Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 28. februára 2013*

„Nesplnenie povinnosti členským štátom — Doprava — Rozvoj železníc Spoločenstva — Smernica 91/440/EHS — Článok 6 ods. 3 a príloha II — Smernica 2001/14/ES — Článok 4 ods. 2 a článok 14 ods. 2 — Manažér infraštruktúry — Organizačná a rozhodovacia nezávislosť — Štruktúra holdingu — Neúplné prebratie“

Vo veci C-555/10,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, podaná 26. novembra 2010,

Európska komisia, v zastúpení: H. Støvlbæk, B. Simon, G. Braun a R. Vidal Puig, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Rakúskej republike, v zastúpení: C. Pesendorfer a U. Zechner, splnomocnené zástupkyne, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

ktorú v konaní podporuje:

Talianska republika, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci S. Fiorentino, avvocato dello Stato, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

vedľajší účastník konania,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory A. Tizzano, sudcovia A. Borg Barthet (spravodajca), E. Levits, J.-J. Kasel a M. Berger,

generálny advokát: N. Jääskinen,

tajomník: C. Strömholm, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 23. mája 2012,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 6. septembra 2012,

* Jazyk konania: nemčina.

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Svojou žalobou Európska komisia navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Rakúska republika si tým, že neprijala potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, aby subjekt, ktorý bol poverený výkonom základných funkcií vymenovaných v prílohe II smernice Rady 91/440/EHS z 29. júla 1991 o rozvoji železníc spoločenstva (Ú. v. ES L 237, s. 25; Mim. vyd. 07/001, s. 341), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2001/12/ES z 26. februára 2001 (Ú. v. ES L 75, s. 1; Mim. vyd. 07/005, s. 376, ďalej len „smernica 91/440“), bol nezávislý od podniku, ktorý poskytuje služby železničnej dopravy, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 6 ods. 3 a prílohy II tejto smernice, ako aj z článku 4 ods. 2 a článku 14 ods. 2 smernice 2001/14/ES Európskeho parlamentu a Rady z 26. februára 2001 o prideľovaní kapacity železničnej infraštruktúry a vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry (Ú. v. ES L 75, s. 29; Mim. vyd. 07/005, s. 404), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2007/58/ES z 23. októbra 2007 (Ú. v. EÚ L 315, s. 44, ďalej len „smernica 2001/14“).

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 91/440

2 Vo štvrtom odôvodnení smernice 91/440 sa uvádza:

„keďže budúci rozvoj a efektívna činnosť železničného systému môže byť uľahčená, ak sa budú brať do úvahy rozdielne podmienky dopravných služieb a infraštruktúry; keďže na to je nevyhnutné, aby boli tieto dve činnosti oddelene riadené a mali oddelené účty“.

3 Článok 6 ods. 1 až 3 tejto smernice stanovuje:

„1. Členské štáty prijmú opatrenia potrebné na zabezpečenie vedenia a zverejňovania oddelených účtov zisku a strát, ako aj súvah oddelene za poskytovanie dopravných služieb železničnými podnikmi na jednej strane, a na strane druhej za činnosti pri prevádzke železničnej infraštruktúry. Prevod verejných prostriedkov z jedného úseku do druhého nie je povolený.

Účty týchto dvoch oblastí aktivít sa vedú tak, aby rešpektovali tento zákaz.

2. Členské štáty môžu okrem toho stanoviť, že sa obe tieto úseky činností budú vykonávať v organizačne oddelených divíziách v rámci toho istého podniku, alebo že vedenie infraštruktúry prevezme samostatný subjekt.

3. Členské štáty prijmú opatrenia potrebné na to, aby zabezpečili, že funkcie, od ktorých závisí nestranný a nediskriminačný prístup k infraštruktúre, uvedené v prílohe II, budú zverené orgánom alebo podnikom, ktoré samy neposkytujú žiadne železničné dopravné služby. Bez ohľadu na organizačné štruktúry, musí byť tento cieľ preukázateľne dosiahnutý.

Členské štáty však môžu poveriť železničné podniky alebo iné subjekty vyberaním poplatkov a preniesť na nich zodpovednosť za správu železničnej infraštruktúry vrátane investovania, údržby a financovania.“

4 V prílohe II tejto smernice je uvedený zoznam základných funkcií uvedených v článku 6 ods. 3:

— „príprava a rozhodovanie súvisiace s udeľovaním licencií železničným podnikom vrátane udeľovania individuálnych licencií,

— rozhodovanie súvisiace s prideľovaním trasy vrátane určenia a posúdenia dostupnosti a prideľovania individuálnych vlakových trás,

— rozhodovanie súvisiace s spoplatňovaním infraštruktúry,

— monitorovanie dodržiavania povinností [dodržiavania záväzkov služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] vyžadovaných pri zabezpečovaní niektorých služieb.“

Smernica 2001/14

5 Odôvodnenia 11 a 16 smernice 2001/14 stanovujú:

„(11) Režimy spoplatňovania a prideľovania kapacity by mali umožňovať rovnaký a nediskriminačný prístup pre všetky podniky a mali by sa pokúsiť riadne a nediskriminačne čo možno najviac splniť potreby všetkých užívateľov a typov prepravy.

