Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 7. marca 2024*

„Predhodno odločanje – Železniški promet – Direktiva 2012/34/EU – Dostop do železniške infrastrukture – Zaračunavanje uporabnin – Člen 56 – Enotni nacionalni regulatorni organ za železniški sektor – Pristojnosti – Nadzor uporabnin za infrastrukturo, katerih obdobje uporabe se je izteklo – Pristojnost za ugotovitev neveljavnosti z učinkom *ex tunc* in odreditev vračila uporabnin“

V zadevi C-582/22,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Verwaltungsgericht Köln (upravno sodišče v Kölnu, Nemčija) z odločbo z dne 1. septembra 2022, ki je na Sodišče prispela 2. septembra 2022 in ki je bila popravljena z odločbo z dne 27. junija 2023, ki je na Sodišče prispela 29. junija 2023, v postopku

Die Länderbahn GmbH,

Prignitzer Eisenbahn GmbH,

Ostdeutsche Eisenbahn GmbH

proti

Bundesrepublik Deutschland,

ob sodelovanju

DB Netz AG

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi C. Lycourgos, predsednik senata, O. Spineanu-Matei, sodnica, J.-C. Bonichot (poročevalec), S. Rodin, sodnik, in L. S. Rossi, sodnica,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodna tajnica: M. Krausenböck, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 15. junija 2023,

* Jezik postopka: nemščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Prignitzer Eisenbahn GmbH, Ostdeutsche Eisenbahn GmbH in Ostseeland Verkehrs GmbH B. Uhlenhut, Rechtsanwalt,

– za Bundesrepublik Deutschland J. Becker, U. Geers, J. Kirchhartz, C. Mögelin in V. Schmidt, agenti,

– za DB Netz AG H. Krüger, Rechtsanwalt,

– za litovsko vlado K. Dieninis, S. Grigonis in V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, agenti,

– za avstrijsko vlado G. Kunnert in R. Schuster, agenta,

– za poljsko vlado B. Majczyna in M. Rzotkiewicz, agenta,

– za norveško vlado V. Hauan in K. Møse, agentki,

– za Evropsko komisijo P. Messina in G. Wilms, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 21. septembra 2023

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 56(1), (6) in (9) Direktive 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja (UL 2012, L 343, str. 32) ter, podredno, člena 19(1), drugi pododstavek, PEU in člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med, na eni strani, družbami Die Länderbahn GmbH, Prignitzer Eisenbahn GmbH, Ostdeutsche Eisenbahn GmbH in Ostseeland Verkehrs GmbH ter, na drugi strani, Bundesrepublik Deutschland (Zvezna republika Nemčija), ki jo zastopa Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (zvezna agencija za omrežja električne energije, plina, telekomunikacij, pošte in železnic, Nemčija; v nadaljevanju: zvezna agencija za omrežja) glede nadzora zakonitosti uporabnin za infrastrukturo, ki jih je družba DB Netz AG zaračunavala v okviru operativnih voznih redov, ki so veljali med decembrom 2002 in decembrom 2011.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2001/14/ES

3 Člen 2 Direktive 2001/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2001 o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti, naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture in podeljevanju varnostnega spričevala (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 5, str. 404) določa:

„V tej direktivi:

[…]

(j) ‚program omrežja' pomeni podrobno obrazložitev splošnih pravil, rokov, postopkov in meril v zvezi z ureditvijo zaračunavanja in dodeljevanja infrastrukturnih zmogljivosti; vsebuje tudi dodatne informacije, potrebne za vložitev prošenj za dodelitev infrastrukturnih zmogljivosti;

[…]

(m) ‚operativni vozni red' pomeni podatke, ki določajo vse načrtovane vožnje vlaka in železniškega voznega parka na zadevni infrastrukturi v obdobju, za katerega velja."

4 Člen 3 te direktive, naslovljen „Program omrežja", določa:

„1. Upravljavec infrastrukture po posvetovanju z zainteresiranimi stranmi izdela in objavi program omrežja […]

2. Program omrežja vsebuje vrsto infrastrukture, ki je na razpolago prevoznikom v železniškem prometu. Vsebuje informacije o pogojih dostopa do zadevne železniške infrastrukture. Vsebino programa omrežja določa Priloga I.

3. Program omrežja se ažurira in po potrebi spreminja.

4. Program omrežja se objavi najpozneje štiri mesece pred potekom roka za vložitev prošenj za dodelitev infrastrukturnih zmogljivosti."

5 Člen 30 navedene direktive, naslovljen „Regulatorni organ", določa:

„[…]

2. Prosilec ima pravico vložiti pravno sredstvo pri regulatornem organu, če meni, da je bil nepravično obravnavan, diskriminiran ali kako drugače oškodovan, še zlasti proti odločitvam upravljavca železniške infrastrukture, ali po potrebi, proti odločitvam prevoznika v železniškem prometu v zvezi z:

(a) programom omrežja;

[…]

(d) ureditv[ijo] zaračunavanja uporabnin;

(e) višin[o] in struktur[o] uporabnin, ki jih mora ali bi jih moral plačati;

[…]

3. Regulatorni organ zagotavlja, da so uporabnine, ki jih določi upravljavec železniške infrastrukture, v skladu s Poglavjem II in nediskriminatorne. […]

[…]

5. Regulatorni organ odloči o vsaki pritožbi in sprejme ukrepe za ureditev razmer najpozneje v dveh mesecih po prejemu vseh informacij.

Ne glede na odstavek 6 so odločitve regulatornega organa zavezujoče za vse stranke, ki jih odločitev zajema.

[…]

6. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da se za odločitve regulatornega organa zagotovi možnost sodnega nadzora.“

6 Priloga I k isti direktivi, ki se nanaša na „[v]sebino programa omrežja“, določa:

„Program omrežja iz člena 3 vsebuje naslednje podatke:

[…]

2. Poglavje o načelih določanja uporabnin in o tarifah. Poglavje vsebuje ustrezne podrobnosti ureditve določanja uporabnin, kakor tudi zadostne informacije o uporabninah, ki se uporabljajo za storitve iz Priloge II, ki jih zagotavlja samo en ponudnik. Podrobno opisuje postopke, pravila in po potrebi lestvice, ki se uporabljajo za izvajanje člena 7(4) in (5) ter členov 8 in 9. Vsebuje podatke o spremembah že določenih ali predvidenih uporabnin.

