Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

28. února 2013 *

„Nesplnění povinnosti státem — Doprava — Rozvoj železnic Společenství — Směrnice 91/440/EHS — Článek 6 odst. 3 a příloha II — Směrnice 2001/14/ES — Článek 4 odst. 2 a čl. 14 odst. 2 — Provozovatel infrastruktury — Nezávislost z hlediska organizace a rozhodovacích pravomocí — Holdingová struktura — Neúplné provedení“

Ve věci C-555/10,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podaná dne 26. listopadu 2010,

Evropská komise, zastoupená H. Støvlbækem, B. Simonem, G. Braunem a R. Vidal Puigem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Rakouské republice, zastoupené C. Pesendorfer a U. Zechner, jako zmocněnkyněmi, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

podporované:

Italskou republikou, zastoupenou G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s S. Fiorentinem, avvocato dello Stato, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejší účastnicí řízení,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení A. Tizzano, předseda senátu, A. Borg Barthet (zpravodaj), E. Levits, J.-J. Kasel a M. Berger, soudci,

generální advokát: N. Jääskinen,

vedoucí soudní kanceláře: C. Strömholm, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 23. května 2012,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 6. září 2012,

* Jednací jazyk: němčina.

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Evropská komise domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Rakouská republika tím, že nepřijala nezbytná opatření k zajištění nezávislosti subjektu pověřeného výkonem hlavních funkcí uvedených v příloze II směrnice Rady 91/440/EHS ze dne 29. července 1991 o rozvoji železnic Společenství (Úř. věst. L 237, s. 25; Zvl. vyd. 07/01, s. 341), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/12/ES ze dne 26. února 2001 (Úř. věst. L 75, s. 1; Zvl. vyd. 07/05, s. 376, dále jen „směrnice 91/440“), na podniku, který poskytuje železniční dopravní služby, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 6 odst. 3 a přílohy II této směrnice, jakož i z čl. 4 odst. 2 a čl. 14 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/14/ES ze dne 26. února 2001 o přidělování kapacity železniční infrastruktury a zpoplatnění železniční infrastruktury (Úř. věst. L 75, s. 29; Zvl. vyd. 07/05, s. 404), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/58/ES ze dne 23. října 2007 (Úř. věst. L 315, s. 44, dále jen „směrnice 2001/14“).

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 91/440

2 Čtvrtý bod odůvodnění směrnice 91/440 zní:

„vzhledem k tomu, že budoucí rozvoj a hospodárné využití železniční sítě lze usnadnit odlišením poskytování dopravních služeb od provozování železniční infrastruktury; že za takové situace musí oba úseky mít oddělené účetnictví a moci být řízeny odděleně.“

3 Článek 6 odst. 1 až 3 této směrnice stanoví:

„1. Členské státy přijmou nezbytná opatření k zajištění toho, aby se vedly a zveřejňovaly výkazy zisků a ztrát a rozvahy odděleně pro poskytování dopravních služeb železničními podniky na jedné straně a na straně druhé pro správu železniční infrastruktury. Převod veřejných podpor z jedné oblasti do druhé není dovolen.

Tento zákaz se odráží v účetnictví obou oblastí.

2. Členské státy mohou dále stanovit, že se obě tyto oblasti činností vykonávají v organizačně oddělených divizích v rámci stejného podniku nebo že infrastrukturu spravuje zvláštní subjekt.

3. Členské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění toho, že funkce, na kterých závisí nestranný a nediskriminační přístup k železniční infrastruktuře, uvedené v příloze II jsou svěřeny subjektům nebo podnikům, které samy neprovozují železniční dopravu. Bez ohledu na organizační struktury musí být tento cíl prokazatelně dosažen.

Členské státy mohou nicméně pověřit železniční podniky nebo jiné subjekty vybíráním poplatků a přenést na ně odpovědnost za správu železniční infrastruktury, včetně investic, údržby a financování.“

4 V příloze II uvedené směrnice je obsažen seznam hlavních funkcí uvedených v čl. 6 odst. 3:

„– příprava a rozhodování související s udělováním licencí železničním podnikům včetně udělování individuálních licencí,

– rozhodování související s přidělováním trasy včetně definice a posouzení dostupnosti a přidělování individuálních tras vlaků,

– rozhodování související se stanovením poplatků za infrastrukturu,

– sledování dodržování povinností [spojených s poskytováním veřejných služeb] vyžadovaných při provozování některých služeb.“

Směrnice 2001/14

5 Jedenáctý a šestnáctý bod odůvodnění směrnice 2001/14 zní:

„(11) Systémy zpoplatnění a přidělování kapacit by měly všem podnikům umožňovat rovnoprávný a nediskriminační přístup a snažit se co nejlépe odpovídat potřebám všech uživatelů a druhů dopravy řádným a nediskriminačním způsobem.