…

(16) Režimy spoplatňovania a prideľovania kapacity by mali umožňovať spravodlivú hospodársku súťaž pri poskytovaní služieb železničnej dopravy.“

6 Článok 4 ods. 2 tejto smernice stanovuje:

„Ak nie je manažér infraštruktúry svojou právnou formou, organizačne alebo rozhodovacími právomocami nezávislý na ktoromkoľvek železničnom podniku, funkcie opísané v tejto kapitole, okrem vyberania poplatkov, vykonáva spoplatňovací orgán, ktorý je svojou právnou formou, organizačne alebo rozhodovacími právomocami nezávislý na ktoromkoľvek železničnom podniku.“

7 Podľa článku 14 ods. 1 a 2 uvedenej smernice:

„1. Členské štáty môžu vytvoriť rámcové pravidlá prideľovania kapacity infraštruktúry, pričom budú rešpektovať nezávislosť riadenia podniku stanovenú v článku 4 smernice 91/440/EHS. Stanovia sa špecifické pravidlá prideľovania kapacity. Manažér infraštruktúry zabezpečí vykonanie prideľovania kapacity. Manažér infraštruktúry zabezpečí, aby bola kapacita infraštruktúry prideľovaná spravodlivým a nediskriminačným spôsobom a v súlade s právom spoločenstva.

2. Ak nie je manažér infraštruktúry svojou právnou formou, organizačne alebo rozhodovacími právomocami nezávislý na ktoromkoľvek železničnom podniku, funkcie uvedené v odseku 1 a opísané v tejto kapitole vykonáva prideľovací orgán, ktorý je svojou právnou formou, organizačne alebo rozhodovacími právomocami nezávislý na ktoromkoľvek železničnom podniku.“

Rakúske právo

8 Druhá časť zákona o spolkových železniciach (Bundesbahngesetz, BGBl. 825/1992) v znení zmien a doplnení (BGBl. I, 95/2009), ktorá obsahuje § 2 až § 4, je nazvaná „ÖBB-Holding…“.

9 § 2 tohto zákona nazvaný „Založenie a zriadenie“ stanovuje vo svojom odseku 1:

„1. Spolkový minister dopravy, inovácií a technológií založí a zriadi kapitálovú akciovú spoločnosť so základným imaním 1,9 miliardy eur s názvom ‚Österreichische Bundesbahnen Holding Aktiengesellschaft‘ (ďalej len ‚ÖBB-Holding…‘) so sídlom vo Viedni, ktorej akcie sú vyhradené výlučne spolkovému štátu. Založenie spoločnosti nepodlieha preskúmaniu.“

10 Podľa § 3 uvedeného zákona nazvaného „Správa podielov“:

„Správu podielov zabezpečuje v mene spolkového štátu spolkový minister dopravy, inovácií a technológií.“

11 § 4 uvedeného zákona stanovuje:

„1. Predmetom podnikania spoločnosti ÖBB-Holding… je výkon jej vlastníckych práv v spoločnostiach, v ktorých priamo alebo nepriamo vlastní podiel, na účely určovania strategického smerovania.

2. Hlavnými úlohami spoločnosti je:

(1) celková koordinácia tvorby a vykonávania stratégií spoločností;

(2) zabezpečovanie transparentnosti využívaných verejných prostriedkov.

3. ÖBB-Holding… môže navyše prijímať všetky opatrenia, ktoré sú z hľadiska jej predmetu podnikania a jej hlavných úloh nevyhnutné alebo vhodné. V oblasti ľudských zdrojov môže ísť najmä o strategické opatrenia týkajúce sa kompenzácie pracovných síl medzi spoločnosťami.“

12 Tretia časť zákona o spolkových železniciach je nazvaná „Reštrukturalizácia rakúskej spolkovej železničnej spoločnosti“.

13 § 25 tohto zákona stanovuje:

„Na účely vykonania reštrukturalizácie rakúskej spolkovej železničnej spoločnosti je ÖBB-Holding… povinná najneskôr 31. mája 2004 založiť a zriadiť kapitálovú akciovú spoločnosť so základným imaním 70 000 eur s názvom ‚ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft‘ (ďalej len ‚ÖBB-Infrastruktur…‘) a so sídlom vo Viedni.“

14 Podľa § 62 zákona o železniciach (Eisenbahngesetz, BGB1. 60/1957) v znení zmien a doplnení (BGBl. I, 95/2009) nazvaného „Prideľovací orgán“:

„1. Prideľovacím orgánom je podnik železničnej infraštruktúry.

