Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (pirmoji kolegija) SPRENDIMAS

2013 m. vasario 28 d.*

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas — Transportas — Bendrijos geležinkelių plėtra — Direktyva 91/440/EEB — 6 straipsnio 3 dalis ir II priedas — Direktyva 2001/14/EB — 4 straipsnio 2 dalis ir 14 straipsnio 2 dalis — Infrastruktūros valdytojas — Organizacinis ir sprendimų priėmimo nepriklausomumas — Holdingo struktūra — Nevisiškas perkėlimas“

Byloje C-555/10

dėl 2010 m. lapkričio 26 d. pagal SESV 258 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, atstovaujama H. Støvlbæk, B. Simon, G. Braun ir R. Vidal Puig, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

prieš

Austrijos Respubliką, atstovaujamą C. Pesendorfer ir U. Zechner, nurodžiusią adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovę,

palaikomą

Italijos Respublikos, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* S. Fiorentino, nurodžiusios adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

įstojusios į bylą šalies,

TEISINGUMO TEISMAS (pirmoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas A. Tizzano, teisėjai A. Borg Barthet (pranešėjas), E. Levits, J.-J. Kasel ir M. Berger,

generalinis advokatas N. Jääskinen,

posėdžio sekretorė C. Strömholm, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2012 m. gegužės 23 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2012 m. rugsėjo 6 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

* Proceso kalba: vokiečių.

priima šį

Sprendimą

1 Ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo konstatuoti, kad, nesiimdama reikiamų priemonių, skirtų užtikrinti, kad subjektas, kuriam patikėtas 1991 m. liepos 29 d. Tarybos direktyvos 91/440/EEB dėl Bendrijos geležinkelių plėtros (OL L 237, p. 25; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 1 t., p. 341), iš dalies pakeistos 2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/12/EB (OL L 75, p. 1, 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 5 t., p. 376, toliau – Direktyva 91/440), II priede išvardytų funkcijų vykdymas, būtų nepriklausomas nuo geležinkelių transporto paslaugas teikiančios įmonės, Austrijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal tos direktyvos 6 straipsnio 3 dalį ir II priedą bei pagal 2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/14/EB dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo ir mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ėmimo (OL L 75, p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 5 t., p. 404), iš dalies pakeistos 2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2007/58/EB (OL L 315, p. 44, toliau – Direktyva 2001/14), 4 straipsnio 2 dalį ir 14 straipsnio 2 dalį.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 91/440

2 Direktyvos 91/440 ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„kadangi geležinkelių sistemos plėtojimą ir veiksmingą funkcionavimą ateityje būtų galima palengvinti, jeigu transporto paslaugų teikimas būtų atskirtas nuo infrastruktūros eksploatavimo; kadangi atsižvelgiant į šią padėtį pirmiau paminėtos dvi veiklos rūšys privalo būti valdomos atskirai ir turėti skirtingas sąskaitas“.

3 Tos direktyvos 6 straipsnio 1–3 dalyse numatyta:

„1. Valstybės narės imasi būtinų priemonių, siekdamos užtikrinti, kad su geležinkelio įmonių teikiamomis transporto paslaugomis susijusios veiklos ir su geležinkelių infrastruktūros valdymu susijusios veiklos pelno bei nuostolių sąskaitos ir balansai būtų tvarkomi ir skelbiami atskirai. Valstybinės lėšos, skirtos vienai iš šių dviejų veiklos sričių, negali būti perkeltos į kitą sritį.

Šių dviejų veiklos sričių sąskaitos tvarkomos taip, kad atsispindėtų šis draudimas.

2. Valstybės narės taip pat gali numatyti, kad dėl minėto atskyrimo vienoje įmonėje turės būti įsteigti atskiri padaliniai, arba kad infrastruktūrą valdys atskiras subjektas.

3. Valstybės narės imasi būtinų priemonių, siekdamos užtikrinti, kad II priede išvardytos funkcijos, garantuojančios tinkamą ir nediskriminuojančią prieigą prie infrastruktūros, būtų pavestos įstaigoms ar firmoms, kurios pačios neteikia jokių geležinkelių transporto paslaugų. Nepriklausomai nuo organizacinių struktūrų, turi būti įrodyta, kad šis tikslas buvo pasiektas.

Tačiau rinkti mokesčius ir pareigą valdyti geležinkelių infrastruktūrą, t. y. tvarkyti reikalus, susijusius su investicijomis, techninė priežiūra ir finansavimu, valstybės narės gali pavesti geležinkelio įmonėms ar bet kuriai kitai įstaigai.“

4 Direktyvos 91/440 II priede pateiktas 6 straipsnio 3 dalyje nurodytų esminių funkcijų sąrašas:

„– sprendimų dėl geležinkelių įmonių licencijavimo, įskaitant individualių licencijų suteikimą, rengimas ir priėmimas,

– sprendimų, susijusių su traukinio linijų paskirstymu, įskaitant konkrečių linijų buvimo nustatymą ir įvertinimą bei jų paskyrimą, priėmimas,

– sprendimų, susijusių su infrastruktūros mokesčių ėmimu, priėmimas,

– teikiant tam tikras paslaugas reikalingų įsipareigojimų teikti viešąsias paslaugas laikymosi stebėjimas.“

Direktyva 2001/14

5 Direktyvos 2001/14 11 ir 16 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„(11) Mokesčių ėmimo ir pajėgumų paskirstymo sistemos turėtų visoms įmonėms užtikrinti vienodą ir nediskriminacinę prieigą prie infrastruktūros ir kiek galima labiau siekti teisingai ir nediskriminuojant patenkinti visų naudotojų ir vežimo rūšių poreikius.

