Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MANUELA CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONY
přednesené dne 21. září 2023 [1]

Věc C-582/22

Die Länderbahn GmbH DLB,
Prignitzer Eisenbahn GmbH,
Ostdeutsche Eisenbahn,
Ostseeland Verkehrs GmbH
proti
Bundesrepublik Deutschland,
za účasti:
DB Netz AG

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Verwaltungsgericht Köln (správní soud v Kolíně nad Rýnem, Německo)]

„Řízení o předběžné otázce — Železniční doprava — Směrnice 2012/34/EU — Článek 56 — Regulační subjekt — Pravomoc k přezkumu poplatků týkajících se jízdních řádů sítě, jejichž platnost již uplynula — Možnost přijímat rozhodnutí se zpětnou účinností — Časová omezení uplatnění nároků — Účinnost rozhodnutí regulačního subjektu — Pravomoc nařídit provozovateli infrastruktury vrácení neoprávněně vybraných poplatků“

1. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce vychází ze sporu, v němž se projednávají kontrolní pravomoci německého regulačního subjektu [2], pokud jde o rozhodnutí provozovatele infrastruktury týkající se poplatků, které mají platit železniční dopravní podniky. Některé z nich tento regulační subjekt žádaly, neúspěšně, aby provozovateli infrastruktury nařídil vrátit poplatky, které byly podle jejich názoru uhrazeny neoprávněně.

2. Soudní orgán, který má spor rozhodnout, žádá soudní dvůr, aby vyložil některá ustanovení směrnice 2012/34/EU [3] týkající se pravomoci vnitrostátních regulačních subjektů v železničním odvětví.

[1] – Původní jazyk: španělština.

[2] – Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (Spolková agentura pro elektřinu, plyn, telekomunikace, poštu a železnice; dále jen „Bundesnetzagentur“).

[3] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (Úř. věst. 2012, L 343, s. 32).

I. Právní rámec

A. Unijní právo. Směrnice 2012/34

3. Článek 3 („Definice“) stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

1) ‚železničním podnikem‘ každý veřejný nebo soukromý podnik licencovaný v souladu s touto směrnicí, jehož hlavní činností je železniční přeprava zboží nebo cestujících, přičemž tento podnik zajišťuje trakci; jsou zde rovněž zahrnuty podniky, které pouze poskytují trakci;

2) ‚provozovatelem infrastruktury‘ každý subjekt nebo podnik odpovědný za zajištění provozu, údržby a obnovy železniční infrastruktury na síti, jakož i za účast na jejím rozvoji v souladu s pravidly, která v tomto smyslu určí členský stát v rámci své všeobecné politiky pro rozvoj a financování infrastruktury;

[…]

19) ‚žadatelem‘ železniční podnik nebo mezinárodní seskupení železničních podniků nebo jiné osoby nebo právní subjekty, jako například příslušné orgány ve smyslu nařízení (ES) č. 1370/2007 a zasilatelé, dopravci a provozovatelé kombinované dopravy se zájmem v oblasti veřejné služby nebo obchodním zájmem na získání kapacity infrastruktury;

[…]

25) ‚sítí‘ celá železniční infrastruktura řízená provozovatelem infrastruktury;

26) ‚zprávou o síti‘ podrobný výklad všeobecných pravidel, lhůt, postupů a kritérií systému zpoplatnění a systému přidělování kapacity, včetně informací potřebných k podání žádosti o přidělení kapacity infrastruktury;

[…]

28) ‚jízdním řádem sítě‘ údaje určující veškerý plánovaný provoz vlaků a vozového parku, který se uskutečňuje v rámci příslušné železniční infrastruktury v době jeho platnosti;

[…]“.

4. Článek 55 („Regulační subjekt“) stanoví:

„1. Každý členský stát zřídí jediný vnitrostátní regulační subjekt pro železniční odvětví. […]

[…]“.

5. Článek 56 („Funkce regulačního subjektu“) uvádí:

„1. Aniž je dotčen čl. 46 odst. 6, má žadatel právo podat stížnost regulačnímu subjektu, pokud se domnívá, že se s ním nejedná poctivě, že je diskriminován nebo jinak poškozen, a zejména může podat žádost o přezkum rozhodnutí přijatých provozovatelem infrastruktury nebo případně železničním podnikem nebo provozovatelem zařízení služeb, která se týkají:

[…]

d) systému zpoplatnění;

e) výše nebo struktury poplatků za infrastrukturu, které jsou nebo mohou být účtovány;

[…]

2. Aniž jsou dotčeny pravomoci vnitrostátních orgánů v oblasti hospodářské soutěže pro zajištění hospodářské soutěže na trzích železniční dopravy, má regulační subjekt pravomoc sledovat situaci v oblasti hospodářské soutěže na trzích železniční dopravy, včetně zejména trhu pro vysokorychlostní osobní dopravu, a činnosti provozovatelů infrastruktury v souvislosti s odst. 1 písm. a) až j). Regulační subjekt zejména kontroluje plnění odst. 1 písm. a) až j) z vlastní iniciativy a s cílem předcházet diskriminaci žadatelů. Kontroluje zejména to, zda zpráva o síti neobsahuje diskriminační ustanovení či nedává provozovateli infrastruktury prostor pro volné uvážení, který by mohl být využit k diskriminaci žadatelů.

[…]

6. Regulační subjekt zajistí, aby poplatky stanovené provozovatelem infrastruktury byly v souladu s kapitolou IV oddílem 2 a byly nediskriminační. Vyjednávání mezi žadateli a provozovatelem infrastruktury o výši poplatků za využití infrastruktury jsou přípustná pouze tehdy, pokud se uskutečňují pod dohledem regulačního subjektu. Regulační subjekt zasáhne, pokud hrozí, že při jednání budou porušeny požadavky této kapitoly.

[…]

9. Regulační subjekt posoudí všechny stížnosti a případně si do jednoho měsíce ode dne přijetí stížnosti vyžádá relevantní informace a zahájí konzultace se všemi zúčastněnými stranami. Rozhoduje o všech stížnostech, přijímá opatření k nápravě situace a informuje zúčastněné strany o svém odůvodněném rozhodnutí ve stanovené rozumné lhůtě, a v každém případě do šesti týdnů ode dne obdržení veškerých relevantních informací. Aniž jsou dotčeny pravomoci vnitrostátních orgánů v oblasti hospodářské soutěže pro zajištění hospodářské soutěže na trzích železniční dopravy, regulační subjekt v případech, kdy je to vhodné, rozhodne z vlastní iniciativy o vhodných opatřeních k nápravě diskriminace žadatelů, narušení trhu a jakéhokoli jiného nežádoucího vývoje na těchto trzích, zejména ve vztahu k odst. 1 písm. a) až j).