2. Podnik železničnej infraštruktúry, ktorý je právne, organizačne a svojím rozhodovaním nezávislý od železničných podnikov, však môže tiež úplne alebo čiastočne preniesť úlohy spojené s funkciou prideľovacieho orgánu písomnou zmluvou na spoločnosť Schieneninfrastruktur Dienstleistungsgesellschaft mbH, na iný vhodný podnik alebo na iný vhodný subjekt.

3. Úlohy spojené s funkciou prideľovacieho orgánu však nemôže vykonávať podnik železničnej infraštruktúry, ktorý nie je právne, organizačne a svojím rozhodovaním nezávislý od železničných podnikov. Taký podnik železničnej infraštruktúry teda musí písomnou zmluvou preniesť všetky úlohy spojené s funkciou prideľovacieho orgánu buď na spoločnosť Schieneninfrastruktur Dienstleistungsgesellschaft mbH, alebo na iný vhodný podnik alebo subjekt – a v prípade iného vhodného podniku alebo subjektu len vtedy, ak sú právne, organizačne a svojím rozhodovaním nezávislé od železničných podnikov –, ktoré sú tak povinné vykonávať na vlastnú zodpovednosť

a namiesto tohto podniku tieto úlohy, ktoré prináležia prideľovaciemu orgánu; zmluva nesmie obsahovať nijaké ustanovenie, ktoré by obmedzovalo alebo znemožňovalo výkon úloh spojených s funkciou prideľovacieho orgánu v súlade so zákonom.

4. Podniky železničnej infraštruktúry sú povinné oznámiť spoločnosti Schienen Control GmbH názov podniku, na ktorý zmluvou preniesli všetky úlohy spojené s funkciou prideľovacieho orgánu alebo ich časť.“

15 § 74 uvedeného zákona nazvaný „Dohľad nad hospodárskou súťažou“ stanovuje:

„1. Komisia pre železničný dohľad musí z úradnej moci:

(1) nariadiť prideľovaciemu orgánu, aby konal nediskriminačne, alebo mu zakázať, aby konal diskriminačne, pokiaľ ide o prístup k železničnej infraštruktúre, vrátane všetkých s tým súvisiacich podmienok z hľadiska administratívnych, technických a finančných aspektov, ako sú napríklad poplatky za používanie, ako aj pokiaľ ide o poskytovanie iných služieb, vrátane všetkých s tým súvisiacich podmienok z hľadiska administratívnych, technických a finančných aspektov, ako je napríklad primeraná náhrada nákladov a obvyklé spoplatnenie v odvetví, alebo

(2) nariadiť podniku železničnej dopravy, aby konal nediskriminačne, alebo mu zakázať, aby konal diskriminačne, pokiaľ ide o poskytovanie služieb a poskytovanie doplnkovej posunovacej služby, vrátane všetkých s tým súvisiacich podmienok z hľadiska administratívnych, technických a finančných aspektov, ako je napríklad primeraná náhrada nákladov a obvyklé spoplatnenie v odvetví, alebo

(3) vyhlásiť diskriminačné podmienky používania železničnej siete, diskriminačné všeobecné obchodné podmienky, diskriminačné zmluvy alebo diskriminačné dokumenty za úplne alebo čiastočne neúčinné.

2. Týmito ustanoveniami nie sú dotknuté právomoci súdu pre hospodársku súťaž.“

16 § 70 zákona o akciových spoločnostiach (Aktiengesetz, BGBl. 98/1965) nazvaný „Riadenie akciovej spoločnosti“ stanovuje:

„1. Predstavenstvo je povinné riadiť spoločnosť na vlastnú zodpovednosť pre blaho podniku s prihliadnutím na záujmy akcionárov a zamestnancov, ako aj na verejný záujem.

2. Predstavenstvo môže tvoriť jedna alebo viaceré osoby. Ak je člen predstavenstva vymenovaný za predsedu predstavenstva, jeho hlas je pri rovnosti hlasov rozhodujúci, pokiaľ stanovy nestanovujú inak.“

17 § 75 zákona o akciových spoločnostiach nazvaný „Vymenovanie a odvolanie predstavenstva“ stanovuje:

„1. Členov predstavenstva vymenúva dozorná rada najviac na päť rokov. V prípade vymenovania člena predstavenstva na určitú dlhšiu dobu, na neurčitú dobu alebo bez uvedenia doby trvá jeho funkčné obdobie päť rokov. Člen predstavenstva môže byť vymenovaný opakovane; opakované vymenovanie však musí písomne potvrdiť predseda dozornej rady. Tieto ustanovenia platia obdobne pre pracovnú zmluvu.

2. Za člena predstavenstva nemožno vymenovať právnickú osobu alebo osobnú spoločnosť (verejnú obchodnú spoločnosť, komanditnú spoločnosť).

3. Ak je za členov predstavenstva vymenovaných viacero osôb, dozorná rada môže určiť jedného z nich za predsedu predstavenstva.

