Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 22. mája 2025*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Železničná doprava – Smernica 2012/34/EÚ – Spoplatnenie železničnej infraštruktúry – Zavedenie, stanovenie a výber poplatkov – Článok 29 – Výnimky zo zásad spoplatňovania – Článok 32 – Príplatky – Spôsoby výpočtu a uverejnenia – Článok 56 – Funkcie regulačného orgánu – Postup schvaľovania príplatkov podľa vnútroštátneho práva – Podmienky“

Vo veci C-538/23,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Rakúsko) z 21. augusta 2023 a doručený Súdnemu dvoru 22. augusta 2023, ktorý súvisí s konaním:

ÖBB-Infrastruktur AG,

WESTbahn Management GmbH

proti

Schienen-Control Kommission

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predsedníčka druhej komory K. Jürimäe, predseda Súdneho dvora K. Lenaerts, vykonávajúci funkciu sudcu druhej komory, sudcovia M. Gavalec, Z. Csehi (spravodajca) a F. Schalin,

generálna advokátka: T. Ćapeta,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– ÖBB-Infrastruktur AG, v zastúpení: K. Retter, Rechtsanwalt,

– WESTbahn Management GmbH, v zastúpení: E. Lichtenberger, Rechtsanwalt,

* Jazyk konania: nemčina.

– Schienen-Control Kommission, v zastúpení: R. Streller, predseda,

– rakúska vláda, v zastúpení: A. Posch, J. Schmoll a G. Kunnert, splnomocnení zástupcovia,

– holandská vláda, v zastúpení: E. M. M. Besselink a M. K. Bulterman, splnomocnené zástupkyne,

– poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,

– nórska vláda, v zastúpení: T. Aalia a G. G. Mostuen, splnomocnení zástupcovia,

– Európska komisia, v zastúpení: P. Messina a E. Schmidt, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 7. novembra 2024,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 8 ods. 4 a článku 27 ods. 2 a 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/34/EÚ z 21. novembra 2012, ktorou sa zriaďuje jednotný európsky železničný priestor (Ú. v. EÚ L 343, 2012, s. 32), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/2370 zo 14. decembra 2016 (Ú. v. EÚ L 352, 2016, s. 1) (ďalej len „smernica 2012/34“), v spojení s prílohou IV k tejto smernici, článkom 31 ods. 3 a článkom 32 uvedenej smernice, ako aj s článkom 2 bodom 1 vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) 2015/909 z 12. júna 2015 o metódach výpočtu nákladov, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlakových služieb (Ú. v. EÚ L 148, 2015, s. 17).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou ÖBB-Infrastruktur AG (ďalej len „ÖBB-Infra“), ktorá je hlavným manažérom rakúskej železničnej infraštruktúry, a železničným podnikom WESTbahn Management GmbH (ďalej len „WESTbahn“) na jednej strane a Schienen-Control Kommission (Komisia pre kontrolu železníc, Rakúsko) (ďalej len „SCK“) na druhej strane vo veci schválenia príplatkov k sadzbám poplatkov za infraštruktúru.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2012/34

3 Odôvodnenia 34, 43 a 70 smernice 2012/34 uvádzajú:

„(34) Na zabezpečenie transparentného a nediskriminačného prístupu k železničnej infraštruktúre a k službám v servisných zariadeniach pre všetky železničné podniky by sa všetky informácie požadované s cieľom využiť prístupové práva mali uverejňovať v podmienkach používania siete. Podmienky používania siete by sa mali v súlade s existujúcou medzinárodnou praxou zverejňovať aspoň v dvoch úradných jazykoch Únie.

…

(43) V rámci stanovenom členskými štátmi by režimy spoplatňovania a prideľovania kapacity mali stimulovať manažérov železničnej infraštruktúry na optimalizáciu využívania ich infraštruktúry.

…

(70) Celková úroveň návratnosti nákladov prostredníctvom poplatkov za infraštruktúru ovplyvňuje nevyhnutnú úroveň príspevkov z verejných prostriedkov. Členské štáty môžu stanoviť rôzne úrovne celkovej návratnosti nákladov. Akýkoľvek režim spoplatnenia používania infraštruktúry by však mal umožňovať úroveň dopravy, ktorá dokáže pokrývať prinajmenšom dodatočne vzniknuté náklady ako výsledok využívania železničnej siete.“

4 Článok 3 tejto smernice, nazvaný „Vymedzenie pojmov“, stanovuje:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

1. ‚železničný podnik‘ je každý verejnoprávny alebo súkromný podnik licencovaný podľa tejto smernice, ktorého hlavným predmetom činnosti je poskytovanie služieb s cieľom zabezpečenia železničnej prepravy tovaru a/alebo osôb, pričom tento podnik zabezpečuje trakciu; zahŕňa to aj podniky, ktoré zabezpečujú len trakciu;

2. ‚manažér infraštruktúry‘ je akýkoľvek orgán alebo spoločnosť zodpovedná za prevádzku, údržbu a obnovu železničnej infraštruktúry na sieti, ako aj za účasť na jej rozvoji v súlade s pravidlami stanovenými členským štátom v rámci jeho všeobecnej politiky v oblasti rozvoja a financovania infraštruktúry;

…

19. ‚žiadateľ‘ je železničný podnik alebo medzinárodné zoskupenie železničných podnikov alebo iné osoby, alebo právnické osoby, ako sú príslušné orgány podľa nariadenia [Európskeho parlamentu a Rady] (ES) č. 1370/2007 [z 23. októbra 2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave, ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 1191/69 a (EHS) č. 1107/70 (Ú. v. EÚ L 315, 2007, s. 1)], odosielatelia, špeditéri a prevádzkovatelia kombinovanej dopravy, ktorí majú verejný alebo komerčný záujem na získaní kapacity infraštruktúry;

…

26. ‚podmienky používania siete‘ je podrobný súpis všeobecných pravidiel, lehôt, postupov a kritérií režimov spoplatňovania a prideľovania kapacity vrátane iných informácií potrebných na podanie žiadostí o pridelenie kapacity;

…“

5 Článok 4 uvedenej smernice, nazvaný „Nezávislosť železničných podnikov a manažérov infraštruktúry“, stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby železničné podniky priamo alebo nepriamo vlastnené alebo kontrolované členskými štátmi mali, pokiaľ ide o riadenie, správu a vnútornú kontrolu správnych, hospodárskych a účtovných záležitostí, nezávislé postavenie, v súlade s ktorým disponujú najmä s majetkom, rozpočtom a účtami oddelenými od štátnych.

2. Pri dodržiavaní rámca stanovenia poplatkov a prideľovania infraštruktúry a špecifických pravidiel stanovených členskými štátmi zodpovedá manažér infraštruktúry za vlastné riadenie, správu a vnútornú kontrolu.“

6 Článok 8 tej istej smernice s názvom „Financovanie manažéra infraštruktúry“ v odseku 4 prvom pododseku stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia, aby vo výkaze ziskov a strát manažéra infraštruktúry boli príjmy zložené z poplatkov za infraštruktúru, zo zisku z iných obchodných činností, z nenávratných príjmov zo súkromných zdrojov a financovania štátom vrátane prípadných záloh od štátu za bežných obchodných podmienok a v priebehu primeraného obdobia, ktoré nepresiahne obdobie piatich rokov, aspoň v rovnováhe s výdavkami na infraštruktúru.“

7 Článok 27 smernice 2012/34, nazvaný „Podmienky používania siete“, v odsekoch 2 a 4 stanovuje:

„2. Podmienky používania siete stanovia charakter infraštruktúry, ktorá je k dispozícii železničným podnikom, a obsahujú informácie stanovujúce podmienky prístupu k príslušnej železničnej infraštruktúre. Podmienky používania siete obsahujú aj informácie stanovujúce podmienky prístupu k servisným zariadeniam spojeným so sieťou manažéra infraštruktúry a poskytovania služieb v týchto zariadeniach alebo sa v nich uvedie internetová stránka, na ktorej sú takéto informácie bezplatne k dispozícii v elektronickom formáte. Obsah podmienok používania siete je uvedený v prílohe IV.