[...]

(16) Systémy zpoplatnění a přidělování kapacit by měly umožňovat spravedlivou hospodářskou soutěž při poskytování železničních služeb.“

6 Článek 4 odst. 2 této směrnice stanoví:

„Pokud provozovatel infrastruktury není z hlediska své právní formy, organizace nebo rozhodovacích pravomocí nezávislý na železničním podniku, vykonává funkce uvedené v této kapitole, kromě výběru poplatků, správce poplatků nezávislý z hlediska své právní formy, organizace a rozhodovacích pravomocí na jakémkoli železničním podniku.“

7 Článek 14 odst. 1 a 2 uvedené směrnice stanoví:

„1. Členské státy mohou stanovit rámec pro přidělování kapacity infrastruktury, při respektování nezávislosti vedení podniku stanovené v článku 4 směrnice 91/440/EHS. Stanoví se specifická pravidla pro přidělování kapacity. Provozovatel infrastruktury zajistí provedení přidělení kapacity. Provozovatel infrastruktury zajistí zejména přidělení kapacity infrastruktury na řádném a nediskriminačním základě a v souladu s právem Společenství.

2. Pokud provozovatel infrastruktury není z hlediska své právní formy, organizace nebo rozhodovacích funkcí nezávislý na železničním podniku, vykonává funkce podle odstavce 1 a popsané v této kapitole přidělující subjekt, jenž je z hlediska své právní formy, organizace a rozhodování na železničním podniku nezávislý.“

Rakouské právo

8 Druhá část zákona o spolkových dráhách (Bundesbahngesetz, BGBl. 825/1992), ve znění změn (BGBl. I, 95/2009), která obsahuje § 2 až 4, je nadepsána „ÖBB-Holding [...]“.

9 Odstavec 1 § 2 tohoto zákona, nadepsaného „Založení a zřízení“, zní:

„1. Spolkový ministr dopravy, inovací a technologií založí a zřídí kapitálovou akciovou společnost se sídlem ve Vídni a se základním kapitálem ve výši 1,9 miliardy eur, jejíž obchodní firma zní ‚Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft‘ (dále jen ‚ÖBB-Holding [...]‘) a jejíž akcie jsou vyhrazeny výlučně spolkovému státu. Kontrola založení společnosti se neprovádí.“

10 Ustanovení § 3 uvedeného zákona, nadepsaného „Správa podílů“, zní:

„Správu podílů zajišťuje jménem spolkového státu spolkový ministr dopravy, inovací a technologií.“

11 Ustanovení § 4 téhož zákona zní:

„1. Předmětem podnikání společnosti ÖBB-Holding [...] je výkon jejích vlastnických práv ve společnostech, v nichž přímo či nepřímo vlastní podíl, za účelem určování strategických cílů.

2. Hlavními úkoly společnosti jsou:

1) celková koordinace při vypracování a provádění strategií jednotlivých společností;

2) zajištění transparentnosti využívaných veřejných prostředků.

3. Společnost ÖBB-Holding [...] může také přijímat veškerá opatření, která jsou z hlediska stanoveného předmětu podnikání a jejích hlavních úkolů nezbytná nebo vhodná. V oblasti personální se může jednat zejména o strategická opatření týkající se vzájemné kompenzace pracovních sil jednotlivých společností.“

12 Třetí část zákona o spolkových dráhách je nadepsána „Restrukturalizace společnosti rakouské spolkové dráhy“.

13 Ustanovení § 25 tohoto zákona zní:

„Za účelem provedení restrukturalizace společnosti rakouské spolkové dráhy je společnost ÖBB-Holding [...] povinna založit a zřídit nejpozději k 31. květnu 2004 kapitálovou akciovou společnost se sídlem ve Vídni a se základním kapitálem ve výši 70 000 eur, jejíž obchodní firma zní ‚ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft‘ (dále jen ‚ÖBB-Infrastruktur [...]‘).“

14 Ustanovení § 62 zákona o železnici (Eisenbahngesetz, BGB1. 60/1957), ve znění změn (BGBl. I, 95/2009), nadepsaného „Přidělující subjekt“, zní:

„1. Přidělujícím subjektem je podnik železniční infrastruktury.

2. Podnik železniční infrastruktury nezávislý na železničních podnicích z hlediska právní formy, organizace a rozhodovacích pravomocí však také může na základě písemné smlouvy pověřit zčásti nebo zcela úkoly spojenými s funkcí přidělujícího subjektu společnost Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH nebo jiný vhodný podnik nebo subjekt.