4. Dozorná rada môže zo závažných dôvodov odvolať vymenovanie člena predstavenstva a určenie člena predstavenstva za predsedu predstavenstva. Takým dôvodom je najmä hrubé porušenie povinnosti, neschopnosť zabezpečiť riadne vedenie spoločnosti alebo vyslovenie nedôvery valným zhromaždením okrem prípadu, ak by bola nedôvera vyslovená zo zjavne subjektívnych dôvodov. Toto ustanovenie platí aj pre predstavenstvo vymenované prvou dozornou radou. Odvolanie je účinné, pokiaľ sa právoplatne nerozhodlo o jeho neúčinnosti. Tým nie sú dotknuté nároky vyplývajúce z pracovnej zmluvy.“

18 § 3 ods. 4 stanov spoločnosti ÖBB-Infrastruktur v znení z 30. júna 2010 stanovuje:

„Uskutočňovanie tohto predmetu podnikania je tiež v spoločnom záujme spoločností, v ktorých [ÖBB-Holding] priamo alebo nepriamo vlastní väčšinový podiel, a musí rešpektovať všeobecné strategické ciele, pokiaľ to neobmedzuje právnu, organizačnú a rozhodovaciu nezávislosť spoločnosti ÖBB-Infrastruktur… od podnikov železničnej dopravy stanovenú právom Spoločenstva a zákonom o železniciach (najmä pokiaľ ide o prideľovanie vlakových trás, spoplatňovanie vlakových trás, bezpečnostnú certifikáciu a prijímanie prevádzkových predpisov).“

Konanie pred podaním žaloby a konanie pred Súdnym dvorom

19 V máji 2007 Komisia zaslala rakúskym orgánom dotazník s cieľom overiť prebratie smernice 2001/12, smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/13/ES z 26. februára 2001, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 95/18/ES o udeľovaní licencií železničným podnikom (Ú. v. ES L 75, s. 26; Mim. vyd. 07/005, s. 401), a smernice 2001/14 (ďalej spoločne len „prvý železničný balík“) Rakúskou republikou. Uvedený členský štát naň odpovedal listom z 2. augusta 2007.

20 Listom z 27. júna 2008 Komisia vyzvala Rakúsku republiku, aby zabezpečila súlad so smernicami 91/440, 95/18 a 2001/14.

21 Rakúska republika odpovedala na túto výzvu listom z 30. septembra 2008.

22 Zástupcovia Komisie a rakúskej vlády sa stretli 19. marca 2009 v Bruseli, aby preskúmali súlad rakúskej právnej úpravy a rakúskeho systému železničnej dopravy so smernicami prvého železničného balíka. Po tomto stretnutí zaslalo Generálne riaditeľstvo pre energetiku a dopravu Komisie 9. júna 2009 Rakúskej republike list, na ktorý Rakúska republika odpovedala 16. júla 2009.

23 Listom z 8. októbra 2009 Komisia zaslala Rakúskej republike odôvodnené stanovisko, v ktorom konštatovala, že tento štát si nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 6 ods. 3 a z prílohy II smernice 91/440, ako aj z článku 4 ods. 2 a článku 14 ods. 2 smernice 2001/14. Komisia vyzvala tento štát, aby prijal opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s odôvodneným stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.

24 Rakúska republika listom z 9. októbra 2009 odpovedala na odôvodnené stanovisko a spochybnila nesplnenie povinnosti vytýkané Komisiou.

25 Komisia sa s odpoveďou Rakúskej republiky neuspokojila a rozhodla sa podať prejednávanú žalobu.

26 Uznesením z 26. mája 2011 predseda Súdneho dvora vyhovel návrhu Talianskej republiky na vstup vedľajšieho účastníka do konania na podporu návrhov Rakúskej republiky.

O žalobe

Argumentácia účastníkov konania

27 Komisia tvrdí, že subjekt, ktorému bol zverený výkon základných funkcií uvedených v prílohe II smernice 91/440, musí byť nielen právne, ale aj hospodársky nezávislý od podniku, ktorý poskytuje služby železničnej dopravy.

28 V tejto súvislosti tvrdí, že hoci článok 6 ods. 3 smernice 91/440 výslovne nevyžaduje, aby subjekt, ktorému je zverený výkon uvedených základných funkcií, bol „nezávislý“ od spoločností, ktoré poskytujú služby železničnej dopravy, pojem „podnik“ použitý v tomto ustanovení sa má v súlade s judikatúrou Súdneho dvora vykladať tak, že sa vzťahuje na všetky subjekty, ktoré napriek tomu, že sú právne samostatné, konajú ako „hospodárska jednotka“.

29 Podľa Komisie je potrebné vykladať článok 6 ods. 3 smernice 91/440 v tom zmysle, že základné funkcie uvedené v prílohe II tejto smernice musí zabezpečovať subjekt, ktorý je nielen z právneho hľadiska samostatný vo vzťahu k železničným podnikom, ale je tiež nezávislý od týchto podnikov organizačne a z hľadiska rozhodovania.