…

4. Podmienky používania siete sa uverejnia najneskôr štyri mesiace pred konečným termínom podávania žiadostí o kapacitu infraštruktúry.“

8 Článok 29 tejto smernice s názvom „Zavedenie, stanovenie a vyberanie poplatkov“ v odseku 1 stanovuje:

„Členské štáty stanovia rámec spoplatnenia, pričom budú rešpektovať nezávislosť riadenia podniku stanovenú v článku 4.

S výhradou tejto podmienky členské štáty zavedú aj špecifické pravidlá spoplatňovania alebo delegujú takú právomoc na manažéra infraštruktúry.

Členské štáty zabezpečia, aby podmienky používania siete obsahovali rámec spoplatnenia a pravidlá spoplatnenia alebo sa v nich uvádzala internetová stránka, na ktorej je uverejnený rámec spoplatnenia a pravidlá spoplatnenia.

Poplatok za používanie infraštruktúry stanoví a vyberá manažér infraštruktúry v súlade so zavedeným rámcom spoplatnenia a pravidlami spoplatnenia.

…“

9 Článok 31 uvedenej smernice, nazvaný „Zásady spoplatňovania“, v odseku 3 stanovuje:

„Bez toho, aby bol dotknutý odsek 4 alebo 5 tohto článku alebo článok 32, poplatky za minimálny prístupový balík a za prístup k infraštruktúre spájajúcej servisné zariadenia sa stanovia na základe nákladov, ktoré vzniknú priamo prevádzkou vlaku.

[Európska komisia] pred 16. júnom 2015 prijme opatrenia, v ktorých sa vymedzia metódy výpočtu nákladov, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlaku. Tieto vykonávacie akty sa prijmú v súlade s postupom preskúmania uvedeným v článku 62 ods. 3.

Manažér infraštruktúry môže rozhodnúť o postupnom prechode na tieto metódy počas obdobia, ktoré nepresiahne štyri roky od nadobudnutia účinnosti týchto vykonávacích aktov.“

10 Článok 32 tej istej smernice s názvom „Výnimky zo zásad spoplatňovania“ v odsekoch 1 a 6 znie:

„1. Aby sa dosiahla plná návratnosť nákladov vynaložených manažérom infraštruktúry, môže členský štát, ak to trh unesie a na základe efektívnych, transparentných a nediskriminačných zásad, vyberať príplatky, pričom sa musí udržať optimálna konkurencieschopnosť sektora železničnej dopravy. Systém spoplatňovania zohľadní zvýšenie produktivity, ktorú dosiahli železničné podniky.

Úroveň poplatkov však nesmie vylučovať používanie infraštruktúry trhovými segmentmi, ktoré môžu zaplatiť aspoň náklady, ktoré sa priamo vynaložia na prevádzku železničnej dopravy, navýšené o mieru výnosnosti, ktorú môže trh uniesť.

Členské štáty pred tým, ako schvália vyberanie týchto príplatkov, zabezpečia, aby manažéri infraštruktúry posúdili ich relevantnosť pre konkrétne trhové segmenty, pričom zohľadnia aspoň dvojice uvedené v prílohe VI bode 1, a tie, ktoré sú relevantné, ponechajú. Zoznam trhových segmentov vymedzených manažérmi infraštruktúry obsahuje aspoň tieto tri služby: služby nákladnej dopravy, služby osobnej dopravy v rámci zmluvy o službách vo verejnom záujme a iné služby osobnej dopravy.

Manažéri infraštruktúry môžu ďalej rozlišovať trhové segmenty podľa prepravovanej komodity alebo cestujúcich.

Vymedzia sa aj trhové segmenty, v ktorých železničné podniky v súčasnosti nepôsobia, ale v ktorých môžu poskytovať služby počas obdobia platnosti systému spoplatňovania. V prípade týchto trhových segmentov manažér infraštruktúry nezahrnie príplatok do systému spoplatňovania.

Zoznam trhových segmentov sa uverejní v podmienkach používania siete a aspoň raz za päť rokov sa preskúma. Regulačný orgán uvedený v článku 55 vykoná kontrolu tohto zoznamu v súlade s článkom 56.

…

6. Ak má manažér infraštruktúry v úmysle upraviť základné prvky systému spoplatňovania uvedené v odseku 1 tohto článku, musí ich zverejniť minimálne tri mesiace pred konečným termínom na zverejnenie podmienok používania siete podľa článku 27 ods. 4“

11 Článok 56 smernice 2012/34, nazvaný „Funkcie regulačného orgánu“, v odsekoch 1, 2, 6, 9 a 10 stanovuje:

„1. Bez toho, aby bol dotknutý článok 46 ods. 6, má žiadateľ právo odvolať sa na regulačný orgán, ak sa domnieva, že sa s ním zaobchádzalo nespravodlivo, že bol diskriminovaný alebo akýmkoľvek iným spôsobom poškodený, a najmä právo odvolať sa proti rozhodnutiam prijatým manažérom infraštruktúry alebo prípadne železničným podnikom alebo prevádzkovateľom servisného zariadenia, ktoré sa týkajú:

a) podmienok používania siete v ich predbežnej i konečnej verzii;

b) v nich stanovených kritérií;

c) prideľovacieho procesu a jeho výsledku;

d) režimu spoplatňovania,

e) úrovne alebo štruktúry poplatkov za infraštruktúru, ktorých zaplatenie sa požaduje alebo sa môže požadovať;

f) opatrení týkajúcich sa prístupu v súlade s článkami 10 až 13;

g) prístupu k službám a ich spoplatňovania v súlade s článkom 13;

h) riadenia dopravy;

i) plánovania obnovy a plánovanej alebo neplánovanej údržby;

j) plnenia požiadaviek stanovených v článku 2 ods. 13 a článkoch 7, 7a, 7b, 7c a 7d vrátane požiadaviek týkajúcich sa konfliktu záujmov.

2. Bez toho, aby boli dotknuté právomoci vnútroštátnych orgánov pre hospodársku súťaž týkajúce sa zabezpečenia hospodárskej súťaže na trhoch so železničnými dopravnými službami, regulačný orgán má právomoc monitorovať situáciu týkajúcu sa hospodárskej súťaže na trhoch so železničnými dopravnými službami, a to najmä vrátane trhu pre služby vysokorýchlostnej osobnej dopravy, a činnosti manažérov infraštruktúry v súvislosti s odsekom 1 písm. a) až j). Regulačný orgán najmä overuje súlad s odsekom 1 písm. a) až j) z vlastnej iniciatívy a s cieľom predísť diskriminácii žiadateľov. Kontroluje najmä to, či podmienky používania siete neobsahujú diskriminačné ustanovenia alebo či neposkytujú manažérovi infraštruktúry diskrečné právomoci, ktoré by mohol využiť na diskrimináciu žiadateľov.

…

6. Regulačný orgán zabezpečí, aby poplatky stanovené manažérom infraštruktúry spĺňali požiadavky kapitoly IV oddielu 2 a aby boli nediskriminačné. Rokovania medzi žiadateľmi a manažérom infraštruktúry týkajúce sa úrovne poplatkov za infraštruktúru sa pripúšťajú len vtedy, keď sa uskutočnia pod dohľadom regulačného orgánu. Regulačný orgán zasiahne v prípade, keď sú rokovania pravdepodobne v rozpore s požiadavkami tejto kapitoly.

…

9. Regulačný orgán posúdi všetky sťažnosti a v prípade potreby požiada o relevantné informácie a začne konzultácie so všetkými príslušnými stranami, a to do jedného mesiaca od prijatia sťažnosti. Rozhodne o akejkoľvek sťažnosti, prijme kroky na nápravu situácie a informuje príslušné strany o svojom odôvodnenom rozhodnutí vo vopred určenej primeranej lehote, a v každom prípade do šiestich týždňov od prijatia všetkých relevantných informácií. Bez toho, aby boli dotknuté právomoci vnútroštátnych orgánov pre hospodársku súťaž týkajúce sa zabezpečenia hospodárskej súťaže na trhoch so službami železničnej dopravy, regulačný orgán v príslušných prípadoch rozhoduje z vlastnej iniciatívy o primeraných opatreniach na nápravu diskriminácie žiadateľov, narušenia trhu a každého iného nežiaduceho vývoja na týchto trhoch, najmä v súvislosti s odsekom 1 písm. a) až j).