[…]“

7 Priloga III k Direktivi 2001/14 v točki 1 določa:

„Operativni vozni red se določi enkrat v koledarskem letu.“

Direktiva 2012/34

8 V uvodnih izjavah 42 in 76 Direktive 2012/34 je navedeno:

„(42) Ureditev zaračunavanja uporabnin in dodeljevanja infrastrukturnih zmogljivosti bi morala omogočati enak in nediskriminatoren dostop za vse prevoznike v železniškem prometu in poskusiti, kolikor je mogoče, na pravičen in nediskriminatoren način zadovoljevati potrebe vseh uporabnikov in vseh vrst prometa. Takšne ureditve bi morale omogočati pošteno konkurenco pri opravljanju železniških storitev.

[…]

(76) Učinkovito upravljanje ter poštena in nediskriminatorna uporaba železniške infrastrukture zahtevata ustanovitev regulatornega organa, ki nadzira uporabo pravil, določenih v tej direktivi, in deluje kot pritožbeni organ, brez poseganja v možnost sodnega nadzora. Takemu regulatornemu organu bi bilo treba omogočiti, da izvršitev svojih zahtev po informacijah in svojih odločitev zagotovi z ustreznimi kaznimi.“

9 Člen 3 te direktive, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:

„V tej direktivi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

(1) ‚prevoznik v železniškem prometu‘ pomeni vsako javno ali zasebno podjetje, ki je imetnik licence v skladu s to direktivo, katerega glavna poslovna dejavnost je opravljanje storitev prevoza blaga in/ali potnikov v železniškem prometu, pri čemer mora prevoznik zagotoviti vleko; ta izraz vključuje tudi prevoznike, ki opravljajo samo vleko;

(2) ‚upravljavec infrastrukture‘ pomeni vsak organ ali podjetje, ki je pristojno oziroma odgovorno zlasti za vzpostavitev, upravljanje in vzdrževanje železniške infrastrukture, vključno z upravljanjem prometa, vodenjem-upravljanjem ter signalizacijo; naloge upravljavca infrastrukture na železniškem omrežju ali na delu omrežja so lahko dodeljene različnim organom ali podjetjem;

[…]

(19) ‚prosilec‘ pomeni prevoznika v železniškem prometu, mednarodno združenje prevoznikov v železniškem prometu ali druge fizične ali pravne osebe, kot so pristojni organi iz Uredbe (ES) št. 1370/2007 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70 (UL 2007, L 315, str. 1)] in naročniki prevoza tovora, špediterji in izvajalci kombiniranega prometa, ki imajo interes na podlagi javne službe ali poslovni interes za pridobitev infrastrukturnih zmogljivosti;

[…]

(26) ‚program omrežja‘ pomeni podrobno obrazložitev splošnih pravil, rokov, postopkov in meril za ureditve zaračunavanja uporabnin in dodeljevanja infrastrukturnih zmogljivosti, vključno z dodatnimi informacijami, potrebnimi za prošnje za dodelitev infrastrukturnih zmogljivosti;

[…]

(28) ‚operativni vozni red' pomeni podatke, ki določajo vse načrtovane vožnje vlaka in železniškega voznega parka na zadevni infrastrukturi v obdobju, za katerega velja.

[…]"

10 Člen 27 navedene direktive, naslovljen „Program omrežja", ki je v oddelku 1 poglavja IV te direktive, ki vsebuje pravila v zvezi z „naložitvijo uporabnin za železniško infrastrukturo in dodeljevanje[m] železniških infrastrukturnih zmogljivosti", določa:

„1. Upravljavec infrastrukture po posvetovanju z zainteresiranimi stranmi izdela in objavi program omrežja, ki ga je mogoče pridobiti za plačilo dajatve, ki ne presega stroškov objave tega programa. […]

2. Program omrežja določa vrsto infrastrukture, ki je na razpolago prevoznikom v železniškem prometu in vsebuje informacije o pogojih dostopa do zadevne železniške infrastrukture […]. Vsebina programa omrežja je določena v Prilogi IV.

3. Program omrežja se po potrebi posodablja in spreminja.

4. Program omrežja se objavi najpozneje štiri mesece pred potekom roka za vložitev prošenj za dodelitev infrastrukturnih zmogljivosti."

11 Oddelek 2 poglavja IV iste direktive se nanaša na „[u]porabnine za infrastrukturo in storitve".

12 Člen 56 Direktive 2012/34, naslovljen „Naloge regulatornega organa", določa:

„1. Brez poseganja v člen 46(6) ima prosilec pravico pri regulatornem organu vložiti pritožbo, če meni, da je bil nepravično obravnavan, diskriminiran ali kako drugače oškodovan, še zlasti proti odločitvam upravljavca infrastrukture ali, po potrebi, proti odločitvam prevoznika v železniškem prometu ali upravljavca objektov za izvajanje železniških storitev v zvezi s/z:

(a) programom omrežja v začasnih in končnih različicah;

[…]

(d) ureditvijo zaračunavanja uporabnin;

(e) višino in strukturo uporabnin, ki jih mora ali bi jih moral plačati;

[…]

(g) dostopom do storitev in njihovim zaračunavanjem v skladu s členom 13.

2. Brez poseganja v pristojnosti nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, v zvezi z varstvom konkurence na trgih storitev železniškega prometa je regulatorni organ pristojen za spremljanje konkurenčnih razmer na trgih storitev železniškega prometa ter zlasti preverja točke (a) do (g) odstavka 1 na lastno pobudo in z namenom preprečevanja diskriminacije prosilcev. Zlasti preverja, če program omrežja vsebuje diskriminatorne določbe […]

[…]

6. Regulatorni organ zagotavlja, da so uporabnine, ki jih določi upravljavec infrastrukture, v skladu z oddelkom 2 poglavja IV in nediskriminatorne. Pogajanja o višini uporabnin za infrastrukturo med prosilci in upravljavcem infrastrukture so dovoljena le v primeru, če se izvajajo pod nadzorom regulatornega organa. […]

[…]

9. Regulatorni organ preuči vsako pritožbo in po potrebi zaprosi za ustrezne informacije ter prične posvetovanja z vsemi zadevnimi stranmi v roku enega meseca od prejema pritožbe. Organ odloča o vsaki pritožbi, sprejme ukrepe za ureditev razmer in o svoji obrazloženi odločitvi obvesti zadevne strani v vnaprej določenem razumnem roku, v vsakem primeru pa najpozneje v šestih tednih po prejemu vseh potrebnih informacij. Brez poseganja v pristojnosti nacionalnih organov, pristojnih za konkurenco, za varstvo konkurence na trgih storitev železniškega prometa regulatorni organ po potrebi in na lastno pobudo odloči o primernih ukrepih, da se popravi diskriminacija prosilcev, izkrivljanje trga in druge oblike nezaželenega razvoja dogodkov na teh trgih, zlasti ob upoštevanju točk (a) do (g) odstavka 1.