30 Komisia ďalej tvrdí, že keď uvedené základné funkcie vykonáva spoločnosť, ktorá je závislá od železničnej holdingovej spoločnosti, ako je to v prípade spoločnosti ÖBB-Infrastruktur, je potrebné posúdiť, do akej miery a za akých podmienok možno túto spoločnosť, ktorá je navyše manažérom infraštruktúry povereným výkonom týchto základných funkcií, považovať za „nezávislú“ od podniku, ktorý poskytuje služby železničnej dopravy, čiže holdingovej spoločnosti a spoločností závislých od tejto holdingovej spoločnosti, ktoré zabezpečujú služby osobnej a nákladnej dopravy, napriek tomu, že patria do tej istej skupiny.

31 Rakúska republika pritom údajne nestanovila účinné mechanizmy na zaručenie organizačnej a rozhodovacej nezávislosti manažéra železničnej infraštruktúry ÖBB-Infrastruktur. Komisia z toho vyvodzuje, že uvedený členský štát si tak nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 6 ods. 3 a prílohy II smernice 91/440, ako aj z článku 4 ods. 2 a článku 14 ods. 2 smernice 2001/14.

32 Na účely preskúmania, či členské štáty môžu preukázať, že ich národné železničné holdingové spoločnosti alebo iné regulačné orgány zaručujú potrebnú nezávislosť základných funkcií vymenovaných v prílohe II smernice 91/440, že materská a dcérska spoločnosť nemôžu tvoriť hospodársky subjekt a nemôžu konať ako jediný podnik a že nemôže dochádzať ku konfliktu záujmov, Komisia od roku 2006 zverejnila kritériá, na základe ktorých posudzuje nezávislosť požadovanú smernicou 2001/14 a opatrenia stanovené na zabezpečenie tejto nezávislosti. Ide o kritériá uvedené v prílohe 5 pracovného dokumentu útvarov Komisie, ktorý je priložený k správe z 3. mája 2006 o vykonaní prvého železničného balíka [KOM(2006) 189] (ďalej len „príloha 5“).

33 V tejto súvislosti Komisia po prvé tvrdí, že dodržiavanie povinností nezávislosti musí byť predmetom kontroly zo strany nezávislého orgánu, ako je napríklad orgán železničnej kontroly, alebo tretej osoby. Konkurenti by mali mať možnosť podať sťažnosť v prípade nedodržiavania požiadavky nezávislosti. Komisia sa domnieva, že v Rakúskej republike sa nedodržiava ani jedno z týchto dvoch ustanovení.

34 Po druhé Komisia sa domnieva, že musia existovať zákonné alebo aspoň zmluvné ustanovenia týkajúce sa nezávislosti vo vzťahu medzi holdingovou spoločnosťou a subjektom povereným základnými funkciami vymenovanými v prílohe II smernice 91/440, medzi týmto subjektom a inými podnikmi skupiny poskytujúcimi železničné služby alebo ostatnými orgánmi, ktoré kontroluje holdingová spoločnosť, najmä valným zhromaždením subjektu povereného týmito základnými funkciami.

35 Komisia tvrdí, že skutočnosť, že § 3 stanov a § 10 ods. 3 vnútorného predpisu dozornej rady spoločnosti ÖBB-Infrastruktur stanovujú, že predstavenstvo tejto spoločnosti nepodlieha pri výkone uvedených základných funkcií pokynom dozornej rady alebo spoločnosti ÖBB-Holding, nestačí na vylúčenie prípadného stretu záujmov medzi členmi predstavenstva manažéra infraštruktúry a holdingovej spoločnosti vzhľadom na to, že títo členovia predstavenstva, ktorých môže holdingová spoločnosť vymenovávať a odvolávať, sú motivovaní neprijímať rozhodnutia odporujúce hospodárskym záujmom svojej holdingovej spoločnosti.

36 Po tretie Komisia sa domnieva, že členovia predstavenstva holdingovej spoločnosti a iných podnikov uvedenej holdingovej spoločnosti nesmú byť členmi predstavenstva subjektu povereného základnými funkciami vymenovanými v prílohe II smernice 91/440.

37 Podľa Komisie je totiž ťažké tvrdiť, že predstavenstvo subjektu povereného uvedenými základnými funkciami je z hľadiska rozhodovania nezávislé od predstavenstva holdingovej spoločnosti, pokiaľ obe predstavenstvá tvoria tie isté osoby. Komisia poznamenáva, že nijaké zákonné ustanovenie nebráni tomu, aby nastala taká situácia.

38 Po štvrté nijaké ustanovenie údajne nezakazuje členom predstavenstva subjektu povereného základnými funkciami vymenovanými v prílohe II smernice 91/440 a vedúcim zamestnancom, ktorí sa zaoberajú základnými funkciami, prijať počas primeraného počtu rokov po odchode z dotknutého subjektu akékoľvek zamestnanie vedúceho zamestnanca v rámci holdingovej spoločnosti alebo iných orgánov, ktoré táto spoločnosť ovláda. V tejto súvislosti však článok 15 Charty základných práv Európskej únie, na ktorý sa Rakúska republika odvoláva a ktorý stanovuje základné právo na slobodnú voľbu povolania a právo na prácu, údajne podlieha všeobecnej výhrade zákonnosti stanovenej v článku 52 uvedenej Charty. Primerané obmedzenie výkonu povolania je preto údajne odôvodnené.

