

**Sprawa C-538/23**

**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości**

**Data wpływu:**

22 sierpnia 2023 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Bundesverwaltungsgericht (Austria)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

21 sierpnia 2023 r.

**Strona wnosząca skargę:**

ÖBB-Infrastruktur AG

WESTbahn Management GmbH

**Druga strona postępowania:**

Schienen-Control Kommission

---

**Przedmiot postępowania głównego**

Skargi na zatwierdzenie wprowadzenia podwyżek rynkowych opłat za dostęp do infrastruktury w rozumieniu art. 32 dyrektywy 2012/34

**Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego**

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony zgodnie z art. 267 TFUE, dotyczy wykładni art. 32 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2012/34 z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego.

## Pytania prejudycjalne

**I.** Czy wykładni prawa Unii, w szczególności art. 32 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2012/34 z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (zwanej dalej „dyrektywą 2012/34”), należy dokonywać w ten sposób, że zatwierdzenie wprowadzenia podwyżek rynkowych przez państwo członkowskie powinno mieć miejsce **ex ante** przed rozpoczęciem (lub przynajmniej przed upływem) danego okresu obowiązywania rozkładu jazdy, w odniesieniu do którego zawnioskowano o zatwierdzenie wprowadzenia podwyżek rynkowych; czy też państwo członkowskie może zatwierdzić wprowadzenie podwyżek rynkowych również **ex post** po upływie danego okresu obowiązywania rozkładu jazdy (ewentualnie nawet kilka lat później)? Czy pod pojęciem zatwierdzenia wprowadzenia podwyżek rynkowych przez państwo członkowskie w rozumieniu art. 32 dyrektywy 2012/34 należy rozumieć zatwierdzenie, które jest **prawomocne**?

**II.** Czy wykładni prawa Unii, w szczególności art. 32 ust. 1 i 6 w związku z art. 27 ust. 4 dyrektywy 2012/34, należy dokonywać w ten sposób, że – jeśli chodzi o **kolejność w czasie** – podwyżki rynkowe (w wypadku zmiany istotnych elementów) należy najpierw opublikować w regulaminie sieci (ewentualnie z zastrzeżeniem, że podlegają one jeszcze zatwierdzeniu), a dopiero po ich opublikowaniu podlegają one zatwierdzeniu przez państwo członkowskie? Czy **zmiana istotnych elementów** w rozumieniu art. 32 ust. 6 dyrektywy 2012/34 ma miejsce już wtedy, kiedy zmienia się „jedynie” wysokość podwyżek rynkowych w odniesieniu do zeszłorocznego okresu obowiązywania rozkładu jazdy?

**III.** (W wypadku udzielenia na pytanie II zdanie pierwsze odpowiedzi twierdzącej:) Czy wykładni prawa Unii, w szczególności art. 32 ust. 1 i 6 w związku z art. 27 ust. 2 i 4 dyrektywy 2012/34 w związku z załącznikiem IV pkt 2 do dyrektywy 2012/34 – w świetle wymogu przejrzystości i bezpieczeństwa planowania, o których mowa w motywie 34 dyrektywy 2012/34 – należy dokonywać w ten sposób, że państwo członkowskie nie może zatwierdzić **wprowadzenia podwyżek rynkowych**, jeżeli sama wysokość podwyżek rynkowych nie została **opublikowana** w regulaminie sieci dotyczącym danego okresu obowiązywania rozkładu jazdy (w odniesieniu do którego zawnioskowano o zatwierdzenie wprowadzenia tych podwyżek rynkowych), a w regulaminie tym opublikowano jedynie łączną opłatę za każdy kilometr przejechany po trasie kolejowej (jako sumę opłat dotyczących kosztów bezpośrednio ponoszonych jako rezultat przejazdu pociągu w rozumieniu art. 31 ust. 3 dyrektywy 2012/34 oraz podwyżek rynkowych w rozumieniu art. 32 dyrektywy 2012/34) dla każdego segmentu rynku, w związku z czym przedsiębiorstwa kolejowe nie mogły dowiedzieć się z tego regulaminu sieci ani o opłatach dotyczących „kosztów pośrednich” [w rozumieniu art. 31 ust. 3 dyrektywy 2012/34 w związku z art. 2 pkt 1 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/909 z dnia 12 czerwca 2015 r. w sprawie zasad obliczania kosztów, które są ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu (zwanego dalej „rozporządzeniem