Rozhodnutie regulačného orgánu je záväzné pre všetky strany, na ktoré sa rozhodnutie vzťahuje, a nepodlieha kontrole inej administratívnej inštancie. Regulačný orgán musí mať právomoc vynútiť si plnenie svojich rozhodnutí prostredníctvom primeraných sankcií vrátane pokút.

V prípade odvolania sa proti odmietnutiu žiadosti o pridelenie kapacity infraštruktúry alebo proti podmienkam ponuky kapacity regulačný orgán buď potvrdí, že sa nevyžaduje žiadna zmena rozhodnutia manažéra infraštruktúry, alebo vyžaduje zmenu tohto rozhodnutia v súlade s pokynmi špecifikovanými regulačným orgánom.

10. Členské štáty zabezpečia súdne preskúmanie rozhodnutí prijatých regulačným orgánom. Odvolania proti rozhodnutiam regulačného orgánu môžu mať odkladný účinok len v prípade, keď bezprostredný účinok rozhodnutia regulačného orgánu môže spôsobiť odvolávajúcej sa strane nenahraditeľnú alebo zjavne neprimeranú škodu. Týmto ustanovením nie sú dotknuté právomoci súdu prerokúvajúceho odvolania, ktoré mu v príslušných prípadoch vyplývajú z ústavného práva.“

12 Príloha IV k smernici 2012/34 uvádza informácie obsiahnuté v podmienkach používania siete uvedených v článku 27 tejto smernice.

Vykonávacie nariadenie 2015/909

13 Článok 2 vykonávacieho nariadenia č. 2015/909, nazvaný „Vymedzenie pojmov“, stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia:

1. ‚priame náklady‘ sú náklady, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlakových služieb;

2. ‚priame jednotkové náklady‘ sú priame náklady na vlakokilometer, vozidlokilometer, hrubý tonokilometer vlaku alebo ich kombinácia;

…“

14 Články 3 a 4 tohto vykonávacieho nariadenia stanovujú na účely výpočtu priamych nákladov „Priame náklady na celosieťovom základe“ a „Neoprávnené náklady“ v rámci tohto výpočtu.

15 Článok 3 uvedeného nariadenia v odseku 1 uvádza:

„Priame náklady na celosieťovom základe sa vypočítajú ako rozdiel medzi nákladmi na poskytovanie služieb minimálneho prístupového balíka a na prístup k infraštruktúre spájajúcej servisné zariadenia na jednej strane a neoprávnenými nákladmi uvedenými v článku 4 na strane druhej.“

Rakúske právo

16 Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen (Eisenbahngesetz) (spolkový zákon o železniciach, koľajových vozidlách a železničnej doprave) zo 7. marca 1957 (BGBl., 60/1957) obsahuje od svojho znenia z 27. novembra 2015 (BGBl. I, 137/2015) § 67d, ktorý v odsekoch 1 a 6 stanovuje:

„1. Ak poplatky za používanie infraštruktúry a iné príjmy pochádzajúce zo správy železničnej infraštruktúry nepostačujú na pokrytie celkových nákladov, dodatočné príplatky možno stanoviť na základe účinných, transparentných a nediskriminačných zásad, pričom sa zároveň zaručí optimálna konkurencieschopnosť segmentov železničného trhu. Výška poplatkov však nesmie vylúčiť používanie infraštruktúry trhovými segmentmi, ktoré môžu zaplatiť aspoň náklady priamo súvisiace s prevádzkou železničnej dopravy, a trhovú mieru návratnosti.

…

6. Stanovenie dodatočných príplatkov podlieha schvaľovaniu zo strany [SCK], ktorá musí udeliť súhlas, ak sú splnené podmienky stanovené v odseku 1. …“

17 Bundesgesetz zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Bundesbahnen (Bundesbahngesetz) (spolkový zákon o novej úprave právnych vzťahov Rakúskych spolkových železníc) z 29. decembra 1992 (BGBl. I, 825/1992), v znení z 19. augusta 2009 (BGBl. I, 95/2009), v § 42 ods. 1 stanovuje:

„[ÖBB-Infra] znáša náklady na plnenie svojich úloh. Spolkový štát na žiadosť [ÖBB-Infra] vyplatí tejto spoločnosti dotáciu najmä na prevádzku železničnej infraštruktúry a jej poskytovanie používateľom, ak a pokiaľ príjmy, ktoré možno získať od používateľov železničnej infraštruktúry v podmienkach príslušného trhu, nepokrývajú výdavky vynaložené v rámci hospodárneho a efektívneho riadenia.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

18 ÖBB-Infra je hlavným manažérom železničnej infraštruktúry v Rakúsku. Stanovuje a vyberá poplatky za používanie tejto infraštruktúry a uverejňuje príslušné informácie v podmienkach používania siete. Tieto poplatky pozostávajú najmä z poplatkov za priame náklady používania infraštruktúry, ako aj z príplatkov uplatňovaných na tieto poplatky. Takéto príplatky podliehajú podľa § 67d spolkového zákona o železniciach, koľajových vozidlách a železničnej doprave, v znení z 27. novembra 2015, schvaľovaniu zo strany SCK.

19 Dňa 12. augusta 2016 ÖBB-Infra požiadala SCK, aby jej schválila príplatky k poplatkom za infraštruktúru za obdobie platnosti cestovného poriadku na rok 2018, teda za obdobie od 10. decembra 2017 do 8. decembra 2018. Išlo o prvú žiadosť spoločnosti ÖBB-Infra v tomto zmysle.

20 Rozhodnutím z 12. decembra 2016 SCK schválila tieto príplatky. WESTbahn podala proti tomuto rozhodnutiu žalobu na Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Rakúsko), ktorý je vnútroštátnym súdom podávajúcim návrh na začatie prejudiciálneho konania. Tento súd rozsudkom z 5. júla 2017 zrušil toto rozhodnutie a vrátil vec SCK na prijatie nového rozhodnutia.

21 Dňa 18. augusta 2017 ÖBB-Infra požiadala SCK, aby jej schválila príplatky k poplatkom za infraštruktúru za obdobie platnosti cestovného poriadku na rok 2019, teda za obdobie od 9. decembra 2018 do 7. decembra 2019. SCK túto žiadosť pod spisovou značkou SCK-17-009 pripojila ku konaniu pod spisovou značkou SCK-16-012 týkajúcemu sa schválenia príplatkov za obdobie platnosti cestovného poriadku na rok 2018.

22 SCK okrem toho začala konanie o kontrole priamych nákladov spoločnosti ÖBB-Infra, vedené pod spisovou značkou SCK-18-010, ktoré tiež pripojila k vyššie uvedeným konaniam SCK-16-012 a SCK-17-009.

23 V podmienkach používania siete z roku 2018 bol pre každý trhový segment uvedený len celkový poplatok, ktorý sa má zaplatiť za prejdený vlakokilometer. Naproti tomu v podmienkach používania siete z roku 2019 boli poplatky za priame náklady a príplatky za každý prejdený vlakokilometer pre každý trhový segment uvedené oddelene, ako aj celkový poplatok, ktorý sa má zaplatiť za prejdený vlakokilometer a ktorý sa vypočítal pripočítaním poplatkov a príplatkov.

24 Pokiaľ ide o príplatky, podmienky používania siete z rokov 2018 a 2019 uvádzali okolnosť, že postup ich schvaľovania ešte prebieha. V podmienkach používania siete z roku 2019 sa okrem toho uvádzalo, že v prípade, ak by konečné rozhodnutie, ktorým sa ukončí tento postup, bolo prijaté až po začatí obdobia platnosti cestovného poriadku siete, dôjde k prípadnému vráteniu alebo vymáhaniu poplatkov vybraných v nadmernej alebo príliš nízkej výške.

25 Dňa 24. júna 2019 ÖBB-Infra požiadala o zmenu svojich žiadostí týkajúcich sa príplatkov za roky 2018 a 2019 z dôvodu, že ak by SCK v rámci konania SCK-18-010 stanovila priame náklady na nižšiu úroveň, než akú stanovila ÖBB-Infra, tieto príplatky by sa museli stanoviť na vyššej úrovni, aby sa dosiahol cieľ týkajúci sa príjmov, ktorý stanovilo Verkehrsministerium (Ministerstvo dopravy, Rakúsko).