Odločitev regulatornega organa zavezuje vse stranke, ki jih odločitev zajema in ni pod nadzorom druge upravne instance. Regulatorni organ mora imeti možnost, da svoje odločitve izvršuje z ustreznimi kaznimi, tudi denarnimi kaznimi.

[…]

10. Države članice zagotovijo, da za odločitve regulatornega organa obstaja možnost sodnega nadzora. Pritožba lahko zadrži izvršitev odločitve regulatornega organa le, če bi lahko takojšnji učinek odločitve regulatornega organa prosilcu povzročil nepopravljivo ali očitno prekomerno škodo. Ta določba ne posega v pristojnosti sodišča, pri katerem je pritožba vložena, v skladu z ustavnim pravom, kakor je primerno.

[…]“

13 Priloga IV k tej direktivi, ki se nanaša na „[v]sebino programa omrežja“, določa:

„Program omrežja iz člena 27 vsebuje naslednje informacije:

[…]

2. Oddelek o načelih določanja uporabnin in o tarifah. Ta oddelek vsebuje ustrezne podrobnosti glede ureditve določanja uporabnin, kakor tudi zadostne informacije o uporabninah ter druge ustrezne informacije o dostopu do storitev iz Priloge II, ki jih opravlja samo en ponudnik. Podrobno opisuje postopke, pravila in po potrebi lestvice, ki se uporabljajo za izvajanje členov 31 do 36, tako glede stroškov kot tudi glede uporabnin. Vsebuje informacije o spremembah že določenih ali predvidenih uporabnin v naslednjih petih letih, če so ti podatki na voljo.

[…]“

14 Priloga VII k navedeni direktivi v točki 1 določa, da se „[o]perativni vozni red […] določi enkrat v koledarskem letu“.

Nemško pravo

15 Člen 66 Eisenbahnregulierungsgesetz (zakon o ureditvi železniškega prometa) z dne 29. avgusta 2016 (BGBl. 2016 I, str. 2082), v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: ERegG), naslovljen „Regulatorni organ in njegove naloge“, v odstavkih 1, 3 in 4 določa:

„(1) Če upravičenec do dostopa ugotovi, da je bil diskriminiran ali da so z odločitvami podjetja, ki upravlja železniško infrastrukturo, kako drugače kršene njegove pravice, ima pravico pri regulatornem organu vložiti pritožbo […]

[…]

(3) Če ni dosežen sporazum o dostopu ali okvirni pogodbi, so lahko odločitve podjetja, ki upravlja železniško infrastrukturo, na zahtevo upravičenca do dostopa ali po uradni dolžnosti predmet nadzora regulatornega organa. Zahtevo je treba predložiti v roku, v katerem je mogoče sprejeti ponudbo za sklenitev sporazumov v skladu s členom 13(1), drugi stavek, ali členom 54, tretji stavek.

(4) Na zahtevo ali po uradni dolžnosti so lahko predmet nadzora zlasti

[…]

5. ureditev zaračunavanja uporabnin;

6. znesek ali struktura uporabnin za infrastrukturo, ki jih mora ali bi jih moral plačati upravičenec do dostopa;

7. znesek in struktura drugih uporabnin, ki jih mora ali bi jih moral plačati upravičenec do dostopa;

[…].“

16 Člen 67 ERegG, naslovljen „Pooblastila regulatornih organov, nadzor nad trgom prevoznih storitev, pravila o izvršitvi“, v odstavku 1 določa:

„Regulatorni organ lahko v zvezi z železnicami in drugimi osebami, za katere veljajo določbe tega zakona, sprejme ukrepe, ki so potrebni za odpravo ali preprečitev kršitev tega zakona ali aktov Evropske unije, ki se neposredno uporabljajo na področju uporabe tega zakona. Če nadzorni organ izvrši svoje odredbe, lahko znesek denarne kazni z odstopanjem od člena 11(3) Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz [(zakon o izvrševanju v upravnih zadevah)] doseže 500.000 EUR.“

17 Člen 68 ERegG, naslovljen „Odločbe regulatornega organa“, določa:

„(1) Regulatorni organ preuči pritožbo v roku enega meseca od njenega prejema. Za to od zadevnih strani zahteva, da predložijo informacije, potrebne za sprejetje odločitve, in začne pogovore z vsemi zainteresiranimi stranmi. Odloči o vseh pritožbah, sprejme ukrepe, potrebne za ureditev razmer, in zadevnim stranem pošlje obrazloženo odločbo v vnaprej določenem in razumnem roku, v vsakem primeru pa v šestih tednih po prejemu vseh ustreznih informacij. Brez

poseganja v pristojnosti organov za konkurenco po uradni dolžnosti odloči o ustreznih ukrepih za preprečevanje diskriminacije in izkrivljanja trga.

(2) Če v primeru iz člena 66(1) in (3) odločitev podjetja, ki upravlja železniško infrastrukturo, pomeni okrnitev pravice upravičenca do dostopa do železniške infrastrukture:

1. regulatorni organ podjetju, ki upravlja železniško infrastrukturo, naloži, naj spremeni odločitev, ali

2. regulatorni organ odloči o veljavnosti pogodbe ali uporabnin, pogodbe razglasi za nične in določi pogodbene pogoje ali uporabnine.

Odločitev iz prvega stavka se lahko nanaša tudi na program železniškega omrežja ali pogoje za uporabo objektov za izvajanje železniških storitev.

(3) Regulatorni organ lahko z učinkom za naprej od podjetja, ki upravlja železniško infrastrukturo, zahteva, da spremeni ukrepe iz člena 66(4) ali jih razglasi za nične, če niso v skladu z določbami tega zakona ali akti Evropske unije, ki se neposredno uporabljajo na področju uporabe tega zakona.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

18 Tožeče stranke iz postopka v glavni stvari so ali so bili prevozniki v železniškem prometu, ki v Nemčiji ponujajo ali so ponujali prevozne storitve na regionalni ravni z uporabo železniške infrastrukture v lasti družbe DB Netz, ki je intervenientka v postopku v glavni stvari.

19 Zadnjenavedena je del skupine Deutsche Bahn AG. Upravlja največje nemško železniško omrežje in iz tega naslova zaračunava uporabnine za infrastrukturo. Te uporabnine se za vsakega prevoznika v železniškem prometu določijo individualno na podlagi tarif, ki jih družba DB Netz določi v programu omrežja, ki ga objavi. Te tarife veljajo v obdobju veljavnosti operativnega voznega reda, to je eno leto.

