TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2025 m. gegužės 22 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Geležinkelių transportas – Direktyva 2012/34/ES – Geležinkelių infrastruktūros apmokestinimas – Mokesčių nustatymas ir surinkimas – 29 straipsnis – Apmokestinimo principams taikomos išimtys – 32 straipsnis – Antkainiai – Apskaičiavimo ir paskelbimo tvarka – 56 straipsnis – Reguliavimo institucijos funkcijos – Nacionalinėje teisėje numatyta leidimo taikyti antkainius procedūra – Sąlygos“

Byloje C-538/23

dėl *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Austrija) 2023 m. rugpjūčio 21 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2023 m. rugpjūčio 22 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

ÖBB-Infrastruktur AG,

WESTbahn Management GmbH

prieš

Schienen-Control Kommission

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkė K. Jürimäe, antrosios kolegijos teisėjo pareigas einantis Teisingumo Teismo pirmininkas K. Lenaerts, teisėjai M. Gavalec, Z. Csehi (pranešėjas) ir F. Schalin,

generalinė advokatė T. Ćapeta,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– *ÖBB-Infrastruktur AG*, atstovaujamos *Rechtsanwalt* K. Retter,

– *WESTbahn Management GmbH*, atstovaujamos *Rechtsanwalt* E. Lichtenberger,

* Proceso kalba: vokiečių.

– *Schienen-Control Kommission*, atstovaujamos pirmininko R. Streller,

– Austrijos vyriausybės, atstovaujamos A. Posch, J. Schmoll ir G. Kunnert,

– Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos E. M. Besselink ir K. Bulterman,

– Lenkijos vyriausybės, atstovaujamos B. Majczyna,

– Norvegijos vyriausybės, atstovaujamos T. Aalia ir G. G. Mostuen,

– Europos Komisijos, atstovaujamos P. Messina ir E. Schmidt,

susipažinęs su 2024 m. lapkričio 7 d. posėdyje pateikta generalinės advokatės išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė (OL L 343, 2012, p. 32), iš dalies pakeistos 2016 m. gruodžio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2016/2370 (OL L 352, 2016, p. 1) (toliau – Direktyva 2012/34), 8 straipsnio 4 dalies ir 27 straipsnio 2 ir 4 dalių, siejamų su šios direktyvos IV priedu, šios direktyvos 31 straipsnio 3 dalies ir 32 straipsnio, taip pat 2015 m. birželio 12 d. Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) 2015/909 dėl išlaidų, kurios tiesiogiai patiriamos dėl traukinių eksploatavimo, apskaičiavimo tvarkos (OL L 148, 2015, p. 17) 2 straipsnio 1 punkto išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *ÖBB-Infrastruktur AG* (toliau – *ÖBB-Infra*), pagrindinės Austrijos geležinkelių infrastruktūros valdytojos, ir *WESTbahn Management GmbH* (toliau – *WESTbahn*), geležinkelio įmonės, ginčą su *Schienen-Control Kommission* (Geležinkelių priežiūros komisija, Austrija) (toliau – SCK) dėl leidimo taikyti infrastruktūros mokesčių antkainius.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 2012/34

3 Direktyvos 2012/34 34, 43 ir 70 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„(34) siekiant visoms geležinkelio įmonėms užtikrinti skaidrumą ir nediskriminacinę prieigą prie geležinkelių infrastruktūros ir paslaugų įrenginių paslaugų, visa informacija, kurios reikia, kad būtų galima naudotis prieigos prie infrastruktūros teisėmis, turėtų būti skelbiama tinklo nuostatuose. Tinklo nuostatai turėtų būti paskelbti bent dviem oficialiosiomis [Europos] Sąjungos kalbomis pagal galiojančią tarptautinę praktiką;

<…>

(43) laikantis valstybių narių nustatytų reikalavimų, apmokestinimo ir infrastruktūros pajėgumų paskirstymo sistemos turėtų geležinkelių infrastruktūros valdytojus paskatinti optimizuoti jų valdomos infrastruktūros panaudojimą;

<…>

(70) bendras išlaidų padengimo iš infrastruktūros mokesčių dydis turi įtakos būtinam valstybės įnašo dydžiui. Valstybės narės gali reikalauti skirtingo visų išlaidų padengimo. Vis dėlto pageidautina, kad kiekviena infrastruktūros apmokestinimo sistema leistų tokį traukinių eismą, kuris galėtų padengti bent papildomas išlaidas, patiriamas dėl geležinkelių tinklo naudojimo“.

4 Šios direktyvos 3 straipsnyje „Terminų apibrėžtys“ numatyta:

„Šioje direktyvoje vartojamų terminų apibrėžtys:

1) geležinkelio įmonė – pagal šią direktyvą licencijuota valstybinė arba privati įmonė, kurios pagrindinė veikla – teikti krovinių ir (arba) keleivių vežimo geležinkeliais paslaugas tuo atveju, kai ta įmonė užtikrina trauką; šis terminas taip pat apima tik trauką teikiančias įmones;

2) infrastruktūros valdytojas – įstaiga ar įmonė, atsakinga už tinklo geležinkelių infrastruktūros eksploatavimą, techninę priežiūrą ir atnaujinimą, bei atsakinga už dalyvavimą ją plėtojant laikantis valstybės narės nustatytų taisyklių pagal jos bendrą politiką dėl infrastruktūros plėtojimo ir finansavimo;

<…>

19) pareiškėjas – geležinkelio įmonė arba geležinkelio įmonių tarptautinė grupė arba kiti fiziniai arba juridiniai asmenys, pavyzdžiui, [2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 1370/2007 dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų ir panaikinančiame Tarybos reglamentus (EEB) Nr. 1191/69 ir (EEB) Nr. 1107/70 (OL L 315, 2007, p. 1)] apibrėžtos kompetentingos valdžios institucijos, taip pat siuntėjai, ekspeditoriai ir kombinuoto susisiekimo operatoriai, kurie, norėdami teikti viešąsias paslaugas arba turėdami komercinių interesų, pageidauja įsigyti infrastruktūros pajėgumų;

<…>

26) tinklo nuostatai – dokumentas, kuriame išsamiai nustatomos apmokestinimo ir pajėgumų paskirstymo sistemų bendrosios taisyklės, galutiniai terminai, procedūros ir kriterijai, įskaitant kitą informaciją, reikalingą norint kreiptis dėl infrastruktūros pajėgumų skyrimo;

<…>“

5 Minėtos direktyvos 4 straipsnyje „Geležinkelio įmonių ir infrastruktūros valdytojų nepriklausomumas“ nustatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad administracinių, ekonominių ir buhalterinės apskaitos reikalų tvarkymo, administravimo ir vidaus kontrolės srityse tiesiogiai arba netiesiogiai valstybėms narėms priklausančios arba jų kontroliuojamos geležinkelio įmonės būtų nepriklausomos, ir dėl to jos tvarkys savo turtą, biudžetą ir apskaitą atskirai nuo valstybės turto, biudžeto ir apskaitos.

2. Infrastruktūros valdytojas laikosi valstybių narių nustatytų apmokestinimo už naudojimąsi infrastruktūra ir infrastruktūros pajėgumų paskirstymo bendrų ir konkrečių taisyklių ir kartu atsako už savo įstaigos valdymą, administravimą ir vidaus kontrolę.“

6 Tos pačios direktyvos 8 straipsnio „Infrastruktūros valdytojo finansavimas“ 4 dalies pirma pastraipa suformuluota taip:

„Valstybės narės užtikrina, kad esant įprastoms verslo sąlygoms ir per pagrįstą laikotarpį, neviršijantį penkerių metų, infrastruktūros valdytojo pelno (nuostolių) ataskaitoje būtų bent išlaikytas balansas tarp, viena vertus, iš infrastruktūros mokesčių gautų pajamų, papildomų pajamų iš kitos komercinės veiklos, negrąžinamų pajamų iš privačių šaltinių ir valstybės skirtų lėšų, įskaitant atitinkamais atvejais išankstinius valstybės mokėjimus, ir, kita vertus, infrastruktūros išlaidų.“

7 Direktyvos 2012/34 27 straipsnio „Tinklo nuostatai“ 2 ir 4 dalyse nurodyta:

„2. Tinklo nuostatuose aprašomas infrastruktūros, kuria gali naudotis geležinkelio įmonės, pobūdis ir juose pateikiama informacija apie prieigos prie atitinkamos geležinkelių infrastruktūros sąlygas. Tinklo nuostatuose taip pat pateikiama informacija apie prieigos prie paslaugų įrenginių, prijungtų prie infrastruktūros valdytojo tinklo, ir šiuose įrenginiuose teikiamų paslaugų sąlyg[a]s arba nurodoma interneto svetainė, kurioje tokia informacija pateikiama nemokamai elektroniniu formatu. Tinklo nuostatų turinys pateiktas IV priede.