<…>

(16) Mokesčių ėmimo ir pajėgumų paskirstymo sistemos turėtų sudaryti sąlygas sąžiningai konkurencijai teikiant geležinkelių paslaugas.“

6 Tos direktyvos 4 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Jei infrastruktūros valdytojas savo teisine forma, organizacija arba sprendimų priėmimo funkcijomis yra priklausomas nuo kurios nors geležinkelio įmonės, šiame skyriuje aprašytas funkcijas, išskyrus mokesčių surinkimo, vykdo savo teisine forma, organizacija ir sprendimų priėmimu nuo jokios geležinkelio įmonės nepriklausoma mokesčių surinkimo įstaiga.“

7 Tos direktyvos 14 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„1. Valstybės narės gali taikyti infrastruktūros pajėgumų paskirstymo struktūrą, kartu laikydamosi Direktyvos 91/440/EEB 4 straipsnyje nustatyto valdymo nepriklausomumo principo. Nustatomos konkrečios pajėgumų paskirstymo taisyklės. Pajėgumus paskirsto infrastruktūros valdytojas. Infrastruktūros valdytojas visų pirma užtikrina, kad infrastruktūros pajėgumai būtų paskirstomi tinkamai ir nediskriminuojant bei laikantis Bendrijos teisės.

2. Jei infrastruktūros valdytojas savo teisine forma, organizacija arba sprendimų priėmimo funkcijomis yra priklausomas nuo kurios nors geležinkelio įmonės, šio straipsnio 1 dalyje nurodytas ir šiame skyriuje aprašytas funkcijas vykdo savo teisine forma, organizacija ir sprendimų priėmimu nuo jokios geležinkelio įmonės nepriklausoma pajėgumų paskirstymo įstaiga.“

Austrijos teisė

8 Įstatymo dėl federalinių geležinkelių (vok. k. – *Bundesbahngesetz*, *BGBl*. 825/1992) su pakeitimais (*BGBl*. I, 95/2009) antroji dalis, kurioje yra 2–4 straipsniai, pavadinta „ÖBB-Holding <…>“.

9 Šio įstatymo 2 straipsnio „Įsteigimas ir įkūrimas“ 1 dalyje nustatyta:

„1. Federalinis transporto, inovacijų ir technologijų ministras turi įsteigti ir įkurti akcinę bendrovę *Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft* (toliau – *ÖBB-Holding* <…>), kurios įstatinis kapitalas yra 1,9 mlrd. eurų, kurios buveinė yra Vienoje ir kurios visos akcijos priklauso išimtinai valstybei. Dėl bendrovės įkūrimo nereikia atlikti jokio tyrimo.“

10 Pagal minėto įstatymo 3 straipsnį „Akcijų valdymas“:

„Akcijas valstybės vardu valdo federalinis transporto, inovacijų ir technologijų ministras.“

11 To paties įstatymo 4 straipsnyje numatyta:

„1. *ÖBB-Holding* <…> tikslas – naudotis nuosavybės teisėmis bendrovėse, kuriose ji tiesiogiai ar netiesiogiai turi akcijų, ir nustatyti strategines gaires.

2. Bendrovės pagrindinės užduotys yra tokios:

1) užtikrinti bendrovių strategijų rengimo ir įgyvendinimo bendrą koordinavimą;

2) užtikrinti skirtų valstybės lėšų naudojimo skaidrumą.

3. *ÖBB-Holding* <…> gali, be kita ko, imtis visų reikiamų ar tinkamų priemonių siekdama jai nustatyto tikslo ir vykdydama pagrindines užduotis. Tai gali būti, kiek tai susiję su žmogiškaisiais ištekliais, strateginės priemonės, susijusios su personalo skaičiaus reguliavimu bendrovėse.“

12 Įstatymo dėl federalinių geležinkelių trečiosios dalies pavadinimas „Austrijos federalinių geležinkelių bendrovės restruktūrizavimas“.

13 To įstatymo 25 straipsnyje nustatyta:

„Kad būtų įgyvendintas Austrijos federalinių geležinkelių bendrovės restruktūrizavimas, *ÖBB-Holding* <…> privalo ne vėliau kaip iki 2004 m. gegužės 31 d. įsteigti ir įkurti akcinę bendrovę pavadinimu *ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft* (toliau – *ÖBB-Infrastruktur* <...>), kurios įstatinis kapitalas 70 000 eurų ir kurios buveinė būtų Vienoje.“

14 Įstatymo dėl geležinkelių (*Eisenbahngesetz*, *BGB1*. 60/1957) su pakeitimais 62 straipsnis pavadintas „Pajėgumų paskirstymo įstaiga“:

„1. Pajėgumų paskirstymo įstaiga yra geležinkelių infrastruktūros įmonė.