26 V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza, že ÖBB-Infra dostala štátne dotácie za roky 2018 a 2019 a že Ministerstvo dopravy oznamuje spoločnosti ÖBB-Infra za každé obdobie platnosti cestovného poriadku celkovú výšku poplatkov, ktoré musí ÖBB-Infra dosiahnuť z poplatkov za infraštruktúru spolu s príplatkami. Pokiaľ ide o príjmy, SCK založila svoj výpočet príplatkov na tomto cieli.

27 SCK napokon až rozhodnutím zo 17. decembra 2020 stanovila poplatky týkajúce sa priamych nákladov a príplatky, ako aj celkový poplatok, ktorý sa má zaplatiť za prejdený vlakokilometer, na obdobie platnosti cestovného poriadku v rokoch 2018 a 2019.

28 ÖBB-Infra a WESTbahn podali proti tomuto rozhodnutiu žaloby na vnútroštátny súd. ÖBB-Infra spochybňuje uvedené rozhodnutie, pričom v podstate požaduje vyššie príplatky ako tie, ktoré boli uverejnené v podmienkach používania siete z rokov 2018 a 2019.

29 V tejto súvislosti sa vnútroštátny súd po prvé pýta, či je možné schváliť príplatky k poplatkom po uplynutí doby platnosti príslušného cestovného poriadku. Po druhé má pochybnosti o poradí, v akom má dôjsť k uverejneniu týchto príplatkov v podmienkach používania siete a k schváleniu

uvedených príplatkov, a po tretie aj o rozsahu požadovaného uverejnenia. Po štvrté chce vedieť, či je členský štát viazaný výškou príplatkov k poplatkom podliehajúcich jeho schváleniu. Po piate žiada o objasnenie prípadného vplyvu, ktorý by mohol mať „cieľ týkajúci sa príjmov“ stanovený členským štátom, na výpočet týchto príplatkov.

30 Za týchto podmienok Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa právo Únie, a najmä článok 32 smernice 2012/34, vykladať v tom zmysle, že členský štát má príplatky schváliť *ex ante* pred začiatkom (alebo prinajmenšom pred uplynutím) príslušného obdobia platnosti cestovného poriadku, pre ktoré bola podaná žiadosť o príplatky, alebo môže členský štát schváliť výber príplatkov aj *ex post*, teda po uplynutí príslušného obdobia platnosti cestovného poriadku (prípadne aj o pár rokov neskôr)? Má sa pod ‚schválením výberu príplatkov‘ členským štátom v zmysle článku 32 smernice 2012/34 rozumieť konečné rozhodnutie?

2. Má sa právo Únie, a najmä článok 32 ods. 1 a 6 v spojení s článkom 27 ods. 4 smernice 2012/34, vykladať v tom zmysle, že v chronologickom poradí treba príplatky (v prípade zmeny základných prvkov) najprv uverejniť v podmienkach používania siete (prípadne s výhradou schválenia) a až po ich uverejnení ich má členský štát schváliť? Ide o zmenu základných prvkov podľa článku 32 ods. 6 smernice 2012/34, keď sa mení ‚iba‘ výška príplatkov vo vzťahu k obdobiu platnosti cestovného poriadku v predchádzajúcom roku?

3. (V prípade kladnej odpovede na [druhú] otázku prvú vetu:) Má sa právo Únie, a najmä článok 32 ods. 1 a 6 v spojení s článkom 27 ods. 2 a 4 smernice 2012/34 a s prílohou IV bodom 2 k tejto smernici – s prihliadnutím na zásadu transparentnosti a predvídateľnosti v zmysle odôvodnenia 34 danej smernice –, vykladať v tom zmysle, že členský štát nemôže schváliť výber príplatkov, ak výška samotných príplatkov nebola uverejnená v podmienkach používania siete na príslušné obdobie platnosti cestovného poriadku (za ktoré sa podala žiadosť o schválenie týchto príplatkov), ale naopak, bol v týchto podmienkach používania siete uverejnený len celkový poplatok za prejdený vlakokilometer (ako súčet poplatkov za náklady, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlaku, v súlade s článkom 31 ods. 3 smernice 2012/34 a príplatkov podľa článku 32 tejto smernice) pre každý trhový segment; takže tieto podmienky používania siete neumožňovali podnikom poznať ani poplatky za ‚priame náklady‘ [v zmysle článku 31 ods. 3 smernice 2012/34 v spojení s článkom 2 bodom 1 vykonávacieho nariadenia 2015/909], ani príplatky podľa článku 32 smernice 2012/34, podľa trhového segmentu?

4. (V prípade kladnej odpovede na [druhú] otázku prvú vetu:) Má sa právo Únie, a najmä článok 32 ods. 1 a 6 v spojení s článkom 27 ods. 4 smernice 2012/34 – s prihliadnutím na zásadu transparentnosti a predvídateľnosti v zmysle odôvodnenia 34 tejto smernice –, vykladať v tom zmysle, že príplatky zverejnené v podmienkach používania siete na príslušné obdobie platnosti cestovného poriadku zaväzujú členský štát na účely schválenia? Vyplýva z tohto, že členský štát nemôže schváliť vyššie príplatky za každý trhový segment, ako sú príplatky, ktoré boli uverejnené v príslušných podmienkach používania siete? Alebo je členský štát viazaný len tým, že celkové schválené poplatky (t. j. súčet poplatkov za ‚priame náklady‘ podľa článku 31 ods. 3 smernice 2012/34 v spojení s článkom 2 bodom 1 vykonávacieho nariadenia 2015/909 a príplatkov podľa článku 32 uvedenej smernice) nesmú byť vyššie ako poplatky uverejnené v podmienkach používania siete, ale výška samotných schválených príplatkov môže byť vyššia ako výška uverejnená v podmienkach používania

siete? Je žiadosť o schválenie pôvodne predložená členskému štátu záväzná pre členský štát, aj pokiaľ ide o výšku príplatkov, a ak áno, akým spôsobom (je zvýšenie alebo zníženie stále povolené)? Môže byť členský štát viazaný iným spôsobom?

5. Má sa právo Únie, a najmä článok 32 ods. 1 smernice 2012/34, vykladať v tom zmysle, že pri rozhodovaní o tom, či sú príplatky v zásade prípustné (bez ohľadu na to, či to trh unesie) – t. j. na pokrytie všetkých nákladov, ktoré vznikli manažérovi infraštruktúry –, by sa nemalo vychádzať z celkovej výšky príjmov, ktorú členský štát požaduje od manažéra infraštruktúry (‚cieľový príjem‘), pozostávajúcej zo súčtu poplatkov za náklady priamo súvisiace s prevádzkou vlaku podľa článku 31 ods. 3 smernice 2012/34 a príplatkov podľa článku 32 ods. 1 tejto smernice, ale mali by sa určiť a stanoviť náklady na úplné pokrytie, aby bolo možné na základe týchto nákladov posúdiť, či a v akom rozsahu možno prípadne schváliť príplatky? Mali by sa pri tomto posudzovaní, či sú príplatky v zásade prípustné (bez ohľadu na to, či to trh unesie), zohľadniť aj verejné dotácie členského štátu pre podnik riadiaci železničnú infraštruktúru, a ak áno, akým spôsobom? Majú sa tieto štátne dotácie prípadne odpočítať od nákladov potrebných na ich úplné pokrytie (okrem poplatkov za náklady priamo vynaložené na prevádzku vlaku)? Má sa právo Únie, a najmä článok 32 ods. 1 v spojení s článkom 8 ods. 4 smernice 2012/34, vykladať v tom zmysle, že okrem poplatkov za náklady priamo vynaložené na prevádzku vlaku a prípadných verejných dotácií, ktoré sa majú zohľadniť, musí členský štát pri posudzovaní prípustnosti príplatkov identifikovať a zohľadniť aj všetky ostatné prebytky z iných obchodných činností podniku riadiaceho železničnú infraštruktúru a všetky nenávratné príjmy, ktoré tento podnik získal zo súkromných zdrojov? V prípade kladnej odpovede, ako by to mal urobiť: ich prípadným odpočítaním aj od potrebných nákladov, ktoré sa majú pokryť v plnej výške? Majú sa v tomto preskúmaní zohľadniť aj iné poplatky vyberané podnikom spravujúcim železničnú infraštruktúru, ako sú poplatky za používanie nástupíšť pre cestujúcich (‚staničné poplatky‘) a poplatky za používanie napájacích zariadení pre trakčný prúd – ako aj iné rozpočtové položky podniku spravujúceho železničnú infraštruktúru?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

31 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má smernica 2012/34, najmä jej článok 32, vykladať v tom zmysle, že táto smernica nebráni tomu, aby členský štát podriadil postupu schvaľovania vyberanie príplatkov k poplatkom za používanie železničnej infraštruktúry určených manažérom tejto infraštruktúry, a v prípade kladnej odpovede, či sa rozhodnutie prijaté na konci tohto postupu musí nevyhnutne prijať pred začiatkom obdobia platnosti cestovného poriadku, za ktoré boli tieto poplatky požadované. Vnútroštátny súd sa tiež pýta, či sa má toto schválenie považovať za konečné.