<…>

4. Tinklo nuostatai paskelbiami ne vėliau kaip prieš keturis mėnesius iki termino pateikti prašymus skirti infrastruktūros pajėgumų.“

8 Šios direktyvos 29 straipsnio „Mokesčių įvedimas, nustatymas ir surinkimas“ 1 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės, laikydamosi 4 straipsnyje nustatyto valdymo nepriklausomumo, nustato apmokestinimo sistemą.

Taikydamos tą sąlygą, valstybės narės taip pat nustato konkrečias apmokestinimo taisykles arba suteikia tokius įgaliojimus infrastruktūros valdytojui.

Valstybės narės užtikrina, kad tinklo nuostatuose būtų pateikta apmokestinimo sistema ir apmokestinimo taisyklės arba nurodyta tinklavietė, kurioje būtų paskelbtos apmokestinimo sistema ir apmokestinimo taisyklės.

Mokesčius už naudojimąsi infrastruktūra nustato ir juos surenka infrastruktūros valdytojas, laikydamasis nustatytos apmokestinimo sistemos ir apmokestinimo taisyklių.

<…>“

9 Minėtos direktyvos 31 straipsnio „Apmokestinimo principai“ 3 dalyje numatyta:

„Nedarant poveikio šio straipsnio 4 ar 5 daliai arba 32 straipsniui, už minimalų prieigos paketą ir prieigą prie infrastruktūros, jungiančios paslaugų įrenginius, nustatomi mokesčiai turi būti lygūs išlaidoms, kurios tiesiogiai patiriamos dėl traukinių eksploatavimo.

Anksčiau nei 2015 m. birželio 16 d. [Europos] Komisija patvirtina priemones, kuriose išdėstoma išlaidų, tiesioginiai patiriamų dėl traukinių eksploatavimo, apskaičiavimo tvarka. Tie įgyvendinimo aktai priimami laikantis 62 straipsnio 3 dalyje nurodytos nagrinėjimo procedūros.

Infrastruktūros valdytojas gali nuspręsti laipsniškai prisitaikyti prie tos tvarkos per ne ilgiau kaip ketverius metus nuo tų įgyvendinimo aktų įsigaliojimo dienos.“

10 Tos pačios direktyvos 32 straipsnio „Apmokestinimo principams taikomos išimtys“ 1 ir 6 dalys suformuluotos taip:

„1. Siekdama visiškai kompensuoti infrastruktūros valdytojo patirtas išlaidas, valstybė narė, remdamasi veiksmingais, skaidriais ir nediskriminuojančiais principais, garantuodama optimalų geležinkelių transporto rinkos segmentų konkurencingumą gali, jei rinka pajėgi tai pakelti, taikyti antkainius. Apmokestinimo sistemoje turi būti atsižvelgta į geležinkelio įmonių pasiektą produktyvumo padidėjimą.

Vis dėlto neleistina, kad dėl mokesčių dydžio infrastruktūra negalėtų naudotis tie rinkos segmentai, kurie gali apmokėti bent tiesiogines suteiktos vežimo geležinkeliais paslaugos išlaidas ir dar tokį grąžos koeficientą, kokį gali pakelti rinka.

Prieš patvirtindamos tokių antkainių taikymą valstybės narės užtikrina, kad infrastruktūros valdytojai įvertintų jų svarbą konkretiems rinkos segmentams, apsvarstydami bent VI priedo 1 punkte nurodytas rinkos segmentų poras ir palikdami tinkamas. Infrastruktūros valdytojų nustatytų rinkos segmentų sąraše turi būti bent šie trys segmentai: krovinių vežimo paslaugos, keleivių vežimo paslaugos pagal viešųjų paslaugų sutartį ir kitos keleivių vežimo paslaugos.

Infrastruktūros valdytojai gali toliau išskirti rinkos segmentus pagal vežamas prekes ar keleivius.

Taip pat turi būti apibrėžti tie rinkos segmentai, kuriuose geležinkelio įmonės šiuo metu nevykdo veiklos, tačiau gali teikti paslaugas apmokestinimo sistemos galiojimo laikotarpiu. Infrastruktūros valdytojas tiems rinkos segmentams netaiko antkainių apmokestinimo sistemoje.

Rinkos segmentų sąrašas skelbiamas tinklo nuostatuose ir peržiūrimas bent kas penkerius metus. 55 straipsnyje nurodyta reguliavimo institucija, remdamasi 56 straipsniu, tikrina tą sąrašą.

<…>

6. Jeigu infrastruktūros valdytojas ketina keisti esminius šio straipsnio 1 dalyje nurodytos apmokestinimo sistemos elementus, jis ne vėliau kaip prieš tris mėnesius iki 27 straipsnio 4 dalyje nurodyto tinklo nuostatų išleidimo termino apie tuos pakeitimus paskelbia viešai.“

11 Direktyvos 2012/34 56 straipsnio „Reguliavimo institucijos funkcijos“ 1, 2, 6, 9 ir 10 dalyse nurodyta:

„1. Nedarant poveikio 46 straipsnio 6 daliai, pareiškėjas turi teisę pateikti skundą reguliavimo institucijai, jeigu mano, kad su juo buvo neteisingai pasielgta, jis buvo diskriminuojamas arba kaip nors kitaip nukentėjo; visų pirma, pareiškėjas gali apskųsti infrastruktūros valdytojo arba atitinkamais atvejais geležinkelio įmonės arba paslaugų įrenginių operatoriaus priimtus sprendimus dėl:

a) preliminarių ir galutinių tinklo nuostatų redakcijų;

b) tinklo nuostatuose nustatytų kriterijų;

c) pajėgumų paskirstymo ir jo rezultatų;

d) apmokestinimo sistemos;

e) infrastruktūros mokesčių, kuriuos jis turi arba gali turėti sumokėti, dydžio ar struktūros;

f) prieigos priemonių pagal 10–13 straipsnius;

g) prieigos prie paslaugų pagal 13 straipsnį ir apmokestinimo už jas;

h) eismo valdymo;

i) atnaujinimo planavimo ir planinės arba neplaninės techninės priežiūros;

j) atitikties reikalavimams, įskaitant su interesų konfliktais susijusius reikalavimus, išdėstytiems 2 straipsnio 13 dalyje, 7, 7a, 7b, 7c ir 7d straipsniuose.

2. Nedarant poveikio nacionalinių konkurencijos institucijų įgaliojimams užtikrinti konkurenciją geležinkelių paslaugų rinkose, reguliavimo institucija įgaliota stebėti konkurencijos padėtį geležinkelių paslaugų rinkose, visų pirma įskaitant greitojo keleivių vežimo paslaugų rinką, ir infrastruktūros valdytojų veiklą, susijusią su 1 dalies a–j punktais. Visų pirma reguliavimo institucija savo iniciatyva patikrina, ar laikomasi 1 dalies a–j punktų, kad užkirstų kelią pareiškėjų diskriminacijai. Ypač ji tikrina, ar tinklo nuostatuose nėra diskriminacinių sąlygų ir ar infrastruktūros valdytojui nesuteikta tokia veiksmų laisvė, kurią turėdamas jis galėtų diskriminuoti pareiškėjus.

<…>

6. Reguliavimo institucija užtikrina, kad infrastruktūros valdytojo nustatyti mokesčiai atitiktų IV skyriaus 2 skirsnį ir būtų nediskriminuojantys. Pareiškėjai ir infrastruktūros valdytojas dėl infrastruktūros mokesčių dydžio derėtis gali tik tuo atveju, jei tas derybas prižiūri reguliavimo institucija. Reguliavimo institucija įsikiša, jeigu tos derybos gali neatitikti šio skyriaus reikalavimų.