Rozhodnutí regulačního subjektu je závazné pro všechny strany, na něž se toto rozhodnutí vztahuje, a nepodléhá kontrole jiné správní instance. Regulační subjekt musí být schopen prosazovat svá rozhodnutí příslušnými sankcemi, včetně pokut.

[…]“.

6. V příloze VII („Časový rozvrh procesu přidělování“) stojí:

„1) Jízdní řád sítě se sestavuje jednou za kalendářní rok.

2) Změna jízdního řádu se uskutečňuje o půlnoci druhou sobotu v prosinci. […] Provozovatelé infrastruktury se mohou dohodnout na jiných datech a v tom případě, pokud by to mohlo ovlivnit mezinárodní dopravu, informují Komisi.

[…]“.

B. Německé právo. Nationales Eisenbahnregulierungsgesetz [4]

7. Ustanovení § 66 („Regulační subjekt a jeho úkoly“) zní:

„(1) Pokud se držitel oprávnění k přístupu domnívá, že rozhodnutími provozovatele železniční infrastruktury byl diskriminován či jeho práva byla nějakým jiným způsobem poškozena, má právo podat stížnost k regulačnímu subjektu […].

[…]

(3) Pokud nedojde k dohodě o přístupu nebo o rámcové smlouvě, rozhodnutí provozovatele železniční infrastruktury mohou být přezkoumána regulačním subjektem, a to na žádost držitele oprávnění k přístupu nebo z moci úřední. Žádost musí být podána ve lhůtě, ve které by mohla být přijata nabídka k uzavření dohody […].

(4) Předmětem přezkumu na žádost nebo z moci úřední mohou být zejména:

[…]

5. systém zpoplatnění;

6. výše nebo struktura poplatků za využití infrastruktury, které držitel oprávnění k přístupu má nebo by měl platit;

7. výše nebo struktura dalších poplatků, které držitel oprávnění k přístupu má nebo by měl platit;

[…]“.

8. Ustanovení § 67 („Pravomoci regulačního subjektu, dohled nad dopravním trhem, pravidla výkonu rozhodnutí“) zní:

„(1) Regulační subjekt může ve vztahu k železnicím a dalším osobám, na něž se vztahují ustanovení tohoto zákona, přijmout opatření nezbytná k odstranění nebo k předcházení porušování tohoto zákona nebo aktů Evropské unie přímo použitelných v oblasti působnosti tohoto zákona. […]

[…]“.

[4] – Státní zákon o regulaci železnic ze dne 29. srpna 2016 (BGBl. I, s. 2082), pozměněný zákonem ze dne 9. června 2021 (BGBl. I, s. 1737). Dále jen „ERegG“.

9. Ustanovení § 68 („Rozhodnutí regulačního subjektu“) zní:

„(1) Regulační subjekt stížnost přezkoumá do jednoho měsíce po jejím obdržení. Za tímto účelem požádá zúčastněné strany, aby poskytly informace nezbytné k rozhodování, a zahájí rozhovory se všemi zúčastněnými stranami. Přijme rozhodnutí ohledně všech stížností a opatření nezbytných k nápravě situace a informuje dotčené strany o svém odůvodněném rozhodnutí v předem určené přiměřené lhůtě a v každém případě do šesti týdnů ode dne obdržení veškerých relevantních informací. Aniž jsou dotčeny pravomoci orgánů pro hospodářskou soutěž, rozhodne z moci úřední o přiměřených opatřeních k předcházení diskriminace nebo narušení trhu.

(2) Pokud v případě uvedeném v § 66 odst. 1 a 3 rozhodnutí provozovatele železniční infrastruktury zasahuje do práva držitele oprávnění k přístupu k železniční infrastruktuře:

1. regulační subjekt nařídí provozovateli železniční infrastruktury, aby rozhodnutí změnil, nebo

2. regulační subjekt rozhodne o platnosti smlouvy či poplatků, prohlásí smlouvy za neúčinné a stanoví smluvní podmínky nebo poplatky.

Rozhodnutí zmiňované v první větě se může týkat také zprávy o síti nebo podmínek využívání zařízení služeb.

(3) Regulační subjekt může provozovateli železniční infrastruktury s účinkem do budoucna uložit, aby změnil opatření stanovená § 66 odst. 4, nebo je prohlásit za neplatná v rozsahu v jakém nejsou v souladu s ustanoveními tohoto zákona či s akty Evropské unie přímo použitelnými v oblasti působnosti tohoto zákona.“

II. Skutkový stav, spor a předběžné otázky

10. Mezi lety 2002 a 2011 stanovovala společnost DB Netz AG[5], provozovatel části německé železniční infrastruktury, poplatky za přístup k infrastruktuře pro každé období platnosti jízdního řádu.

11. Společnosti Länderbahn GmbH DLB, Prignitzer Eisenbahn GmbH, Ostdeutsche Eisenbahn a Ostseeland Verkehrs GmbH (dále jen „žalobkyně“) jsou železniční dopravní podniky, které využívají infrastrukturu spravovanou společností DB Netz.

12. Žalobkyně nesouhlasily s uplatňováním „regionálního faktoru“, který byl součástí faktorů, podle nichž se určovalo zpoplatnění využívání infrastruktury společnosti DB Netz. Měly za to, že poplatky stanovené společností DB Netz byly zčásti protiprávní, protože „regionální faktor“ diskriminuje podniky, které provozují regionální tratě[6]. Proto buď s výhradami zaplatily požadované poplatky, nebo platbu zadržely.

[5] – DB Netz je veřejný podnik, který je součástí skupiny Deutsche Bahn AG. Provozuje největší železniční síť ve Spolkové republice Německo a z tohoto titulu vybírá poplatky za využívání infrastruktury. Poplatky se určují pro každý železniční dopravní podnik zvlášť na základě tarifů, které společnost DB Netz stanoví ve zprávě o síti. Tarify platí po období platnosti jízdního řádu (zpravidla jeden rok od půlnoci druhé soboty v prosinci, v souladu s přílohou VII směrnice 2012/34).

[6] – Podle Komise představoval „regionální faktor“ navýšení poplatků až o 191 % (bod 11 jejího písemného vyjádření).

13. Dne 5. března 2010 vydala Bundesnetzagentur při kontrole poplatků, které společnost DB Netz schválila, rozhodnutí, v němž [7]:

– označila zprávu o síti pro jízdní řád na rok 2011 za neplatnou v tom rozsahu, v němž počítá s použitím „regionálního faktoru“;

– uvedla, že přísluší soudu, aby v občanskoprávním řízení rozhodl o přiměřenosti poplatků a o navrácení případných přeplatků [8].