32 V súlade s článkom 32 ods. 1 prvým pododsekom smernice 2012/34 na to, aby sa dosiahla plná návratnosť nákladov vynaložených manažérom infraštruktúry, môže členský štát, ak to trh unesie a na základe efektívnych, transparentných a nediskriminačných zásad, vyberať príplatky, pričom sa musí udržať optimálna konkurencieschopnosť sektora železničnej dopravy. Tretí pododsek tohto článku 32 ods. 1 stanovuje, že pred schválením vyberania takýchto poplatkov členský štát zabezpečí, aby manažér infraštruktúry posúdil ich relevantnosť pre konkrétne trhové segmenty, pričom zváži aspoň dvojice prvkov uvedených v prílohe VI bode 1 k tejto smernici a zohľadní tie najrelevantnejšie.

33 Tieto príplatky sa pripočítajú k poplatkom za používanie infraštruktúry a servisných zariadení, ktoré predstavujú základný prvok systému spoplatňovania železničnej infraštruktúry, tak ako je upravený v oddiele 2 kapitoly IV smernice 2012/34.

34 V rámci tohto oddielu 2 článok 29 ods. 1 prvý pododsek smernice 2012/34 vyžaduje, aby členské štáty v záujme riadneho fungovania režimu spoplatňovania tejto infraštruktúry zaviedli „rámec spoplatnenia“, pričom musia rešpektovať nezávislosť riadenia manažéra železničnej infraštruktúry stanovenú v článku 4 tejto smernice. Článok 29 ods. 1 štvrtý pododsek uvedenej smernice spresňuje, že tento manažér stanoví a vyberá poplatok za používanie infraštruktúry v súlade s týmto rámcom spoplatnenia a stanovenými pravidlami spoplatnenia.

35 V tejto súvislosti článok 29 ods. 1 smernice 2012/34 stanovuje rozdelenie právomocí medzi členské štáty a manažéra infraštruktúry, pokiaľ ide o režimy spoplatňovania. Členské štáty majú totiž zriadiť rámec spoplatnenia, zatiaľ čo stanovenie poplatku a jeho výber v zásade prislúcha manažérovi infraštruktúry (rozsudok z 9. septembra 2021, LatRailNet a Latvijas dzelzceļš, C-144/20, EU:C:2021:717, bod 44, ako aj citovaná judikatúra).

36 Keďže článok 32 tejto smernice sa nachádza v tom istom oddiele kapitoly IV smernice 2012/34 ako článok 29 tejto smernice, nemôže to byť inak v prípade stanovenia príplatkov, napriek odkazu na schválenie vyberania takýchto príplatkov členským štátom nachádzajúcemu sa v článku 32 ods. 1 treťom pododseku tejto smernice, a to o to viac, že rozdelenie právomocí zavedené v tomto poslednom uvedenom ustanovení odráža článok 4 uvedenej smernice.

37 Zo znenia článku 56 ods. 1 písm. d) a e) smernice 2012/34 však vyplýva, že rozhodnutia prijaté manažérom železničnej infraštruktúry týkajúce sa režimu spoplatňovania a úrovne alebo štruktúry poplatkov za infraštruktúru podliehajú kontrole regulačného orgánu.

38 V tejto súvislosti je po prvé nesporné, že podľa článku 56 ods. 1 a 2 smernice 2012/34 tento orgán koná buď na žiadosť žiadateľa v zmysle článku 3 bodu 19 tejto smernice, alebo z vlastnej iniciatívy. Okrem toho v súlade s článkom 56 ods. 6 uvedenej smernice uvedený orgán zabezpečí, aby poplatky stanovené manažérom infraštruktúry spĺňali ustanovenia kapitoly IV oddielu 2 tej istej smernice a aby boli nediskriminačné.

39 Po druhé v súlade s článkom 56 ods. 9 druhým pododsekom a článkom 56 ods. 10 smernice 2012/34 sú rozhodnutia regulačného orgánu záväzné pre všetky dotknuté strany, nepodliehajú preskúmaniu žiadnym iným správnym orgánom a môžu byť predmetom súdneho preskúmania.

40 Po tretie právomoc regulačného orgánu preskúmať zákonnosť poplatkov za používanie infraštruktúry nemôže závisieť od okolnosti, že mu bola vec predložená pred uplynutím alebo po uplynutí príslušných období uplatňovania týchto poplatkov. Nielenže tento orgán nemôže platne poprieť svoju právomoc rozhodovať o zákonnosti poplatkov za používanie infraštruktúry vyberaných v minulosti, ale takáto právomoc navyše nevyhnutne znamená, že uvedený orgán môže prípadne konštatovať neplatnosť týchto poplatkov s účinkom *ex tunc* (pozri v tomto zmysle rozsudky z 27. októbra 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, bod 87, ako aj zo 7. marca 2024, Die Länderbahn a i., C-582/22, EU:C:2024:213, body 49 a 55).

41 Z vyššie uvedeného vyplýva, že režim spoplatňovania zavedený smernicou 2012/34 sa zakladá na zásade, podľa ktorej prináleží členskému štátu, aby zaviedol rámec spoplatnenia týkajúci sa najmä všeobecných pravidiel spoplatnenia, ktorého vykonávanie prináleží manažérovi železničnej infraštruktúry tým, že určí a vyberá poplatky za používanie tejto infraštruktúry a servisných

zariadení, ako aj prípadné príplatky k týmto poplatkom, a že rozhodnutia prijaté týmto manažérom podliehajú kontrole regulačného orgánu, ktorý koná *ex post* a ktorého rozhodnutia môžu mať retroaktívny účinok.

42 Naproti tomu smernica 2012/34, a najmä jej kapitola IV, nestanovuje žiadny postup predchádzajúceho schvaľovania, ani pokiaľ ide o poplatky za používanie infraštruktúry a servisných zariadení, ani pokiaľ ide o ich prípadné príplatky.

43 Konkrétnejšie zo znenia článku 56 smernice 2012/34, ako aj zo znenia článku 30 smernice 2001/14/ES Európskeho parlamentu a Rady z 26. februára 2001 o prideľovaní kapacity železničnej infraštruktúry, vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry a bezpečnostnej certifikácii (Ú. v. ES L 75, 2001, s. 29; Mim. vyd. 07/005, s. 404), ktorá jej predchádzala, vyplýva, že tento článok nestanovuje postup predbežného schvaľovania poplatkov za infraštruktúru. Uvedený článok 56 nevyžaduje, aby manažéri infraštruktúry predkladali poplatky za infraštruktúru, ktoré majú v úmysle vyberať, alebo premenné, ktoré ich umožňujú vypočítať, regulačnému orgánu na schválenie. Naopak, ten istý článok 56 len stanovuje kontroly už určených poplatkov, čo vyplýva najmä z odseku 1 a odseku 6 prvej vety tohto článku. Táto kontrola prináleží regulačnému orgánu, ktorý rozhoduje buď v rámci odvolania, alebo z úradnej moci (pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. februára 2022, ORLEN KolTrans, C-563/20, EU:C:2022:113, body 43 až 50).

