporného nariadenia predstavuje „projekt spoločného záujmu“ v zmysle článku 171 ZFEÚ. V tomto smere je postačujúce, že rozšírenie bolo stanovené v rámci usmernení vymedzených v nariadení o sieti TEN-T a v spornom nariadení, že bolo prijaté sporným nariadením, ktorého cieľom je umožniť vypracovanie a financovanie projektov spoločného záujmu v rámci politiky transeurópskych sietí, a že sa naň jasne vzťahuje opis projektov spoločného záujmu v zmysle článku 7 ods. 1 nariadenia o sieti TEN-T.

124. Parlament sa domnieva, že počiatočné koridory nákladnej železničnej dopravy nemôžu byť „projektmi“ v zmysle článku 172 druhého odseku ZFEÚ. Samotné umožnenie jednotnej odpovede v súvislosti s ich používaním prostredníctvom miesta jedného kontaktu je len logickým následkom existencie infraštruktúry. Jediným cieľom počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy je tak zjednodušiť používanie železníc, a tým zvýšiť účinnosť nákladnej železničnej dopravy.

125. Parlament tvrdí, že vzhľadom na znenie článku 7 ods. 4 nariadenia o sieti TEN-T je vzťah medzi projektom spoločného záujmu a infraštruktúrou samozrejmý. V tejto súvislosti pripomína, že podľa tohto ustanovenia členské štáty zabezpečia, aby sa projekty spoločného záujmu vykonávali v súlade s platným právom Únie a vnútroštátnym právom, najmä v súlade s právnymi aktmi Únie týkajúcimi sa životného prostredia, ochrany klímy, bezpečnosti, bezpečnostnej ochrany, hospodárskej súťaže, štátnej pomoci, verejného obstarávania, verejného zdravia a dostupnosti. Nechápe teda, prečo a akým spôsobom by malo byť zriadenie koordinačného výboru alebo miesta jedného kontaktu porovnateľné s niečím, čo zodpovedá takým kritériám.

126. S cieľom odlíšiť počiatočné koridory nákladnej železničnej dopravy od koridorov základnej siete Parlament poukazuje na to, že posledné uvedené koridory majú podľa odôvodnení 42 až 44 nariadenia o sieti TEN-T úplne odlišnú koncepciu v porovnaní s prvými uvedenými koridormi. Použijúc znenie týchto odôvodnení tak uvádza, že koridorový prístup v oblasti základnej siete by mohol byť nástrojom na koordináciu rôznych projektov na nadnárodnej úrovni a že koridory základnej siete by mali pomôcť vybudovať infraštruktúru základnej siete. Ďalej uvádza, že z ich osobitného predmetu a povahy vyplýva potreba nájsť súkromné, ako aj verejné zdroje financovania zložitých cezhraničných projektov pre každý koridor základnej siete.

127. Rada zas poukazuje na to, že nariadenie o nákladnej železničnej doprave bolo prijaté na základe článku 91 ZFEÚ a neobsahuje usmernenia týkajúce sa transeurópskych sietí ani definíciu projektov spoločného záujmu. Patrí teda v celom rozsahu do spoločnej dopravnej politiky.

128. Aj Rada zastáva názor, že zo znenia nariadenia o sieti TEN-T je jasné, že projekty spoločného záujmu sú také projekty, výsledkom ktorých je vytvorenie novej dopravnej infraštruktúry a obnova a modernizácia existujúcej infraštruktúry.

129. Okrem toho uvádza, že na to, aby sa na určité opatrenie vzťahovala definícia projektu spoločného záujmu, nepostačuje, že opatrenie je v súlade s jednou z požiadaviek článku 7 tohto nariadenia, ako tvrdí Spojené kráľovstvo. Spojené kráľovstvo v tomto smere nepreukázalo, že rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 je v súlade s kapitolami II a III nariadenia – ktoré obsahujú ustanovenia týkajúce sa súhrnnej siete a základnej siete –, ako stanovuje článok 7 ods. 2 písm. b) nariadenia o sieti TEN-T.