14. Dne 9. listopadu 2017 vydal Soudní dvůr rozsudek ve věci CTL Logistics [9], v němž po analýze německých právních předpisů [10] rozhodl, že směrnice 2001/14/ES [11], která je předchůdkyní směrnice 2012/34 „brání použití takové vnitrostátní právní úpravy, […] která stanoví, že obecné soudy mohou v jednotlivých případech přezkoumávat přiměřenost poplatků za využívání železniční infrastruktury, a případně změnit výši těchto poplatků, a to bez ohledu na dohled vykonávaný regulačním orgánem“.

15. S oporou v rozsudku CTL Logistics žalobkyně agenturu Bundesnetzagentur žádají, aby prohlásila poplatky schválené pro jízdní řády 2003 až 2011 za neplatné a aby společnosti DB Netz uložila vrátit přeplatky.

16. Bundesnetzagentur v podstatě totožnými rozhodnutími ze dne 11. října 2019, ze dne 3. července 2020 a ze dne 11. prosince 2020 žádosti žalobkyň zamítla. Měla za to, že návrh na provedení následného přezkumu postrádá právní základ, neboť železniční podniky mají možnost napadnout poplatky pouze po dobu jejich platnosti.

17. Prostřednictvím žalob podaných ve dnech 6. a 9. listopadu 2019 žalobkyně žádají Verwaltungsgericht Köln (správní soud v Kolíně nad Rýnem), aby rozhodl, že Bundesnetzagentur musí provést následný přezkum, který umožní prohlásit sporné poplatky za neplatné s účinkem *ex tunc*, a aby společnosti DB Netz uložil jejich vrácení.

18. Než tento soud rozhodne o návrhových žádáních žalobkyň, potřebuje v souhrnu vědět:

– Zda z článku 56 směrnice 2012/34 vyplývá, že železniční podniky mohou regulační subjekt žádat, aby se zpětnou účinností provedl následný přezkum poplatků za infrastrukturu týkajících se jízdních řádů, jejichž platnost již skončila.

– Pokud by tomu tak bylo, jak zajistit vrácení neplatně vybraných poplatků tak, aby železniční podniky znovu plně požívaly svých práv.

[7] – Podle bodu 8 předkládacího usnesení podepsaly Bundesnetzagentur a společnost DB Netz poté, co se dne 30. července 2010 společnost DB Netz proti tomuto rozhodnutí ohradila, „veřejnoprávní smlouvu, jíž se ruší předchozí rozhodnutí [ze dne 5. března 2010] a navíc se schválilo, že od 11. prosince 2011 přestane [DB Netz] vybírat poplatky za regionální faktory, přičemž od 12. prosince 2010 vybírala pouze snížené poplatky za některé regionální faktory“.

[8] – V rozsudku ze dne 18. října 2011 (KZR ZR 18/10) Bundesgerichtshof (Spolkový soudní dvůr, Německo) potvrdil, že o žalobách o vrácení rozhodují občanskoprávní soudy posouzením přiměřenosti poplatků případ od případu.

[9] – Věc C-489/15, EU:C:2017:834. Dále jen „rozsudek CTL Logistics“.

[10] – Tehdy se jednalo o Allgemeines Eisenbahngesetz (všeobecný zákon o železnicích) ze dne 27. prosince 1993 (BGBl. 1993 I, s. 2378) a o Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (nařízení o využívání železniční infrastruktury), ze dne 3. června 2005 (BGBl. 2005 I, s. 1566), ve znění rozhodném z hlediska skutkových okolností dané věci.

[11] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 26. února 2001 o přidělování kapacity železniční infrastruktury, zpoplatnění železniční infrastruktury a o vydávání osvědčení o bezpečnosti (Úř. věst. 2001, L 75, s. 29; Zvl. vyd. 07/05, s. 404).

19. Za těchto okolností Verwaltungsgericht Köln (správní soud v Kolíně nad Rýnem) položil pět předběžných otázek, z nichž na pokyn Soudního dvora navrhnu odpověď na první čtyři, které znějí:

„1) Musí být čl. 56 odst. 1, 6 a 9 směrnice 2012/34/EU vykládán v tom smyslu, že systém zpoplatnění může být způsobilým předmětem stížnosti i v případě, že již uplynula doba platnosti poplatku, který má být přezkoumán [stížnost proti tzv. historickým poplatkům (Altentgelt)]?

2) V případě kladné odpovědi na první otázku: Musí být čl. 56 odst. 1, 6 a 9 směrnice 2012/34/EU vykládán v tom smyslu, že regulační subjekt může při následné kontrole historických poplatků tyto poplatky prohlásit za neplatné s účinkem *ex tunc*?

3) V případě kladné odpovědi na první a druhou otázku: Připouští výklad čl. 56 odst. 1, 6 a 9 směrnice 2012/34/EU vnitrostátní právní úpravu, která vylučuje možnost následné kontroly historických poplatků s účinkem *ex tunc*?

4) V případě kladné odpovědi na první a druhou otázku: Musí být čl. 56 odst. 9 směrnice 2012/34/EU vykládán v tom smyslu, že opatření příslušného regulačního subjektu k nápravě situace, která jsou v něm stanovena, co do právních důsledků v zásadě zahrnují i možnost nařídit provozovateli infrastruktury vrácení protiprávně vybraných poplatků, ačkoli nároky na vrácení zaplacených poplatků lze ve vztahu mezi železničními podniky a provozovateli infrastruktury vymáhat v rámci občanského soudního řízení?“

III. Řízení před Soudním dvorem

20. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla zapsána do rejstříku Soudního dvora dne 2. září 2022.

21. Písemná vyjádření předložili společnosti Prignitzer Eisenbahn GmbH, Ostdeutsche Eisenbahn a Ostseeland Verkehrs GmbH (společně), společnost DB Netz, německá, litevská, norská a polská vláda a také Evropská komise.

22. Jednání konaného dne 15. června 2023 se zúčastnily společnosti Prignitzer Eisenbahn (která zastupovala také společnosti Ostdeutsche Eisenbahn a Ostseeland Verkehr), společnost DB Netz, německá, rakouská a polská vláda a Komise.

IV. Posouzení

A. Předběžná poznámka

23. Předkládající soud vychází z předpokladu, že se použije směrnice 2012/34, a proto žádá o výklad jejího čl. 56 odst. 1, 6 a 9.

24. Avšak poplatky, které jsou předmětem sporu a které se vztahovaly na období 2003–2011, byly stanoveny a vybrány v době, kdy platila předchozí směrnice 2001/14, pročež by bylo možné tvrdit, že je nutné se *ratione temporis* řídit touto směrnicí [12].

25. V každém případě, čl. 56 odst. 1, 6 a 9 směrnice 2012/34 odpovídá méně podrobným ustanovením čl. 30 odst. 2, 3 a 5 směrnice 2001/14 [13]. Proto, jak při jednání potvrdily všechny strany, není důvod se nezaměřit na článek 56 směrnice 2012/34, o nějž se předkládající soud zajímá.