3. Úkoly spojené s funkcí přidělujícího subjektu však nesmí plnit podnik železniční infrastruktury, který není nezávislý na železničních podnicích z hlediska právní formy, organizace a rozhodovacích pravomocí. Takový podnik železniční infrastruktury tedy musí veškerými úkoly spojenými s funkcí přidělujícího subjektu pověřit na základě písemné smlouvy buď společnost Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH, nebo jiný vhodný podnik nebo subjekt – a v případě jiného vhodného podniku nebo subjektu pouze za předpokladu, že jsou nezávislé na železničních podnicích z hlediska právní formy, organizace a rozhodovacích pravomocí – které jsou

tak povinny plnit na vlastní odpovědnost a namísto podniku železniční infrastruktury tyto úkoly náležející přidělujícímu subjektu; smlouva nesmí obsahovat žádné ustanovení, které by narušovalo nebo mařilo plnění úkolů spojených s funkcí přidělujícího subjektu v souladu se zákonem.

4. Podniky železniční infrastruktury jsou povinny sdělit společnosti Schienen-Control GmbH název podniku, jejž na základě smlouvy zčásti nebo zcela pověřily plněním úkolů spojených s funkcí přidělujícího subjektu."

15 Ustanovení § 74 uvedeného zákona, nadepsaného „Dohled nad hospodářskou soutěží", zní:

„1. Železniční kontrolní komise je povinna z vlastního podnětu:

1) nařídit přidělujícímu subjektu nediskriminační zacházení nebo mu zakázat diskriminační zacházení při přístupu k železniční infrastruktuře, včetně veškerých s tím souvisejících podmínek administrativní, technické a finanční povahy, jako jsou například poplatky za použití, a při poskytování dalších služeb, včetně veškerých s tím souvisejících podmínek administrativní, technické a finanční povahy, jako je například přiměřená náhrada nákladů a obvyklé zpoplatnění v daném odvětví, nebo

2) nařídit podniku železniční dopravy nediskriminační zacházení nebo mu zakázat diskriminační zacházení při poskytování služeb a při poskytování doplňkové posunovací služby, včetně veškerých s tím souvisejících podmínek administrativní, technické a finanční povahy, jako je například přiměřená náhrada nákladů a obvyklé zpoplatnění v daném odvětví, nebo

3) prohlásit diskriminační podmínky využívání železniční sítě, diskriminační všeobecné prodejní podmínky, diskriminační smlouvy nebo diskriminační dokumenty za zčásti nebo zcela neplatné.

2. Těmito ustanoveními nejsou dotčeny pravomoci soudu pro hospodářskou soutěž."

16 Ustanovení § 70 zákona o akciových společnostech (Aktiengesetz, BGBl. 98/1965), nadepsaného „Řízení akciové společnosti", zní:

„1. Představenstvo je povinno řídit společnost na vlastní odpovědnost pro blaho podniku s přihlédnutím k zájmům akcionářů a zaměstnanců a k zájmu veřejnému.

2. Představenstvo může být tvořeno jednou nebo více osobami. Byl-li některý z členů představenstva určen za jeho předsedu, jeho hlas je při rovnosti hlasů rozhodující, nestanoví-li stanovy jinak."

17 Ustanovení § 75 zákona o akciových společnostech, nadepsaného „Jmenování a odvolávání členů představenstva", zní:

„1. Členové představenstva jsou jmenováni dozorčí radou na dobu nejdéle pěti let. V případě jmenování členem představenstva na dobu určitou delší než pět let, na dobu neurčitou nebo bez uvedení doby trvá jeho funkční období pět let. Člen představenstva může být jmenován opakovaně; opakované jmenování však musí být písemně potvrzeno předsedou dozorčí rady. Tato ustanovení platí obdobně pro pracovní smlouvu.

2. Členem představenstva nelze jmenovat právnickou osobu nebo osobní společnost (veřejnou obchodní společnost, komanditní společnost).

3. Bylo-li členy představenstva jmenováno více osob, může dozorčí rada určit některého z nich do funkce předsedy představenstva.

4. Ze závažných důvodů může dozorčí rada jmenování člena představenstva a určení do funkce předsedy představenstva zrušit. Může se jednat zejména o závažné porušení povinností, o neschopnost zajistit řádné řízení nebo o vyjádření nedůvěry valnou hromadou, ledaže byla nedůvěra vyjádřena ze zjevně subjektivních důvodů. Toto ustanovení se vztahuje také na představenstvo jmenované první dozorčí radou. Zrušení platí, dokud nebylo pravomocně rozhodnuto o jeho neúčinnosti, čímž nejsou dotčeny nároky z pracovní smlouvy."