39 Po piate Komisia tvrdí, že správna rada subjektu povereného základnými funkciami vymenovanými v prílohe II smernice 91/440 musí byť vymenovaná podľa jasne vymedzených podmienok a s právnymi záväzkami, ktoré zaručujú úplnú nezávislosť jej rozhodovania. Mala by byť vymenovávaná a odvolávaná pod kontrolou nezávislého orgánu.

40 Po šieste Komisia tvrdí, že subjekt poverený uvedenými základnými funkciami musí mať vlastných zamestnancov a sídliť v oddelených priestoroch alebo v priestoroch s chráneným prístupom.

41 Komisia napokon tvrdí, že ochranné opatrenia prijaté na zaručenie nezávislosti spoločnosti ÖBB-Infrastruktur od spoločnosti ÖBB-Holding nie sú dostačujúce.

42 Okrem toho Komisia tiež upozornila na skutočnosť, že v ďalších regulovaných odvetviach existujú regulačné ustanovenia, ktoré preberajú kritériá uvedené v prílohe 5. Vo svojom odôvodnenom stanovisku odkázala v tejto súvislosti na obdobia, počas ktorých existuje nezlučiteľnosť medzi určitými funkciami stanovenými v ustanoveniach uplatniteľných na vnútorný trh s elektrinou a vnútorný trh so zemným plynom.

43 Rakúska republika tvrdí, že nie je potrebné uplatňovať „hospodársku nezávislosť“ manažéra železničnej infraštruktúry, lebo ustanovenia prvého železničného balíka sú zamerané jednak na dosahované ciele stanovené v článku 6 ods. 3 smernice 91/440 a jednak na funkcie stanovené v článku 4 ods. 2 a článku 14 ods. 2 smernice 2001/14. Článok 6 ods. 3 smernice 91/440 údajne stanovuje len povinnosť dosiahnuť cieľ, ktorým je zverenie základných funkcií nezávislým orgánom alebo podnikom, a článok 4 ods. 2 a článok 14 ods. 2 smernice 2001/14 údajne stanovujú, ako sa majú tieto funkcie vykonávať, čiže má ich vykonávať orgán, ktorý je svojou právnou formou, organizačne a rozhodovacími právomocami nezávislý od železničných podnikov.

44 Podľa ustanovení prvého železničného balíka teda údajne nie je rozhodujúce, aby spoločnosť ÖBB-Infrastruktur ako „orgán“ v zmysle článku 6 ods. 3 smernice 91/440 bola „hospodársky“ nezávislá.

45 Rakúska republika tvrdí, že kritériá skúmania týkajúce sa dôkazu nezávislosti stanovené prílohou 5 sa nezhodujú so záväznými ustanoveniami, relevantnými v prejednávanej veci, stanovenými v článku 6 ods. 3 a prílohe II smernice 91/440, ako aj v článku 4 ods. 2 a článku 14 ods. 2 smernice 2001/14. Tento dokument navyše nebol uverejnený v *Úradnom vestníku Európskej únie* a nepredstavuje záväzný právny akt. Nemožno ho teda použiť v rámci tohto konania.

46 Talianska vláda pripomína, že povinnosť oddelenia stanovená normotvorcom Únie v súvislosti s funkciami železničnej dopravy a správy infraštruktúry má účtovnú povahu.

47 Tento členský štát zdôrazňuje, že Komisia v súvislosti s modelom holdingu obhajuje rozporuplný prístup, pokiaľ dospela k domnienke nezlučiteľnosti, vzhľadom na to, že tento model je právne uznaný, ale môže byť zlučiteľný s predmetnými smernicami iba v prípade, ak holdingová spoločnosť nemá alebo nevykonáva nijaké z oprávnení vlastných takejto holdingovej spoločnosti.

48 Cieľom právnych predpisov Únie údajne vôbec nebolo zaviesť povinnosť oddelenia vlastníckych štruktúr alebo organizačných režimov s rovnocennými dôsledkami v oblasti nezávislosti riadenia, ale ich cieľom údajne bolo rešpektovať a zaručiť diskrečnú právomoc členských štátov a dotknutých podnikov stanoviť rôzne druhy organizačných modelov.

Posúdenie Súdnym dvorom

49 Svojou jedinou výhradou Komisia vytýka Rakúskej republike, že nestanovila účinné mechanizmy na zaručenie nezávislosti manažéra železničnej infraštruktúry ÖBB-Infrastruktur, ktorému bol zverený výkon niektorých základných funkcií uvedených v prílohe II smernice 91/440, hoci ÖBB-Infrastruktur patrí do holdingu ÖBB-Holding, ktorého súčasťou sú podniky železničnej dopravy.