B. Judikatura Soudního dvora

26. Předkládací usnesení cituje rozsudek CTL Logistics, na nějž opakovaně odkazuje, a rozsudek ze dne 8. července 2021, Koleje Mazowieckie [14]. V době, kdy byla formulována žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, Soudní dvůr ještě nevynesl rozsudek ve věci DB Station.

27. Na tento poslední rozsudek vynesený dne 27. října 2022 neustále odkazovali někteří účastníci a vedlejší účastníci řízení, přičemž vyvozovali, že dává odpověď na několik výše uvedených předběžných otázek [15].

C. První předběžná otázka

28. Předkládající soud si přeje zjistit, zda lze systém zpoplatnění napadnout „i v případě, že již uplynula doba platnosti poplatku, který má být přezkoumán“.

29. Z předkládacího usnesení vyplývá, že Bundesnetzagentur odmítla stížnosti žalujících podniků s tím, že spojila právo podat stížnost proti schválení poplatků s nutností jej uplatnit po dobu jejich platnosti [16]. Není podle ní tudíž možné napadení „historických poplatků“ [17].

30. Zdá se, že tento postoj odráží řešení, které svého času zastávaly německé právní předpisy [18] a německá judikatura [19], na jejichž základě Bundesnetzagentur může pouze přezkoumávat platné poplatky a přijímat rozhodnutí s účinky do budoucna [20].

[12] – Nebylo by tudíž podstatné, zda žalobkyně předložily žaloby až po uplynutí lhůty pro provedení směrnice 2012/34.

[13] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. října 2022, DB Station & Service (C-721/20, EU:C:2022:832), bod 64 (dále jen „ rozsudek DB Station“).

[14] – C-120/20, EU:C:2021:553. Dále jen „rozsudek Koleje Mazowieckie“.

[15] – Německá vláda má za to, že rozsudek DB Station „je dostatečným základem k odpovědi na první předběžnou otázku“; že „zjištění, která Soudní dvůr uvádí [v tomto rozsudku] odpovídají na druhou předběžnou otázku“; a tato zjištění v souvislosti s třetí předběžnou otázkou „jasně ukazují, že Bundesnetzagentur nemůže právoplatně odmítnout svou pravomoc rozhodovat o legalitě již vybraných poplatků […]“. Naopak rozsudek DB Station nemůže „poskytnout odpovědět na čtvrtou předběžnou otázku“. Podle společnosti Prignitzer Eisenbahn a dalších v rozsudku DB Station „již Soudní dvůr odpověděl na první tři předběžné otázky“ a „rovněž lze z tohoto rozsudku vyvodit odpověď na čtvrtou předběžnou otázku“. V opačném smyslu, společnost DB Netz tvrdí, že ve zmíněném rozsudku „ještě Soudní dvůr neposkytl odpověď na otázky jedna až tři“.

[16] – Bod 12 předkládacího usnesení.

[17] – Na jednání se diskutovalo o trvání období zpoplatnění v závislosti na tom, zda se váže k jízdnímu řádu nebo ke zprávě o síti. Podle mého názoru, pokud jde o žalující podniky, řešení tohoto problému není rozhodující: pro každý podnik poplatky platily od roku 2003 do roku 2011, a to je ve skutečnosti časový prvek, který je potřeba zohlednit.

[18] – § 66 odst. 4 bod 6 a § 68 odst. 3 ERegG.

[19] – V bodě 34 rozsudku DB Station jsou uvedeny úvahy předkládajícího soudu v daném řízení: „[…] Bundesgerichtshof (Spolkový soudní dvůr) rozsudkem ze dne 1. září 2020 […] rozhodl, že čl. 30 odst. 3 směrnice 2001/14 neumožňuje regulačnímu subjektu rozhodovat o již zaplacených poplatcích, a tím méně nařizovat jejich vrácení.“

[20] – V bodech 11 až 17 svého stanoviska ve věci CTL Logistics (EU:C:2016:901) generální advokát Mengozzi podrobně popsal vývoj německé judikatury a německých právních předpisů do roku 2016.

31. Avšak řešení, které vyplývá z unijního práva, toto časové omezení nepřipouští, jak sama německá vláda uznává ve svém písemném vyjádření [21], když odkazuje na rozsudek DB Station.

32. Článek 56 odst. 1 písm. e) směrnice 2012/34 žadatele opravňuje podat stížnost „regulačnímu subjektu […]“, která se týká „[…] výše nebo struktury poplatků za infrastrukturu, které jsou nebo mohou být účtovány“. Doslovně by tato formulace mohla vést k domněnce, že se přezkum týká pouze stávajících poplatků nebo poplatků plánovaných do budoucna, ale tento výklad Soudní dvůr nezastává.

33. V rozsudku DB Station se totiž uvádí, že „[regulační subjekt], ke kterému byl podán prostředek nápravy na základě čl. 30 odst. 2 směrnice 2001/14, nemůže právoplatně odmítnout svou pravomoc rozhodovat o legalitě poplatků za využívání infrastruktury vybraných v *minulosti*“ [22]. Je tomu tak i v případě, že „mu ustanovení vnitrostátního práva […] neumožňuje rozhodovat o legalitě již vybraných poplatků za využívání infrastruktury“ [23].

34. Regulační subjekt tudíž má pravomoc přezkoumat legalitu poplatků účtovaných a vybraných v souvislosti s minulými jízdními řády a případně je prohlásit za neplatné.

35. Je však legitimní se ptát, zda právo železničních dopravních podniků žádat o přezkum „historických poplatků“ nepodléhá lhůtám [24], nebo zda naopak může podléhat časovým omezením vycházejícím ze zásady právní jistoty. Tomuto problému se věnovala velká část vyjádření přednesených při jednání, ačkoli předkládající soud se o něm výslovně nezmínil. Pro úplnost se jím tedy budu zabývat.

36. Jelikož směrnice 2012/34 neobsahuje výslovné ustanovení, je na členských státech, aby v souladu se zásadou procesní autonomie určily časové limity pro nároky, jimiž se jednotlivci u vnitrostátních orgánů domáhají vrácení částek, které byly v rozporu s unijním právem neoprávněně zaplaceny. Členské státy se v každém případě musí držet zásad efektivnosti a rovnocennosti [25].

37. Z informací přednesených při jednání však vyplývá, že německé právo patrně tato časová omezení konkrétně pro poplatky za využívání železniční infrastruktury nestanoví [26].

38. Za těchto okolností náleží předkládajícímu soudu, aby objasnil, zda německé právní předpisy ponechávají neomezenou lhůtu pro přezkum, nebo zda naopak pro jeho provedení stanoví časová omezení založená na promlčení práv nebo na uplynutí lhůty pro podání žaloby (prekluze).

[21] – Body 23 a 25.