44 Keďže, ako vyplýva z predchádzajúcich úvah, smernica 2012/34 nestanovuje postup predbežného schvaľovania poplatkov za infraštruktúru alebo premenných, ktoré umožňujú ich stanovenie, nemôže ani určovať podmienky takéhoto postupu (pozri analogicky rozsudok z 24. februára 2022, ORLEN KolTrans, C-563/20, EU:C:2022:113, bod 54).

45 Vzhľadom na okolnosť, že v súlade s článkom 56 smernice 2012/34 regulačný orgán môže rozhodovať z vlastnej iniciatívy a že v súlade s odsekom 6 tohto článku dbá o to, aby poplatky stanovené manažérom infraštruktúry boli v súlade s ustanoveniami kapitoly IV oddielu 2 tejto smernice, uvedenú smernicu preto nemožno vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát vyžadoval, aby regulačný orgán v každom prípade z úradnej moci preskúmal rozhodnutia prijaté manažérom železničnej infraštruktúry v oblasti spoplatňovania.

46 Z toho istého dôvodu nebráni ani tomu, aby členský štát v rámci prebratia smernice 2012/34 do svojho vnútroštátneho práva stanovil, že k takejto systematickej kontrole dôjde hneď, ako manažér infraštruktúry informuje regulačný orgán o svojom zámere vyberať poplatky alebo pristúpiť k ich zmenám.

47 Takýto postup schvaľovania však nemôže ohroziť ani účinné vykonávanie režimu spoplatňovania zavedeného kapitolou IV smernice 2012/34, ani iné ustanovenia tejto smernice, jej koherentnosť alebo ciele, ktoré sleduje.

48 V tejto súvislosti treba v prvom rade pripomenúť, že cieľom režimu zavedeného smernicou 2012/34 je zabezpečiť nezávislosť riadenia manažéra infraštruktúry. Na to, aby bola zaručená takáto nezávislosť, je nevyhnutné, aby manažér infraštruktúry disponoval v rámci spoplatňovania vymedzeného členskými štátmi mierou voľnej úvahy na stanovenie výšky poplatkov tak, aby ich mohol použiť ako nástroj riadenia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. septembra 2021, LatRailNet a Latvijas dzelzceļš, C-144/20, EU:C:2021:717, bod 41, ako aj citovanú judikatúru).

49 V dôsledku toho sa kontrola vykonávaná regulačným orgánom v rámci postupu schvaľovania musí obmedziť na nápravu situácií nezlučiteľnosti s prihliadnutím na oddiel 2 kapitoly IV smernice 2012/34 alebo zásadu zákazu diskriminácie. Tento regulačný orgán teda nie je oprávnený prinútiť manažéra železničnej infraštruktúry, aby sa podriadil jeho posúdeniu vhodnosti, keďže regulačný orgán by tým narušil mieru voľnej úvahy, ktorou musí tento manažér disponovať (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. septembra 2021, LatRailNet a Latvijas dzelzceļš, C-144/20, EU:C:2021:717, body 46 a 47).

50 V druhom rade, hoci – ako vyplýva z bodu 44 tohto rozsudku – smernica 2012/34 neurčuje podmienky prípadného postupu schvaľovania, nič to nemení na tom, že takéto podmienky nemôžu zasahovať do právomocí zúčastnených subjektov, a najmä brániť manažérovi železničnej infraštruktúry dodržať lehotu stanovenú v článku 27 ods. 4 smernice 2012/34 na uverejnenie podmienok používania siete.

51 Okrem toho postup schvaľovania nesmie obmedzovať možnosť osôb uvedených v článku 56 ods. 1 smernice 2012/34 uplatňovať svoje práva, ak sa považujú za obete nespravodlivého zaobchádzania, diskriminácie alebo akejkoľvek inej ujmy, najmä podaním opravného prostriedku proti rozhodnutiam prijatým manažérom infraštruktúry alebo prípadne železničným podnikom alebo prevádzkovateľom servisného zariadenia.

52 V treťom rade postup schvaľovania nesmie regulačnému orgánu brániť vo výkone jeho funkcií v súlade s článkom 56 smernice 2012/34 ani ohroziť ochranu poskytovanú žiadateľom.

53 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v súlade s článkom 56 ods. 10 tejto smernice musí byť možné súdne preskúmanie rozhodnutí prijatých regulačným orgánom.

54 Rozhodnutie prijaté regulačným orgánom v rámci postupu schvaľovania teda môže byť konečné len z administratívneho hľadiska a nemôže byť vyňaté zo súdneho preskúmania.

55 Na prvú otázku teda treba odpovedať tak, že článok 29 ods. 1, ako aj články 32 a 56 smernice 2012/34 sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia tomu, aby členský štát podriadil postupu schvaľovania vyberanie príplatkov k poplatkom za používanie železničnej infraštruktúry stanovených manažérom tejto infraštruktúry, avšak pod podmienkou, že takýto postup rešpektuje mieru voľnej úvahy, ktorou musí disponovať manažér uvedenej infraštruktúry pri stanovení výšky poplatkov tak, aby ich mohol použiť ako nástroj riadenia, nezasahuje do právomocí zúčastnených subjektov a nebráni regulačnému orgánu vykonávať jeho funkcie v súlade s uvedeným článkom 56.

O druhej a tretej otázke

56 Druhá a tretia otázka, ktoré položil vnútroštátny súd, sa týkajú rozsahu povinnosti uverejniť podmienky používania siete stanovenej v článku 27 smernice 2012/34 v kontexte príplatkov k poplatkom stanovených na základe článku 32 tejto smernice. Je potrebné preskúmať ich spoločne.

57 Týmito otázkami sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa majú článok 27 ods. 2, ako aj článok 32 ods. 1 a 6 smernice 2012/34 vykladať v tom zmysle, že po prvé príplatky k poplatkom musia byť nevyhnutne uverejnené v podmienkach používania siete pred ich schválením regulačným orgánom, po druhé že tieto podmienky musia špecifikovať pre každý príslušný trhový segment informácie týkajúce sa príplatkov, ktoré sa pripočítajú k poplatkom týkajúcim sa nákladov, ktoré

vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlaku, a po tretie že samotná zmena výšky týchto poplatkov predstavuje zmenu základného prvku režimu spoplatňovania v zmysle článku 32 ods. 6 tejto smernice.

58 Vnútroštátny súd sa v prvom rade pýta na vzťah povinnosti týkajúcej sa uverejnenia podmienok používania siete k postupu schválenia príplatkov k poplatkom, ako je stanovené vo vnútroštátnom práve.

59 V tejto súvislosti z odpovede na prvú otázku vyplýva, že vzhľadom na to, že smernica 2012/34 nestanovuje nijaký postup schvaľovania, neupravuje preto podmienky, ktoré má takýto postup spĺňať.

60 Výhrady uvedené v rámci odpovede na prvú otázku sú však v tomto kontexte tiež relevantné. Podmienky požadované vo vnútroštátnom práve pre takýto postup schvaľovania teda nesmú zasahovať do právomocí zúčastnených subjektov, a najmä znemožňovať manažérovi železničnej infraštruktúry dodržať lehotu stanovenú v článku 27 ods. 4 smernice 2012/34 na uverejnenie podmienok používania siete.

61 Z toho vyplýva, že rozhodnutie členského štátu podriadiť postupu schvaľovania príplatky k poplatkom za infraštruktúru nemôže manažérovi infraštruktúry brániť v tom, aby v podmienkach používania siete uverejnil informácie týkajúce sa poplatkov, ktoré stanovil, bez toho, aby musel čakať na výsledok tohto postupu, pričom prípadne uvedie, že takýto postup prebieha.

62 Vnútroštátny súd sa v druhom rade pýta, či vzhľadom na článok 27 ods. 2 smernice 2012/34 stačí, aby podmienky používania siete uvádzali celkový poplatok za prejdený vlakokilometer, ktorý súčasne pokrýva náklady, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlaku v súlade s článkom 31 ods. 3 tejto smernice, a príplatky stanovené podľa článku 32 uvedenej smernice, alebo či tieto podmienky musia pre každý príslušný trhový segment povinne uvádzať výšku príplatkov, ktoré sa pripočítajú k poplatkom týkajúcim sa nákladov, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlaku.