2. Nuo geležinkelio įmonių teisine forma, organizacija arba sprendimų priėmimo funkcijomis nepriklausoma geležinkelių infrastruktūros įmonė vis dėlto gali visas su pajėgumų paskirstymo įstaigos funkcijomis susijusias užduotis ar dalį jų perduoti *Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH*, kitai kompetentingai įmonei ar kitai kompetentingai institucijai pagal raštu sudarytą sutartį.

3. Vis dėlto su pajėgumų paskirstymo įstaigos funkcijomis susijusių užduočių negali vykdyti geležinkelių infrastruktūros įmonė, kuri teisine forma, organizacija arba sprendimų priėmimo funkcijomis nėra nepriklausoma nuo geležinkelio įmonių. Taigi tokia geležinkelių infrastruktūros įmonė pagal raštu sudarytą sutartį visas užduotis, susijusias su pajėgumų paskirstymo įstaigos funkcijomis, turi perduoti arba *Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH*, arba kitai įmonei ar kompetentingai institucijai (tik jei abi pastarosios teisine forma, organizacija arba sprendimų priėmimo funkcijomis yra nepriklausomos nuo geležinkelio įmonių), kurios privalo savo atsakomybe ir

vietoj tos įmonės vykdyti užduotis, kurias atlikti privalo pajėgumų paskirstymo įstaiga; į sutartį neturi būti įtraukta jokia norma, kuri darytų kliūčių ar trukdytų laikantis įstatymo vykdyti su pajėgumų paskirstymo įstaigos funkcijomis susijusias užduotis.

4. Geležinkelių infrastruktūros įmonės turi nurodyti *Schienen-Control GmbH* įmonės, kuriai jos pagal sutartį perdavė visas su pajėgumų paskirstymo įstaigos funkcijomis susijusias užduotis ar dalį jų, pavadinimą.“

15 To įstatymo 74 straipsnyje „Konkurencijos priežiūra“ nustatyta:

„1. Geležinkelių priežiūros komisija savo iniciatyva privalo:

1) reikalauti, kad pajėgumų paskirstymo įstaiga veiktų nediskriminuodama, arba uždrausti bet kokį diskriminacinį elgesį, kiek tai susiję su galimybe naudotis geležinkelių infrastruktūra, įskaitant visas su tuo susijusias sąlygas dėl administracinės, techninės ir finansinės tvarkos, kaip antai naudojimosi teises, ir kiek tai susiję su kitų paslaugų teikimu, įskaitant visas su tuo susijusias sąlygas dėl administracinės, techninės ir finansinės tvarkos, kaip antai tinkamą sąnaudų grąžinimą ir sektoriuje taikomus tarifus, arba

2) reikalauti, kad geležinkelių transporto įmonė veiktų nediskriminuodama, ir uždrausti bet kokį diskriminacinį elgesį, kiek tai susiję su paslaugų teikimu ir su papildoma paskirstymo paslauga, įskaitant visas su tuo susijusias sąlygas dėl administracinės, techninės ir finansinės tvarkos, kaip antai tinkamą sąnaudų grąžinimą ir sektoriuje taikomus tarifus, arba

3) pripažinti visiškai arba iš dalies negaliojančiomis diskriminacines geležinkelių tinklo naudojimo sąlygas, diskriminacines bendrąsias pardavimo sąlygas, diskriminacines sutartis ar diskriminacinius dokumentus.

2. Šiomis nuostatomis nepažeidžiama Konkurencijos teismo kompetencija.“

16 Akcinių bendrovių įstatymo (*Aktiengesetz, BGBl*. 98/1965) 70 straipsnyje „Akcinės bendrovės valdymas“ nustatyta:

„1. Direktorių valdyba turi vadovauti bendrovei savo atsakomybe, kaip to reikalaujama dėl įmonės gerovės atsižvelgiant į akcininkų ir darbuotojų interesus bei į viešąjį interesą.

2. Direktorių valdybą gali sudaryti vienas arba daugiau asmenų. Jei direktorių vadybos narys paskiriamas į pirmininko pareigas, jo balsas yra lemiamas, jei balsai pasidalija į lygias dalis, išskyrus atvejus, kai įstatuose nustatyta kitaip.“

17 Akcinių bendrovių įstatymo 75 straipsnyje „Direktorių valdybos paskyrimas ir atšaukimas“ nustatyta:

„1. Direktorių valdybos narius skiria stebėtojų taryba ne ilgesniam kaip penkerių metų laikotarpiui. Jei vienas iš direktorių valdybos narių paskiriamas ilgesniam terminuotam laikotarpiui, neterminuotam laikotarpiui arba nenurodant laikotarpio, jo įgaliojimai trunka penkerius metus. Jie gali būti pratęsti; tačiau šį pratęsimą turi raštu patvirtinti stebėtojų tarybos pirmininkas. Šios nuostatos *mutatis mutandis* taikomos darbo sutarčiai.

2. Juridinis asmuo ar ūkinė bendrija (kooperatinė bendrovė, komanditinė bendrovė) negali būti paskirta direktorių valdybos nariu.

3. Jei direktorių valdybos nariais skiriami keli asmenys, stebėtojų taryba gali vieną iš jų išrinkti direktorių valdybos pirmininku.