<…>

9. Reguliavimo institucija svarsto kiekvieną skundą ir prireikus prašo atitinkamos informacijos bei pradeda konsultacijas su visomis atitinkamomis šalimis per vieną mėnesį nuo skundo gavimo dienos. Ji priima sprendimą dėl kiekvieno skundo, imasi veiksmų situacijai ištaisyti ir informuoja atitinkamas šalis apie savo motyvuotą sprendimą per nustatytą pagrįstą laikotarpį, ir bet kuriuo atveju ne vėliau kaip per šešias savaites nuo visos būtinos informacijos gavimo dienos. Nedarant poveikio nacionalinių konkurencijos institucijų įgaliojimams užtikrinti geležinkelių paslaugų rinkos konkurencingumą, reguliavimo institucija prireikus savo iniciatyva nusprendžia, kokiomis tinkamomis priemonėmis pašalinti pareiškėjų diskriminavimą, rinkos iškraipymą ir kitus nepageidaujamus šių rinkų pokyčius, ypač atsižvelgdama į 1 dalies a–j punktus.

Reguliavimo institucijos sprendimas privalomas visoms šalims, kurioms tas sprendimas taikomas, ir jam netaikoma kitų administracinių instancijų kontrolė. Savo sprendimų vykdymą reguliavimo institucija užtikrina taikydama tinkamas nuobaudas, įskaitant pinigines baudas.

Jeigu pateikiamas skundas dėl atsisakymo skirti infrastruktūros pajėgumų arba dėl sąlygų, kuriomis buvo pasiūlyta skirti pajėgumus, reguliavimo institucija arba patvirtina, kad infrastruktūros valdytojo sprendimas turi likti nepakeistas, arba reikalauja, kad tas sprendimas būtų pakeistas pagal jos pateiktus nurodymus.

10. Valstybės narės užtikrina, kad reguliavimo institucijų priimtiems sprendimams būtų taikoma teisminė kontrolė. Pateikus skundą reguliavimo institucijos sprendimo vykdymas gali būti sustabdytas, tik jei reguliavimo institucijos nedelstinas poveikis gali sukelti skundą pateikusiam asmeniui nepataisomą žalą. Šia nuostata nedaromas poveikis skundą nagrinėjančio teismo įgaliojimams, suteiktiems pagal konstitucinę teisę, kai taikytina.“

12 Direktyvos 2012/34 IV priede nurodyta informacija, kuri turi būti šios direktyvos 27 straipsnyje paminėtuose tinklo nuostatuose.

Įgyvendinimo reglamentas 2015/909

13 Įgyvendinimo reglamento Nr. 2015/909 2 straipsnyje „Apibrėžtys“ numatyta:

„Šiame reglamente vartojamų terminų apibrėžtys:

1) tiesioginės išlaidos – dėl traukinių eksploatavimo tiesiogiai patiriamos išlaidos;

2) tiesioginės vieneto išlaidos – tiesioginės išlaidos, tenkančios traukinio nuvažiuotam kilometrui, riedmens nuvažiuotam kilometrui, traukinio nuvažiuotam bruto tonkilometriui arba jų deriniui;

<…>“

14 Siekiant apskaičiuoti tiesiogines išlaidas šio įgyvendinimo reglamento 3 ir 4 straipsniuose atitinkamai nustatytos „tiesioginės viso tinklo išlaidos“ ir „neįtraukiamos išlaidos“.

15 To paties įgyvendinimo reglamento 3 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Tiesioginės viso tinklo išlaidos apskaičiuojamos kaip išlaidų minimaliam prieigos paketui ir prieigai prie infrastruktūros, jungiančios paslaugų įrenginius, teikti ir 4 straipsnyje nurodytų į traukinių eksploatavimo tiesioginių išlaidų skaičiavimus neįtraukiamų išlaidų skirtumas.“

Austrijos teisė

16 1957 m. kovo 7 d. *Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen (Eisenbahngesetz)* (Federalinis įstatymas dėl geležinkelių, geležinkelio transporto priemonių ir eismo geležinkeliais) (*BGBl.*, 60/1957) redakcijos, galiojančios nuo 2015 m. lapkričio 27 d. (*BGBl.* I, 137/2015), 67d straipsnio 1 ir 6 dalyse numatyta:

„1. Jei infrastruktūros naudojimo mokesčių ir kitų pajamų, gaunamų iš geležinkelių infrastruktūros valdymo, nepakanka visoms išlaidoms padengti, papildomi antkainiai gali būti nustatomi remiantis veiksmingais, skaidriais ir nediskriminaciniais principais, kartu užtikrinant optimalų geležinkelių rinkos segmentų konkurencingumą. Vis dėlto neleistina, kad dėl mokesčių dydžio infrastruktūra negalėtų naudotis tie rinkos segmentai, kurie gali apmokėti bent jau

tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patirtas išlaidas ir dar tokį grąžos koeficientą, kokį gali pakelti rinka.

<…>

6. Papildomi antkainiai nustatomi leidus [SCK], kuri turi duoti sutikimą, jei tenkinamos 1 dalyje numatytos sąlygos. <…>“

17 1992 m. gruodžio 29 d. *Bundesgesetz zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Bundesbahnen (Bundesbahngesetz)* (Federalinis įstatymas dėl teisinių santykių Austrijos federalinių geležinkelių sektoriuje pertvarkymo) (*BGBl.* I, 825/1992) 2009 m. rugpjūčio 19 d. redakcijos (*BGBl.* I, 95/2009) 42 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„[*ÖBB-Infra*] padengia savo užduoties vykdymo išlaidas. [*ÖBB-Infra*] prašymu federalinė valstybė jai išmoka subsidiją, be kita ko, už geležinkelių infrastruktūros eksploatavimą ir jos suteikimą naudotojams, jeigu ir tol, kol pajamos, kurias galima gauti iš geležinkelių infrastruktūros naudotojų atitinkamos rinkos sąlygomis, nepadengia išlaidų, patirtų vykdant ekonomišką ir efektyvų valdymą.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

18 *ÖBB-Infra* yra Austrijos geležinkelių infrastruktūros valdytoja. Ji nustato ir renka mokesčius už naudojimąsi šia infrastruktūra ir skelbia su tuo susijusią informaciją tinklo nuostatuose. Šiuos mokesčius sudaro, be kita ko, mokesčiai už tiesiogines naudojimosi infrastruktūra išlaidas ir jiems taikomi antkainiai. Remiantis 2015 m. lapkričio 27 d. redakcijos Federalinio įstatymo dėl geležinkelių, geležinkelio transporto priemonių ir eismo geležinkeliais 67d straipsniu, dėl tokių antkainių turi būti gautas SCK leidimas.

19 2016 m. rugpjūčio 12 d. *ÖBB-Infra* paprašė SCK leisti padidinti infrastruktūros mokesčius dėl 2018 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio, t. y. laikotarpio nuo 2017 m. gruodžio 10 d. iki 2018 m. gruodžio 8 d. Tai buvo pirmasis toks *ÖBB-Infra* prašymas.

20 2016 m. gruodžio 12 d. sprendimu SCK leido taikyti šiuos antkainius. *WESTbahn* apskundė šį sprendimą *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Austrija), prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. 2017 m. liepos 5 d. sprendimu šis teismas panaikino tą SCK sprendimą ir grąžino bylą SCK, kad ši priimtų naują sprendimą.

21 2017 m. rugpjūčio 18 d. *ÖBB-Infra* paprašė SCK leisti padidinti infrastruktūros mokesčius dėl 2019 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio, t. y. laikotarpio nuo 2018 m. gruodžio 9 d. iki 2019 m. gruodžio 7 d. Šį prašymą (Nr. SCK-17-009) SCK prijungė prie procedūros SCK-16-012, susijusios su leidimu taikyti antkainius dėl 2018 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio.

22 Be to, SCK pradėjo procedūrą SCK-18-010, skirtą tiesioginėms *ÖBB-Infra* išlaidoms kontroliuoti, ir ją taip pat prijungė prie minėtų procedūrų SCK-16-012 ir SCK-17-009.

23 2018 m. tinklo nuostatuose kiekvienam rinkos segmentui buvo nurodytas tik bendras mokestis, mokėtinas už traukinio nuvažiuotą kilometrą. Kita vertus, 2019 m. tinklo nuostatuose mokesčiai už tiesiogines išlaidas ir antkainiai už kiekvieną traukinio nuvažiuotą kilometrą kiekvienam rinkos segmentui buvo nurodyti atskirai, taip pat buvo nurodytas bendras mokestis, mokėtinas už traukinio nuvažiuotą kilometrą, gautas sudėjus mokesčius ir antkainius.