[22] – Rozsudek DB Station, bod 87, kurzivou zvýraznil autor stanoviska. Článek 30 odst. 2 směrnice 2001/14 se týkal „úrovně nebo systému poplatků za infrastrukturu, které jsou nebo mohou být účtovány“, což je téměř shodná formulace jako formulace čl. 56 odst. 1 písm. e) směrnice 2012/34.

[23] – Rozsudek DB Station, bod 74.

[24] – Slovy společnosti DB Netz „neexistuje věčné právo na podávání stížností“ (4. podnadpis odstavce jejího písemného vyjádření věnovaný první předběžné otázce).

[25] – Rozsudek ze dne 28. listopadu 2000, Roquette Frères (C-88/99, EU:C:2000:652), bod 20 a citovaná judikatura. Ačkoli se tato judikatura týká navrácení neoprávněně vybraných vnitrostátních daní a poplatky nemají *stricto sensu* daňovou povahu, nedomnívám se, že by něco bránilo tomu ji vztáhnout i na ně.

[26] – Na tomto detailu se shodly společnost Prignitzer Eisenbahn, Bundesnetzgentur i společnost DB Netz Bundesnetzagentur zdůraznila, že existují obecné promlčecí lhůty, avšak na tuto věc se nevztahují.

39. V rámci tohoto posouzení vnitrostátního práva, které, zdůrazňuji, může provést pouze předkládající soud, může být vhodné zvážit, zda má mít zásada právní jistoty přednost před zásadou zákonnosti (vzhledem k tomu, že použitý regionální faktor byl prohlášen za protiprávní a následně zrušen) a zda existuje nějaký prvek, z něhož lze vyvozovat, že vzniklo legitimní očekávání, že „historické poplatky“ již nebudou napadeny.

40. Pokud připustí, že lze přímo či *per analogiam* použít obecné promlčecí lhůty, ať už podle občanského, či správního práva, nebo prekluzivní lhůty, musí předkládající soud určit, v jakém okamžiku začínají běžet, což je rovněž otázka, která v zásadě závisí na vnitrostátním právu [27].

41. Při jednání byly pro tyto účely uvedeny dva možné *dies a quo*:

– Společnost Prignitzer Eisenbahn tvrdila, že rozsudek CTL Logistics znamenal zlom a že byl důvodem k tomu, aby v roce 2018 k Bundesnetzagentur předložila svou žádost o zrušení a vrácení poplatků.

– Naopak společnost DB Netz tvrdila, že situace byla dostatečně vymezena, když v roce 2010 podepsala s Bundesnetzagentur veřejnou smlouvu týkající se „regionálního faktoru“, a že od toho okamžiku nebyl důvod nejednat.

42. V souhrnu se domnívám, že rozsudek DB Station je klíčový k odpovědi na předběžnou otázku v tom smyslu, že regulační subjekt může přezkoumat legalitu poplatků za již uplynulá období platnosti. Předkládajícímu soudu náleží, aby posoudil, zda se v souladu s vnitrostátními předpisy na výkon práva napadnout tyto poplatky vztahují lhůty a zda tyto lhůty byly v původním řízení dodrženy.

D. Druhá předběžná otázka

43. Pokud by odpověď na první otázku byla kladná (jak navrhuji), předkládající soud se táže, zda v souladu s čl. 56 odst. 1, 6 a 9 směrnice 2012/34 „regulační subjekt může při následné kontrole historických poplatků tyto poplatky prohlásit za neplatné s účinkem *ex tunc*“.

44. Článek 56 odst. 9 směrnice 2012/34 při vymezování funkcí regulačního subjektu přiznává tomuto subjektu široká oprávnění k zásahu, na jejichž základě může přijmout vhodná opatření k „nápravě […] nežádoucího vývoje na těchto [železničních] trzích, zejména ve vztahu k odst. 1 písm. a) až j)“.

45. Kontrolní pravomoc regulačního subjektu, kterou lze za podmínek, které jsem vyložil výše, rozšířit i na „historické poplatky“, mu umožňuje prohlásit napadená rozhodnutí za neplatná, takže jim bude chybět právní základ. Domnívám se, že to vyplývá z čl. 56 odst. 9 směrnice 2012/34, který, jak jsem právě uvedl, regulační subjekt opravňuje k tomu, aby po přijetí a vyřízení oznámení [28] přijal „opatření k nápravě situace“ prostřednictvím rozhodnutí závazných pro všechny dotčené strany.

[27] – Případně bude moci posoudit, zda nastal důvod k pozastavení nebo přerušení promlčecí lhůty.

[28] – V tomto kontextu oznámení znamená stížnost.

46. To, že se na základě vnitrostátních předpisů nedojde ke stejnému řešení, není na překážku: Soudní zdůraznil, „že ustanovení [čl. 56 odst. 2 a 6 směrnice 2012/34] jsou bezpodmínečná a dostatečně přesná, a mají proto přímý účinek […]. Těmito ustanoveními jsou tedy vázány všechny orgány členských států, a to nejen vnitrostátní soudy, ale rovněž všechny správní orgány včetně decentralizovaných orgánů, a tyto orgány jsou povinny tato ustanovení uplatňovat [29].

47. Takto shledaná neplatnost se promítne zpětně (*ex tunc*), až do okamžiku, kdy nastala. Touto logikou se řídí jakýkoli systém opravných prostředků, který správnímu či soudnímu orgánu umožňuje zrušit akty podrobené jeho přezkumu.

48. Z této logiky plyne, že jsou-li rozhodnutí provozovatele infrastruktury stižena protiprávností a regulační subjekt je z důvodů vad, které obsahují, prohlásí za neplatné, rozhodnutí tohoto subjektu znamená, že napadený akt je neplatný, zcela nebo zčásti, *ab initio*.

49. Prohlášení neplatnosti s účinkem *ex tunc* podle všeho nebylo řešení, které zvolil německý zákonodárce v § 68 odst. 3 ERegG, avšak v souladu s výše uvedenými důvody platí podle unijního práva [30].

E. Třetí předběžná otázka

50. Pokud bude odpověď na dvě předchozí otázky kladná, je cílem třetí otázky objasnit, zda čl. 56 odst. 1, 6 a 9 směrnice 2012/34 „připouští vnitrostátní právní úpravu, která vylučuje možnost následné kontroly historických poplatků s účinkem *ex tunc*“.

51. Ve skutečnosti odpověď na tuto otázku vyplývá z odpovědi podané na druhou otázku (takže by mohly být zodpovězeny společně), a to na základě následujících předpokladů:

– Železniční podniky mají právo napadnout u regulačního subjektu výši jednotlivých poplatků stanovených provozovatelem infrastruktury.

– Tomuto právu odpovídá bezpodmínečná povinnost regulačního subjektu rozhodnout o legalitě poplatků za využívání infrastruktury, případně i již vybraných.