130. Komisia sa domnieva, že na vytvorenie, zosúladenie a nahradenie zoznamu počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy sa nevzťahujú usmernenia vymedzené v článku 171 ods. 1 ZFEÚ, a teda ich nemožno považovať za projekty spoločného záujmu.

131. Komisia sa ďalej domnieva, že dôvodom existencie požiadavky uvedenej v článku 172 druhom odseku ZFEÚ, podľa ktorej musí dotknutý členský štát schváliť projekt spoločného záujmu, nemôže byť to, že každé opatrenie vyvolávajúce účinky na členský štát si vyžaduje schválenie tohto štátu.

b) Rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 sa týka územia Spojeného kráľovstva

132. Spojené kráľovstvo tvrdí, že rozšírenia počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy sa zjavne týkajú územia členského štátu v zmysle článku 172 druhého odseku ZFEÚ. Domnieva sa, že schválenie dotknutého členského štátu je pri určovaní usmernení a projektov spoločného záujmu v zmysle článku 171 ZFEÚ nevyhnutné, lebo sa dotýkajú záujmov členských štátov, čo v prejednávanej veci platí, pokiaľ ide o zriadenie a rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy.

133. Spojené kráľovstvo totiž objasňuje, že zo zriadenia koridoru vyplýva pre dotknutý členský štát súbor povinností v zmysle nariadenia o nákladnej železničnej doprave. Najmä článok 14 tohto nariadenia ukladá povinnosť vyhradiť pre nákladné vlaky vopred dohodnuté vlakové trasy, ktoré sa rozdelia prostredníctvom miesta jedného kontaktu zriadeného podľa článku 13 nariadenia. Má to zjavný účinok na kapacitu infraštruktúry dotknutého členského štátu. Okrem toho skutočnosť, že postup stanovený v nariadení o nákladnej železničnej doprave na účely výberu ďalších koridorov nákladnej dopravy zohľadňuje podľa článku 5 ods. 3 tohto nariadenia to, či by zriadenie koridoru znamenalo pre členský štát neprimeranú záťaž, a fakt, že členský štát nie je podľa článku 5 ods. 4 nariadenia nútený zapojiť sa do takého zriadenia, ak má železničnú sieť s iným rozchodom koľají ako hlavná železničná sieť v Únii, je dôkazom toho, že zriadenie koridoru nákladnej železničnej dopravy má na dotknutý členský štát významné konkrétne účinky.

134. Spojené kráľovstvo sa domnieva, že na to, aby sa projekt spoločného záujmu týkal územia členského štátu v zmysle článku 172 druhého odseku ZFEÚ, nemusí byť jeho účinkom nevyhnutne zriadenie novej infraštruktúry. Dôkazom je to, že koridory základnej siete, ktoré sú podľa článku 42 ods. 1 nariadenia o sieti TEN-T nástrojom na uľahčenie koordinovanej realizácie základnej siete, si samy osebe nevyžadujú vytvorenie novej infraštruktúry. Nie je však vylúčené považovanie zriadenia týchto koridorov za projekt spoločného záujmu, ktorý sa týka územia členského štátu v zmysle článku 172 druhého odseku ZFEÚ.

135. Parlament tvrdí, že k situáciám, v ktorých sa usmernenia a projekty spoločného záujmu týkajú územia členského štátu v zmysle tohto ustanovenia, môže dochádzať len v prípade, že projekt infraštruktúry má priamu súvislosť s územím. Široký výklad tohto pojmu by znamenal, že by bolo potrebné získať súhlas každého členského štátu s každým opatrením prispievajúcim k zlepšeniu fungovania transeurópskych sietí, lebo všetky opatrenia tejto povahy sa majú zo samotnej svojej podstaty uplatniť na území členských štátov. Parlament a Rada sa odvolávajú na rozsudok Španielsko/Rada,[58] v ktorom Súdny dvor v súvislosti s článkom 192 ods. 2 písm. b) ZFEÚ, ktorý stanovuje mimoriadny hlasovací postup pre opatrenia týkajúce sa územného plánovania a využívania pôdy v oblasti životného prostredia, konštatoval, že opatrenia, ktoré neupravujú realizáciu osobitných projektov v oblasti infraštruktúry, majú všeobecnú povahu, a teda si nevyžadujú uplatnenie mimoriadneho postupu. Vzťahuje sa to aj na „opatrenia, ktoré… síce stanovujú určité obmedzenia spôsobu použitia pôdy v členských štátoch, no neupravujú účel, na ktorý bude použitá“.[59]

58 — C-36/98, EU:C:2001:64.