20 Tožeče stranke iz postopka v glavni stvari so menile, da so bile tarife, ki jih je določila družba DB Netz in ki so se uporabljale v obdobjih veljavnosti operativnega voznega reda za leta od 2002/2003 do 2010/2011, delno nezakonite, ker so vključevale „regionalni dejavnik“, ki naj bi bil diskriminatoren do podjetij, ki upravljajo regionalne linije. Zato so uporabnine, ki jih je zahtevala družba DB Netz, bodisi plačevale s pridržkom bodisi so plačilo znižale in znesek zadržale.

21 Te tarife so bile predmet več predhodnih nadzorov, ki jih je izvedla zvezna agencija za omrežja, ki je enotni nacionalni regulatorni organ za železniški sektor v Nemčiji. Nemško pravo je namreč določalo predhodni nadzor načel zaračunavanja uporabnin in temu organu priznavalo pravico do ugovora, ki pa je zadnjenavedeni v obravnavani zadevi ni izkoristil. Poleg tega je zvezna agencija za omrežja od leta 2008 izvajala različne nadzore „regionalnih dejavnikov“, ki so bili od 1. januarja 2003 del tarif družbe DB Netz.

22 Zvezna agencija za omrežja je z odločbo z dne 5. marca 2010 program omrežja, ki ga je družba DB Netz pripravila za operativni vozni red za leto 2010/2011 in katerega začetek veljavnosti je bil predviden za 12. december 2010, razglasila za neveljavnega v delu, v katerem je določal uporabo takega „regionalnega dejavnika“. Iz te odločbe je bilo razvidno, da morajo civilna sodišča odločiti o vračilu morebiti preveč zaračunanih uporabnin na podlagi tega dejavnika.

23 Družba DB Netz je zoper navedeno odločbo vložila ugovor, ki ga je zvezna agencija za omrežja nato umaknila, ko je bila z družbo DB Netz sklenjena pogodba javnega prava. V tej pogodbi je bila določena uporaba znižanega regionalnega dejavnika v obdobju veljavnosti operativnega voznega reda za leto 2010/2011 in odprava tega faktorja z začetkom veljavnosti operativnega voznega reda za leto 2011/2012.

24 Več prevoznikov v železniškem prometu, med katerimi so tožeče stranke iz postopka v glavni stvari za del spornih uporabnin, je pri civilnih sodiščih vložilo zahtevke za vračilo uporabnin za infrastrukturo, ki naj bi jih družba DB Netz previsoko zaračunavala. Za odločitev o teh predlogih so navedena sodišča po navadi preizkusila pravičnost teh uporabnin za vsak primer posebej. To prakso je Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče, Nemčija) potrdilo v sodbi z dne 18. oktobra 2011 (KZR ZR 18/10).

25 Vendar je Sodišče s sodbo z dne 9. novembra 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), razsodilo, da Direktiva 2001/14, ki je predhodnica Direktive 2012/34, nasprotuje uporabi nacionalne ureditve, ki določa, da redna sodišča za vsak primer posebej opravijo nadzor glede pravičnosti uporabnin za železniško infrastrukturo. Natančneje, iz točke 97 te sodbe je razvidno, da je vračilo uporabnin v skladu z določbami civilnega prava mogoče predvideti le v primeru, da sta v skladu z določbami nacionalnega prava regulatorni organ ali sodišče, ki je opravilo nadzor nad odločbo tega organa, predhodno ugotovila, da je uporabnina glede na ureditev v zvezi z dostopom do železniške infrastrukture nezakonita, in če je zahtevek za vračilo lahko predmet tožbe pred nacionalnimi civilnimi sodišči in ne tožbe, ki je določena s to ureditvijo.

26 Tožeče stranke iz postopka v glavni stvari so po razglasitvi sodbe z dne 9. novembra 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), s sklicevanjem na člena 66 in 68 ERegG od zvezne agencije za omrežja zahtevale, na eni strani, naj ugotovi neveljavnost uporabnin za infrastrukturo, ki jih je družba DB Netz zaračunavala v obdobjih veljavnosti operativnega voznega reda za leta od 2002/2003 do 2010/2011, in, na drugi strani, naj zadnjenavedeni naloži, naj jim vrne preveč zaračunane uporabnine.

27 Te zahteve so bile zavrnjene s sklepi zvezne agencije za omrežja z dne 11. oktobra 2019, 3. julija 2020 in 11. decembra 2020, in sicer iz razloga nedopustnosti zaradi neobstoja pravne podlage, ki bi omogočala naknadni nadzor glede zadevnih uporabnin. Zvezna agencija za omrežja je v utemeljitev teh sklepov trdila, da so imeli prevozniki v železniškem prometu možnost izpodbijati uporabnine v obdobjih njihove veljavnosti.

28 Tožeče stranke iz postopka v glavni stvari so s tožbami, ki so jih vložile 6. in 9. novembra 2019, Verwaltungsgericht Köln (upravno sodišče v Kölnu, Nemčija), ki je predložitveno sodišče, predlagale, naj ugotovi, da je bila zvezna agencija za omrežja dolžna opraviti naknadni nadzor glede zadevnih uporabnin, ki jih je zaračunavala družba DB Netz, naj po potrebi razglasi njihovo neveljavnost z učinkom *ex tunc* in odloči o obveznosti vračila, ki je bila naložena družbi DB Netz.

29 Predložitveno sodišče meni, da je treba za rešitev sporov, ki so mu bili predloženi, podati razlago zlasti člena 56(1), (6) in (9) Direktive 2012/34.

30 Meni, da se pritožba iz odstavka 1 tega člena 56 nanaša le na škodo, ki je že nastala in ki je posledica sedanjih ali preteklih kršitev veljavnega regulativnega okvira. Za preventivno ukrepanje regulatornega organa pa naj bi veljala ločena pravila iz odstavka 2 navedenega člena. Poleg tega naj bi iz odstavkov 6 in 9 istega člena izhajalo, da ima regulatorni organ široko diskrecijsko pravico. Tako bi lahko, ko je prejel pritožbo, sprejel „ukrepe za ureditev razmer“, in, kadar ukrepa po uradni dolžnosti, „primerne ukrepe, da se popravi diskriminacija“.

31 Ta razlaga člena 56 Direktive 2012/34 naj bi bila podprta s cilji, ki se uresničujejo s to direktivo. Iz uvodnih izjav 42 in 76 Direktive 2012/34 naj bi bilo razvidno, da je njen cilj med drugim zagotoviti nediskriminatoren dostop prevoznikov v železniškem prometu do infrastrukture in da mora regulatorni organ skrbeti za uresničitev tega cilja.