52. Z toho vyplývá, že čl. 56 odst. 1, 6 a 9 směrnice 2012/34 nepřipouští, aby vnitrostátní právní předpisy bránily regulačním subjektům v železničním odvětví kontrolovat legalitu poplatků za již uplynulá období v přiměřených časových lhůtách. Tento článek směrnice 2012/34 také brání tomu, aby vnitrostátní právní předpisy zakazovaly prohlásit poplatek za neplatný zpětně (*ex tunc*) k okamžiku, kdy vstoupil v platnost.

[29] – Rozsudek Koleje Mazowieckie, bod 58. V tomto rozsudku se odkazuje, mimo jiné, na čl. 30 odst. 5 směrnice 2001/14, jehož obsah se podobá čl. 56 odst. 9 směrnice 2012/34: „Regulační subjekt rozhoduje o všech stížnostech a provádí opatření k nápravě situace […]“.

[30] – „Regulační subjekt může provozovateli železniční infrastruktury s účinkem do budoucna uložit, aby změnil opatření stanovená § 66 odst. 4, nebo je prohlásit za neplatná v rozsahu v jakém nejsou v souladu s ustanoveními tohoto zákona či s akty Evropské unie přímo použitelnými v oblasti působnosti tohoto zákona.“

F. Čtvrtá předběžná otázka

53. Předkládající soud si přeje zjistit, zda „[…] opatření příslušného regulačního subjektu k nápravě situace […] co do právních důsledků v zásadě zahrnují i možnost nařídit provozovateli infrastruktury vrácení protiprávně vybraných poplatků, ačkoli nároky na vrácení zaplacených poplatků lze ve vztahu mezi železničními podniky a provozovateli infrastruktury vymáhat v rámci občanského soudního řízení."

54. Otázka vychází z předpokladu, že v Německu se železniční podniky v každém případě mohou obrátit na občanskoprávní soudy, aby se domohly toho, aby provozovatel infrastruktury vrátil protiprávně vybrané poplatky.

55. Domnívám se tudíž, že pochybnost se týká toho, zda se v souladu se směrnicí 2012/34 mohou tyto podniky s cílem domoci se vrácení obrátit *také* na regulační subjekt. Bylo by tomu tak pouze v případě, že by tento subjekt měl pravomoc uložit provozovateli infrastruktury vrácení poplatků.

56. Z bodu 97 rozsudku CTL Logistics vyplývá, že zásah regulačního subjektu je rozhodující pro prohlášení poplatků za protiprávní jako nezbytného předpokladu k tomu, aby *a posteriori* soudy v rámci občanského soudního řízení nařídily jejich vrácení. Toto konstatování potvrzuje analogicky a pro žaloby na určení odpovědnosti za škodu rozsudek Koleje Mazowieckie [31].

57. Nyní jde o to, zda čl. 56 odst. 1, 6 a 9 směrnice 2012/34 svěřuje regulačnímu subjektu v železničním odvětví pravomoc sám nařídit vrácení protiprávně vybraných poplatků, aby se předešlo paralelním nebo následným řízením.

58. Řešení tohoto problému souvisí s objasněním toho, zda se vnitrostátní regulační subjekty mohou vměšovat do vztahů mezi hospodářskými subjekty, které v zásadě podléhají soukromému právu [32], a to jak pokud jde o deklaratorní hledisko (prohlášení smlouvy za neplatnou) [33], tak o hledisko výkonné (nařízení vrácení, uložení jedné straně nahradit škodu straně druhé). I zde volba řešení, pakliže jej předem neurčuje unijní právo, záleží na právu jednotlivých členských států.

59. Z hlediska unijního práva stačí říci, že pokud jde o deklaratorní fázi, rozsudek CTL Logistics rozptýlil pochybnosti ohledně pravomocí regulačních subjektů v železničním odvětví ve smyslu, který je vysvětlen shora, což vzal německý zákonodárce v potaz [34].

60. Naopak pokud jde o výkonnou fázi, unijní právo ne vždy obsahuje *explicitní* ustanovení ohledně pravomoci regulačních subjektů uložit podnikům, jež kontrolují, vrácení protiprávně vybraných částek. Bez těchto ustanovení mají členské státy pro tyto účely prostor k rozhodování.

[31] – Rozsudek Koleje Mazowieckie, bod 55: „obecný soud nemůže rozhodnout o návrzích na určení odpovědnosti […], pokud regulační subjekt nebo soud příslušný k rozhodování o žalobách proti rozhodnutím regulačního subjektu předem nerozhodl o legalitě rozhodnutí provozovatele sítě […]."

[32] – Připomínám, že podle směrnice 2012/34 může být provozovatelem infrastruktury podnik, který nemusí být nutně veřejný, jemuž je svěřuje zajištění provozu, údržby a obnovy železniční infrastruktury na síti. Stejnou povahu mají obvykle železniční dopravní podniky.

[33] – Nebo v případě železniční dopravy, smluvních ujednání týkajících se poplatků. Společnost DB Netz poskytuje dopravním podnikům železniční infrastrukturu na základě individuálních smluv o využívání infrastruktury, které se uzavírají v souvislosti s používáním každé tratě.

[34] – Podle § 68 odst. 2 ERegG regulační subjekt „rozhodne o platnosti smlouvy či poplatků, prohlásí smlouvy za neúčinné a stanoví smluvní podmínky nebo poplatky". Viz nicméně stanovisko předkládajícího soudu v bodě 44 předkládacího usnesení: „vztah mezi železničními podniky a provozovateli infrastruktury je smluvní, a tudíž podle občanského práva. Právo regulační, jakožto součást práva veřejného, do toho smluvního vztahu nezasahuje donucovacími prostředky jinak než za účelem plnění cílů regulace a stanovení rámce monopolizované soutěže."

61. Ve věci, která se týkala vnitřního trhu s elektřinou [35], Soudní dvůr rozhodl, že směrnice 2009/72/ES [36] nebrání tomu, aby členský stát přiznal národnímu regulačnímu orgánu pravomoc nařídit elektroenergetickým podnikům povinnost vrátit jejich zákazníkům částku odpovídající poplatkům založeným na ujednáních, která prohlásil za protiprávní [37].

62. Odůvodnění rozsudku Green Network může být užitečné i v této věci. V tomto rozsudku Soudní dvůr:

– Zdůraznil, že mezi úkoly regulačního subjektu se nezmiňuje [podle znění čl. 37 odst. 4 písm. d) směrnice 2009/72] „pravomoc požadovat od těchto podniků vrácení jakékoliv částky obdržené jako protiplnění na základě ujednání, které je považováno za protiprávní.“ [38]

– Potvrdil, že navzdory tomu, že to není zmíněno, „použití výrazu ‚regulační orgán [má] alespoň tyto pravomoci‘ v čl. 37 odst. 4 směrnice 2009/72 naznačuje, že takovému orgánu *mohou být svěřeny* i jiné pravomoci než ty, které jsou výslovně uvedeny v tomto čl. 37 odst. 4, aby mohl plnit povinnosti“ uložené touto směrnicí [39].