59 — Bod 53.

136. Parlament to aplikuje na počiatočné koridory nákladnej železničnej dopravy a uvádza, že v prejednávanej veci nemôže existovať ani také nepriame spojenie, lebo nič nemožno považovať za opatrenie stanovujúce čo i najmenšie obmedzenie použitia pôdy, keďže jediným cieľom týchto koridorov je koordinácia medzi manažérmi infraštruktúry a zriadenie miesta jedného kontaktu s cieľom dosiahnuť konkurencieschopnú nákladnú dopravu.

137. Parlament sa ďalej domnieva, že počiatočné koridory nákladnej železničnej dopravy sa nemôžu dotýkať územia Spojeného kráľovstva vzhľadom na to, že strata kontroly nad prideľovaním kapacity, na ktorú sa odvoláva tento členský štát, je len čisto operatívnou úvahou. Skutočnosť, že manažér infraštruktúry sa musí poradiť s ďalšími manažérmi infraštruktúry o pridelení vopred dohodnutých vlakových trás, nemá vplyv na územie členského štátu.

138. Rada sa zas domnieva, že spojenie s územím členského štátu existuje len vtedy, keď je predmetný projekt infraštruktúry v priamom vzťahu k územiu tohto štátu, t. j. ak vyvoláva konkrétne účinky na jeho autonómiu v oblasti územného plánovania. Neplatí to pre počiatočné koridory nákladnej železničnej dopravy, ktoré nevedú k projektom prác, pričom tieto projekty môžu byť, naopak, dôsledkom koridorov základnej siete.

139. Táto požiadavka týkajúca sa infraštruktúry vyplýva priamo z článku 170 ZFEÚ a pri zriaďovaní transeurópskych sietí je zásadná. Rada sa domnieva, že článok 172 druhý odsek ZFEÚ, ktorý upravuje rozhodovací postup, sa má vykladať reštriktívne.

2. Posúdenie

140. Článok 172 prvý odsek ZFEÚ stanovuje postup spolurozhodovania po porade s Hospodárskym a sociálnym výborom a s Výborom regiónov. Pokiaľ sa však akt, ktorý je predmetom tohto postupu, týka usmernení alebo projektov spoločného záujmu súvisiacich s územím členského štátu, je potrebné schválenie tohto štátu.

141. V súvislosti s druhým žalobným dôvodom je teda potrebné po prvé preskúmať, či rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 zodpovedá pojmu „projekty spoločného záujmu“ v zmysle článku 172 druhého odseku ZFEÚ, a po druhé, či sa dotýka územia Spojeného kráľovstva v zmysle tohto ustanovenia.

a) O tom, či sa na rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy vzťahuje pojem projekt spoločného záujmu

142. Nariadenie o sieti TEN-T, ktoré, pripomínam, stanovuje usmernenia Únie pre rozvoj siete TEN-T, vymedzuje projekty spoločného záujmu.[60] Tieto projekty prispievajú k realizácii siete TEN-T. Okrem toho zodpovedajú prioritám stanoveným v usmerneniach,[61] najmä všeobecným prioritám upraveným v článku 10 nariadenia o sieti TEN-T, ako aj, čo sa týka prejednávanej veci, prioritám týkajúcim sa rozvoja železničnej infraštruktúry uvedeným v článku 13 tohto nariadenia.