wykonawczym 2015/909)], ani o podwyżkach rynkowych w rozumieniu art. 32 dyrektywy 2012/34 w odniesieniu do każdego segmentu rynku?

**IV.** (W wypadku udzielenia na pytanie II zdanie pierwsze odpowiedzi twierdzącej:) Czy wykładni prawa Unii, w szczególności art. 32 ust. 1 i 6 w związku z art. 27 ust. 4 dyrektywy 2012/34 – w świetle wymogu przejrzystości i bezpieczeństwa planowania, o których mowa w motywie 34 dyrektywy 2012/34 – należy dokonywać w ten sposób, że podwyżki rynkowe opublikowane w regulaminie sieci dotyczącym danego okresu obowiązywania rozkładu jazdy mają **moc wiążącą** wobec państwa członkowskiego przy ich zatwierdzaniu? Czy z tej mocy wiążącej wynika, że państwo członkowskie nie może zatwierdzić dla poszczególnych segmentów rynku wprowadzenia wyższych podwyżek rynkowych niż te, które opublikowano w odnośnych regulaminach sieci? Czy też moc wiążąca istnieje tylko w takim zakresie, że zatwierdzone opłaty łączne (tzn. opłaty dotyczące „kosztów bezpośrednich” w rozumieniu art. 31 ust. 3 dyrektywy 2012/34 w związku z art. 2 pkt 1 rozporządzenia wykonawczego 2015/909 powiększone o podwyżki rynkowe w rozumieniu art. 32 dyrektywy 2012/34) nie mogą być wyższe niż te, które opublikowano w regulaminie sieci, natomiast można już zatwierdzić wprowadzenie samych podwyżek rynkowych w wysokości wyższej niż ta, która została opublikowana w regulaminie sieci? Czy wniosek o zatwierdzenie skierowany pierwotnie do państwa członkowskiego wiąże również co do wysokości podwyżek rynkowych, a jeśli tak – w jakim kierunku (czy niedopuszczalne jest już ich zwiększenie, czy zmniejszenie)? Czy istnieje jakakolwiek inna forma mocy wiążącej?

**V.** Czy wykładni prawa Unii, w szczególności art. 32 ust. 1 dyrektywy 2012/34, należy dokonywać w ten sposób, że w celu ustalenia zasadniczej dopuszczalności wprowadzenia podwyżek rynkowych (niezależnie od podlegającej zbadaniu kwestii tego, czy kondycja rynku je umożliwia) – a więc w celu pełnego pokrycia kosztów zarządcy infrastruktury – nie należy opierać się na łącznych przychodach, **ustalonych** przez **państwo członkowskie**, jakie ma osiągnąć zarządca infrastruktury kolejowej („**cel przychodowy**”), na które składają się suma opłat dotyczących kosztów bezpośrednio ponoszonych jako rezultat przejazdu pociągu w rozumieniu art. 31 ust. 3 dyrektywy 2012/34 i podwyżek rynkowych w rozumieniu art. 32 ust. 1 dyrektywy 2012/34, lecz należy wyliczyć i stwierdzić kwotę pozwalającą na pełne pokrycie kosztów, aby na jej podstawie móc ocenić, czy i ewentualnie w jakiej wysokości można zatwierdzić wprowadzenie podwyżek rynkowych? Czy przy tym ustalaniu zasadniczej dopuszczalności wprowadzenia podwyżek rynkowych (niezależnie od podlegającej zbadaniu kwestii tego, czy kondycja rynku je umożliwia) należy uwzględnić także **dopłaty państwowe** przekazywane przedsiębiorstwu zarządzającemu infrastrukturą kolejową przez dane państwo członkowskie; jeśli tak, w jakiej formie ma to mieć miejsce? Czy o te dopłaty państwowe należy ewentualnie pomniejszyć potrzebną kwotę pozwalającą na pełne pokrycie kosztów (oprócz opłat dotyczących kosztów bezpośrednio ponoszonych jako rezultat przejazdu pociągu)? Czy w tym kontekście wykładni prawa Unii, w szczególności art. 32 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 4 dyrektywy 2012/34, należy