4. Stebėtojų taryba gali atšaukti direktorių valdybos nario paskyrimą ir išrinkimą į pirmininko pareigas dėl rimtų priežasčių. Tai gali būti, be kita ko, sunkus nusižengimas, nesugebėjimas užtikrinti gero valdymo arba visuotinio akcininkų susirinkimo pareikštas nepasitikėjimas, nebent nepasitikėjimas pareikštas dėl akivaizdžiai subjektyvių priežasčių. Ši nuostata taip pat taikoma pirmosios stebėtojų tarybos paskirtai direktorių valdybai. Atšaukimas galioja tol, kol jo neveiksmingumas bus patvirtintas galutiniu tapusiu sprendimu, tačiau tai neturi pažeisti darbo sutartyje nustatytų teisių.“

18 2010 m. birželio 30 d. redakcijos *ÖBB-Infrastruktur* įstatų 3 straipsnio 4 dalyje nustatyta:

„Šio tikslo siekimas taip pat yra bendrovių, kuriose [*ÖBB-Holding*] tiesiogiai arba netiesiogiai turi pagrindinį akcijų paketą, bendras interesas, o siekiant to tikslo turi būti laikomasi bendrųjų strateginių principų, jei tai nepažeidžia Bendrijos teisėje ir Austrijos įstatyme dėl geležinkelių nustatyto *ÖBB-Infrastruktur* <…> nepriklausomumo nuo geležinkelių transporto įmonių, kiek tai susiję su teisine forma, organizacija arba sprendimų priėmimo funkcijomis (ypač kiek tai susiję su traukinio linijų paskirstymu, apmokestinimu už traukinio linijų naudojimą, saugumo sertifikavimu ir veiklos tvarkos nustatymu).“

Ikiteisminė procedūra ir procesas Teisingumo Teisme

19 2007 m. gegužės mėn. Komisija Austrijos valdžios institucijoms pateikė klausimyną, taip siekdama patikrinti, kaip Austrijos Respublika perkėlė Direktyvą 2001/12, 2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2001/13/EB, iš dalies keičiančią Tarybos direktyvą 95/18/EB dėl geležinkelio įmonių licencijavimo (OL L 75, p. 26; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 2 t., p. 258), ir Direktyvą 2001/14 (toliau visos kartu – pirmojo geležinkelių paketo direktyvos). Ši valstybė narė į jį atsakė 2007 m. rugpjūčio 2 d. raštu.

20 2008 m. birželio 27 d. raštu Komisija pateikė oficialų pranešimą Austrijos Respublikai, kad ši vykdytų įsipareigojimus pagal direktyvas 91/440, 95/18 ir 2001/14.

21 2008 m. rugsėjo 30 d. raštu Austrijos Respublika atsakė į šį oficialų pranešimą.

22 2009 m. kovo 19 d. Komisijos ir Austrijos vyriausybės atstovai susitiko Briuselyje, kad išnagrinėtų Austrijos teisės aktų ir geležinkelių sistemos suderinamumą su pirmojo geležinkelių paketo direktyvomis. Po šio susitikimo Komisijos Transporto ir energetikos generalinis direktoratas 2009 m. birželio 9 d. Austrijos Respublikai nusiuntė raštą; į šį raštą ši valstybė narė atsakė 2009 m. liepos 16 d. raštu.

23 2009 m. spalio 8 d. raštu Komisija Austrijos Respublikai pateikė pagrįstą nuomonę, kurioje konstatavo, kad ši valstybė narė neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalį ir II priedą bei pagal Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalį ir 14 straipsnio 2 dalį. Komisija ją paragino per du mėnesius nuo pagrįstos nuomonės gavimo dienos imtis būtinų priemonių, kad į šią pagrįstą nuomonę būtų tinkamai atsižvelgta.

24 2009 m. gruodžio 9 d. raštu Austrijos Respublika atsakė į pagrįstą nuomonę ir užginčijo Komisijos nurodytą įsipareigojimų neįvykdymą.

25 Kadangi Austrijos Respublikos atsakymas Komisijos netenkino, ji nusprendė pareikšti šį ieškinį.

26 2011 m. gegužės 26 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Italijos Respublikai buvo leista įstoti į bylą palaikyti Austrijos Respublikos reikalavimų.

Dėl ieškinio

Šalių argumentai

27 Komisija teigia, kad ūkio subjektas, kuriam buvo patikėta vykdyti esmines Direktyvos 91/440 II priede nurodytas funkcijas, turi būti ne tik teisiškai, bet ir ekonomiškai nepriklausomas nuo geležinkelių transporto paslaugas teikiančios įmonės.

28 Dėl šio aspekto ji teigia, kad nors Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalyje aiškiai nereikalaujama, kad ūkio subjektas, kuriam patikėtas esminių funkcijų vykdymas, būtų „nepriklausomas“ nuo bendrovių, kurios teikia geležinkelių transporto paslaugas, tačiau šioje nuostatoje vartojamas terminas „įmonė“ turi būti aiškinamas, kaip nustatyta Teisingumo Teismo praktikoje, kaip reiškiantis visus ūkio subjektus, kurie, net jei teisiškai yra atskirti, veikia kaip „ekonominis vienetas“.