50 Komisia sa domnieva, že na účely zabezpečenia organizačnej, rozhodovacej a právnej nezávislosti tohto subjektu v zmysle článku 4 ods. 2 a článku 14 ods. 2 smernice 2001/14 je potrebné, aby členský štát prijal konkrétne a podrobné pravidlá, akými sú pravidlá vyplývajúce z prílohy 5.

51 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že článok 6 ods. 1 a 2 smernice 91/440 nevyžaduje účtovné oddelenie dopravných služieb poskytovaných železničnými podnikmi od prevádzky železničnej infraštruktúry, lebo oddelenie poskytovania dopravných služieb železničnými podnikmi od činností pri prevádzke železničnej infraštruktúry možno uskutočniť prostredníctvom organizačne oddelených divízií v rámci toho istého podniku, ako to je v rámci holdingovej spoločnosti.

52 Článok 6 ods. 3 smernice 91/440 však stanovuje, že na účely zabezpečenia spravodlivého a nediskriminačného prístupu k železničnej infraštruktúre musia členské štáty prijať potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, aby základné funkcie uvedené v prílohe II tejto smernice boli zverené orgánom alebo podnikom, ktoré samy neposkytujú železničné dopravné služby a bez ohľadu na organizačné štruktúry musí byť tento cieľ preukázateľne dosiahnutý.

53 V každom prípade článok 4 ods. 2 a článok 14 ods. 2 smernice 2001/14 uvádzajú, že subjekty poverené spoplatňovaním a subjekty poverené prideľovaním sú svojou právnou formou, organizačne a rozhodovacími právomocami nezávislé.

54 V prejednávanom prípade je ÖBB-Infrastruktur začlenená ako manažér železničnej infraštruktúry do podniku ÖBB-Holding, ktorý ako holding kontroluje tiež železničné podniky. Aby ÖBB-Infrastruktur mohla zabezpečiť spoplatňovacie a prideľovacie funkcie, musí byť svojou právnou formou, organizačne a rozhodovacími právomocami nezávislá od ÖBB-Holding.

55 V tejto súvislosti nie je sporné, že ÖBB-Infrastruktur má jednak samostatnú právnu subjektivitu a má tiež vlastné orgány a personálne a materiálne zdroje, ktoré sú odlišné od orgánov a personálnych a materiálnych zdrojov ÖBB-Holding.

56 V zvyšnej časti Komisia vo svojej žalobe uvádza, že na účely posúdenia rozhodovacej nezávislosti manažéra infraštruktúry, ktorý je rovnako ako ÖBB-Infrastruktur začlenený do podniku, ktorého niektoré jednotky sú železničnými podnikmi, treba uplatniť kritériá stanovené v prílohe 5.

57 V uverenej prílohe je stanovené, že dodržiavanie povinností nezávislosti musí byť predmetom kontroly zo strany nezávislého orgánu alebo tretej osoby, že by mali existovať zákonné alebo aspoň zmluvné ustanovenia týkajúce sa nezávislosti, že by sa mal stanoviť zákaz súbehu funkcií v riadiacich orgánoch spoločností holdingu, že by sa mala stanoviť čakacia lehota pre vedúcich zamestnancov pri ich odchode zo subjektu holdingovej spoločnosti povereného základnými funkciami stanovenými v prílohe II smernice 91/440 do akéhokoľvek iného subjektu holdingovej spoločnosti a že odvolávanie a vymenovávanie členov predstavenstva manažéra železničnej infraštruktúry by malo podliehať kontrole zo strany nezávislého orgánu.

58 Po prvé treba uviesť, že príloha 5 nie je právne záväzná. Nikdy nebola uverejnená v *Úradnom vestníku Európskej únie* a bola zverejnená až päť rokov po nadobudnutí účinnosti smernice 2001/14, teda tri roky po uplynutí lehoty na prebratie stanovenej touto smernicou. V čase vykonania smerníc 91/440 a 2001/14 teda kritériá uvedené v prílohe 5 neexistovali. Okrem toho a bez ohľadu na časový posun nebola uvedená príloha a v nej stanovené kritériá nikdy prebratá do textu smernice 91/440, smernice 2001/14, či do iného normatívneho aktu. Preto nemožno členskému štátu vytýkať, že tieto kritériá neprebral do právnych alebo regulačných ustanovení určených na prebratie smernice 91/440 a smernice 2001/14.