dokonywać w ten sposób, że państwo członkowskie – oprócz opłat dotyczących kosztów bezpośrednio ponoszonych jako rezultat przejazdu pociągu i ewentualnie podlegających uwzględnieniu dopłat państwowych – musi określić i uwzględnić w ramach oceny kwestii dopuszczalności wprowadzenia podwyżek rynkowych **wszystkie inne nadwyżki** przedsiębiorstwa zarządzającego infrastrukturą kolejową z innych rodzajów działalności handlowej oraz wszystkie **otrzymane** przez nie **bezzwrotne przychody ze źródeł prywatnych**; jeśli tak, w jakiej formie ma to mieć miejsce, czy ewentualnie w równej mierze poprzez pomniejszenie o nie potrzebnej kwoty pozwalającej na pełne pokrycie kosztów? Czy w ramach tej oceny należy uwzględnić inne **opłaty pobierane** przez przedsiębiorstwo zarządzające infrastrukturą kolejową – takie jak opłaty za korzystanie z peronów pasażerskich („opłaty stacyjne”) oraz opłaty za korzystanie z urządzeń zasilania w prąd trakcyjny – a także **inne pozycje związane z zarządzaniem** obciążające przedsiębiorstwo zarządzające infrastrukturą kolejową?

### **Przywołane przepisy prawa Unii**

Dyrektywa 2012/34, motyw 34, art. 8 ust. 4, art. 27 ust. 2 i 4, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i 6, załącznik IV pkt 2

Rozporządzenie wykonawcze 2015/909, art. 2 pkt 1

### **Przywołane przepisy prawa krajowego**

Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen (Eisenbahngesetz) (ustawa federalna o kolejach, pojazdach szynowych i ruchu kolejowym, Austria; zwana dalej „EisbG”), § 59 w brzmieniu nadanym BGBl. I nr 143/2020; § 67 w brzmieniu nadanym BGBl. nr 137/2015 oraz w brzmieniu nadanym BGBl. nr 231/2021; § 67d w brzmieniu nadanym BGBl. nr 137/2015

Bundesgesetz zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Bundesbahnen (ustawa federalna o reorganizacji stosunków prawnych w federalnych kolejach austriackich, Austria; zwana dalej „Bundesbahngesetz”) w brzmieniu nadanym BGBl. nr 95/2009, § 42 ust. 1–3

### **Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania**

- 1 ÖBB-Infrastruktur AG (zwana dalej „ÖBB-Infra”) jest przedsiębiorstwem zarządzającym infrastrukturą kolejową, które odpowiada w Austrii za publikację opłat w poszczególnych regulaminach sieci (zwanym dalej „regulaminami sieci”) oraz za ich pobieranie. Wprowadzenie podwyżek rynkowych zatwierdza właściwy regulator krajowy – Schienen-Control Kommission (komisja kontroli kolejowej, Austria; zwana dalej „SCK”).