32 Predložitveno sodišče v zvezi s tem poudarja, da po njegovem mnenju postopek predhodnega nadzora, ki je bil določen v nemškem pravu in ki je regulatornemu organu omogočil, da se izreče o načelih zaračunavanja uporabnin za infrastrukturo, preden so ta začela veljati, ne more nadomestiti neobstoja naknadnega nadzora.

33 Poleg tega navedeno sodišče meni, da sodba z dne 9. novembra 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), potrjuje obstoj pravice do „vračila“ uporabnin, ki so bile neupravičeno zaračunane v preteklosti, pri čemer uveljavljanje te pravice pogojuje s tem, da regulatorni organ predhodno ugotovi nezakonitost teh uporabnin. Če torej ta organ ne bi bil pristojen za preučitev uporabnin, katerih obdobje uporabe se je izteklo, bi bili prevozniki v železniškem prometu prikrajšani za pravico do učinkovitega pravnega sredstva, hkrati pa bi upravljavec infrastrukture še naprej prejemal nezakonite uporabnine.

34 Vendar predložitveno sodišče dvomi, da pravo Unije zahteva, da lahko navedeni organ sam odloči o zneskih uporabnin, ki jih je treba vrniti, ali odredi njihovo vračilo. Kljub regulativnemu okviru naj bi bil namreč odnos med prevozniki v železniškem prometu in upravljavci infrastrukture pogodbene narave in naj bi seveda spadal v pristojnost civilnih sodišč.

35 Predložitveno sodišče za vsak primer poudarja, da za rešitev sporov, ki so mu predloženi, ni treba ugotoviti, ali je treba člen 66 in naslednje ERegG, na katerih temeljijo predlogi tožečih strank iz postopka v glavni stvari, razlagati v skladu s pravom Unije ali pa se glede na sodbo z dne 8. julija 2021, Koleje Mazowieckie (C-120/20, EU:C:2021:553), člen 56 Direktive 2012/34 uporablja neposredno.

36 V teh okoliščinah je Verwaltungsgericht Köln (upravno sodišče v Kölnu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člen 56(1), (6) in (9) Direktive [2012/34] razlagati tako, da je lahko ureditev uporabnin predmet pritožbe, če je obdobje veljavnosti za uporabnino, ki jo je treba preizkusiti, že poteklo (pritožba zoper tako imenovano ‚staro uporabnino‘)?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: ali je treba člen 56(1), (6) in (9) Direktive [2012/34] razlagati tako, da lahko regulatorni organ pri preizkusu *ex post* starih uporabnin odloči, da so te neveljavne z učinkom *ex tunc*?

3. Če sta odgovora na prvo in drugo vprašanje pritrdilna: ali razlaga člena 56(1), (6) in (9) Direktive [2012/34] dopušča nacionalno ureditev, ki izključuje možnost preizkusa *ex post* starih uporabnin z učinkom *ex tunc*?

4. Če sta odgovora na prvo in drugo vprašanje pritrdilna: ali je treba člen 56(9) Direktive [2012/34] razlagati tako, da v njem določeni ukrepi pristojnega regulatornega organa za ureditev razmer kot pravno posledico načeloma dopuščajo tudi možnost, da se upravljavcu infrastrukture naloži vračilo nezakonito pobranih uporabnin, čeprav je mogoče zahtevke za vračilo med prevozniki v železniškem prometu in upravljavci infrastrukture uveljavljati po civilnopravni poti?

5. Če je odgovor na prvi dve vprašanji nikalen: ali pravica do pritožbe zoper stare uporabnine potem vsekakor izhaja iz člena 47(1) [Listine o temeljnih pravicah] in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, če je na podlagi ureditve nacionalnega civilnega prava brez odločitve regulatornega organa o pritožbi v skladu s sodno prakso Sodišča v sodbi z dne 9. novembra 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), izključeno vračilo nezakonitih starih uporabnin?“

Postopek pred Sodiščem

37 Predložitveno sodišče je z dopisom, ki je na Sodišče prispel 29. junija 2023, to je po koncu pisnega in ustnega postopka, Sodišče obvestilo, da je z odločbo z dne 27. junija 2023 postopek, ki poteka pred njim v zvezi z družbo Ostseeland Verkehrs GmbH, končalo, ker je ta umaknila tožbo.

Vprašanja za predhodno odločanje

Uvodne ugotovitve

38 Najprej je treba ugotoviti, da se postavljena vprašanja nanašajo na Direktivo 2012/34, medtem ko so bile uporabnine za infrastrukturo iz postopka v glavni stvari določene in pobrane na podlagi direktive, ki je veljala pred njo, in sicer Direktive 2001/14. Tožeče stranke iz postopka v glavni stvari pa so šele po izteku roka za prenos Direktive 2012/34 vložile tožbo pri nemškem regulatornem organu za železniški sektor, in sicer pri zvezni agenciji za omrežja, s katero so mu med drugim predlagale, naj ugotovi nezakonitost teh uporabnin.

39 Vendar – kot je v bistvu navedel generalni pravobranilec v točki 25 sklepnih predlogov – v obravnavani zadevi ni treba ugotavljati, ali je treba uporabiti Direktivo 2012/34 ali Direktivo 2001/14. Pravila, na katera se sklicuje predložitveno sodišče, in sicer tista, ki so določena v členu 56(1), (6) in (9) Direktive 2012/34, namreč v bistvu ustrezajo pravilom iz člena 30(2), (3) in (5) Direktive 2001/14 (glej v tem smislu sodbo z dne 27. oktobra 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, točka 64). Iz tega sledi, da mora biti njihova razlaga načeloma enaka in da se zato sodna praksa Sodišča v zvezi z razlago teh določb Direktive 2001/14 smiselno uporablja za enakovredne določbe Direktive 2012/34.

40 V teh okoliščinah je treba na postavljena vprašanja odgovoriti s sklicevanjem – kot je to storilo predložitveno sodišče – na Direktivo 2012/34.

Prva tri vprašanja

41 Predložitveno sodišče s prvim, drugim in tretjim vprašanjem, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 56(1), (6) in (9) Direktive 2012/34 razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, ki izključuje vsakršno pristojnost regulatornega organa, pri katerem je vložen predlogu na podlagi odstavka 1 te določbe, za preverjanje zakonitosti uporabnin za infrastrukturo, katerih obdobje uporabe se je izteklo, in za ugotovitev njihove neveljavnosti z učinkom *ex tunc*.

42 V zvezi s tem je treba navesti, da je cilj Direktive 2012/34, tako kot cilj njene predhodnice, Direktive 2001/14 (glej v tem smislu sodbo z dne 27. oktobra 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, točka 59 in navedena sodna praksa), zagotoviti nediskriminatoren dostop do železniške infrastrukture, zlasti tako, da zahteva – kot je razvidno iz njene uvodne izjave 42 – da ureditve zaračunavanja uporabnin in dodeljevanja zmogljivosti omogočajo pošteno konkurenco pri zagotavljanju železniških storitev.