63 V tejto súvislosti treba konštatovať, že článok 3 bod 26 smernice 2012/34 definuje „podmienky používania siete“ ako „podrobný súpis všeobecných pravidiel, lehôt, postupov a kritérií režimov spoplatňovania a prideľovania kapacity vrátane iných informácií potrebných na podanie žiadostí o pridelenie kapacity“.

64 Článok 27 ods. 2 tejto smernice spresňuje, že podmienky používania siete musia obsahovať informácie stanovujúce podmienky prístupu k príslušnej železničnej infraštruktúre, ako aj k prístupu k servisným zariadeniam spojeným so sieťou manažéra infraštruktúry a poskytovania služieb v týchto zariadeniach, pričom obsah podmienok používania siete je uvedený v prílohe IV k uvedenej smernici.

65 Podľa bodu 2 tejto prílohy IV pritom podmienky používania siete musia obsahovať oddiel o zásadách spoplatňovania a tarifách, ktorý obsahuje primerané podrobnosti týkajúce sa najmä režimu spoplatňovania, ako aj dostatočné informácie o poplatkoch. V tejto súvislosti musí spresňovať metodológiu, pravidlá a prípadne sadzby, ktoré sa použijú na uplatňovanie článkov 31 až 36 smernice 2012/34, pokiaľ ide o náklady a poplatky.

66 Okrem toho z odôvodnenia 34 tejto smernice vyplýva, že cieľom podmienok používania siete je poskytnúť železničným podnikom všetky informácie potrebné na to, aby mohli uplatňovať svoje právo prístupu k železničnej infraštruktúre a službám v servisných zariadeniach nediskriminačným a transparentným spôsobom.

67 Z tohto odôvodnenia 34, ako aj zo znenia článku 3 bodu 26, článku 27 ods. 2 a bodu 2 prílohy IV k smernici 2012/34 vyplýva, že na splnenie požiadaviek stanovených v týchto ustanoveniach a dosiahnutie cieľa, ktorý sledujú, nestačí, aby manažér železničnej infraštruktúry uviedol v podmienkach používania siete celkový poplatok za prejdený vlakokilometer, ktorý pokrýva náklady, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlaku, ako aj prípadné príplatky.

68 Okrem toho, ako vyplýva z bodov 37 a 38 tohto rozsudku, železničné podniky majú právo napadnúť pred regulačným orgánom poplatky uverejnené v podmienkach používania siete, ktoré sú v rozpore s pravidlami a zásadami stanovenými v smernici 2012/34. Keďže – ako v podstate uviedla generálna advokátka v bode 97 svojich návrhov – príplatky sa riadia pravidlami, ktoré sa odchyľujú od zásad spoplatňovania uplatniteľných na poplatky za infraštruktúru a servisné zariadenia, právo železničných podnikov požiadať o opätovné preskúmanie by bolo ohrozené, ak by informácie týkajúce sa nákladov, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlaku, a týchto príplatkov, neboli v tomto dokumente uvedené samostatne.

69 Z toho vyplýva, že ak manažér siete infraštruktúry stanoví príplatky na základe článku 32 smernice 2012/34, podmienky používania siete musia pre každý príslušný trhový segment špecifikovať informácie týkajúce sa príplatkov, ktoré sa pripočítajú k poplatkom týkajúcim sa nákladov, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlaku.

70 Vnútroštátny súd sa v treťom rade pýta na výklad článku 32 ods. 6 smernice 2012/34, podľa ktorého ak má manažér infraštruktúry v úmysle zmeniť základné prvky režimu spoplatňovania uvedeného v odseku 1 tohto článku 32, oznámi to verejnosti najmenej tri mesiace pred uplynutím lehoty na uverejnenie podmienok používania siete v súlade s článkom 27 ods. 4 tejto smernice.

71 Toto posledné uvedené ustanovenie stanovuje, že podmienky používania siete sa uverejnia najneskôr štyri mesiace pred konečným termínom podávania žiadostí o kapacitu infraštruktúry.

72 V prípade zmeny „základného prvku“ režimu spoplatňovania sa teda tri mesiace stanovené v článku 32 ods. 6 smernice 2012/34 pripočítajú k štyrom mesiacom stanoveným v článku 27 ods. 4 tejto smernice, čím dotknutí prevádzkovatelia získajú dodatočný čas na prípravu svojho obchodného rozhodnutia o žiadosti o kapacitu železničnej infraštruktúry s vedomím predvídateľných nákladov, ktoré budú musieť znášať.

73 Hoci smernica 2012/34 nedefinuje, čo treba považovať za „základný prvok“ režimu spoplatňovania, z cieľa sledovaného povinnosťou uverejniť podmienky používania siete, z definície týchto podmienok a z opisu informácií, ktoré musia byť nevyhnutne uvedené v tomto dokumente, ako sú pripomenuté v bodoch 63 až 66 tohto rozsudku, možno vyvodiť, že „základné prvky režimu spoplatňovania“ v zmysle článku 32 ods. 6 tejto smernice zahŕňajú základné prvky výpočtu príplatkov a použitú metodiku, ale nie nevyhnutne výsledok tohto výpočtu.

74 Preto, ako uviedla poľská vláda aj Európska komisia vo svojich písomných pripomienkach, ak sa v porovnaní s predchádzajúcim obdobím platnosti cestovného poriadku siete zmenila len výška príplatkov bez toho, aby sa zmenili najmä zásady, ktorými sa riadi výpočet týchto príplatkov, takáto zmena sa nemôže považovať za zmenu základného prvku režimu spoplatňovania.

75 Na druhú a tretiu otázku treba preto odpovedať, že článok 27 ods. 2, ako aj článok 32 ods. 1 a 6 smernice 2012/34 sa majú vykladať v tom zmysle, že po prvé informácie týkajúce sa príplatkov k poplatkom nemusia byť nevyhnutne uverejnené v podmienkach používania siete pred ich schválením regulačným orgánom, po druhé že tieto podmienky musia špecifikovať pre každý príslušný trhový segment informácie týkajúce sa príplatkov, ktoré sa pripočítajú k poplatkom týkajúcim sa nákladov, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlaku, a po tretie že samotná zmena výšky týchto poplatkov nepredstavuje zmenu základného prvku režimu spoplatňovania v zmysle článku 32 ods. 6 tejto smernice.

O štvrtej otázke

76 Svojou štvrtou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má smernica 2012/34 vykladať v tom zmysle, že informácie týkajúce sa príplatkov uverejnené v podmienkach používania siete za príslušné obdobie platnosti cestovného poriadku siete sú pre regulačný orgán záväzné pri výkone schvaľovacej právomoci, ktorú mu zveril členský štát.

77 Ako vyplýva z odpovede na prvú otázku, v rámci rozdelenia právomocí stanoveného smernicou 2012/34 prináleží manažérovi železničnej infraštruktúry stanoviť a vyberať poplatky za používanie tejto infraštruktúry vrátane prípadných príplatkov v súlade s rámcom spoplatnenia a stanovenými pravidlami spoplatňovania. Hoci vyberanie týchto príplatkov môže podliehať postupu schvaľovania, musí rešpektovať funkcie regulačného orgánu, ako sú zaručené článkom 56 tejto smernice.

78 Ďalej podľa tohto článku 56 prináleží tomuto regulačnému orgánu, aby na žiadosť žiadateľa alebo z vlastnej iniciatívy overil, či sú tieto poplatky v súlade s uvedenou smernicou a vnútroštátnymi ustanoveniami prijatými na jej vykonanie. Pokiaľ ide konkrétnejšie o príplatky, tomuto orgánu prináleží overiť, či informácie týkajúce sa príplatkov uverejnené v podmienkach používania siete sú v súlade s rámcom spoplatnenia stanoveným členským štátom podľa článku 29 ods. 1 tej istej smernice a s režimom spoplatňovania zavedeným manažérom železničnej infraštruktúry v súlade s článkom 32 ods. 1 a 6 tejto smernice.

79 V rámci tohto overenia je teda regulačný orgán oprávnený oznámiť dotknutému manažérovi železničnej infraštruktúry zmeny, ktoré treba vykonať v režime spoplatňovania s cieľom napraviť nesúlad tohto režimu s požiadavkami stanovenými smernicou 2012/34 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. septembra 2021, LatRailNet a Latvijas dzelzceļš, C-144/20, EU:C:2021:717, body 38, a 45).