18 Článek 3 odst. 4 stanov společnosti ÖBB-Infrastruktur, ve znění účinném k 30. červnu 2010, zní:

„Uskutečňování tohoto předmětu podnikání je také ve společném zájmu společností, v nichž [ÖBB-Holding] přímo či nepřímo vlastní většinový podíl, a musí být přitom respektovány obecné strategické cíle, pokud tím nebude narušena nezávislost společnosti ÖBB-Infrastruktur [...] z hlediska právní formy, organizace a rozhodovacích pravomocí, stanovená právem Společenství a zákonem o dráhách, ve vztahu k podnikům železniční dopravy (zejména pokud jde o přidělování a zpoplatnění tras vlaků, vydávání osvědčení o bezpečnosti a přijímání provozních předpisů)."

Postup před zahájením soudního řízení a řízení před Soudním dvorem

19 V květnu 2007 zaslala Komise rakouským orgánům dotazník s cílem ověřit provedení směrnice 2001/12, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/13/ES ze dne 26. února 2001, kterou se mění směrnice Rady 95/18/ES o vydávání licencí železničním podnikům (Úř. věst. L 75, s. 26; Zvl. vyd. 07/05, s. 401), a směrnice 2001/14 (dále jen společně „první železniční balíček") Rakouskou republikou. Uvedený členský stát odpověděl dopisem ze dne 2. srpna 2007.

20 Dopisem ze dne 27. června 2008 vyzvala Komise Rakouskou republiku, aby zajistila soulad se směrnicemi 91/440, 95/18 a 2001/14.

21 Rakouská republika na tuto výzvu odpověděla dopisem ze dne 30. září 2008.

22 Dne 19. března 2009 se zástupci Komise a rakouské vlády sešli v Bruselu k posouzení souladu rakouských právních předpisů a systému rakouských železnic se směrnicemi tvořícími první železniční balíček. Generální ředitelství Komise pro energii a dopravu zaslalo po tomto setkání Rakouské republice dne 9. června 2009 dopis, na který tento členský stát odpověděl dopisem ze dne 16. července 2009.

23 Dopisem ze dne 8. října 2009 zaslala Komise Rakouské republice odůvodněné stanovisko, ve kterém konstatovala, že tento členský stát nesplnil povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 6 odst. 3 a přílohy II směrnice 91/440, jakož i z čl. 4 odst. 2 a čl. 14 odst. 2 směrnice 2001/14. Komise Rakouskou republiku vyzvala k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby odůvodněnému stanovisku vyhověla ve dvouměsíční lhůtě od jeho obdržení.

24 Rakouská republika odpověděla na odůvodněné stanovisko dopisem ze dne 9. prosince 2009, v němž Komisí vytýkané nesplnění povinností zpochybnila.

25 Vzhledem k tomu, že Komise nebyla s odpovědí Rakouské republiky spokojena, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

26 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 26. května 2011 bylo Italské republice povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Rakouské republiky.

K žalobě

Argumentace účastnic řízení

27 Komise tvrdí, že subjekt pověřený výkonem hlavních funkcí uvedených v příloze II směrnice 91/440 musí být hospodářsky, a nikoli jen právně nezávislý na podniku, který poskytuje železniční dopravní služby.

28 V tomto ohledu tvrdí, že čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440 sice výslovně nepožaduje, aby byl subjekt pověřený výkonem hlavních funkcí „nezávislý“ na společnostech, které poskytují železniční dopravní služby, avšak pojem „podnik“ použitý v tomto ustanovení by měl být v souladu s judikaturou Soudního dvora vykládán tak, že zahrnuje veškeré subjekty, které jednají jako „hospodářská jednotka“, i když jsou právně oddělené.

29 Podle Komise je třeba čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440 vykládat v tom smyslu, že hlavní funkce uvedené v příloze II této směrnice musejí být zajišťovány subjektem, který se od železničních podniků odlišuje nejen z právního hlediska, ale který je na nich nezávislý také z hlediska organizace a rozhodovacích pravomocí.

30 Komise dále uvádí, že jsou-li uvedené hlavní funkce vykonávány společností, která je závislá na železniční holdingové společnosti, jako je tomu v případě ÖBB-Infrastruktur, je třeba posoudit, do jaké míry a za jakých podmínek lze tuto společnost, která je mimoto provozovatelem železniční infrastruktury pověřeným výkonem týchž hlavních funkcí, považovat za „nezávislou“ na podniku, který poskytuje železniční dopravní služby, tj. na holdingové společnosti a na společnostech, které jsou na ní závislé a které zajišťují služby osobní a nákladní dopravy, a to přesto, že náležejí k téže skupině.