– Konstatoval, že „členský stát může takovému orgánu přiznat pravomoc uložit těmto subjektům povinnost vrátit částky, které tyto subjekty vybraly v rozporu s [příslušnými] požadavky“ [40].

– Připomněl, že „i když směrnice 2009/72 v této souvislosti *nevyžaduje*, aby členské státy stanovily, že národní regulační orgán má pravomoc nařídit elektroenergetickému podniku vrácení částek neoprávněně vybraných od jeho zákazníků, tato směrnice *nebrání* tomu, aby členský stát přiznal tomuto orgánu takovou pravomoc.“ [41]

63. Stručně řečeno, Soudní dvůr uvedl, že vzhledem k otevřeně formulovaným pojmům směrnice 2009/72, přestože tato směrnice neukládá povinnost, aby měl regulační orgán pravomoc nařídit vrácení, jednotlivé členské státy mu ji mohou svěřit ve svých vnitrostátních právních předpisech.

64. Co se týče směrnice 2012/34, regulačnímu subjektu „přísluší ‚sledovat situaci v oblasti hospodářské soutěže na trzích železniční dopravy‘ a v tomto rámci kontrolovat rozhodnutí přijatá subjekty v odvětví železniční dopravy, zejména s ohledem na jednotlivé prvky vyjmenované v čl. 56 odst. 1 směrnice 2012/34.“ [42]

[35] – Rozsudek ze dne 30. března 2023, Green Network (Příkaz k náhradě nákladů) (C-5/22, EU:C:2023:273), bod 30. Dále jen „rozsudek Green Network“.

[36] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 2003/54/ES (Úř. věst. 2009, L 211, s. 55).

[37] – Bod 30 rozsudku Green Network: „[Článek] 37 odst. 1 písm. i) a n) a odst. 4 písm. d) směrnice 2009/72, jakož i její příloha I musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání tomu, aby členský stát přiznal národnímu regulačnímu orgánu pravomoc nařídit elektroenergetickým podnikům povinnost vrátit jejich konečným zákazníkům částku odpovídající protiplnění, které tito koneční zákazníci zaplatili jako ‚náklady na administrativní správu‘ na základě ujednání, které tento orgán považuje za protiprávní, a to i v případech, kdy tento příkaz k vrácení není založen na důvodech týkajících se kvality dotyčné služby poskytnuté těmito podniky, ale na porušení povinnosti transparentnosti sazeb.“

[38] – Tamtéž, bod 23.

[39] – Tamtéž, bod 24. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[40] – Tamtéž, bod 25. V dotčené věci se jednalo o „požadavky [týkající] se ochrany spotřebitele, zejména požadavky [týkající] se povinnosti transparentnosti a správnosti vyúčtování“.

[41] – Tamtéž, bod 28. Kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[42] – Rozsudek ze dne 3. května 2022, CityRail (C-453/20, EU:C:2022:341), bod 56.

65. Konkrétně čl. 56 odst. 1 písm. d) a e) směrnice 2012/34 žadatele opravňuje „podat stížnost regulačnímu subjektu, pokud se domnívá, že se s ním nejedná poctivě, že je diskriminován nebo jinak poškozen, a zejména může podat žádost o přezkum rozhodnutí přijatých provozovatelem infrastruktury […], která se týkají: […] systému zpoplatnění [a] výše nebo struktury poplatků za infrastrukturu, které jsou nebo mohou být účtovány“.

66. Opačnou stranou tohoto oprávnění je pravomoc regulačního subjektu rozhodovat o tom, zda jsou rozhodnutí provozovatele infrastruktury v souvislosti s poplatky platná, či nikoliv. Regulační subjekt má v souladu s čl. 56 odst. 6 směrnice 2012/34 zajistit, „[…] aby poplatky stanovené provozovatelem infrastruktury byly v souladu s kapitolou IV oddílem 2 a byly nediskriminační.“ [43]

67. Až potud nic nenaznačuje, že by rozhodnutí regulačního subjektu v železničním odvětví nebyla čistě deklaratorní. Ze směrnice 2012/34 nevyplývá, že by členské státy měly *povinnost* udělit regulačnímu subjektu výkonné pravomoci. Uplatnilo by se tedy stejné hledisko (směrnice *ani neukládá, ani nebrání*) jako v rozsudku Green Network.

68. Bylo by ovšem možné argumentovat tím, že úkoly železničního regulačního subjektu podle čl. 56 odst. 9 směrnice 2012/34 jdou nad rámec deklaratorních úkolů, neboť je oprávněn rozhodovat „o vhodných opatřeních k nápravě diskriminace žadatelů, narušení trhu a jakéhokoli jiného nežádoucího vývoje na těchto trzích, zejména ve vztahu k tomuto čl. 56 odst. 1 písm. a) až j)“.

69. Podle této argumentace by způsobilost k reakci, kterou směrnice 2012/34 přiznává regulačnímu subjektu, byla větší než ta, kterou upravuje směrnice 2009/72. Jeho pravomoci (k „nápravě“) by byly rozsáhlejší, než čistě deklaratorní, a zahrnovaly by výkonné pravomoci, jako např. nařídit vrácení poplatků, které provozovatel infrastruktury vybral protiprávně.

70. Nemyslím si však, že by rozdíly mezi oběma směrnicemi byly natolik velké. Zabýváme-li se směrnicí 2009/72, závazný účinek rozhodnutí regulačního orgánu v elektroenergetickém odvětví byl také vázán na způsobilost uložit jejich splnění. Tak například její čl. 37 odst. 10 opravňoval regulační orgány „požádat v případě potřeby provozovatele přenosové a distribuční soustavy, aby změnili podmínky, včetně sazeb“. Za určitých okolností jsou oprávněny „rozhodnout o přiměřených kompenzačních opatřeních“.

71. Podle mého názoru může tak důležité rozhodnutí, jako je přiznat prostřednictvím směrnice regulačnímu subjektu pravomoc nařídit vrácení částek stanovených v rámci smluvního vztahu, přijmout jedině unijní normotvůrce. Pakliže směrnice o této pravomoci mlčí, nezbývá než řešení Green Network.

72. Unijnímu normotvůrci nic nebrání, aby určil, že v případě výběru protiprávních poplatků ze strany provozovatele infrastruktury mu může regulační subjekt sám uložit, aby je za účelem obnovení porušeného právního pořádku vrátil [44]. Ale opakuji, že takové ustanovení ve směrnici 2012/34 není.

[43] – Regulační subjekt má tuto kontrolní úlohu vykonávat jak v případě, že jedná na popud žadatele, který žádá o přezkum rozhodnutí provozovatele infrastruktury (čl. 56 odst. 1), tak v případě, že jedná z moci úřední (čl. 56 odst. 2).