24 Kiek tai susiję su antkainiais, 2018 ir 2019 m. tinklo nuostatuose buvo nurodyta, kad jų patvirtinimo procedūra vis dar buvo vykdoma. Be to, 2019 m. tinklo nuostatuose buvo pažymėta, kad tuo atveju, jei galutinis sprendimas, kuriuo užbaigiama ši procedūra, būtų priimtas tik po to, kai prasidėtų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpis, prireikus būtų grąžintos arba surinktos atitinkamai per didelės arba per mažos mokesčių sumos.

25 2019 m. birželio 24 d. *ÖBB-Infra* paprašė leisti pakeisti jos prašymus taikyti antkainius dėl 2018 ir 2019 m., motyvuodama tuo, kad jei SCK per procedūrą SCK-18-010 nustatytų mažesnes tiesiogines išlaidas, nei ji pati numatė, šie antkainiai turėtų būti didesni, kad būtų pasiektas *Verkehrsministerium* (Transporto ministerija, Austrija) nustatytas pajamų tikslas.

26 Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad *ÖBB-Infra* gavo valstybės subsidijas už 2018 ir 2019 m. ir kad Transporto ministerija dėl kiekvieno tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio nurodo *ÖBB-Infra* bendrą mokesčių sumą, kurią ši turi gauti iš infrastruktūros mokesčių, pridėjus antkainius. SCK savo antkainių apskaičiavimą grindžia šiuo pajamų tikslu.

27 Galiausiai tik 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimu SCK už 2018 ir 2019 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpius nustatė mokesčius, susijusius su tiesioginėmis išlaidomis ir antkainiais, taip pat bendrą mokestį, mokėtiną už traukinio nuvažiuotą kilometrą.

28 *ÖBB-Infra* ir *WESTbahn* apskundė šį sprendimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. *ÖBB-Infra* ginčija minėtą sprendimą ir iš esmės prašo didesnių antkainių, nei paskelbti 2018 ir 2019 m. tinklo nuostatuose.

29 Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, pirma, ar mokesčių antkainiai gali būti patvirtinti pasibaigus atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui. Jam kyla abejonių dėl, antra, šių antkainių paskelbimo tinklo nuostatuose ir jų patvirtinimo tvarkos ir, trečia, reikalaujamo paskelbimo apimties. Ketvirta, jis nori sužinoti, ar valstybė narė yra saistoma jos tvirtinamų mokesčių antkainių dydžio. Penkta, jis siekia išsiaiškinti, kokį poveikį apskaičiuojant šiuos antkainius galėtų turėti valstybės narės nustatytas „pajamų tikslas“.

30 Šiomis aplinkybėmis *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1) Ar Sąjungos teisė, visų pirma Direktyvos 2012/34 32 straipsnis, turi būti aiškinama taip, kad valstybė narė turi *ex ante* patvirtinti rinkos antkainius iki atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio, kuriam prašoma nustatyti rinkos antkainius, pradžios (ar bent iki jo pabaigos), ar ji gali rinkos antkainius patvirtinti ir *ex post*, pasibaigus atitinkamam tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui (jei reikia, po kelerių metų)? Ar valstybės narės rinkos „antkainių patvirtinimas“ pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnį turi būti suprantamas kaip galutinis sprendimas?

2) Ar Sąjungos teisė, visų pirma Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 1 ir 6 dalys, siejamos su 27 straipsnio 4 dalimi, turi būti aiškinama taip, kad chronologine tvarka rinkos antkainiai (pasikeitus esminiams elementams) pirmiausia turi būti paskelbti tinklo nuostatuose (jei reikia, gavus patvirtinimą), o valstybė narė turi juos patvirtinti tik po to, kai jie bus paskelbti?

Ar esminių elementų pasikeitimas pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 6 dalį atsiranda jau tada, kai pakeičiamas tik rinkos antkainių dydis, palyginti su praėjusių metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiu?

3) Jei į antrojo klausimo pirmą sakinį būtų atsakyta teigiamai, ar Sąjungos teisė, visų pirma Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 1 ir 6 dalys, siejamos su 27 straipsnio 2 ir 4 dalimis ir Direktyvos 2012/34 IV priedo 2 punktu, atsižvelgiant į
Direktyvos 2012/34 34 konstatuojamojoje dalyje nustatytą skaidrumo ir planavimo nuspėjamumo reikalavimą, turi būti aiškinama taip, kad valstybė narė negali patvirtinti rinkos antkainių, jei tinklo nuostatuose dėl atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio (kuriam šie rinkos antkainiai buvo prašomi patvirtinti) nebuvo paskelbtas pačių rinkos antkainių dydis? Šiuose tinklo nuostatuose buvo paskelbtas tik bendras mokestis už nuvažiuotą traukinių linijos kilometrą (kaip mokesčių už išlaidas, tiesiogiai patirtas dėl vežimo geležinkeliais paslaugos pagal Direktyvos 2012/34 31 straipsnio 3 dalį, ir rinkos antkainių pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnį suma) dėl kiekvieno rinkos segmento, todėl geležinkelio įmonės iš šių tinklo nuostatų negalėjo nustatyti nei mokesčių už „tiesiogines išlaidas“ (kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2012/34 31 straipsnio 3 dalį, siejamą su Įgyvendinimo reglamento 2015/909 2 straipsnio 1 punktu), nei rinkos antkainių dėl kiekvieno rinkos segmento pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnį?

4) Jei į antrojo klausimo pirmą sakinį būtų atsakyta teigiamai, ar Sąjungos teisė, visų pirma Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 1 ir 6 dalys, siejamos su 27 straipsnio 4 dalimi, atsižvelgiant į Direktyvos 2012/34 34 konstatuojamojoje dalyje nustatytą skaidrumo ir planavimo nuspėjamumo reikalavimą, turi būti aiškinama taip, kad tinklo nuostatuose paskelbti rinkos antkainiai dėl atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio yra privalomi valstybei narei atliekant patvirtinimą? Ar šis privalomumas reiškia, kad valstybė narė negali patvirtinti didesnių rinkos antkainių kiekvienam rinkos segmentui, nei paskelbti atitinkamuose tinklo nuostatuose? O gal privaloma tik tai, kad patvirtinti bendri mokesčiai (t. y. mokesčiai už „tiesiogines išlaidas“ pagal Direktyvos 2012/34 31 straipsnio 3 dalį, siejamą su Įgyvendinimo reglamento 2015/909 2 straipsnio 1 punktu, ir rinkos antkainiai pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnį) negali būti didesni už paskelbtus tinklo nuostatuose, o patys rinkos antkainiai gali būti patvirtinti didesni už paskelbtus tinklo nuostatuose? Ar valstybei narei iš pradžių pateikto prašymo patvirtinti rinkos antkainius atžvilgiu taip pat taikomas privalomumas dėl dydžio ir, jei taip, kokiu būdu (neleidžiama didinti, neleidžiama toliau mažinti)? Ar yra kitų privalomumo formų?

5) Ar Sąjungos teisė, visų pirma Direktyvos 2012/34/ES 32 straipsnio 1 dalis, turi būti aiškinama taip, kad siekiant nustatyti, ar rinkos antkainiai iš esmės yra leistini (išskyrus tikrintiną tinkamumą rinkai), t. y. siekiant visiškai padengti infrastruktūros valdytojo išlaidas, nebūtina remtis geležinkelių infrastruktūros valdytojui valstybės narės nustatytomis bendromis gautinomis pajamomis (toliau – gautinos pajamos „pajamų tikslas“), kurias sudaro mokesčių už tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patirtas išlaidas pagal Direktyvos 2012/34 31 straipsnio 3 dalį ir rinkos antkainių pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 1 dalį suma, tačiau būtina apskaičiuoti ir nustatyti visiškai padengiamas išlaidas, kad remiantis šiomis išlaidomis būtų galima įvertinti, ar galima patvirtinti rinkos antkainius ir, jei taip, kokia apimtimi? Ar nustatant principinį rinkos antkainių leistinumą (išskyrus tikrintiną tinkamumą rinkai) taip pat reikia atsižvelgti į geležinkelių infrastruktūros įmonei valstybės narės teikiamas valstybės subsidijas ir, jei taip, kokia forma tai turi būti daroma? Jei taikytina, ar šios valstybės subsidijos turi būti išskaičiuojamos iš išlaidų, reikalingų joms visiškai padengti (kartu su mokesčiais už tiesiogiai

dėl traukinių eksploatavimo patiriamas išlaidas)? Ar šiomis aplinkybėmis Sąjungos teisė, visų pirma Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 1 dalis, siejama su 8 straipsnio 4 dalimi, turi būti aiškinama taip, kad, neskaitant mokesčių už tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patiriamas išlaidas ir visų valstybės subsidijų, į kurias bet kuriuo atveju reikia atsižvelgti, valstybė narė turi nustatyti ir vertindama, ar rinkos antkainiai yra leistini, įtraukti visas kitas papildomas pajamas, kurias geležinkelių infrastruktūros įmonė gavo iš kitos ekonominės veiklos, ir visas negrąžintinas pajamas, kurias ji gavo iš privačių šaltinių, ir, jei taip, kokia forma tai turi būti padaryta, jei reikia, lygiai taip pat išskaičiuojant jas iš išlaidų, kurias reikia visiškai padengti? Ar į šį vertinimą turi būti įtraukti kiti geležinkelių infrastruktūros įmonės taikomi mokesčiai – pavyzdžiui, mokesčiai už naudojimąsi keleivių peronais („stoties mokesčiai“) ir mokesčiai už naudojimąsi elektros energijos tiekimo įrenginiais traukos srovei užtikrinti, – taip pat kitos geležinkelių infrastruktūros įmonės komercinės pozicijos?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