31 Rakouská republika podle Komise nestanovila účinné mechanismy, které by zaručily nezávislost provozovatele železniční infrastruktury ÖBB-Infrastruktur z hlediska organizace a rozhodovacích pravomocí. Komise z toho vyvozuje, že tak tento členský stát nesplnil povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 6 odst. 3 a přílohy II směrnice 91/440, jakož i z čl. 4 odst. 2 a čl. 14 odst. 2 směrnice 2001/14.

32 Pro účely posouzení, zda jsou členské státy schopny prokázat, že jejich vnitrostátní železniční holdingové společnosti nebo jiné regulační subjekty zaručují nezbytnou nezávislost hlavních funkcí uvedených v příloze II směrnice 91/440, že mateřská a dceřiná společnost nemohou tvořit hospodářskou jednotku a nemohou jednat jako jediný podnik a že střetům zájmů je zamezeno, Komise dle vlastních slov již v roce 2006 oznámila kritéria, na jejichž základě posuzuje nezávislost požadovanou směrnicí 2001/14 a opatření přijatá k zajištění této nezávislosti. Komise uvádí, že se jedná o kritéria uvedená v příloze 5 pracovního dokumentu útvarů Komise ke zprávě ze dne 3. května 2006 o provádění prvního železničního balíčku [COM(2006) 189] (dále jen „příloha 5“).

33 Komise k tomu uvádí zaprvé, že dodržování povinností týkajících se nezávislosti musí být kontrolováno nezávislým orgánem, jako je železniční regulační orgán, nebo jiným subjektem. Konkurenti podle ní musí mít v případě nedodržení požadavku na nezávislost možnost podat stížnost. Komise se domnívá, že Rakouská republika nerespektuje ani jedno z těchto dvou ustanovení.

34 Komise se zadruhé domnívá, že by měla existovat zákonná, či přinejmenším smluvní ustanovení o nezávislosti ve vztahu mezi holdingovou společností a subjektem pověřeným hlavními funkcemi uvedenými v příloze II směrnice 91/440, mezi tímto subjektem a jinými podniky skupiny poskytujícími železniční dopravní služby nebo jinými orgány, které holdingová společnost ovládá, zejména valnou hromadou akcionářů subjektu pověřeného těmito hlavními funkcemi.

35 Komise tvrdí, že stanoví-li článek 3 stanov a čl. 10 odst. 3 vnitřního řádu dozorčí rady společnosti ÖBB-Infrastruktur, že představenstvo této společnosti nepodléhá při výkonu uvedených hlavních funkcí pokynům dozorčí rady nebo společnosti ÖBB-Holding, nestačí to k vyloučení případných střetů zájmů mezi řídícími pracovníky provozovatele železniční infrastruktury a holdingovou společností, neboť tito řídící pracovníci, kteří mohou být holdingovou společností jmenováni a odvoláváni, se spíše zdrží přijímání rozhodnutí odporujících hospodářským zájmům holdingové společnosti.

36 Zatřetí se Komise domnívá, že členové představenstva holdingové společnosti a jiných podniků holdingové společnosti nesmí být členy představenstva subjektu pověřeného hlavními funkcemi uvedenými v příloze II směrnice 91/440.

37 Podle ní lze totiž jen stěží tvrdit, že představenstvo subjektu pověřeného uvedenými hlavními funkcemi je z hlediska rozhodovacích pravomocí nezávislé na představenstvu holdingové společnosti, jsou-li obě představenstva tvořena týmiž osobami. Komise poznamenává, že takovému stavu nebrání žádné zákonné ustanovení.

38 Komise začtvrté uvádí, že neexistuje žádné ustanovení, které by členům statutárního orgánu subjektu pověřeného hlavními funkcemi uvedenými v příloze II směrnice 91/440 a vrcholovým řídícím pracovníkům zajišťujícím tyto hlavní funkce zakazovalo, aby před uplynutím přiměřeného počtu let po odchodu z dotyčného subjektu přijali jakékoli místo vrcholového řídícího pracovníka v rámci holdingové společnosti nebo v rámci jiných orgánů, které holdingová společnost ovládá. V tomto ohledu však článek 15 Listiny základních práv Evropské unie, na nějž poukazuje Rakouská republika a který upravuje právo svobodné volby povolání a právo pracovat, podle Komise podléhá obecné výhradě legality stanovené v článku 52 uvedené listiny. Přiměřené omezení výkonu určitého povolání je tedy podle ní odůvodněné.