59 Po druhé nemožno použiť prirovnanie uskutočnené Komisiou k ustanoveniam týkajúcim sa vnútorného trhu s elektrinou a vnútorného trhu so zemným plynom. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES (Ú. v. EÚ L 211, s. 55) a smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/73/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom, ktorou sa zrušuje smernica 2003/55/ES (Ú. v. EÚ L 211, s. 94), priznávajú regulačným orgánom významné právomoci v oblasti dohľadu nad nezávislosťou prevádzkovateľa prepravnej siete. Podľa článku 19 ods. 2 oboch týchto smerníc môže regulačný orgán vzniesť námietky proti vymenovaniu alebo odvolaniu osôb zodpovedných za vrcholné riadenie alebo za členov správnych orgánov prevádzkovateľa prepravnej siete. Článok 19 ods. 3 oboch týchto smerníc stanovuje, že vo vzťahu k vertikálne integrovanému podniku ani k akejkoľvek z jeho častí alebo jeho majoritným akcionárom okrem prevádzkovateľa prepravnej siete nesmie priamo ani nepriamo existovať žiadna profesijná činnosť, zodpovednosť, záujem alebo obchodný vzťah počas troch rokov pred vymenovaním osôb zodpovedných za riadenie alebo členov správneho orgánu prevádzkovateľa prepravnej siete. Podľa článku 19 ods. 4 oboch týchto smerníc zamestnanci prevádzkovateľa prepravnej siete nesmú vykonávať žiadnu inú činnosť v inej časti holdingovej spoločnosti v energetickom odvetví. Článok 19 ods. 7 oboch týchto smerníc 2009/72 a 2009/73 stanovuje čakaciu lehotu medzi vykonávaním funkcií vo vzťahu k prevádzkovateľovi prepravnej siete a vo vzťahu k akejkoľvek časti vertikálne integrovaného podniku.

60 Tieto dve smernice teda výslovne zakotvujú ustanovenia týkajúce sa podmienok vykonávania činností v rámci prevádzkovateľa siete a čakacích lehôt, čo neplatí v prípade smernice 2001/14, ktorá nespresňuje kritériá nezávislosti, ktoré treba zabezpečiť medzi manažérom infraštruktúry povereným

výkonom základných funkcií vymenovaných v prílohe II smernice 91/440 a železničnými podnikmi, pričom tieto kritériá nemožno zo smerníc 91/440 a 2001/14 odvodiť a ich dodržiavanie nemožno od Rakúskej republiky vyžadovať.

61 Za týchto okolností treba konštatovať, že neprebratie kritérií, ktoré vyplývajú z prílohy 5 do rakúskeho práva samo osebe neznamená, že ÖBB-Infrastruktur, ktorá je manažérom infraštruktúry, nie je svojím rozhodovaním nezávislá od ÖBB-Holding.

62 Z ustálenej judikatúry ale vyplýva, že v rámci konania o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ je úlohou Komisie, aby preukázala existenciu uplatňovaného nesplnenia povinnosti. Komisia teda musí predložiť Súdnemu dvoru podklady potrebné na to, aby preveril existenciu tohto nesplnenia povinnosti, pričom sa nemôže oprieť o žiadne predpoklady (pozri najmä rozsudky z 26. apríla 2005, Komisia/Írsko, C-494/01, Zb. s. I-3331, bod 41; zo 6. októbra 2009, Komisia/Fínsko, C-335/07, Zb. s. I-9459, bod 46, a z 10. decembra 2009, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-390/07, bod 43).

63 Komisia však nepredložila nijaký konkrétny dôkaz o tom, že ÖBB-Infrastruktur nie je nezávislá od ÖBB-Holding, pokiaľ ide o spôsoby prijímania rozhodnutí.

64 Z tohto dôvodu Komisia nepreukázala, že Rakúska republika mala prijať pozitívne opatrenia na zabezpečenie právnej, organizačnej a rozhodovacej nezávislosti medzi manažérom infraštruktúry povereným výkonom základných funkcií uvedených v prílohe II smernice 91/440 a železničnými podnikmi.

65 V tejto súvislosti, ako uviedol aj generálny advokát v bodoch 95 a 99 svojich návrhov, povinnosť stanoviť pravidlo zákazu súbehu funkcií a pravidlo požadovať od manažéra infraštruktúry, aby mal vlastných zamestnancov a vlastné priestory, nepredstavujú povinnosti, ktoré možno odvodiť z článku 6 ods. 3 smernice 91/440. Rovnako Komisia ani nepreukázala, prečo nie sú postačujúce ustanovenia na ochranu dôverných údajov obsiahnuté v zmluvách so spolupracovníkmi.

66 Komisii preto prináležalo, aby vzhľadom na ciele stanovené v smerniciach 91/440 a 2001/14, ako aj všetky skutočnosti, vrátane skutočností súkromnoprávnej povahy, ktoré upravujú vzťahy medzi ÖBB-Infrastruktur a ÖBB-Holding, preukázala, že ÖBB-Infrastruktur v praxi nedisponovala rozhodovacou nezávislosťou vo vzťahu k ÖBB-Holding.

67 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba žalobu Komisie zamietnuť.

O trovách

68 Na základe článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Rakúska republika navrhla zaviazať Komisiu na náhradu trov konania a Komisia vo svojich dôvodoch nemala úspech, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

69 Podľa článku 140 ods. 1 rokovacieho poriadku Talianska republika znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Európska komisia je povinná nahradiť trovy konania.

3. Talianska republika znáša svoje vlastné trovy konania.

Podpisy