- 2 O zatwierdzenie wprowadzenia podwyżek rynkowych opłat za dostęp do infrastruktury ÖBB-Infra zawnioskowała po raz pierwszy w odniesieniu do rozkładu jazdy z 2018 r. Ten rozkład jazdy obowiązywał w okresie od dnia 10 grudnia 2017 r. do dnia 8 grudnia 2018 r. Do dnia 10 kwietnia 2017 r. przedsiębiorstwa kolejowe mogły składać wnioski o alokację zdolności przepustowej w odniesieniu do tego okresu. Cztery miesiące przed upływem tego terminu ÖBB-Infra opublikowała w swoim regulaminie sieci katalog produktowy „Zugtrasse” [trasa kolejowa] dotyczący odnośnego okresu.
- 3 Rozkład jazdy z 2019 r. obowiązywał od dnia 9 grudnia 2018 r. do dnia 7 grudnia 2019 r. Do dnia 9 kwietnia 2018 r. przedsiębiorstwa kolejowe mogły składać wnioski o alokację zdolności przepustowej w odniesieniu do tego okresu. Cztery miesiące przed upływem tego terminu ÖBB-Infra opublikowała w swoim regulaminie sieci katalog produktowy „Zugtrasse” [trasa kolejowa] dotyczący odnośnego okresu.
- 4 W każdym z katalogów produktowych dotyczących rozkładów jazdy z 2018 r. i 2019 r. ujęto następującą informację: *„Opłaty za dostęp do infrastruktury [przedsiębiorstwa kolejowe] uiszczają za świadczenia oferowane w ramach minimalnego pakietu dostępu zgodnie z [odesłanie do innego fragmentu regulaminu sieci]. Opłatę za dostęp ustala się przy uwzględnieniu przepisów EisebG (w szczególności § 67 i nast.) oraz rozporządzenia wykonawczego 2015/909. [...] Opłaty za dostęp zawierają koszty, które są bezpośrednio ponoszone jako rezultat przejazdu pociągu (§ 67 ust. 1 EisebG), i podwyżki rynkowe (§ 67d EisebG) oraz zwwyżki/zniżki (§ 67a i nast. EisebG). [...] Podwyżki rynkowe określa się dla segmentów rynku takich jak „Prywatne przewozy pasażerskie”, „Publiczne przewozy pasażerskie”, „Transport lokalny silny”, „Transport lokalny słaby” i „Transport towarowy bez manipulacji”.*
- 5 W regulaminie sieci z 2018 r. dla każdego ze wskazanych pięciu segmentów rynku wykazano wyłącznie należną opłatę łączną za każdy kilometr przejechany po trasie kolejowej, nie wykazano natomiast wysokości opłat dotyczących kosztów bezpośrednich i podwyżek rynkowych w poszczególnych segmentach rynku.
- 6 W regulaminie sieci z 2019 r. dla każdego segmentu rynku wykazano natomiast zarówno podwyżki rynkowe, jak i opłaty dotyczące kosztów bezpośrednich za każdy kilometr przejechany po trasie kolejowej, a następnie należną opłatę łączną, będącą ich sumą.
- 7 Regulaminy sieci z 2018 r. i z 2019 r. zawierały następujące zdanie odnoszące się do podwyżek rynkowych: *„Postępowanie w przedmiocie zatwierdzenia wprowadzenia podwyżek rynkowych zgodnie z § 67d ust. 6 EisebG jest jeszcze w toku”.* Jedynie w regulaminie sieci z 2019 r. zawarto dodatkowo bliżej wyjaśnione zastrzeżenie dotyczące zatwierdzenia na wypadek, gdyby *„prawomocną decyzję miano wydać w tym postępowaniu dopiero po rozpoczęciu okresu obowiązywania rozkładu jazdy”*, przy czym zapowiedziano w takim



wypadku „rozliczenie niedopłaty lub nadpłaty w odniesieniu do opłat za dostęp do infrastruktury naliczonych ewentualnie do tego czasu w zbyt dużej lub zbyt małej wysokości”.