29 Pasak Komisijos, Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalį reikia aiškinti taip, kad tos direktyvos II priede išvardytas esmines funkcijas turi vykdyti ūkio subjektas, ne tik teisiniu požiūriu nesusijęs su geležinkelio įmonėmis, bet ir nepriklausomas nuo jų savo organizacija ir sprendimų priėmimo funkcijomis.

30 Toliau Komisija teigia, kad jei tas esmines funkcijas vykdo bendrovė, priklausanti nuo geležinkelio holdingo bendrovės, kaip yra *ÖBB-Infrastruktur* atveju, reikia įvertinti, kokiu mastu ir kokiomis sąlygomis ta bendrovė, kuri, beje, yra geležinkelių infrastruktūros valdytoja, kuriai pavesta vykdyti šias esmines funkcijas, gali būti laikoma „nepriklausoma“ nuo įmonės, teikiančios geležinkelių transporto paslaugas, t. y. holdingo bendrovės ir jai pavaldžių bendrovių, teikiančių keleivių ir krovinių transporto paslaugas, nepaisant to, kad jos abi priklauso tai pačiai grupei.

31 Tačiau Austrijos Respublika nenumatė veiksmingų mechanizmų, kuriais būtų galima užtikrinti infrastruktūros valdytojo *ÖBB-Infrastruktur* organizacinį ir sprendimų priėmimo nepriklausomumą. Todėl Komisija daro išvadą, kad aptariama valstybė narė neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalį ir II priedą bei pagal Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalį ir 14 straipsnio 2 dalį.

32 Siekdama išnagrinėti, ar valstybės narės gali įrodyti, kad jų nacionalinės geležinkelio holdingo bendrovės ar kitos kontrolės įstaigos užtikrina reikiamą Direktyvos 91/440 II priede išvardytų esminių funkcijų nepriklausomumą, kad patronuojančioji bendrovė ir dukterinė bendrovė negali būti vienas ekonominis vienetas bei negali veikti kaip viena įmonė ir kad interesų konflikto išvengta, Komisija dar 2006 m. paskelbė kriterijus, kuriais remdamasi ji nagrinėja pagal Direktyvą 2001/14 reikalaujamą nepriklausomumą ir numatytas priemones tam nepriklausomumui užtikrinti. Tie kriterijai išdėstyti Komisijos tarnybų darbo dokumento 5 priede, pridėtame prie 2006 m. gegužės 3 d. Ataskaitos apie pirmojo geležinkelių paketo įgyvendinimą (COM(2006) 189) (toliau – 5 priedas).

33 Dėl šio klausimo Komisija visų pirma teigia, kad nepriklausoma institucija, kaip antai geležinkelių reguliavimo institucija arba kita institucija, turi prižiūrėti, kad būtų laikomasi su nepriklausomumu susijusios pareigos. Konkurentai turi turėti galimybę pateikti skundą, jei nesilaikoma nepriklausomumo reikalavimo. Komisija mano, kad Austrija nesilaiko nė vienos iš šių nuostatų.

34 Antra, Komisija mano, kad teisės aktuose ar bent sutartyse turėtų būti numatytos nuostatos dėl holdingo bendrovės ir už Direktyvos 91/440 II priede išvardytas esmines funkcijas atsakingo ūkio subjekto, šio subjekto ir kitų geležinkelio paslaugas teikiančių grupės įmonių ar kitų holdingo bendrovės kontroliuojamų subjektų, kaip antai už esmines funkcijas atsakingo ūkio subjekto akcininkų susirinkimo, santykių nepriklausomumo.

35 Komisija teigia, kad aplinkybės, jog *ÖBB-Infrastruktur* įstatų 3 straipsnyje ir Stebėtojų tarybos darbo reglamento 10 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad šios bendrovės direktorių valdyba, vykdydama esmines funkcijas, nesaistoma stebėtojų arba *ÖBB-Holding* tarybos nurodymų, nepakanka, kad būtų galima atmesti bet kokia galimybę, jog gali kilti geležinkelių infrastruktūros valdytojo vadovų ir holdingo bendrovės interesų konfliktas, nes tie vadovai, kuriuos holdingo bendrovė gali skirti ir atšaukti, turėtų paskatą nepriimti sprendimų, prieštaraujančių jų holdingo bendrovės ekonominiams interesams.

36 Trečia, Komisija mano, kad holdingo bendrovės ir kitų šios holdingo bendrovės įmonių direktorių valdybos nariai neturi būti už Direktyvos 91/440 II priede išvardytas esmines funkcijas atsakingo subjekto direktorių valdybos nariai.

37 Iš tiesų, Komisijos manymu, būtų sudėtinga teigti, kad už tas esmines funkcijas atsakingo subjekto direktorių valdyba yra nepriklausoma nuo holdingo bendrovės direktorių valdybos, kiek tai susiję su sprendimų priėmimu, jei abi direktorių valdybas sudaro tie patys asmenys. Komisija pažymi, kad jokia teisės aktuose įtvirtinta nuostata neužkretamas kelias susidaryti tokiai padėčiai.