143. Aby sa dal projekt označiť za projekt spoločného záujmu, musí teda zodpovedať rámcu vymedzenému v nariadení o sieti TEN-T. V tomto smere článok 3 písm. a) nariadenia definuje projekt spoločného záujmu ako „akýkoľvek projekt realizovaný v súlade s požiadavkami a ustanoveniami tohto nariadenia“.

60 — Pozri článok 1 ods. 1 a 2 nariadenia.

61 — Pozri odôvodnenie 20 nariadenia.

144. Článok 7 nariadenia o sieti TEN-T obsahuje niekoľko dodatočných informácií na lepšie pochopenie tohto pojmu. V odseku 1 totiž uvádza, že „projekty spoločného záujmu prispievajú k rozvoju siete TEN-T prostredníctvom vytvorenia novej dopravnej infraštruktúry, prostredníctvom obnovy a modernizácie existujúcej dopravnej infraštruktúry a prostredníctvom opatrení na podporu zdrojovo efektívneho využívania siete“.

145. Článok 7 ods. 2 tohto nariadenia okrem toho stanovuje, že projekt spoločného záujmu musí prispievať k cieľom, ktoré patria aspoň do dvoch zo štyroch kategórií uvedených v článku 4 nariadenia, musí byť v súlade s kapitolou II a v prípade, že sa týka základnej siete, aj s kapitolou III, musí byť ekonomicky uskutočniteľný na základe analýzy socioekonomických nákladov a prínosov a musí mať európsku pridanú hodnotu. Štyri kategórie uvedené v článku 4 nariadenia o sieti TEN-T sú súdržnosť, účinnosť, udržateľnosť a zvyšovanie prínosov pre všetkých používateľov.

146. Vzhľadom na všetky tieto skutočnosti je teda potrebné preskúmať, či možno počiatočný koridor nákladnej železničnej dopravy č. 2 označiť za „projekt spoločného záujmu“ v zmysle článku 172 druhého odseku ZFEÚ.

147. Pokiaľ ide o článok 7 ods. 1 nariadenia o sieti TEN-T, Parlament, Rada a Komisia podľa môjho názoru vykladajú toto ustanovenie príliš reštriktívne. V podstate sa domnievajú, že projekt spoločného záujmu musí nevyhnutne znamenať výstavbu alebo rozvoj železničnej infraštruktúry, čo v prípade počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy neplatí.

148. Ako som ukázal v bodoch 105 až 111 týchto návrhov, zriaďovanie a rozvoj transeurópskych sietí sa neobmedzuje na vytváranie novej infraštruktúry. To isté teda platí pre projekty spoločného záujmu vzhľadom na to, že práve ony prispievajú k realizácii týchto sietí.

149. Znenie článku 7 ods. 1 nariadenia o sieti TEN-T to potvrdzuje, lebo okrem vytvárania novej infraštruktúry sa v ňom tiež uvádza, že projekty spoločného záujmu prispievajú k rozvoju siete TEN-T prostredníctvom opatrení na podporu zdrojovo efektívneho využívania siete. Toto ustanovenie je napokon v úplnom súlade s článkom 2 ods. 1 nariadenia, ktorý stanovuje, že sieť TEN-T zahŕňa dopravnú infraštruktúru a telematické aplikácie, ako aj „opatrenia na podporu efektívnej správy a používania takejto infraštruktúry a na umožnenie zriadenia a prevádzky udržateľných a efektívnych dopravných služieb“. Pokiaľ ide o tieto opatrenia, uvediem tie, ktoré sú vymenované v článku 32 nariadenia, ktorý stanovuje, že členské štáty venujú osobitnú pozornosť projektom spoločného záujmu, ktorými sa zabezpečujú efektívne služby nákladnej dopravy využívajúce infraštruktúru súhrnnej siete a ktoré prispievajú k znižovaniu emisií oxidu uhličitého a iných negatívnych vplyvov na životné prostredie, a ktoré sa zameriavajú najmä na zlepšenie udržateľného využívania dopravnej infraštruktúry vrátane jej efektívneho riadenia, uľahčenie multimodálnych dopravných činností vrátane potrebných sprievodných informačných tokov a zlepšenie spolupráce medzi poskytovateľmi služieb alebo analýzu a poskytovanie informácií o charakteristike a výkonnosti dopravných prostriedkov, administratívnych požiadavkách a ľudských zdrojoch.