43 Kot izhaja iz sodne prakse Sodišča, je izključna pristojnost regulatornega organa za odločanje o vsakem sporu, ki spada na področje uporabe člena 56(1) Direktive 2012/34, utemeljena s temi cilji in vključuje posebna pooblastila, ki so mu podeljena na podlagi odstavkov 1, 6 in 9 tega člena (glej po analogiji sodbo z dne 27. oktobra 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, točka 60).

44 Natančneje, v skladu s členom 56(9) Direktive 2012/34 mora tak organ, kadar prejme pritožbo, sprejeti ukrepe za ureditev razmer, brez poseganja v njegovo pristojnost, da po potrebi po uradni dolžnosti sprejme primerne ukrepe, da se popravi diskriminacija „prosilcev“ v smislu člena 3, točka 19, te direktive, in sicer zlasti prevoznikov v železniškem prometu, izkrivljanje trga storitev železniškega prometa in druge oblike nezaželenega razvoja dogodkov na teh trgih (glej v tem smislu sodbo z dne 3. maja 2022, CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, točke 55, 56 in 61).

45 Iz tega člena 56(9) je prav tako razvidno, da učinki odločitev, ki jih sprejme regulatorni organ, niso omejeni le na stranke, ki so udeležene v sporu pred njim, ampak veljajo za vse stranke železniškega sektorja, najsi gre za prevozna podjetja ali za upravljavce železniških infrastruktur. Tako lahko ta organ zagotovi enak dostop do infrastrukture vseh zadevnih podjetij in ohranjanje poštene konkurence v sektorju zagotavljanja železniških storitev (glej po analogiji sodbo z dne 27. oktobra 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, točka 66 in navedena sodna praksa).

46 V teh okoliščinah mora regulatorni organ – katerega naloga je, da zagotovi, da upravljavci železniške infrastrukture in izvajalci železniških storitev izpolnjujejo svoje obveznosti – kadar prevoznik v železniškem prometu pri njem vloži pravno sredstvo, v skladu s samim besedilom člena 56(1) Direktive 2012/34 preučiti nepošteno ali diskriminatorno obravnavo in vsakršno drugo škodo, kar med drugim vključuje vprašanja, ki se nanašajo na zaračunavanje uporabnin za infrastrukturo (glej po analogiji sodbo z dne 27. oktobra 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, točka 73).

47 Kot je generalni pravobranilec navedel v točki 66 sklepnih predlogov, možnost prevoznikov v železniškem prometu, da zadevo predložijo regulatornemu organu, ustreza pristojnosti tega organa, da preveri zakonitost odločb upravljavca infrastrukture v zvezi z uporabninami, kar

potrjuje člen 56(6) Direktive 2012/34, saj določa, da navedeni organ zagotavlja, da so uporabnine, ki jih določi upravljavec infrastrukture, v skladu z določbami poglavja IV, oddelek 2, te direktive, ki ureja uporabnine za infrastrukturo in storitve, in nediskriminatorne.

48 Iz tega izhaja, da regulatorni organ, pri katerem je na podlagi člena 56(1) Direktive 2012/34 vloženo pravno sredstvo, ne more veljavno zavrniti izvajanja svoje pristojnosti za odločanje o zakonitosti uporabnin za infrastrukturo, ki so bile zaračunane v preteklosti (glej po analogiji sodbo z dne 27. oktobra 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, točki 74 in 87).

49 Natančneje, pristojnost, ki jo ima tak organ, za nadzor zakonitosti uporabnin za infrastrukturo ne more biti odvisna od okoliščine, ali mu je bila zadeva predložena pred ali po izteku obdobij uporabe teh uporabnin.

50 Na eni strani je iz samega besedila člena 56(1), (6) in (9) Direktive 2012/34 razvidno, da pristojnosti, ki so podeljene regulatornemu organu, nikakor niso povezane s temi obdobji uporabe.

51 Ta ugotovitev je potrjena z dejstvom, da Direktiva 2012/34 ne določa navedenih obdobij niti uporabe uporabnin za infrastrukturo ali osnovnih ureditev zaračunavanja uporabnin ne omejuje na določeno obdobje. Natančneje – tako kot člen 3 Direktive 2001/14 v povezavi s členom 2(j) te direktive in Prilogo I k tej direktivi – člen 27 Direktive 2012/34 v povezavi s členom 3, točka 26, te direktive in Prilogo IV k tej direktivi le določa obveznost upravljavca infrastrukture, da objavi program omrežja, ki med drugim določa pogoje dostopa do železniške infrastrukture, vključno z načeli zaračunavanja uporabnin, tarifami in uporabninami, brez omejevanja trajanja veljavnosti tega programa.

52 Omejitve trajanja veljavnosti uporabnin ali osnovnih ureditev zaračunavanja uporabnin ni mogoče izpeljati niti iz pravil o letnem operativnem voznem redu. Na podlagi člena 3, točka 28, Direktive 2012/34 v povezavi s Prilogo VII k tej direktivi je namreč operativni vozni red sicer omejen na eno leto, tako kot je bilo na podlagi člena 2(m) Direktive 2001/14 v povezavi s Prilogo III k tej direktivi. Vendar so v tem voznem redu le navedeni „podatki, ki določajo vse načrtovane vožnje vlaka in železniškega voznega parka na zadevni infrastrukturi“, in se torej ne nanaša na tarife in uporabnine.

53 Na drugi strani bi razlaga člena 56(1), (6) in (9) Direktive 2012/34, v skladu s katero je uporabnine za infrastrukturo, ki jih je upravljavec infrastrukture že prejel, mogoče izpodbijati le med veljavnostjo osnovne tarife, ogrozila učinkovitost sistema nadzora, vzpostavljenega s to določbo, in s tem doseganje ciljev, ki se z navedeno direktivo uresničujejo.

54 Taka razlaga bi namreč ovirala nalogo regulatornega organa, ki je – kot je razvidno iz točk od 42 do 47 te sodbe – zagotoviti enak dostop do infrastrukture vseh zadevnih podjetij in ohranjanje poštene konkurence v sektorju zagotavljanja železniških storitev. Prav tako bi neupravičeno omejevala pravico prevoznikov v železniškem prometu, ki je določena v členu 56(1), (9) in (10) Direktive 2012/34, da pri regulatornem organu izpodbijajo uporabnine za infrastrukturo in da po potrebi dosežejo sodni nadzor nad odločbo tega organa tako, da zadevo predložijo pristojnemu sodišču v ta namen (glej po analogiji sodbo z dne 8. julija 2021, Koleje Mazowieckie, C-120/20, EU:C:2021:553, točka 57).