38 Ketvirta, jokioje teisės nuostatoje už Direktyvos 91/440 II priede išvardytas esmines funkcijas atsakingo subjekto administratoriams ir tas esmines funkcijas vykdantiems vadovams nedraudžiama praėjus protingam metų skaičiui po pasitraukimo iš užimamų pareigų aptariamoje įmonėje priimti bet kokį darbo pasiūlymą, susijusį su vadovo pareigomis holdingo bendrovėje arba kitose jai pavaldžiose įmonėse. Šiuo atveju Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 15 straipsniui, kuriuo remiasi Austrija ir kuriame įtvirtinta pagrindinė teisė į profesinės veiklos laisvę ir į teisę dirbti, vis dėlto taikoma bendra teisėtumo išlyga, nustatyta tos chartijos 52 straipsnyje. Todėl protingas profesinės veiklos vykdymo ribojimas yra pateisinamas.

39 Penkta, Komisija teigia, kad už Direktyvos 91/440 II priede išvardytas esmines funkcijas atsakingo subjekto valdyba turi būti skiriama laikantis aiškiai apibrėžtų sąlygų ir nustačius teisinius įpareigojimus, kuriais užtikrinamas visiškas sprendimų priėmimo nepriklausomumas. Ji turėtų būti skiriama ir atšaukiama prižiūrint nepriklausomai institucijai.

40 Šešta, Komisija teigia, kad už minėtas esmines funkcijas atsakingas subjektas privalo turėti atskirą personalą ir dirbti atskirose patalpose arba patalpose, į kurias įėjimas kontroliuojamas.

41 Galiausiai Komisija teigia, kad apsaugos priemonės, taikomos siekiant užtikrinti *ÖBB-Infrastruktur* nepriklausomumą nuo *ÖBB-Holding*, yra nepakankamos.

42 Be to, Komisija taip pat atkreipė dėmesį, kad kituose reglamentuojamuose sektoriuose egzistuoja teisės aktų nuostatos, kuriose įtvirtinti 5 priede nurodyti kriterijai. Pagrįstoje nuomonėje ji nurodė tam tikrų funkcijų, numatytų nuostatose, taikomose elektros vidaus rinkai ir gamtinių dujų vidaus rinkai, neatitikimo laikotarpius.

43 Austrijos Respublika teigia, kad nereikia įgyvendinti geležinkelių infrastruktūros valdytojo „ekonominio nepriklausomumo“, nes pirmojo geležinkelių paketo nuostatos susijusios, pirma, su Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalyje nustatytais siektinais tikslais ir, antra, su Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalyje ir 14 straipsnio 2 dalyje nurodytomis funkcijomis. Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalimi tik reikalaujama pasiekti tikslą, t. y. pavesti tos direktyvos II priede išvardytas esmines funkcijas nepriklausomoms įstaigoms ar įmonėms, o Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalimi ir 14 straipsnio 2 dalimi nustatyta tų funkcijų vykdymo tvarka, t. y. jas turi vykdyti nuo geležinkelio įmonių teisine forma, organizacija ir sprendimų priėmimo funkcijomis nepriklausoma įstaiga.

44 Remiantis pirmojo geležinkelių paketo nuostatomis, visiškai nesvarbu, kad *ÖBB-Infrastruktur*, kaip „įstaiga“ pagal Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalį, būtų „ekonomiškai“ nepriklausoma.

45 Austrijos Respublika teigia, kad 5 priede išdėstyti su nepriklausomumo įrodymu susiję tyrimo kriterijai nesutampa su šioje byloje reikšmingomis privalomomis nuostatomis, išdėstytomis Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalyje ir II priede bei Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalyje ir 14 straipsnio 2 dalyje. Be to, šis dokumentas nebuvo paskelbtas *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* ir nėra privalomas teisės aktas. Todėl juo negalima remtis šioje byloje.

46 Italijos Respublika primena, kad Sąjungos teisės aktų leidėjo nustatyta pareiga atskirti geležinkelių transporto ir infrastruktūros valdymo funkcijas yra su sąskaityba susijęs reikalavimas.

47 Ši valstybė narė pažymi, kad, kiek tai susiję su holdingo modeliu, Komisija laikosi nenuoseklaus požiūrio, kai daro nesuderinamumo prezumpciją, nes tas modelis teisiškai pripažįstamas, tačiau su aptariamomis direktyvomis gali būti suderinamas tik tuo atveju, jeigu holdingo bendrovė neturėtų arba nesinaudotų jokiomis tokiai holdingo bendrovei priklausančiomis prerogatyvomis.

48 Sąjungos teisės aktuose nebuvo siekiama nustatyti pareigos atskirti nuosavybės struktūras arba organizacines schemas, turinčias lygiavertį poveikį valdymo savarankiškumo prasme, tačiau buvo ketinama pripažinti ir užtikrinti valstybių narių ir suinteresuotųjų bendrovių diskreciją priimti įvairių tipų organizacinius modelius.

Teisingumo Teismo vertinimas

49 Vieninteliame kaltinime Komisija kaltina Austrijos Respubliką, kad ši nesiėmė konkrečių priemonių, kuriomis būtų galima užtikrinti geležinkelių infrastruktūros valdytojos *ÖBB-Infrastruktur*, kuriai buvo patikėtas tam tikrų Direktyvos 91/440 II priede nurodytų esminių funkcijų vykdymas, nepriklausomumą, nors *ÖBB-Infrastruktur* priklauso holdingui *ÖBB-Holding*, kurį sudaro geležinkelių transporto įmonės.