- 8 Pismem z dnia 12 sierpnia 2016 r. ÖBB-Infra skierowała do SCK wnioski o zatwierdzenie wprowadzenia dokładnie określonych co do wysokości podwyżek rynkowych opłat za dostęp do infrastruktury dla wskazanych pięciu segmentów rynku (których wcześniej nie opublikowano w regulaminie sieci z 2018 r.) w odniesieniu do rozkładu jazdy z 2018 r. SCK zatwierdziła wprowadzenie tych podwyżek rynkowych w odniesieniu do rozkładu jazdy z 2018 r.
- 9 W związku ze skargą wniesioną na tę decyzję przez WESTbahn Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Austria) uchylił ją ze względu na braki w postępowaniu wyjaśniającym i skierował sprawę do ponownego rozpatrzenia i wydania decyzji z powrotem do SCK, która kontynuowała swoje postępowanie dotyczące rozkładu jazdy z 2018 r.
- 10 Pismem z dnia 18 sierpnia 2017 r. ÖBB-Infra skierowała do SCK wnioski o zatwierdzenie wprowadzenia dokładnie określonych co do wysokości podwyżek opłat za dostęp do infrastruktury dla wskazanych pięciu segmentów rynku (opublikowanych wcześniej co do wysokości w regulaminie sieci z 2019 r.) w odniesieniu do rozkładu jazdy z 2019 r.
- 11 SCK połączyła to postępowanie z postępowaniem dotyczącym wprowadzenia podwyżek obowiązujących w 2018 r. i wszczęła postępowanie w przedmiocie zbadania kosztów bezpośrednich ÖBB-Infra, które również zostało połączone z oboma pozostałymi.
- 12 SCK zażądała od ÖBB-Infra nowego wyliczenia kosztów bezpośrednich. Następnie pismem z dnia 24 czerwca 2019 r. ÖBB-Infra zawnioskowała o zmiany podwyżek rynkowych obowiązujących w 2018 r. i 2019 r., o które wnioskowała pierwotnie, uzasadniając to tym, że gdyby SCK zgodnie z przewidywaniami miała ustalić koszty bezpośrednie na niższym poziomie, niż planowała to ÖBB-Infra, podwyżki rynkowe musiałyby być wyższe, aby osiągnąć wyznaczony przez ministerstwo cel przychodowy.
- 13 Następnie SCK wydała decyzję w przedmiocie wniosków ÖBB-Infra o zatwierdzenie wprowadzenia podwyżek opłat za dostęp do infrastruktury zgodnie z § 67d ust. 6 EisbG w odniesieniu do 2018 r. i 2019 r., a także w postępowaniu w przedmiocie nadzoru nad konkurencją – w przedmiocie kosztów bezpośrednich ÖBB-Infra. W pkt 1 sentencji decyzji ustaliła dla rozkładu jazdy z 2018 r. w odniesieniu do każdego z pięciu segmentów rynku podwyżki rynkowe i opłaty dotyczące kosztów bezpośrednich za każdy kilometr przejechany po trasie kolejowej, a następnie należną opłatę łączną za każdy kilometr przejechany po trasie kolejowej, będącą ich sumą. W pkt 2 sentencji decyzji ustaliła dla rozkładu jazdy z 2019 r. w odniesieniu do każdego z pięciu segmentów rynku podwyżki rynkowe i opłaty dotyczące kosztów bezpośrednich za

każdy kilometr przejechany po trasie kolejowej, a następnie należną opłatę łączną za każdy kilometr przejechany po trasie kolejowej, będącą ich sumą.