55 Poleg tega pristojnost regulatornega organa, da preveri zakonitost uporabnin za infrastrukturo, ki so bile zaračunane v preteklosti, ne glede na to, ali so se njihova obdobja uporabe že iztekla, nujno pomeni – kot je generalni pravobranilec poudaril v točkah 44, 45, 47 in 48 sklepnih predlogov – da lahko ta organ po potrebi ugotovi neveljavnost teh uporabnin z učinkom *ex tunc*.

56 Natančneje, omejitev pristojnosti regulatornega organa na sprejemanje odločitev z učinkom le za naprej bi lahko nadzoru uporabnin za infrastrukturo, ki so bile zaračunane v preteklosti, v veliki meri odvzela smisel in bi tako ogrozila polni učinek člena 56(1), (6) in (9) Direktive 2012/34.

57 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da te določbe nasprotujejo ureditvi države članice, ki določa, da regulatorni organ ni pristojen niti za nadzor zakonitosti uporabnin za infrastrukturo, katerih obdobje uporabe se je izteklo, niti za ugotovitev – glede na okoliščine primera – njihove neveljavnosti z učinkom *ex tunc*.

58 Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe izhaja in je bilo na obravnavi pred Sodiščem potrjeno, da v obravnavani zadevi taka omejitev pristojnosti nemškega regulatornega organa lahko izhaja iz člena 68(3) ERegG.

59 V zvezi s tem je treba spomniti, da načelo primarnosti prava Unije zaradi zagotavljanja učinkovitosti vseh določb prava Unije med drugim nacionalnim sodiščem nalaga, da svoje nacionalno pravo kar najbolj razlagajo v skladu s pravom Unije (sodba z dne 8. marca 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Neposredni učinek), C-205/20, EU:C:2022:168, točka 35 in navedena sodna praksa).

60 Vendar ima obveznost skladne razlage nacionalnega prava nekatere omejitve in zlasti ne more biti podlaga za razlago nacionalnega prava *contra legem* (sodba z dne 8. marca 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Neposredni učinek), C-205/20, EU:C:2022:168, točka 36 in navedena sodna praksa).

61 Prav tako je treba spomniti, da načelo primarnosti nacionalnemu sodišču, ki mora v okviru svojih pristojnosti uporabiti določbe prava Unije, nalaga obveznost, da če ne more podati razlage nacionalne ureditve, ki bi bila v skladu z zahtevami prava Unije, zagotovi polni učinek zahtev tega prava v sporu, ki mu je predložen, pri čemer lahko po potrebi odloči, da ne bo uporabilo nacionalne ureditve ali prakse, tudi poznejše, ki je v nasprotju z določbo prava Unije, ki ima neposredni učinek, ne da bi mu bilo treba zahtevati ali čakati predhodno odpravo te nacionalne ureditve ali prakse po zakonodajni poti ali nekem drugem ustavnem postopku (sodbi z dne 24. junija 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, točki 58 in 61, in z dne 8. marca 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Neposredni učinek), C-205/20, EU:C:2022:168, točka 37).

62 Kar zadeva pravico prevoznikov v železniškem prometu do pravnega sredstva v upravnem in sodnem postopku, ki je določena v členu 56(1), (9) in (10) Direktive 2012/34, so te določbe brezpogojne in dovolj natančne ter imajo zato neposredni učinek. Iz tega sledi, da so zavezujoče za vse organe držav članic, in sicer ne samo za nacionalna sodišča, temveč tudi za vse organe uprave, tudi decentralizirane, in jih morajo ti organi uporabiti (glej v tem smislu sodbi z dne 22. junija 1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, točka 33, in z dne 8. julija 2021, Koleje Mazowieckie, C-120/20, EU:C:2021:553, točka 58).

63 Zato mora ne samo predložitveno sodišče, ampak – glede na okoliščine primera – tudi zvezna agencija za omrežja razlagati člen 68(3) ERegG, kolikor je mogoče, v skladu s členom 56(1), (9) in (10) Direktive 2012/34, in takrat, kadar bi bilo treba šteti, da je taka razlaga *contra legem*, odstopiti od uporabe te določbe nemškega prava, da bi prevozniki v železniškem prometu lahko uveljavljali njihovo pravico do izpodbijanja zakonitosti uporabnin za infrastrukturo, ki so bile zaračunane v preteklosti.

64 Poudariti je treba še, da niti člen 56(1), (9) in (10) Direktive 2012/34 niti katera druga določba te direktive ne določata roka, po katerega izteku prevozniki ne morejo več izpodbijati zakonitosti uporabnin za infrastrukturo.

65 V teh okoliščinah mora vsaka država članica – kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 36 sklepnih predlogov – v skladu z načelom procesne avtonomije določiti razumne časovne omejitve, ki se uporabljajo za pravna sredstva, s katerimi prosilci, med katerimi so prevozniki v železniškem prometu, v skladu s členom 56(1) Direktive 2012/34 od regulatornega organa zahtevajo nadzor zakonitosti odločitev, ki jih sprejme upravljavec infrastrukture zlasti glede ureditve zaračunavanja uporabnin ter višine ali strukture uporabnin za infrastrukturo, pri čemer morata biti spoštovani načeli enakovrednosti in učinkovitosti (glej po analogiji sodbi z dne 28. novembra 2000, Roquette Frères, C-88/99, EU:C:2000:652, točki 20 in 21, in z dne 19. decembra 2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, točka 46).

66 Poleg tega je treba navesti, da je treba cilje, ki se uresničujejo z Direktivo 2012/34, v nacionalnem pravu uresničiti ob spoštovanju zahtev načela pravne varnosti, kar glede teh časovnih omejitev pomeni, da morajo države članice vzpostaviti dovolj natančen, jasen in predvidljiv sistem rokov, da se lahko zadevne osebe seznanijo s svojimi pravicami in obveznostmi (glej po analogiji sodbo z dne 18. oktobra 2012, Pelati, C-603/10, EU:C:2012:639, točka 36 in navedena sodna praksa).

67 V pisnih stališčih, predloženih Sodišču, in na obravnavi 15. junija 2023 je bilo zatrjevano, da nemško pravo ne določa posebnega roka za vložitev pravnih sredstev na podlagi člena 56(1) Direktive 2012/34. Vendar Sodišče ni pristojno, da se izreče o razlagi nemškega prava. Predložitveno sodišče mora opredeliti pravila o zastaranju in prekluziji, ki jih določa to pravo in ki se lahko uporabijo za zahtevke tožečih strank iz postopka v glavni stvari, preveriti, ali ta pravila določajo dovolj natančen, jasen in predvidljiv sistem rokov, ter ugotoviti, ali so bili ti zahtevki vloženi v predpisanih rokih.