50 Komisija mano, jog tam, kad būtų užtikrintas to valdytojo teisinis, organizacinis ir sprendimų priėmimo nepriklausomumas, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalį ir 14 straipsnio 2 dalį, reikia, kad valstybė narė priimtų konkrečias ir išsamias taisykles, kaip numatyta 5 priede.

51 Šiuo klausimu reikia priminti, kad Direktyvos 91/440 6 straipsnio 1 ir 2 dalyse reikalaujama atskirti tik geležinkelio įmonių teikiamų transporto paslaugų sąskaitybą nuo geležinkelių infrastruktūros valdymo sąskaitybos, o geležinkelio įmonių transporto paslaugų teikimo veikla nuo geležinkelio infrastruktūros valdymo veiklos gali būti atskira toje pačioje įmonėje sukūrus du atskirus padalinius, kaip yra holdingo bendrovės atveju.

52 Tačiau Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad, siekdamos užtikrinti tinkamą ir nediskriminacinę prieigą prie geležinkelių infrastruktūros, valstybės narės turi imtis būtinų priemonių, kad tos direktyvos II priede išvardytos esminės funkcijos būtų pavestos įstaigoms ar firmoms, kurios pačios neteikia jokių geležinkelių transporto paslaugų, ir kad, neatsižvelgiant į organizacines struktūras, turi būti įrodyta, jog šis tikslas buvo pasiektas.

53 Bet kuriuo atveju Direktyvos 2001/14 4 straipsnio 2 dalyje ir 14 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad už mokesčių ėmimo ir pajėgumų paskirstymo funkcijų vykdymą atsakingos įstaigos yra nepriklausomos teisine forma, organizacija ir sprendimų priėmimu.

54 Šiuo atveju kaip geležinkelių infrastruktūros valdytoja *ÖBB-Infrastruktur* yra integruota į įmonę *ÖBB-Holding*, kuri, kaip holdingas, taip pat prižiūri geležinkelio įmones. Taigi tam, kad būtų galima vykdyti mokesčių ėmimo ir pajėgumų paskirstymo funkcijas, *ÖBB-Infrastruktur* turi būti nepriklausoma nuo *ÖBB-Holding* savo teisine forma, organizacija ir sprendimų priėmimu.

55 Šiuo klausimu neginčytina, kad *ÖBB-Infrastruktur* turi, pirma, atskiro juridinio asmens statusą ir, antra, atskirus organus ir išteklius, nesusijusius su *ÖBB-Holding*.

56 Dėl kitų klausimų Komisija ieškinyje teigia, kad, norit įvertinti infrastruktūros valdytojo, kuris, kaip ir *ÖBB-Infrastruktur*, yra integruotas į įmonę, kurios tam tikri padaliniai yra geležinkelio įmonės, sprendimų priėmimo nepriklausomumą, reikia taikyti 5 priede išdėstytus kriterijus.

57 Tame priede numatyta, kad nepriklausoma institucija arba kita institucija turi prižiūrėti, kad būtų laikomasi su nepriklausomumu susijusios pareigos, kad teisės aktuose ar bent sutartyse turėtų būti numatytos nuostatos dėl nepriklausomumo, kad turėtų būti numatytas draudimas vienu metu eiti pareigas atskirų to paties holdingo bendrovių valdymo organuose, kad turi būti numatytas pereinamasis laikotarpis, kai už Direktyvos 91/440 II priede išvardytas esmines funkcijas atsakingos įmonės vadovai perkeliami į bet kurią kitą to paties holdingo bendrovę, ir kad geležinkelių infrastruktūros valdytojo administratorių atšaukimas ir paskyrimas turėtų būti vykdomas prižiūrint nepriklausomai institucijai.

58 Visų pirma reikia pažymėti, kad 5 priedas neturi privalomos teisinės galios. Jis iš tikrųjų niekada nebuvo paskelbtas *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* ir buvo paviešintas praėjus penkeriems metams nuo Direktyvos 2001/14 įsigaliojimo, arba praėjus trims metams nuo jai perkelti skirto termino pabaigos. Taigi tuo metu, kai buvo įgyvendinamos direktyvos 91/440 ir 2001/14, tame priede išvardyti kriterijai neegzistavo. Be to, neatsižvelgiant į laiko skirtumą, tas priedas ir jame nurodyti kriterijai nebuvo įtraukti nei į Direktyvos 91/440, nei į Direktyvos 2001/14 tekstą, nei į jokį kitą teisės aktą. Todėl negalima kaltinti valstybės narės, kad šių kriterijų ji neišdėstė teisės aktų nuostatose, kuriomis perkeltos direktyvos 91/440 ir 2001/14.