39 Komise zapáté tvrdí, že statutární orgán subjektu pověřeného hlavními funkcemi uvedenými v příloze II směrnice 91/440 musí být jmenován za jasně vymezených podmínek a s právními závazky zaručujícími naprostou nezávislost jeho rozhodování. Měl by být jmenován a odvoláván pod dohledem nezávislého orgánu.

40 Komise zašesté uvádí, že subjekt pověřený uvedenými hlavními funkcemi musí mít vlastní zaměstnance a musí působit v oddělených prostorách nebo v prostorách s chráněným přístupem.

41 Komise nakonec uvádí, že ochranná opatření přijatá k zajištění nezávislosti společnosti ÖBB-Infrastruktur ve vztahu ke společnosti ÖBB-Holding nejsou dostatečná.

42 Komise dále upozornila také na skutečnost, že v jiných regulovaných odvětvích existují předpisy, ve kterých byla převzata kritéria uvedená v příloze 5. Ve svém odůvodněném stanovisku tak zmínila karenční doby týkajících se určitých funkcí upravené v předpisech vztahujících se k vnitřnímu trhu s elektřinou a k vnitřnímu trhu se zemním plynem.

43 Rakouská republika tvrdí, že není namístě uplatňovat „hospodářskou nezávislost“ provozovatele železniční infrastruktury, neboť ustanovení prvního železničního balíčku jsou zaměřena jednak na dosahované cíle stanovené v čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440 a jednak na funkce uvedené v čl. 4 odst. 2 a čl. 14 odst. 2 směrnice 2001/14. Článek 6 odst. 3 směrnice 91/440 podle ní ukládá pouze dosažení cíle, kterým je svěření hlavních funkcí uvedených v příloze II této směrnice nezávislým subjektům nebo podnikům, a čl. 4 odst. 2 spolu s čl. 14 odst. 2 směrnice 2001/14 stanoví, jak mají být tyto funkce vykonávány, tj. subjektem nezávislým na železničních podnicích z hlediska právní formy, organizace a rozhodovacích pravomocí.

44 Podle ustanovení prvního železničního balíčku tedy není důležité, aby byla společnost ÖBB-Infrastruktur, coby „subjekt“ ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440, nezávislá „hospodářsky“.

45 Rakouská republika tvrdí, že kritéria upravená v příloze 5, podle kterých se prokazuje nezávislost, neodpovídají příslušným závazným ustanovením v projednávané věci obsaženým v čl. 6 odst. 3 a v příloze II směrnice 91/440 a v čl. 4 odst. 2 a čl. 14 odst. 2 směrnice 2001/14. Rakouská republika uvádí, že tento dokument navíc nebyl vyhlášen v *Úředním věstníku Evropské unie* a není závazným právním aktem. Podle ní jej proto v rámci tohoto řízení nelze použít.

46 Italská republika připomíná, že povinnost stanovená unijním zákonodárcem ohledně oddělení funkce železniční dopravy od funkce správy infrastruktury je povinností účetní povahy.

47 Italská republika zdůrazňuje, že si Komise v případě holdingového modelu odporuje, neboť dospěla k jakési domněnce neslučitelnosti, kdy je tento model sice právními předpisy uznán, ale v souladu s předmětnými směrnicemi může být pouze tehdy, pokud holdingová společnost nedisponuje žádnými výsadami, které jsou však takové holdingové společnosti vlastní, nebo pokud takovéto výsady nevykonává.

48 Podle italské republiky nebylo cílem unijních právních předpisů zavedení povinnosti oddělit vlastnické struktury nebo zavedení organizačních systémů s rovnocennými účinky v oblasti autonomie řízení, nýbrž dodržení a zaručení diskreční pravomoci členských států a podniků, které mají zájem o přijetí různých typů organizačních modelů.

Závěry Soudního dvora

49 V rámci svého jediného žalobního důvodu Komise Rakouské republice vytýká, že nepřijala konkrétní opatření, jež by mohla zaručit nezávislost provozovatele železniční infrastruktury, tj. společnosti ÖBB-Infrastruktur, které byly svěřeny některé z hlavních funkcí uvedených v příloze II směrnice 91/440, přestože uvedená společnost patří k holdingové společnosti ÖBB-Holding, která zahrnuje i podniky železniční dopravy.

50 Komise má totiž za to, že k zajištění nezávislosti uvedeného provozovatele z hlediska právní formy, organizace a rozhodovacích pravomocí ve smyslu čl. 4 odst. 2 a čl. 14 odst. 2 směrnice 2001/14, je nezbytné, aby členský stát přijal konkrétní a podrobná pravidla, tak jak vyplývají z přílohy 5.