31 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyva 2012/34, visų pirma jos 32 straipsnis, turi būti aiškinama taip, kad pagal šią direktyvą valstybei narei nedraudžiama taikyti leidimo išdavimo procedūros dėl šios infrastruktūros valdytojo nustatytų mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra antkainių, ir, jei taip, ar sprendimas, priimtas pasibaigus šiai procedūrai, būtinai turi būti priimtas prieš prasidedant tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui, dėl kurio prašoma taikyti šiuos antkainius. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą taip pat nori sužinoti, ar šis leidimas turi būti laikomas galutiniu.

32 Pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą valstybė narė, siekdama visiškai kompensuoti infrastruktūros valdytojo patirtas išlaidas ir jei rinka pajėgi tai pakelti, gali taikyti antkainius remdamasi veiksmingais, skaidriais ir nediskriminaciniais principais, kartu užtikrindama optimalų geležinkelių rinkos segmentų konkurencingumą. Šio 32 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatyta, kad prieš patvirtindama tokių antkainių taikymą valstybė narė turi įsitikinti, kad infrastruktūros valdytojas įvertino jų svarbą konkretiems rinkos segmentams, apsvarstydamas bent tos direktyvos VI priedo 1 punkte išvardytas rinkos segmentų poras ir pasirinkdamas tinkamiausias.

33 Šie antkainiai prisideda prie mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra ir paslaugų įrenginiais; šie mokesčiai yra pagrindinis geležinkelių infrastruktūros apmokestinimo sistemos elementas, kaip reglamentuojama Direktyvos 2012/34 IV skyriaus 2 skirsnyje.

34 Direktyvos 2012/34 2 skirsnio 29 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje reikalaujama, kad siekdamos užtikrinti tinkamą šios infrastruktūros apmokestinimo sistemos veikimą valstybės narės nustatytų „apmokestinimo sistemą [struktūrą]“, laikydamosi šios direktyvos 4 straipsnyje numatyto geležinkelių infrastruktūros valdytojo valdymo nepriklausomumo. Tos direktyvos 29 straipsnio 1 dalies ketvirtoje pastraipoje nurodyta, kad valdytojas nustato ir renka mokesčius už naudojimąsi infrastruktūra laikydamasis šios apmokestinimo struktūros ir apmokestinimo taisyklių.

35 Taigi Direktyvos 2012/34 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas valstybių narių ir infrastruktūros valdytojų kompetencijų pasidalijimas, kiek tai susiję su apmokestinimo sistemomis. Valstybės narės turi numatyti apmokestinimo struktūrą, o nustatyti patį mokestį ir jį surinkti iš esmės privalo infrastruktūros valdytojas (2021 m. rugsėjo 9 d. Sprendimo *LatRailNet ir Latvijas dzelzceļš*, C-144/20, EU:C:2021:717, 44 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

36 Kadangi šios direktyvos 32 straipsnis yra tame pačiame Direktyvos 2012/34 IV skyriaus skirsnyje kaip ir jos 29 straipsnis, kitaip negali būti nustatant antkainius, nepaisant to, kad šios direktyvos 32 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nurodyta, jog valstybė narė patvirtina tokių antkainių taikymą, juo labiau kad pastarojoje nuostatoje įtvirtintas kompetencijų pasidalijimas atsispindi jos 4 straipsnį.

37 Atsižvelgiant į tai, iš Direktyvos 2012/34 56 straipsnio 1 dalies d ir e punktų formuluotės matyti, kad reguliavimo institucija prižiūri geležinkelių infrastruktūros valdytojo priimtus sprendimus, susijusius su apmokestinimo sistema ir mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra dydžiu ar struktūra.

38 Šiuo aspektu neginčijama, kad, pirma, pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnio 1 ir 2 dalis ši institucija veikia arba pareiškėjo prašymu, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 3 straipsnio 19 punktą, arba savo iniciatyva. Be to, remiantis tos direktyvos 56 straipsnio 6 dalimi, minėta institucija užtikrina, kad infrastruktūros valdytojo nustatyti mokesčiai atitiktų jos IV skyriaus 2 skirsnio nuostatas ir būtų nediskriminaciniai.

39 Antra, pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnio 9 dalies antrą pastraipą ir 10 dalį reguliavimo institucijos sprendimai yra privalomi visoms susijusioms šalims, jų nekontroliuoja jokia kita administracinė institucija ir jiems gali būti taikoma teisminė kontrolė.

40 Trečia, reguliavimo institucijos kompetencija tikrinti mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra teisėtumą nepriklauso nuo to, ar į ją buvo kreiptasi prieš pasibaigiant atitinkamiems šių mokesčių taikymo laikotarpiams, ar jiems pasibaigus. Ši institucija negali pagrįstai atsisakyti kompetencijos spręsti dėl praeityje surinktų mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra teisėtumo, be to, tokia kompetencija neišvengiamai reiškia, kad ši institucija prireikus gali pripažinti šiuos mokesčius negaliojančiais *ex tunc* (šiuo klausimu žr. 2022 m. spalio 27 d. Sprendimo *DB Station & Service*, C-721/20, EU:C:2022:832, 87 punktą ir 2024 m. kovo 7 d. Sprendimo *Die Länderbahn ir kt.*, C-582/22, EU:C:2024:213, 49 ir 55 punktus).

41 Iš to, kas išdėstyta, matyti, jog Direktyvoje 2012/34 įtvirtinta apmokestinimo sistema grindžiama principu, kad valstybė narė turi nustatyti apmokestinimo struktūrą, susijusią, be kita ko, su bendrosiomis apmokestinimo taisyklėmis, kad geležinkelių infrastruktūros valdytojas turi įgyvendinti šią struktūrą nustatydamas ir rinkdamas mokesčius už naudojimąsi šia infrastruktūra ir paslaugų įrenginiais ir galimus šių mokesčių antkainius ir kad šio valdytojo priimtus sprendimus prižiūri reguliavimo institucija, kuri veikia *ex post* ir kurios sprendimai gali galioti atgaline data.

42 Kita vertus, Direktyvoje 2012/34, visų pirma jos IV skyriuje, nenustatyta jokia išankstinio leidimo procedūra nei dėl mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra ir paslaugų įrenginiais, nei dėl galimų antkainių.

43 Konkrečiau kalbant, iš Direktyvos 2012/34 56 straipsnio formuluotės, kaip ir iš prieš ją galiojusios 2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/14/EB dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo, mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra

ėmimo ir saugos sertifikavimo (OL L 75, 2001, p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 5 t., p. 404) 30 straipsnio formuluotės, matyti, kad šiame 56 straipsnyje nenumatyta išankstinio leidimo dėl infrastruktūros mokesčių suteikimo procedūra. Tame 56 straipsnyje nereikalaujama, kad infrastruktūros valdytojai pateiktų reguliavimo institucijai tvirtinti infrastruktūros mokesčius, kuriuos jie ketina rinkti, arba kintamuosius, pagal kuriuos juos būtų galima apskaičiuoti. Priešingai, tame 56 straipsnyje tik numatyta jau nustatytų mokesčių peržiūra, kaip matyti, be kita ko, iš jo 1 dalies ir 6 dalies pirmojo sakinio. Šią peržiūrą atlieka reguliavimo institucija; ji priima sprendimą išnagrinėjusi skundą arba *ex officio* (šiuo klausimu žr. 2022 m. vasario 24 d. Sprendimo *ORLEN KolTrans*, C-563/20, EU:C:2022:113, 43 ir 50 punktus).