59 Antra, Komisijos pateiktam palyginimui su nuostatomis dėl elektros vidaus rinkos ir gamtinių dujų vidaus rinkos negalima pritarti. Iš tiesų 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančia Direktyvą 2003/54/CE (OL L 211, p. 55), ir 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/73/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančia Direktyvą 2003/55/EB (OL L 211, p. 94), reguliavimo institucijai suteikiamos plačios priežiūros prerogatyvos, kiek tai susiję su perdavimo sistemos operatoriaus nepriklausomumu. Pagal kiekvienos iš šių direktyvų 19 straipsnio 2 dalį reguliavimo institucija gali prieštarauti perdavimo sistemos operatoriaus valdybos narių ir jo administracijos organų skyrimui ar atšaukimui. Kiekvienos iš šių direktyvų 19 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad trejų metų laikotarpiu prieš už perdavimo sistemos operatoriaus valdymą atsakingų asmenų ir (arba) jo administracinių organų narių paskyrimą jie neina – tiesiogiai ar netiesiogiai – profesinių pareigų vertikalios integracijos įmonėje arba neturi joje profesinės atsakomybės, interesų ar verslo ryšių su ja arba bet kuriuo jos padaliniu, arba kontrolinį akcijų paketą turinčiais akcininkais, išskyrus perdavimo sistemos operatorių. Kiekvienos iš šių direktyvų 19 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad perdavimo sistemos operatoriaus darbuotojai neina profesinių pareigų jokiame kitame energetikos sektoriaus holdingo bendrovės padalinyje. Direktyvų 2009/72 ir 2009/73 19 straipsnio 7 dalyje nustatytas laikotarpis, kuriuo perdavimo sistemos operatoriaus įmonėje einamos pareigos nesuderinamos su veikla kitame vertikaliai integruotos įmonės padalinyje.

60 Taigi šiose dviejose direktyvose aiškiai išdėstytos nuostatos dėl pareigų ėjimo tinklą valdančioje bendrovėje ir dėl pareigų nesuderinamumo laikotarpių, tačiau taip nėra Direktyvos 2001/14 atveju, nes joje nenurodyti už Direktyvos 91/440 II priede nurodytas esmines funkcijas atsakingo infrastruktūros valdytojo nepriklausomumo nuo geležinkelio įmonių kriterijai, todėl tie kriterijai negali išplaukti iš direktyvų 91/440 ir 2001/14, o Austrijos Respublikos negalima įpareigoti jų laikytis.

61 Tokiomis aplinkybėmis reikia konstatuoti, kad tik dėl 5 priede nurodytų kriterijų neperkėlimo į Austrijos teisę negalima daryti išvados, kad *ÖBB-Infrastruktur*, kaip infrastruktūros valdytojos, sprendimų priėmimas nėra nepriklausomas nuo *ÖBB-Holding*.

62 Nusistovėjusioje teismų praktikoje nustatyta, kad procedūroje dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal SESV 258 straipsnį Komisijai tenka pareiga įrodyti nurodyto įsipareigojimų neįvykdymo egzistavimą. Būtent ji turi pateikti Teisingumo Teismui visus įrodymus, būtinus šio įsipareigojimų neįvykdymo egzistavimui patikrinti, ir negali šiuo atžvilgiu remtis kokia nors prielaida (žr., be kita ko, 2005 m. balandžio 26 d. Sprendimo *Komisija prieš Airiją*, C-494/01, Rink. p. I-3331, 41 punktą; 2009 m. spalio 6 d. Sprendimo *Komisija prieš Suomiją*, C-335/07, Rink. p. I-9459, 46 punktą ir 2009 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, C-390/07, 43 punktą).

63 Tačiau Komisija nepateikė jokio konkretaus įrodymo, kad *ÖBB-Infrastruktur* nėra nepriklausoma nuo *ÖBB-Holding*, kiek tai susiję su sprendimų priėmimo tvarka.

64 Todėl Komisijai nepavyko įrodyti, kad Austrijos Respublika būtinai privalo imtis pozityvių priemonių, kad būtų užtikrintas už Direktyvos 91/440 II priede išvardytų esminių funkcijų atsakingo infrastruktūros valdytojo teisinis, organizacinis ir sprendimo priėmimo nepriklausomumas nuo geležinkelio įmonių.

65 Šiuo klausimu, kaip generalinis advokatas pažymėjo išvados 95 ir 99 punktuose, pareiga nustatyti taisyklę, pagal kurią draudžiamos lygiagrečios pareigos, o infrastruktūros valdytojui – nustatyti reikalavimą turėti atskiras patalpas ir personalą, nėra įsipareigojimai, kurie gali išplaukti iš Direktyvos 91/440 6 straipsnio 3 dalies. Komisija taip pat neįrodė, kodėl sutartyse su bendradarbiais įtvirtintos nuostatos dėl konfidencialumo apsaugos yra nepakankamos.

66 Todėl, atsižvelgiant ne tik į direktyvomis 91/440 ir 2001/14 siekiamus tikslus, bet ir į visą, įskaitant ir privačią, informaciją, susijusią su *ÖBB-Infrastruktur* ir *ÖBB-Holding* santykiais, Komisijai nepavyko įrodyti, kad *ÖBB-Infrastruktur* iš tiesų nėra nepriklausoma nuo *ÖBB-Holding*, kiek tai susiję su sprendimų priėmimu.

67 Remiantis išdėstytais argumentais darytina išvada, kad Komisijos ieškinį reikia atmesti.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

68 Pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Austrijos Respublika reikalavo priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas, o ši pralaimėjo bylą, tai pastaroji turi jas padengti.

69 Remiantis Procedūros reglamento 140 straipsnio 1 dalimi, Italijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

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

1. Atmesti ieškinį.

2. Priteisti iš Europos Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

3. Italijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Parašai.