51 V tomto ohledu je nutno připomenout, že čl. 6 odst. 1 a 2 směrnice 91/440 požaduje toliko účetní oddělení dopravních aktivit provozovaných železničními podniky od správy železniční infrastruktury, s tím, že oddělení železničních dopravních služeb poskytovaných železničními podniky od správy železniční infrastruktury lze uskutečnit v organizačně oddělených divizích v rámci stejného podniku, jako je tomu v případě holdingové společnosti.

52 Článek 6 odst. 3 směrnice 91/440 však stanoví, že členské státy jsou povinny přijmout opatření nezbytná k zajištění toho, že funkce, na kterých závisí nestranný a nediskriminační přístup k železniční infrastruktuře, uvedené v příloze II této směrnice jsou svěřeny subjektům nebo podnikům, které samy neprovozují železniční dopravu, a že tento cíl musí být prokazatelně dosažen bez ohledu na organizační struktury.

53 V článku 4 odst. 2 a čl. 14 odst. 2 směrnice 2001/14 se každopádně uvádí, že subjekty pověřené funkcí zpoplatnění a funkcí přidělování kapacity jsou nezávislé z hlediska své právní formy, organizace a rozhodovacích pravomocí.

54 V daném případě je společnost ÖBB-Infrastruktur začleněna jakožto provozovatel železniční infrastruktury do podniku ÖBB-Holding, který coby holdingová společnost dohlíží také na železniční podniky. Aby tedy mohla společnost ÖBB-Infrastruktur plnit funkci zpoplatnění a funkci přidělování kapacity, musí být z hlediska své právní formy, organizace a rozhodovacích pravomocí nezávislá na společnosti ÖBB-Holding.

55 V tomto ohledu není sporu o tom, že společnost ÖBB-Infrastruktur má právní subjektivitu odlišnou od společnosti ÖBB-Holding a dále vlastní orgány a vlastní zdroje odlišné od orgánů a zdrojů společnosti ÖBB-Holding.

56 Ve zbývající části Komise ve své žalobě uvádí, že k posouzení rozhodovací nezávislosti provozovatele infrastruktury, který je tak jako společnost ÖBB-Infrastruktur začleněn do podniku, mezi jehož složky patří i železniční podniky, je třeba uplatňovat kritéria stanovená v příloze 5.

57 Uvedená příloha tak stanoví, že by dodržování povinností týkajících se nezávislosti mělo být kontrolováno nezávislým orgánem nebo jiným subjektem, že by měla existovat zákonná, či přinejmenším smluvní ustanovení o nezávislosti, že by měl být stanoven zákaz souběhu funkcí v řídících orgánech jednotlivých společností holdingové společnosti, že by měla být zavedena karenční doba v případě přechodu členů řídících orgánů mezi subjektem pověřeným hlavními funkcemi uvedenými v příloze II směrnice 91/440 a jakýmkoli jiným subjektem holdingové společnosti a že odvolávání a jmenování členů statutárního orgánu provozovatele železniční infrastruktury by mělo probíhat pod dohledem nezávislého orgánu.

58 Zaprvé je třeba poukázat na skutečnost, že příloha 5 není právně závazná. Nikdy totiž nebyla vyhlášena v *Úředním věstníku Evropské unie* a zveřejněna byla až pět let po vstupu směrnice 2001/14 v platnost, tj. tři roky po uplynutí lhůty k jejímu provedení. V okamžiku, kdy byly směrnice 91/440 a 2001/14 provedeny, tedy kritéria uvedená v této příloze ještě neexistovala. Nehledě na tento časový odstup navíc uvedená příloha a kritéria v ní uvedená nebyly převzaty ani ve znění směrnice 91/440 či směrnice 2001/14 ani v žádném jiném legislativním aktu. Členskému státu proto nelze vytýkat, že tato kritéria nepromítl do právních či správních předpisů přijatých k provedení směrnic 91/440 a 2001/14.