44 Kadangi, kaip matyti iš to, kas išdėstyta, Direktyvoje 2012/34 nenumatyta infrastruktūros mokesčių ar kintamųjų, kurie leistų juos nustatyti, išankstinio tvirtinimo procedūra, joje taip pat negali būti nustatyta tokios procedūros tvarka (pagal analogiją žr. 2022 m. vasario 24 d. Sprendimo *ORLEN KolTrans*, C-563/20, EU:C:2022:113, 54 punktą).

45 Atsižvelgiant į tai, kad pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnį reguliavimo institucija gali priimti sprendimus savo iniciatyva ir pagal šio 56 straipsnio 6 dalį užtikrina, kad infrastruktūros valdytojo nustatyti mokesčiai atitiktų šios direktyvos IV skyriaus 2 skirsnio nuostatas, minėta direktyva negali būti aiškinama taip, kad pagal ją valstybei narei draudžiama reikalauti, kad reguliavimo institucija visais atvejais savo iniciatyva išnagrinėtų geležinkelių infrastruktūros valdytojo sprendimus dėl apmokestinimo.

46 Dėl šios priežasties pagal ją taip pat nedraudžiama valstybei narei, perkeliant Direktyvą 2012/34 į nacionalinę teisę, numatyti, kad toks sisteminis patikrinimas atliekamas iš karto, kai tik infrastruktūros valdytojas informuoja reguliavimo instituciją apie savo ketinimą rinkti mokesčius arba juos keisti.

47 Vis dėlto tokia leidimų išdavimo procedūra negali pakenkti nei veiksmingam Direktyvos 2012/34 IV skyriuje nustatytos apmokestinimo sistemos įgyvendinimui, nei kitoms šios direktyvos nuostatoms, jos nuoseklumui ar ja siekiamiems tikslams.

48 Šiuo aspektu, pirma, reikia priminti, kad Direktyvoje 2012/34 nustatyta sistema siekiama užtikrinti infrastruktūros valdytojo valdymo nepriklausomumą. Tam, kad būtų užtikrintas toks nepriklausomumas, būtina, kad infrastruktūros valdytojas pagal valstybių narių apibrėžtą apmokestinimo struktūrą turėtų diskreciją nustatyti mokesčių dydį taip, kad galėtų jais naudotis kaip valdymo priemone (šiuo klausimu žr. 2021 m. rugsėjo 9 d. Sprendimo *LatRailNet ir Latvijas dzelzceļš*, C-144/20, EU:C:2021:717, 41 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

49 Taigi reguliavimo institucijos vykdoma kontrolė, susijusi su leidimo išdavimo procedūra, turi apsiriboti nesuderinamumo su Direktyvos 2012/34 IV skyriaus 2 skirsniu arba nediskriminavimo principu pašalinimu. Ši reguliavimo institucija neturi teisės įpareigoti geležinkelių infrastruktūros valdytojo sutikti su jos atliktu tikslingumo vertinimu, nes taip reguliavimo institucija pažeistų diskreciją, kurią šis valdytojas turi turėti (šiuo klausimu žr. 2021 m. rugsėjo 9 d. Sprendimo *LatRailNet ir Latvijas dzelzceļš*, C-144/20, EU:C:2021:717, 46 ir 47 punktus).

50 Antra, nors, kaip matyti iš šio sprendimo 44 punkto, Direktyvoje 2012/34 nenustatyta leidimo išdavimo procedūros tvarka, vis dėlto tokia tvarka negali pažeisti susijusių subjektų prerogatyvų ir, be kita ko, užkirsti kelio geležinkelių infrastruktūros valdytojui laikytis Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 4 dalyje numatyto termino paskelbti tinklo nuostatus.

51 Be to, leidimų išdavimo procedūra neturi riboti Direktyvos 2012/34 56 straipsnio 1 dalyje nurodytų asmenų galimybės ginti savo teises – jeigu jie mano, kad su jais buvo neteisingai pasielgta, jie buvo diskriminuojami arba kaip nors kitaip nukentėjo, – be kita ko, apskundžiant infrastruktūros valdytojo arba tam tikrais atvejais geležinkelių įmonės ar paslaugų įrenginio operatoriaus priimtus sprendimus.

52 Trečia, leidimų išdavimo procedūra neturi trukdyti reguliavimo institucijai vykdyti savo funkcijų pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnį ir neturi pakenkti tokiu būdu pareiškėjams teikiamai apsaugai.

53 Šiuo aspektu reikia priminti, kad pagal šios direktyvos 56 straipsnio 10 dalį reguliavimo institucijos priimtiems sprendimams turi būti taikoma teisminė kontrolė.

54 Todėl reguliavimo institucijos sprendimas, priimtas per leidimo išdavimo procedūrą, gali būti galutinis tik administraciniu požiūriu ir jam negali būti netaikoma teisminė kontrolė.

55 Taigi į pirmąjį klausimą reikia atsakyti: Direktyvos 2012/34 29 straipsnio 1 dalis, 32 ir 56 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad pagal juos valstybei narei nedraudžiama taikyti leidimo išdavimo procedūros dėl šios infrastruktūros valdytojo nustatytų mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra antkainių, tačiau su sąlyga, kad tokia procedūra paisoma diskrecijos, kurią šios infrastruktūros valdytojas turi turėti nustatydamas mokesčių dydį taip, kad jis galėtų jais naudotis kaip valdymo priemone, ji nepažeidžia susijusių subjektų prerogatyvų ir neužkerta kelio reguliavimo institucijai vykdyti savo funkcijų pagal šį 56 straipsnį.

Dėl antrojo ir trečiojo klausimų

56 Antrasis ir trečiasis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimai susiję su Direktyvos 2012/34 27 straipsnyje nustatytos pareigos paskelbti tinklo nuostatus apimtimi, kai mokesčių antkainiai nustatomi pagal šios direktyvos 32 straipsnį. Juos reikia nagrinėti kartu.

57 Šiais klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 2 dalis ir 32 straipsnio 1 ir 6 dalys turi būti aiškinamos taip, kad, pirma, mokesčių antkainiai būtinai turi būti paskelbti tinklo nuostatuose prieš reguliavimo institucijai juos patvirtinant, antra, šiame dokumente dėl kiekvieno atitinkamos rinkos segmento turi būti pateikta informacija apie antkainius, kurie pridedami prie mokesčių, susijusių su tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patiriamomis išlaidomis, ir, trečia, vien šių antkainių dydžio pakeitimas yra esminio apmokestinimo sistemos elemento pakeitimas, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 32 straipsnio 6 dalį.

58 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pirmiausia kyla klausimas dėl pareigos paskelbti tinklo nuostatus sąsajos su mokesčių antkainių patvirtinimo procedūra, numatyta nacionalinėje teisėje.

59 Šiuo aspektu iš atsakymo į pirmąjį klausimą matyti, kad Direktyvoje 2012/34 nenumatyta jokia leidimų išdavimo procedūra, todėl joje nereglamentuojama tvarka, kurios turėtų būti laikomasi vykdant tokią procedūrą.

60 Atsakant į pirmąjį klausimą išdėstytos išlygos yra svarbios ir šiomis aplinkybėmis. Taigi pagal nacionalinę teisę reikalaujama tokios patvirtinimo procedūros tvarka neturi pažeisti susijusių subjektų prerogatyvų ir, be kita ko, neleisti geležinkelių infrastruktūros valdytojui laikytis Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 4 dalyje numatyto tinklo nuostatų paskelbimo termino.

61 Vadinasi, valstybės narės pasirinkimas infrastruktūros mokesčių antkainiams taikyti leidimų išdavimo procedūrą negali užkirsti kelio infrastruktūros valdytojui tinklo nuostatuose paskelbti informacijos apie jo nustatytus antkainius, nelaukiant šios procedūros pabaigos, prireikus nurodant, kad tokia procedūra vykdoma.

62 Antra, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar, atsižvelgiant į Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 2 dalį, pakanka, kad tinklo nuostatuose būtų nurodytas bendras mokestis už traukinio nuvažiuotą kilometrą, kuris apima ir tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patiriamas išlaidas pagal šios 31 straipsnio 3 dalį, ir antkainius, nustatomus pagal jos 32 straipsnį, o gal šiame dokumente dėl kiekvieno atitinkamos rinkos segmento būtinai turi būti nurodyti antkainių dydžiai, kurie pridedami prie mokesčių, susijusių su tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patiriamomis išlaidomis.