150. Treba konštatovať, že označenie „projekty spoločného záujmu“ sa neobmedzuje na projekty spojené s výstavbou alebo prestavbou infraštruktúry. Ide ďaleko za ich rámec a zahŕňa najmä opatrenia umožňujúce koordinované a konzistentné riadenie a používanie tejto infraštruktúry, ku ktorému smerujú počiatočné koridory nákladnej železničnej dopravy. Taký prístup je v súlade so zdravým rozumom, lebo ak sa má dosiahnuť optimálne fungovanie siete TEN-T, výstavba alebo fyzické zlepšovanie infraštruktúry určite nepostačuje a musí ju nevyhnutne sprevádzať efektívne riadenie a používanie.

151. Okrem toho je podľa mňa nepochybné, že vytvorenie ďalších koridorov nákladnej železničnej dopravy, akým je rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2, zodpovedá cieľom stanoveným v článku 4 nariadenia o sieti TEN-T, najmä cieľom súvisiacim so súdržnosťou a účinnosťou.

152. Ako som už totiž uviedol, cieľom vytvorenia týchto koridorov je posilniť hospodársku, sociálnu a územnú súdržnosť na území Únie zameraním sa najmä na interoperabilitu a vzájomné prepojenie.[62] Rozvoj koridorov nákladnej železničnej dopravy je okrem toho zameraný aj na poskytovanie spoľahlivých služieb nákladnej dopravy za dobrých podmienok.[63] Tento cieľ splýva s cieľom uvedeným v článku 4 písm. d) nariadenia o sieti TEN-T, ktorým je zvyšovanie prínosov pre používateľov siete TEN-T.

153. V súlade s článkom 4 nariadenia o nákladnej železničnej doprave sa okrem toho výber ďalších koridorov nákladnej železničnej dopravy a ich zmena uskutočňuje pri zohľadnení viacerých kritérií. Písmeno b) uvedeného článku najmä stanovuje, že pri tomto výbere je potrebné vziať do úvahy súlad koridoru nákladnej železničnej dopravy so sieťou TEN-T, s koridormi systému ERTMS a/alebo s koridormi vymedzenými združením RNE. Písmeno c) ďalej stanovuje, že pri tomto výbere je potrebné vziať do úvahy aj začlenenie projektov základnej siete do koridoru nákladnej dopravy. Domnievam sa teda, že ďalšie koridory nákladnej železničnej dopravy musia nevyhnutne spĺňať požiadavky kapitoly II nariadenia o sieti TEN-T týkajúcej sa súhrnnej siete a požiadavky kapitoly III uvedeného nariadenia týkajúcej sa základnej siete.[64]

154. V rámci výberu ďalších koridorov nákladnej železničnej dopravy je okrem toho potrebné predložiť socioekonomickú analýzu zdôrazňujúcu rovnováhu očakávaných nákladov a prínosov vyplývajúcich zo zriadenia týchto koridorov.[65]

155. Nakoniec pokiaľ ide o európsku pridanú hodnotu, ktorú musí mať projekt spoločného záujmu,[66] je vymedzená ako „hodnota projektu, ktorý okrem potenciálnej hodnoty pre samotný dotknutý členský štát vedie k výraznému zlepšeniu buď dopravných spojení alebo dopravných tokov medzi členskými štátmi, čo možno preukázať odkazom na zvýšenie efektívnosti, udržateľnosti, konkurencieschopnosti alebo súdržnosti v súlade s cieľmi stanovenými v článku 4 [nariadenia o sieti TEN-T]“.[67] Vzhľadom na kritériá vymedzené v článku 4 nariadenia o nákladnej železničnej doprave a na dôvod existencie koridorov nákladnej dopravy, ktorý som uviedol v bodoch 97 a 98 týchto návrhov, sa domnievam, že ďalšie koridory nákladnej železničnej dopravy, akým je rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2, sú bezpochyby určené na dosiahnutie takého zlepšenia.