80 Hoci takéto zmeny môžu mať v závislosti od konkrétneho prípadu za následok zvýšenie alebo zníženie príplatkov, nič to nemení na tom, že sa musia obmedziť na nápravu takýchto situácií nezlučiteľnosti. Regulačný orgán totiž nie je oprávnený prinútiť manažéra železničnej infraštruktúry, aby sa podriadil jeho príležitostnému posúdeniu, keďže ak by to tak bolo, regulačný orgán by narušil mieru voľnej úvahy, ktorou má tento manažér disponovať, ako bolo pripomenuté v bode 49 tohto rozsudku.

81 Na štvrtú otázku teda treba odpovedať tak, že článok 29 ods. 1, ako aj články 32 a 56 smernice 2012/34 sa majú vykladať v tom zmysle, že informácie týkajúce sa príplatkov uverejnené v podmienkach používania siete za príslušné obdobie platnosti cestovného poriadku siete sú pre regulačný orgán záväzné pri výkone schvaľovacej právomoci, ktorú mu zveril členský štát, v tom zmysle, že zmeny, ktorých vykonanie od manažéra infraštruktúry požaduje, sa musia obmedziť na nápravu situácií nezlučiteľnosti s touto smernicou a nemôžu zahŕňať posúdenie vhodnosti tohto orgánu.

O piatej otázke

82 Svojou piatou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 32 ods. 1 smernice 2012/34 vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby sa na účely stanovenia príplatkov zohľadnila celková výška príjmov, ktorej dosiahnutie požaduje členský štát od manažéra infraštruktúry, a či na účely výpočtu celkových nákladov vynaložených manažérom infraštruktúry treba zohľadniť iné príjmy dosiahnuté týmto manažérom, najmä verejné dotácie.

83 V tejto súvislosti treba pripomenúť, ako bolo konštatované v bode 48 tohto rozsudku, že na účely zabezpečenia cieľa nezávislosti riadenia manažéra infraštruktúry, ako je stanovený v článku 4 smernice 2012/34, manažér infraštruktúry musí na stanovenie výšky poplatkov disponovať mierou voľnej úvahy.

84 Bez ohľadu na to, či – ako to vyžaduje článok 32 ods. 1 smernice 2012/34 – sa trh pripravuje na príplatky, stanovenie celkovej sumy príjmov, ktoré je manažér infraštruktúry povinný dosiahnuť, členským štátom má za následok obmedzenie tejto miery voľnej úvahy manažéra infraštruktúry v rozsahu, ktorý je nezlučiteľný s týmto cieľom (pozri analogicky rozsudok z 11. júla 2013, Komisia/Česká republika, C-545/10, EU:C:2013:509, bod 36).

85 Povinnosť dosiahnuť takúto výšku totiž môže motivovať manažéra železničnej infraštruktúry, aby uprednostnil výber príjmov, zatiaľ čo vzhľadom na odôvodnenie 43 smernice 2012/34 musia režimy spoplatňovania motivovať manažérov železničnej infraštruktúry k optimalizácii využívania infraštruktúry.

86 Pokiaľ ide o výpočet výšky príplatkov, treba pripomenúť, že podľa článku 31 ods. 3 prvého pododseku smernice 2012/34 náklady, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlaku, sú kryté poplatkami za minimálny prístupový balík a za prístup k infraštruktúre spájajúcej servisné zariadenia. V rámci režimu spoplatňovania zavedeného členským štátom sa rozdiel medzi týmito nákladmi a celkovými nákladmi, ktoré vznikli manažérovi infraštruktúry v súvislosti s touto prevádzkou, môže v súlade s článkom 32 ods. 1 tejto smernice vyrovnať prostredníctvom príplatkov.

87 Vzhľadom na zásady spoplatňovania stanovené smernicou 2012/34 sú prípadné príjmy manažéra infraštruktúry, ktoré nesúvisia so sprístupnením železničnej infraštruktúry, irelevantné na účely určenia celkových nákladov vynaložených manažérom infraštruktúry.

88 Naproti tomu, ako v podstate uviedla generálna advokátka v bodoch 115 až 118 svojich návrhov, verejné dotácie získané manažérom železničnej infraštruktúry na pokrytie nákladov spojených so sprístupnením železničnej infraštruktúry sa musia odpočítať od sumy celkových nákladov, ktoré môžu slúžiť ako základ pre výpočet príplatkov. Takéto dotácie majú totiž pokryť rovnaké náklady, ako sú náklady, ktoré môžu byť predmetom uvedených príplatkov, ktoré nemôžu slúžiť na dosiahnutie zisku.

89 Vzhľadom na vyššie uvedené dôvody treba na piatu otázku odpovedať tak, že článok 4 a článok 32 ods. 1 smernice 2012/34 sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby sa na účely stanovenia príplatkov zohľadnila celková výška príjmov, ktorej dosiahnutie členský štát požaduje od manažéra infraštruktúry. Na účely stanovenia celkových nákladov tohto manažéra treba v prípade potreby zohľadniť verejné dotácie, ktoré tento manažér získal na pokrytie nákladov spojených so sprístupnením uvedenej infraštruktúry.

O trovách

90 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

1. **Článok 29 ods. 1, ako aj články 32 a 56 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/34/EÚ z 21. novembra 2012, ktorou sa zriaďuje jednotný európsky železničný priestor, zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/2370 zo 14. decembra 2016,**

   sa majú vykladať v tom zmysle, že:

   nebránia tomu, aby členský štát podriadil postupu schvaľovania vyberanie príplatkov k poplatkom za používanie železničnej infraštruktúry stanovených manažérom tejto infraštruktúry, avšak pod podmienkou, že takýto postup rešpektuje mieru voľnej úvahy, ktorou musí disponovať manažér uvedenej infraštruktúry pri stanovení výšky poplatkov tak, aby ich mohol použiť ako nástroj riadenia, nezasahuje do právomocí zúčastnených subjektov a nebráni regulačnému orgánu vykonávať jeho funkcie v súlade s uvedeným článkom 56.

2. **Článok 27 ods. 2, ako aj článok 32 ods. 1 a 6 smernice 2012/34, zmenenej smernicou 2016/2370,**

   sa majú vykladať v tom zmysle, že:

   po prvé informácie týkajúce sa príplatkov k poplatkom nemusia byť nevyhnutne uverejnené v podmienkach používania siete pred ich schválením regulačným orgánom, po druhé že tieto podmienky musia špecifikovať pre každý príslušný trhový segment informácie týkajúce sa príplatkov, ktoré sa pripočítajú k poplatkom týkajúcim sa nákladov, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlaku, a po tretie že samotná zmena výšky týchto poplatkov nepredstavuje zmenu základného prvku režimu spoplatňovania v zmysle článku 32 ods. 6 smernice 2012/34, v znení zmien.

3. **Článok 29 ods. 1, ako aj články 32 a 56 smernice 2012/34, zmenenej smernicou 2016/2370,**

sa majú vykladať v tom zmysle, že:

informácie týkajúce sa príplatkov uverejnené v podmienkach používania siete za príslušné obdobie platnosti cestovného poriadku siete sú pre regulačný orgán záväzné pri výkone schvaľovacej právomoci, ktorú mu zveril členský štát, v tom zmysle, že zmeny, ktorých vykonanie od manažéra infraštruktúry požaduje, sa musia obmedziť na nápravu situácií nezlučiteľnosti so smernicou 2012/34, v znení zmien, a nemôžu zahŕňať posúdenie vhodnosti tohto orgánu.

4. **Článok 4 a článok 32 ods. 1 smernice 2012/34, zmenený smernicou 2016/2370,**

sa majú vykladať v tom zmysle, že:

že bránia tomu, aby sa na účely stanovenia príplatkov zohľadnila celková výška príjmov, ktorej dosiahnutie členský štát požaduje od manažéra infraštruktúry. Na účely stanovenia celkových nákladov tohto manažéra treba v prípade potreby zohľadniť verejné dotácie, ktoré tento manažér získal na pokrytie nákladov spojených so sprístupnením uvedenej infraštruktúry.

Podpisy