63 Šiuo aspektu reikia konstatuoti, kad Direktyvos 2012/34 3 straipsnio 26 punkte „tinklo nuostatai“ apibrėžiami kaip „dokumentas, kuriame išsamiai nustatomos apmokestinimo ir pajėgumų paskirstymo sistemų bendrosios taisyklės, galutiniai terminai, procedūros ir kriterijai, įskaitant kitą informaciją, reikalingą norint kreiptis dėl infrastruktūros pajėgumų skyrimo“.

64 Šios direktyvos 27 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad tinklo nuostatuose turi būti pateikta informacija apie prieigos prie atitinkamos geležinkelių infrastruktūros ir paslaugų įrenginių, prijungtų prie infrastruktūros valdytojo tinklo, sąlygas ir apie šiuose įrenginiuose teikimų paslaugų sąlygas, o šio dokumento turinys apibrėžtas tos direktyvos IV priede.

65 Pagal šio IV priedo 2 punktą tinklo nuostatuose turi būti skyrius, susijęs su apmokestinimo principais ir tarifais, kuriame būtų pateikti atitinkami duomenys, be kita ko, apie apmokestinimo sistemą ir pakankamai informacijos apie mokesčius. Šiuo aspektu juose turi būti išsamiai aprašytas metodas, taisyklės ir tam tikrais atvejais skaičiavimo sistema
Direktyvos 2012/34 31–36 straipsniams taikyti išlaidų ir mokesčių atžvilgiu.

66 Be to, iš šios direktyvos 34 konstatuojamosios dalies matyti, kad tinklo nuostatų tikslas – suteikti geležinkelio įmonėms visą būtiną informaciją, kad jos galėtų be diskriminacijos ir skaidriai naudotis prieigos prie geležinkelių infrastruktūros ir paslaugų įrenginių teikiamų paslaugų teisėmis.

67 Iš šios 34 konstatuojamosios dalies, taip pat iš Direktyvos 2012/34 3 straipsnio 26 punkto, 27 straipsnio 2 dalies ir IV priedo 2 punkto formuluotės matyti, jog tam, kad būtų įvykdyti šiose nuostatose nustatyti reikalavimai ir pasiektas jomis siekiamas tikslas, nepakanka, kad geležinkelių infrastruktūros valdytojas tinklo nuostatuose nurodytų bendrą mokestį už traukinio nuvažiuotą kilometrą, apimantį tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patiriamas išlaidas ir galimus antkainius.

68 Be to, kaip matyti iš šio sprendimo 37 ir 38 punktų, geležinkelio įmonės turi teisę reguliavimo institucijoje ginčyti tinklo nuostatuose paskelbtus mokesčius, kurie prieštarauja Direktyvoje 2012/34 nustatytoms taisyklėms ir principams. Kadangi, kaip išvados 97 punkte iš esmės pažymėjo generalinė advokatė, antkainiai reglamentuojami taisyklėmis, kuriomis

nukrypstama nuo mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra ir paslaugų įrenginiais principų, geležinkelio įmonių teisė prašyti peržiūros būtų pažeista, jei informacija apie tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patiriamas išlaidas ir šiuos antkainius šiame dokumente nebūtų pateikiama atskirai.

69 Vadinasi, tuo atveju, kai infrastruktūros tinklo valdytojas nustato antkainius pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnį, tinklo nuostatuose dėl kiekvieno atitinkamos rinkos segmento turi būti nurodyta informacija apie antkainius, pridedamus prie mokesčių, susijusių su tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patiriamomis išlaidomis.

70 Trečia, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas dėl to, kaip reikia aiškinti Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 6 dalį, pagal kurią, jei infrastruktūros valdytojas ketina keisti esminius šio 32 straipsnio 1 dalyje nurodytos apmokestinimo sistemos elementus, jis apie tai turi paskelbti viešai ne vėliau kaip prieš tris mėnesius iki šios direktyvos 27 straipsnio 4 dalyje nurodyto tinklo nuostatų paskelbimo termino.

71 Pastarojoje nuostatoje numatyta, kad tinklo nuostatai paskelbiami ne vėliau kaip prieš keturis mėnesius iki termino pateikti prašymus skirti infrastruktūros pajėgumų.

72 Taigi apmokestinimo sistemos „esminio elemento“ pakeitimo atveju trys mėnesiai, numatyti Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 6 dalyje, pridedami prie šios direktyvos 27 straipsnio 4 dalyje numatytų keturių mėnesių, taip suteikiant atitinkamiems ūkio subjektams papildomo laiko, kad jie, žinodami numatomas išlaidas, kurių turės patirti, galėtų parengti savo komercinį sprendimą siekdami prašyti geležinkelių infrastruktūros pajėgumų.

73 Nors Direktyvoje 2012/34 neapibrėžta, ką reikia laikyti apmokestinimo sistemos „esminiu elementu“, vis dėlto iš pareigos paskelbti tinklo nuostatus tikslo, iš šio dokumento apibrėžties ir informacijos, kuri būtinai turi būti jame nurodyta, aprašymo, primintų šio sprendimo 63–66 punktuose, galima daryti išvadą, kad „esminiai apmokestinimo sistemos elementai“, kaip jie suprantami pagal šios direktyvos 32 straipsnio 6 dalį, apima antkainių apskaičiavimo elementus ir taikytą metodą, bet nebūtinai – šio apskaičiavimo rezultatą.

74 Todėl, kaip savo rašytinėse pastabose teigė Lenkijos vyriausybė ir Europos Komisija, jei, palyginti su ankstesniu tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiu, pasikeitė tik antkainių dydis, tačiau, be kita ko, nebuvo pakeisti šių antkainių apskaičiavimo principai, tai neturi būti laikoma esminio apmokestinimo sistemos elemento pakeitimu.

75 Taigi į antrąjį ir trečiąjį klausimus reikia atsakyti: Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 2 dalis ir 32 straipsnio 1 ir 6 dalys turi būti aiškinamos taip, kad, pirma, informacija apie mokesčių antkainius nebūtinai turi būti paskelbta tinklo nuostatuose prieš reguliavimo institucijai juos patvirtinant, antra, šiame dokumente dėl kiekvieno atitinkamos rinkos segmento turi būti pateikta informacija apie antkainius, kurie pridedami prie mokesčių, susijusių su tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patiriamomis išlaidomis, ir, trečia, vien šių antkainių dydžio pakeitimas nėra esminio apmokestinimo sistemos elemento pakeitimas, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 32 straipsnio 6 dalį.

Dėl ketvirtojo klausimo

76 Ketvirtuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyva 2012/34 turi būti aiškinama taip, kad informacija apie tinklo nuostatuose skelbiamus antkainius dėl atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio yra privaloma reguliavimo institucijai, kai ji naudojasi valstybės narės jai suteiktais įgaliojimais išduoti leidimus.

77 Kaip matyti iš atsakymo į pirmąjį klausimą, pagal Direktyvoje 2012/34 numatytą kompetencijos pasidalijimą geležinkelių infrastruktūros valdytojas turi nustatyti ir rinkti mokesčius už naudojimąsi šia infrastruktūra, įskaitant galimus antkainius, laikydamasis apmokestinimo struktūros ir nustatytų apmokestinimo taisyklių. Be to, nors šių antkainių rinkimui gali būti taikoma leidimo išdavimo procedūra, vykdant šią procedūrą turi būti paisoma reguliavimo institucijos funkcijų, garantuojamų pagal šios direktyvos 56 straipsnį.

78 Pagal šį 56 straipsnį reguliavimo institucija pareiškėjo prašymu arba savo iniciatyva turi patikrinti, ar šie mokesčiai atitinka šią direktyvą ir ją įgyvendinant priimtas nacionalines nuostatas. Konkrečiau kalbant apie antkainius, pažymėtina, kad ši institucija turi patikrinti, ar tinklo nuostatuose paskelbta informacija apie antkainius atitinka valstybės narės pagal tos direktyvos 29 straipsnio 1 dalį nustatytą apmokestinimo struktūrą ir geležinkelių infrastruktūros valdytojo pagal jos 32 straipsnio 1 ir 6 dalis nustatytą apmokestinimo sistemą.