68 Glede na vse zgornje preudarke je treba na prvo, drugo in tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člen 56(1), (6) in (9) Direktive 2012/34 razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, ki izključuje vsakršno pristojnost regulatornega organa, pri katerem je vložen predlog na podlagi odstavka 1 tega člena, za preverjanje zakonitosti uporabnin za infrastrukturo, katerih obdobje uporabe se je izteklo, in za ugotovitev njihove neveljavnosti z učinkom *ex tunc*.

Četrto vprašanje

69 Predložitveno sodišče s četrtim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 56(9) Direktive 2012/34 razlagati tako, da zahteva, da lahko regulatorni organ odredi vračilo uporabnin za infrastrukturo, kadar nacionalno pravo to pristojnost podeljuje civilnim sodiščem.

70 V zvezi s tem je treba spomniti – kot je razvidno iz točke 44 te sodbe – da v skladu s členom 56(9) Direktive 2012/34 regulatorni organ, kadar prejme pritožbo, sprejme ukrepe za ureditev razmer brez poseganja v njegovo pristojnost, da po potrebi po uradni dolžnosti sprejme primerne

ukrepe, da se popravi diskriminacija prosilcev, in sicer zlasti prevoznikov v železniškem prometu, izkrivljanje trga storitev železniškega prometa in druge oblike nezaželenega razvoja dogodkov na teh trgih.

71 Iz odgovora na prvo, drugo in tretje vprašanje izhaja, da ta določba zahteva, da je regulatorni organ med drugim pristojen za ugotovitev neveljavnosti uporabnin za infrastrukturo z učinkom *ex tunc*. Ne velja pa to za vračilo takih uporabnin.

72 Kot je po analizi besedila člena 56(9) Direktive 2012/34 generalni pravobranilec navedel v točkah 73 in 75 sklepnih predlogov, ta določba državam članicam ne nalaga, da regulatornemu organu podelijo pristojnost, da sam odredi vračilo uporabnin za infrastrukturo, temveč jim omogoča, da v okviru svoje procesne avtonomije oblikujejo druge sisteme, ki na primer zahtevajo, da zahtevke za vračilo ločeno obravnavajo civilna sodišča.

73 Učinkovitost člena 56(9) Direktive 2012/34 prav tako ne zahteva, da bi lahko regulatorni organ vsekakor sam odločil o vračilu uporabnin za infrastrukturo, za katere je ugotovil, da so nezakonite.

74 Na eni strani, kadar ta organ ugotovi neveljavnost tarif in uporabnin za infrastrukturo, ki jih uporablja upravljavec infrastrukture, zavezujoči učinek njegovih odločitev za vse zadevne stranke v železniškem sektorju, na katerega je bilo opozorjeno v točki 45 te sodbe, zadnjenavedenim omogoča, da se z gotovostjo seznanijo s svojimi pravicami in obveznostmi. V teh okoliščinah se za to, da se podjetjem, ki trdijo, da so bila diskriminirana, omogoči uveljavljanje njihovih pravic in da se tako zagotovi dejanska odprava izkrivljanja konkurence, ne zdi nujno, da navedeni organ določi tudi natančne zneske neupravičeno plačanih uporabnin, da bi odredil njihovo vračilo.

75 Na drugi strani, res je, da člen 56(9) Direktive 2012/34 regulatornemu organu nalaga, da o vseh pritožbah odloči v posebej kratkem času. Vendar čeprav mora ta organ – zlasti zaradi pravne varnosti – čim prej odločiti o zakonitosti izpodbijanih uporabnin za infrastrukturo, ne glede na to, ali so trenutno veljavne ali pa se je njihovo obdobje uporabe že izteklo, ti razlogi ne zahtevajo, da se po sprejetju odločbe, s katero je ugotovljena neveljavnost zadevnih uporabnin, zneski, ki jih je treba vrniti, po potrebi skupaj z obrestmi, določijo v istem roku.

76 Sodišče je to razlago člena 56(9) Direktive 2012/34 že potrdilo in je razsodilo, da lahko države članice določijo, da odločitev o vračilu preveč zaračunanih uporabnin za infrastrukturo ni v pristojnosti regulatornega organa, ampak civilnih sodišč, ki pa na podlagi civilnega prava odločajo pod pogojem, da je ta organ predhodno odločil o nezakonitosti teh uporabnin (glej v tem smislu sodbo z dne 9. novembra 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, točka 97).

77 V zvezi s tem je treba še poudariti – tako kot generalni pravobranilec v točki 75 sklepnih predlogov – da morajo države članice, kadar v njihovem nacionalnem pravu določijo pravna sredstva, na podlagi katerih je mogoče upravljavca infrastrukture prisiliti, da vrne preveč zaračunane uporabnine za infrastrukturo, in zlasti kadar se odločijo, da bodo izključno pristojnost za to podelile civilnim sodiščem, spoštovati načeli enakovrednosti in učinkovitosti.

78 Glede na vse zgoraj navedene preudarke je treba na četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 56(9) Direktive 2012/34 razlagati tako, da ne zahteva, da bi lahko regulatorni organ sam odredil vračilo uporabnin za infrastrukturo, kadar nacionalno pravo – pod pogojem, da sta spoštovani načeli enakovrednosti in učinkovitosti – to pristojnost podeljuje civilnim sodiščem.

Peto vprašanje

79 Glede na odgovor na prvo, drugo in tretje vprašanje ni treba odgovoriti na peto vprašanje, ki je bilo postavljeno le, če bi Sodišče na prvo in drugo vprašanje odgovorilo negativno.

Stroški

80 Ker je ta postopek za stranke iz postopka v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

1. **Člen 56(1), (6) in (9) Direktive 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja**

   je treba razlagati tako, da

   nasprotuje ureditvi države članice, ki izključuje vsakršno pristojnost regulatornega organa, pri katerem je vložen predlog na podlagi odstavka 1 tega člena, za preverjanje zakonitosti uporabnin za infrastrukturo, katerih obdobje uporabe se je izteklo, in za ugotovitev njihove neveljavnosti z učinkom *ex tunc*.

2. **Člen 56(9) Direktive 2012/34**

   je treba razlagati tako, da

   ne zahteva, da bi lahko regulatorni organ sam odredil vračilo uporabnin za infrastrukturo, kadar nacionalno pravo – pod pogojem, da sta spoštovani načeli enakovrednosti in učinkovitosti – to pristojnost podeljuje civilnim sodiščem.

Podpisi