156. Vzhľadom na tieto skutočnosti teda zastávam názor, že rozšírenie počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy je potrebné označiť za „projekt spoločného záujmu“ v zmysle článku 172 druhého odseku ZFEÚ.

b) O tom, či sa rozšírenie počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy týka územia členského štátu

157. Článok 172 druhý odsek ZFEÚ stanovuje, že usmernenia a projekty spoločného záujmu, ktoré sa týkajú územia členského štátu, si vyžadujú schválenie tohto členského štátu.

158. Rozhodnutie zaviesť určitú formu práva veta v prospech dotknutého členského štátu sa podľa môjho názoru dá vysvetliť tým, že politika transeurópskych sietí zahŕňa územné aspekty, v dôsledku čoho istým spôsobom súvisí s územným plánovaním, ktoré je oblasťou, na ktorú sa tradične vzťahuje zvrchovanosť členských štátov.

62 — Pozri odôvodnenia 5, 9 a 11 nariadenia o nákladnej železničnej doprave.

63 — Pozri odôvodnenia 3 a 4 tohto nariadenia.

64 — Keďže základná sieť podľa článku 38 nariadenia o sieti TEN-T pozostáva z tých častí súhrnnej siete, ktoré majú najvyšší strategický význam, rozvoj základnej siete nevyhnutne prebieha v súlade s požiadavkami na súhrnnú sieť.

65 — Pozri článok 4 písm. d) nariadenia o nákladnej železničnej doprave.

66 — Článok 7 ods. 2 písm. d) nariadenia o sieti TEN-T.

67 — Pozri článok 3 písm. d) tohto nariadenia.

159. Ako som uviedol v bodoch 132 až 139 týchto návrhov, účastníci konania sa nezhodnú na tom, ako sa má vykladať slovné spojenie „sa týkajú územia členského štátu“ uvedené v článku 172 druhom odseku ZFEÚ.

160. Podľa môjho názoru sú výrazy použité v tomto ustanovení jasné a netreba ich nijako vykladať. Pokiaľ projekt označený ako „projekt spoločného záujmu“ súvisí s územím členského štátu, je na realizáciu tohto projektu potrebné schválenie tohto štátu. Ako som totiž uviedol v predchádzajúcich bodoch, z projektu spoločného záujmu vyplýva pre dotknutý členský štát celý súbor opatrení, ktoré majú nevyhnutne dosah na jeho územie.

161. Autori Zmluvy FEÚ použili dokonale jasné slovné spojenie „sa týkajú územia členského štátu“, ktoré si nevyžaduje iný výklad, než je jeho skutočný význam.

162. V tomto prípade sa rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2, ktoré je v prejednávanej veci spochybnené, týka úseku vedúceho od Londýna po Glasgow. Je teda nepopierateľné, že tento projekt spoločného záujmu sa týka územia Spojeného kráľovstva v zmysle článku 172 druhého odseku ZFEÚ. Uvedený projekt spoločného záujmu mal byť v dôsledku toho schválený týmto členským štátom, k čomu v prejednávanej veci nedošlo.

163. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy sa domnievam, že druhý žalobný dôvod Spojeného kráľovstva založený na nesplnení požiadavky schválenia v zmysle článku 172 druhého odseku ZFEÚ je dôvodný.

C – *Záverečné pripomienky*

164. Považujem za potrebné uviesť, že odlišná analýza veci by napriek všetkému viedla k rovnakému riešeniu.

165. Totiž aj za predpokladu, že rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 bolo prijaté na správnom právnom základe, t. j. článku 91 ZFEÚ, čo by si v nijakom prípade nevyžadovalo schválenie členského štátu dotknutého týmto rozšírením, by bolo potrebné zrušiť článok 29 a prílohu II sporného nariadenia.