79 Tikrindama reguliavimo institucija turi teisę nurodyti atitinkamam geležinkelio infrastruktūros valdytojui atlikti apmokestinimo sistemos pakeitimus, siekiant pašalinti šios sistemos nesuderinamumą su Direktyvoje 2012/34 numatytais reikalavimais (šiuo klausimu žr. 2021 m. rugsėjo 9 d. Sprendimo *LatRailNet ir Latvijas dzelzceļš*, C-144/20, EU:C:2021:717, 38 ir 45 punktus).

80 Nors tokie pakeitimai, priklausomai nuo konkretaus atvejo, gali padidinti arba sumažinti antkainius, jie turi apsiriboti tokių nesuderinamumo situacijų ištaisymu. Reguliavimo institucija neturi įgaliojimų priversti geležinkelio infrastruktūros valdytoją sutikti su jos tikslingumo vertinimu, nes, jei taip būtų, ji pažeistų diskreciją, kurią šis valdytojas turi turėti, kaip priminta šio sprendimo 49 punkte.

81 Taigi į ketvirtąjį klausimą reikia atsakyti: Direktyvos 2012/34 29 straipsnio 1 dalis ir 32 bei 56 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad tinklo nuostatuose paskelbta informacija apie antkainius dėl atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio yra privaloma reguliavimo institucijai, kai ji naudojasi valstybės narės jai suteiktais įgaliojimais išduoti leidimus, t. y. šių antkainių pakeitimai, kuriuos ji infrastruktūros valdytojo prašo padaryti, turi apsiriboti su šia direktyva nesuderinamų situacijų ištaisymu, ir joje negali būti šios institucijos atliktų tikslingumo vertinimų.

Dėl penktojo klausimo

82 Penktuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiama nustatant antkainius atsižvelgti į infrastruktūros valdytojui valstybės narės nustatytas bendras gautinas pajamas, ir ar apskaičiuojant infrastruktūros valdytojo bendras išlaidas reikia atsižvelgti į kitas šio valdytojo gautas pajamas, visų pirma valstybės subsidijas.

83 Šiuo aspektu reikia priminti, kad, kaip konstatuota šio sprendimo 48 punkte, siekiant infrastruktūros valdytojo valdymo nepriklausomumo tikslo, numatyto
Direktyvos 2012/34 4 straipsnyje, jis turi turėti diskreciją nustatyti mokesčių dydį.

84 Neatsižvelgiant į tai, ar, kaip reikalaujama pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 1 dalį, rinkoje gali būti taikomi antkainiai, valstybei narei nustačius bendrą pajamų sumą, kurią turi gauti infrastruktūros valdytojas, ši infrastruktūros valdytojo veiksmų laisvė apribojama tiek, kad tai nesuderinama su šiuo tikslu (pagal analogiją žr. 2013 m. liepos 11 d. Sprendimo *Komisija / Čekijos Respublika*, C-545/10, EU:C:2013:509, 36 punktą).

85 Pareiga gauti tokią sumą gali paskatinti geležinkelių infrastruktūros valdytoją teikti pirmenybę pajamų gavimui, nors, atsižvelgiant į Direktyvos 2012/34 43 konstatuojamąją dalį, apmokestinimo sistemos turėtų skatinti geležinkelių infrastruktūros valdytojus optimizuoti infrastruktūros naudojimą.

86 Dėl antkainių dydžio apskaičiavimo reikia priminti, kad pagal
Direktyvos 2012/34 31 straipsnio 3 dalies pirmą pastraipą dėl traukinių eksploatavimo tiesiogiai patiriamos išlaidos padengiamos iš mokesčių, renkamų už minimalų prieigos paketą ir prieigą prie infrastruktūros, jungiančios paslaugų įrenginius. Pagal valstybės narės nustatytą apmokestinimo sistemą šių išlaidų ir visų su šiuo eksploatavimu susijusių išlaidų, kurias patiria infrastruktūros valdytojas, skirtumas, remiantis šios direktyvos 32 straipsnio 1 dalimi, gali būti kompensuojamas taikant antkainius.

87 Atsižvelgiant į Direktyvoje 2012/34 nustatytus apmokestinimo principus, galimos infrastruktūros valdytojo pajamos, nesusijusios su geležinkelių infrastruktūros suteikimu naudotis, neturi reikšmės nustatant bendras infrastruktūros valdytojo patirtas išlaidas.

88 Vis dėlto, kaip išvados 115–118 punktuose iš esmės pažymėjo generalinė advokatė, geležinkelių infrastruktūros valdytojo gautos valstybės subsidijos, skirtos išlaidoms, susijusioms su geležinkelių infrastruktūros suteikimu naudotis, padengti, turi būti atimtos iš bendros išlaidų sumos, kuri gali būti laikoma antkainių apskaičiavimo pagrindu. Tokiomis subsidijomis siekiama padengti tas pačias išlaidas kaip ir tos, dėl kurių gali būti taikomi minėti antkainiai, nes jie negali būti naudojami pelnui gauti.

89 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į penktąjį klausimą reikia atsakyti: Direktyvos 2012/34 4 straipsnis ir 32 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiama nustatant antkainius atsižvelgti į bendrą pajamų sumą, kurią, kaip reikalauja valstybė narė, turi gauti infrastruktūros valdytojas. Siekiant nustatyti bendras šio valdytojo patirtas išlaidas, prireikus turi būti atsižvelgiama į valstybės subsidijas, kurias jis gavo su tos infrastruktūros suteikimu naudotis susijusioms išlaidoms padengti.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

90 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

1. **2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė, iš dalies pakeistos 2016 m. gruodžio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2016/2370, 29 straipsnio 1 dalis, 32 ir 56 straipsniai**

   turi būti aiškinami taip:

   pagal juos valstybei narei nedraudžiama taikyti leidimo išdavimo procedūros dėl šios infrastruktūros valdytojo nustatytų mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra antkainių, tačiau su sąlyga, kad tokia procedūra paisoma diskrecijos, kurią šios infrastruktūros valdytojas turi turėti nustatydamas mokesčių dydį taip, kad jis galėtų jais naudotis kaip valdymo priemone, ji nepažeidžia susijusių subjektų prerogatyvų ir neužkerta kelio reguliavimo institucijai vykdyti savo funkcijų pagal šį 56 straipsnį.

2. **Direktyvos 2012/34, iš dalies pakeistos Direktyva 2016/2370, 27 straipsnio 2 dalis ir 32 straipsnio 1 ir 6 dalys**

   turi būti aiškinamos taip:

   pirma, informacija apie mokesčių antkainius nebūtinai turi būti paskelbta tinklo nuostatuose prieš reguliavimo institucijai juos patvirtinant, antra, šiame dokumente dėl kiekvieno atitinkamos rinkos segmento turi būti pateikta informacija apie antkainius, kurie pridedami prie mokesčių, susijusių su tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patiriamomis išlaidomis, ir, trečia, vien šių antkainių dydžio pakeitimas nėra esminio apmokestinimo sistemos elemento pakeitimas, kaip tai suprantama pagal iš dalies pakeistos Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 6 dalį.

3. **Direktyvos 2012/34, iš dalies pakeistos Direktyva 2016/2370, 29 straipsnio 1 dalis, 32 ir 56 straipsniai**

   turi būti aiškinami taip:

   tinklo nuostatuose paskelbta informacija apie antkainius dėl atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio yra privaloma reguliavimo institucijai, kai ji naudojasi valstybės narės jai suteiktais įgaliojimais išduoti leidimus, t. y. šių antkainių pakeitimai, kuriuos ji infrastruktūros valdytojo prašo padaryti, turi apsiriboti su iš dalies pakeista Direktyva 2012/34 nesuderinamų situacijų ištaisymu, ir joje negali būti šios institucijos atliktų tikslingumo vertinimų.

4. **Direktyvos 2012/34, iš dalies pakeistos Direktyva 2016/2370, 4 straipsnis ir 32 straipsnio 1 dalis**

   turi būti aiškinami taip:

   pagal juos draudžiama nustatant antkainius atsižvelgti į bendrą pajamų sumą, kurią, kaip reikalauja valstybė narė, turi gauti infrastruktūros valdytojas. Siekiant nustatyti bendras šio valdytojo patirtas išlaidas, prireikus turi būti atsižvelgiama į valstybės

subsidijas, kurias jis gavo su tos infrastruktūros suteikimu naudotis susijusioms išlaidoms padengti.

Parašai.