- 14 Decyzja ta została zaskarżona do sądu odsyłającego zarówno przez ÖBB-Infra, jak i WESTbahn. Każda ze stron kwestionuje też pkt 1 i pkt 2 sentencji decyzji dotyczące podwyżek i kosztów bezpośrednich w rozkładach jazdy z 2018 r. i 2019 r.
- 15 ÖBB-Infra otrzymuje od Republiki Austrii państwowe dopłaty zgodnie z § 42 Bundesbahngesetz i otrzymała takie również za lata 2018 i 2019. W związku z tym Republika Austrii informuje ÖBB-Infra za pośrednictwem Verkehrsministerium (ministerstwa transportu, Austria) po uzgodnieniach z Finanzministerium (ministerstwem finansów, Austria) na podstawie § 42 Bundesbahngesetz w odniesieniu do każdego okresu obowiązywania rozkładu jazdy, jaką łączną kwotą opłat (zwaną „celem przychodowym” lub „przychodami docelowymi”) ÖBB-Infra ma uzyskać z opłat za dostęp do infrastruktury powiększonych o podwyżki rynkowe w danym okresie obowiązywania rozkładu jazdy. W odniesieniu do rozkładu jazdy z 2018 r. Republika Austrii określiła przychody docelowe na poziomie 369,05 mln EUR bez pociągów obsługi oraz bez zwyczaj i zniżek (takich jak zwyczajka związana z niedoborem czy też zwyczajka lub zniżka związana z kategorią elektrowozu) (z uwzględnieniem pociągów obsługi, jednak również bez zwyczaj i zniżek przychody docelowe wynosiły 377,67 mln EUR). Pod pojęciem „pociągów obsługi” należy rozumieć same „przejazdy lokomotywy” lub „przejazdy pustych pociągów pasażerskich”, a więc przejazdy służące przemieszczeniu pociągów bez towarów i bez pasażerów. W odniesieniu do rozkładu jazdy z 2019 r. Republika Austrii określiła przychody docelowe na poziomie 376,49 mln EUR bez pociągów obsługi oraz bez zwyczaj i zniżek (z uwzględnieniem pociągów obsługi, jednak również bez zwyczaj i zniżek przychody docelowe wynosiły 385,53 mln EUR).
- 16 Obliczając podwyżki rynkowe, SCK opiera się na danym „celu przychodowym” (bez pociągów obsługi oraz bez zniżek i zwyczaj) i stwierdza w tej kwestii w swojej decyzji, co następuje: *„Ten cel przychodowy (bez pociągów obsługi oraz bez zniżek i zwyczaj) należy osiągnąć poprzez pobór opłat przy uwzględnieniu podziału na – z jednej strony – koszty bezpośrednie i – z drugiej strony – podwyżki. Podczas gdy podwyżki powinny pokryć przynajmniej część kosztów ogólnych, a więc kosztów stałych, opłaty pobierane na podstawie kosztów ponoszonych bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu (c) służą pokryciu kosztów bezpośrednich. Koszty te – w przeciwieństwie do kosztów ogólnych – zmieniają się w zależności od liczby kilometrów przejechanych po trasie kolejowej. W związku z tym, pomniejszając wyznaczony cel przychodowy o koszty bezpośrednie wszystkich kilometrów przejechanych po trasie kolejowej w danym segmencie rynku, trzeba najpierw ustalić, jak duża jest część przypadająca na koszty ogólne, która ma być pokryta przez podwyżki. Wartość tę określa się następnie jako cel wkładu w pokrycie kosztów”*.