[44] – Jak tvrdí norská vláda (bod 29 jejího písemného vyjádření), prohlášení neplatnosti poplatků a nařízení vrácení jsou opatření, která jdou ruku v ruce. Podle jejího názoru se nezdá být nutné požadovat, aby železniční podniky podávaly žaloby ve zdlouhavých a nákladných občanskoprávních řízeních kvůli vrácení neoprávněně vybraných poplatků.

73. Jinými slovy, nedomnívám se, že by směrnice 2012/34 členským státům ukládala povinnost, aby měl regulační subjekt v každém případě pravomoc nařídit vrácení, natož aby byl jediným k tomu oprávněným orgánem. *A priori* jsou přípustné i jiné systémy, které zahrnují mechanismy koordinace orgánů různé povahy (soudní a správní) [45].

74. Konkrétně pokud jde o poplatky stanovené směrnicí 2012/34, rozsudek CTL Logistics připouští, že k vrácení může za jím stanovených podmínek dojít „podle ustanovení občanského práva“ [46].

75. Jedná se tedy o záležitost, která spadá do procesní autonomie členských států. Ony rozhodují, zda a) udělit regulačním orgánům výkonnou pravomoc k nařízení vrácení poplatků, což je pravomoc, která se nevylučuje s pravomocí občanskoprávních soudů; nebo b) zda uplatňování nároků na vrácení omezit na občanskoprávní soudy, a to za podmínky, že budou splněny předpoklady podle rozsudku CTL Logistics a řízení dodrží zásady efektivnosti a rovnocennosti.

76. Je logické, že je na předkládajícím soudu, aby podal výklad vnitrostátního práva a objasnil, jaký systém rozdělení pravomocí z něj vyplývá. Aniž bych chtěl nahrazovat jeho úlohu, domnívám se, že některé prvky, které se objevily ve vyjádřeních stran a při jednání, naznačují, že německé právo připouští pravomoc Bundesnetzagentur uložit vrácení protiprávních poplatků.

77. Německá vláda totiž tvrdila, že podle jejího výkladu ERegG je regulační subjekt oprávněn nařídit vrácení, pokud rozhoduje v rámci řízení zahájeného z moci úřední, ale nikoli pokud bylo řízení zahájeno na podnět (stížnost) železničního podniku [47].

78. Ačkoli je pro mne obtížné pochopit, proč by regulační orgán nemohl na žádost strany učinit to, co může učinit z moci úřední [48], neboť směrnice 2012/34 staví toto dvojí jednání na roveň [49], opakuji, že toto mohou vyřešit pouze německé soudy na základě výkladu svého vnitrostátního práva.

79. Dodám, že pakliže se vnitrostátní zákonodárce rozhodne přiznat regulačnímu subjektu pravomoc uložit provozovateli infrastruktury vrácení protiprávně vybraných poplatků, nevidím důvod, proč by mělo být zacházení jiné v závislosti na tom, zda začal jednat na podnět strany či z moci úřední.

[45] – Soudní dvůr tento postoj zastával v souvislosti se směrnicí 2009/72: koordinovaný postup regulačního orgánu a jiných vnitrostátních orgánů nevyžaduje, aby pouze jeden z nich mohl „nařídit vrácení částek neoprávněně vybraných od konečných spotřebitelů elektroenergetickými podniky“. Rozsudek Green Network, bod 26.

[46] – Rozsudek CTL Logistics, bod 97. V tomto případě nešlo o to, zda je pravomoc regulačního subjektu širší než čistě deklaratorní, protože k zahájení kroků v občanskoprávním řízení stačilo, aby tento subjekt prohlásil poplatek za protiprávní.

[47] – V bodech 43 a 44 svého písemného vyjádření německá vláda odůvodňuje různou způsobilost regulačního subjektu jednat podle toho, zda jedná z moci úřední či na podnět jedné ze stran, obsahem § 67 ERegG v prvním případě a § 68 ERegG v druhém případě. Na jednání se při odpovědi na žádost o vysvětlení důvodů, které toto rozlišení vysvětlovaly, opírala o posuzovací pravomoc vnitrostátního zákonodárce.

[48] – V souvislosti s čl. 56 odst. 1 a 2 směrnice 2012/34 nenacházím prvky, které by zdůvodnily, že by kontrola regulačního subjektu měla mít různý dosah podle toho, zda jedná na žádost strany, či z moci úřední. Navíc kumulace funkcí regulačního subjektu „znamená, že pokud je […] podána žádost o přezkum, není touto okolností dotčena pravomoc téhož subjektu *přijmout*, v případě potřeby z moci úřední, *vhodná opatření k nápravě jakéhokoli porušení použitelné právní úpravy*“. Rozsudek ze dne 3. května 2022, CityRail (C-453/20, EU:C:2022:341), bod 61, kurzivou zvýraznil autor stanoviska.

[49] – Rozsudek DB Station v bodě 65 uvádí, že „regulační subjekt [je] pověřen působit jako subjekt příslušný pro přezkum rozhodnutí a zároveň dohlížet z vlastní iniciativy na uplatňování pravidel stanovených v této směrnici [2001/14] ze strany subjektů v odvětví železniční dopravy. Podle čl. 30 odst. 5 této směrnice [odpovídajícího čl. 56 odst. 9 směrnice 2012/34] má pravomoc přijmout veškerá opatření nezbytná k nápravě porušení uvedené směrnice, případně i z moci úřední“. Údajné rozlišení mezi termíny „remediar“ (napravit) a „corregir“ (opravit), na něž odkazuje německá vláda, mizí, neboť Soudní dvůr používá sloveso „napravit“ v souvislosti s jednáním, k němuž může dojít z moci úřední.

V. Závěr

80. Ve světle výše uvedeného navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl Verwaltungsgericht Köln (správní soud v Kolíně nad Rýnem, Německo) takto:

„Článek 56 odst. 1, 6 a 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru

musí být vykládán v tom smyslu, že

– opravňuje regulační subjekt v železničním odvětví, aby přezkoumal legalitu poplatků, které stanovil provozovatel infrastruktury, i když doba jejich platnosti již uplynula;

– regulační subjekt může v rámci přezkumu poplatků, jejichž doba platnosti již uplynula, prohlásit, že jsou neplatné s účinkem *ex tunc*, přičemž o tuto pravomoc jej vnitrostátní právní úprava nemůže připravit;

– je na každém členském státu, aby rozhodl, zda má regulační subjekt v železničním odvětví pravomoc nařídit provozovateli infrastruktury vrácení poplatků, o jejichž neplatnosti rozhodl, což je možnost, kterou článek 56 směrnice 2012/34 ani nevyžaduje, ani nezakazuje.“