59 Zadruhé nelze přijmout srovnání, které Komise učinila s předpisy týkajícími se vnitřního trhu s elektřinou a vnitřního trhu se zemním plynem. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/72/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 2003/54/ES (Úř. věst. L 211, s. 55) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/73/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES (Úř. věst. L 211, s. 94) totiž svěřují regulačnímu orgánu rozsáhlé pravomoci v oblasti dohledu nad nezávislostí provozovatele přenosové či přepravní soustavy. V souladu s čl. 19 odst. 2 obou těchto směrnic může regulační orgán vznést námitky ke jmenování a odvolání členů výkonného řídícího orgánu a členů správních orgánů provozovatele přenosové či přepravní soustavy. Článek 19 odst. 3 obou uvedených směrnic stanoví, že po období tří let před jmenováním osob odpovědných za řízení nebo do správních orgánů provozovatele přenosové či přepravní soustavy nesmí tyto osoby zastávat odborné postavení nebo mít odpovědnost, zájem nebo podnikatelský vztah, přímo nebo nepřímo se týkající vertikálně integrovaného podniku nebo jakékoli jeho části anebo jeho podílníků držících kontrolní podíly vyjma provozovatele přenosové či přepravní soustavy. V souladu s čl. 19 odst. 4 obou těchto směrnic nesmí mít zaměstnanci provozovatele přenosové či přepravní soustavy jiné postavení týkající se jakékoli jiné části holdingové společnosti v odvětví energií. Článek 19 odst. 7 obou směrnic 2009/72 a 2009/73 stanoví dobu, po kterou je výkon funkcí u provozovatele přenosové či přepravní soustavy neslučitelný s výkonem činnosti související s jinou částí vertikálně integrovaného podniku.

60 Obě tyto směrnice tedy obsahují výslovná ustanovení týkající se podmínek výkonu činnosti ve společnosti provozovatele soustavy a karenčních dob, což ale neplatí pro směrnici 2001/14, která neupřesňuje kritéria týkající se nezávislosti, jež musí být zajištěna ve vztahu mezi provozovatelem infrastruktury pověřeným hlavními funkcemi uvedenými v příloze II směrnice 91/440 a železničními podniky, a tato kritéria tedy nelze ze směrnic 91/440 a 2001/14 vyvozovat a Rakouské republice nelze ukládat, aby je plnila.

61 Za těchto okolností je nutno konstatovat, že neprovedení takových kritérií, jako jsou kritéria vyplývající z přílohy 5, do rakouského práva nemůže samo o sobě vést k závěru, že společnost ÖBB-Infrastruktur coby provozovatel infrastruktury není na společnosti ÖBB-Holding nezávislá z hlediska rozhodovacích pravomocí.

62 Podle ustálené judikatury přitom platí, že v řízení o žalobě pro nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU je na Komisi, aby prokázala, že k tvrzenému nesplnění povinnosti došlo. Komise tedy musí Soudnímu dvoru předložit poznatky nezbytné k posouzení existence tohoto nesplnění povinnosti a nemůže se přitom opírat o žádnou domněnku (zejména viz rozsudky ze dne 26. dubna 2005, Komise v. Irsko, C-494/01, Sb. rozh. s. I-3331, bod 41; ze dne 6. října 2009, Komise v. Finsko, C-335/07, Sb. rozh. s. I-9459, bod 46, a ze dne 10. prosince 2009, Komise v. Spojené království, C-390/07, bod 43).

63 Komise však nepodala žádný konkrétní důkaz o tom, že by společnost ÖBB-Infrastruktur nebyla na společnosti ÖBB-Holding nezávislá z hlediska podmínek rozhodování.

64 Komisi se tedy nepodařilo prokázat, že Rakouská republika měla nutně přijmout pozitivní opatření k zajištění nezávislosti ve vztahu mezi provozovatelem infrastruktury pověřeným hlavními funkcemi uvedenými v příloze II směrnice 91/440 a železničními podniky z hlediska právní formy, organizace a rozhodovacích pravomocí.

65 Jak v tomto ohledu uvedl generální advokát v bodech 95 a 99 svého stanoviska, povinnost stanovit pravidlo zakazující souběh funkcí ani povinnost, aby provozovatel infrastruktury měl vlastní zaměstnance a prostory, nelze z čl. 6 odst. 3 směrnice 91/440 vyvodit. Komise rovněž tak neprokázala, proč by ustanovení o ochraně důvěrných údajů obsažená ve smlouvách se zaměstnanci neměla být dostačující.

66 Komisi tedy příslušelo, aby nejen s ohledem na cíle směrnic 91/440 a 2001/14, ale také s ohledem na veškeré faktory, včetně faktorů soukromoprávní povahy, jež vymezují vztah mezi společnostmi ÖBB-Infrastruktur a ÖBB-Holding, prokázala, že společnost ÖBB-Infrastruktur nebyla v praxi na společnosti ÖBB-Holding nezávislá z hlediska rozhodovacích pravomocí.

67 Z předchozích úvah vyplývá, že je třeba žalobu Komise zamítnout.

K nákladům řízení

68 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Rakouská republika požadovala náhradu nákladů řízení a Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

69 V souladu s čl. 140 odst. 1 jednacího řádu ponese Italská republika vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Evropské komisi se ukládá náhrada nákladů řízení.

3) Italská republika ponese vlastní náklady řízení.

Podpisy.