166. Pripomínam teda, že nariadenie o nákladnej železničnej doprave stanovuje veľmi presný postup, pokiaľ ide o výber a zmenu ďalších koridorov nákladnej železničnej dopravy. Konkrétne článok 5 ods. 3 tohto nariadenia stanovuje, že „ak sa členský štát po poskytnutí sociálno-ekonomickej analýzy domnieva, že by zriadenie koridoru nákladnej dopravy nebolo v záujme žiadateľov, ktorí by koridor nákladnej dopravy pravdepodobne používali, alebo by nemalo zrejmý sociálno-ekonomický prínos alebo by spôsobilo neúmerné zaťaženie, príslušný členský štát nie je povinný zapojiť sa podľa odsekov 1 a 2 tohto článku s prihliadnutím na rozhodnutie Komisie konajúcej v súlade s poradným postupom uvedeným v článku 21 ods. 2“. V článku 5 ods. 5 nariadenia sa okrem toho uvádza, že „zriadenie koridoru nákladnej dopravy navrhujú dotknuté členské štáty“. Koridor nákladnej dopravy teda možno zriadiť na ich podnet.

167. Spojené kráľovstvo v tomto prípade začalo postup v súlade s týmito ustanoveniami, pokiaľ ide o rozšírenie počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2 po Londýn. [68]

68 — Pozri bod 23 a nasl. žaloby Spojeného kráľovstva, ako aj bod 33 vyjadrenia Rady k žalobe.

168. Uvedený členský štát však nepredložil nijaký návrh týkajúci sa rozšírenia po Glasgow ani žiadnu socioekonomickú analýzu, ktorá by prípadne mohla preukázať prínos takého rozšírenia. Spojené kráľovstvo sa domnieva, že toto rozšírenie malo byť predmetom postupov upravených v nariadení o nákladnej železničnej doprave.[69] Rada sa domnieva, že nebolo potrebné dodržať postup osobitne stanovený v článku 5 tohto nariadenia.[70] Komisia zas usudzuje, že vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci nie je dôležité, že existuje skutočne špecifický postup na účely zmeny počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy.[71]

169. V tomto smere treba pripomenúť, že Spolková republika Nemecko, ako aj Lotyšská republika vyjadrili v rámci postupu prijímania sporného nariadenia svoje obavy v súvislosti s nedodržaním postupu stanoveného v nariadení o nákladnej železničnej doprave na zmenu počiatočných koridorov nákladnej železničnej dopravy.[72]

170. Treba konštatovať, že článok 29 a príloha II sporného nariadenia, ktorých cieľom je zmena počiatočného koridoru nákladnej železničnej dopravy č. 2, boli prijaté bez dodržania postupu upraveného v článku 5 nariadenia o nákladnej železničnej doprave.

171. Nedodržanie tohto postupu môže viesť len k zrušeniu článku 29 a prílohy II sporného nariadenia vzhľadom na to, že ide nesporne o porušenie podstatných formálnych náležitostí v zmysle článku 263 druhého odseku ZFEÚ. V dôsledku nesprávnej voľby rozhodovacieho postupu bolo totiž Spojenému kráľovstvu odopreté právo na ovplyvnenie samotného obsahu týchto ustanovení.

VI – **Návrh**

172. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

1. zrušil článok 29 a prílohu II nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1316/2013 z 11. decembra 2013 o zriadení nástroja na prepájanie Európy, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 913/2010 a zrušujú sa nariadenia (ES) č. 680/2007 a (ES) č. 67/2010 a

2. zaviazal Európsky parlament a Radu Európskej únie na náhradu trov konania, a uložil Európskej komisii povinnosť znášať vlastné trovy konania.

69 — Pozri bod 12 vyjadrenia Spojeného kráľovstva k vyjadreniu Komisie ako vedľajšieho účastníka.

70 — Pozri bod 42 vyjadrenia Rady k žalobe.

71 — Pozri bod 39 vyjadrenia Komisie ako vedľajšieho účastníka.

72 — Pozri dokument Rady 16096/13 ADD 2.