**Główne argumenty stron postępowania głównego**

- 17 W kwestii zatwierdzania wprowadzenia podwyżek rynkowych ÖBB-Infra stoi na stanowisku, że zatwierdzanie to odnosi się do konkretnych okresów, a więc ma charakter *ex post*. SCK podziela ten pogląd i opiera się przy tym z jednej strony na orzecznictwie Verwaltungsgerichtshof (federalnego trybunału administracyjnego, Austria) i doktrynie, a z drugiej strony – na wyroku Trybunału z dnia 9 listopada 2017 r., CTL Logistics (C- 489/15, EU:C:2017:834, m.in. pkt 97).
- 18 WESTbahn twierdzi z kolei, że obowiązujący w prawie kolejowym wymóg przejrzystości oraz ochrona uzasadnionych oczekiwań stoją na przeszkodzie zatwierdzaniu wprowadzenia podwyżek rynkowych z mocą wsteczną, w związku z czym ma obowiązywać zatwierdzanie *ex ante*. Orzecznictwo Verwaltungsgerichtshof (federalnego trybunału administracyjnego), na które powołuje się SCK, ma dotyczyć ogólnego nadzoru SCK *ex post* nad konkurencją. W niniejszej sprawie chodzi natomiast o postępowanie w przedmiocie zatwierdzenia *ex ante* opłat, które stanowią odstępstwo od ogólnych przepisów o opłatach zawartych w prawie kolejowym. Główny cel kontroli *ex ante* i zatwierdzania opłat ma polegać na zapobieganiu deficytom w obszarze ochrony prawnej i egzekwowania prawa po stronie przedsiębiorstw kolejowych, które mogą powstawać wskutek istotnej nierównowagi sił wynikającej z monopolu właściciela sieci. W opinii tej spółki kontrola *ex post* nie zapobiega w niezawodny sposób utrudnianiu konkurencji. Wyrok Trybunału z dnia 9 listopada 2017 r., CTL Logistics (C- 489/15, EU:C:2017:834) nie jest istotny w niniejszej sprawie, ponieważ chodziło tam o podział kompetencji w odniesieniu do kontroli opłat regulowanych w prawie publicznym. Ani w sposób wyraźny, ani w sposób dorozumiany nie ma tam mowy o uprawnieniu organów regulacyjnych do określania wysokości opłat z mocą wsteczną.
- 19 W ocenie WESTbahn prawodawca Unii postanowił wprowadzić spójny system przewidujący następującą kolejność: określenie, zatwierdzenie, opublikowanie, stosowanie opłat. Stanowi to odstępstwo od ogólnego uregulowania opłat. Już samo określenie wymaga zatem zatwierdzenia. Dopiero potem następuje opublikowanie opłat w regulaminie sieci, na podstawie którego są zawierane prywatnoprawne umowy między przedsiębiorstwami zarządzającymi infrastrukturą kolejową a przedsiębiorstwami kolejowymi. W związku z tym oparcie się na opublikowanych w regulaminach sieci z 2018 r. i 2019 r., ale niezatwierdzonych podwyżkach rynkowych było w opinii tej spółki niezgodne z prawem.
- 20 SCK uważa, że pomimo braku publikacji w regulaminie sieci z 2018 r. wprowadzenie podwyżek rynkowych może zostać zatwierdzone. Opłaty za dostęp do infrastruktury i podwyżki rynkowe należy wprowadzić wykazać oddzielnie, nie można jednak zaprzeczyć możliwości zatwierdzenia wskutek braku publikacji ze względu na zasadę proporcjonalności, która obowiązuje również w ramach wykonywania prawa Unii i jest ujęta w art. 51 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. W związku z publikacją w regulaminie sieci z 2018 r.



przedsiębiorstwa kolejowe znały łączną wysokość opłat za dostęp do infrastruktury w poszczególnych segmentach rynku. Zapewniono więc bezpieczeństwo planowania w aspekcie finansowym.

- 21 W swojej decyzji SCK wychodzi z założenia, że opublikowane opłaty mają moc wiążącą, gdyż nie wolno jej ustalać dla poszczególnych segmentów rynku opłat łącznych, a więc sumy opłat dotyczących kosztów bezpośrednich i podwyżek rynkowych, w wysokości wyższej niż ta, którą opublikowano wcześniej w regulaminie sieci. Ma ona jednak możliwość określania zarówno opłat dotyczących kosztów bezpośrednich, jak i podwyżek rynkowych w wyższej lub niższej wysokości, niż opublikowano to w regulaminie sieci, jeżeli nie zostaje przy tym przekroczona opublikowana wysokość opłat łącznych.
- 22 ÖBB-Infra stoi na stanowisku, że również ona jako przedsiębiorstwo zarządzające infrastrukturą kolejową powinna być chroniona w odniesieniu do bezpieczeństwa planowania – składała wnioski o zatwierdzenie wprowadzenia podwyżek w wypadku każdego z dwóch okresów obowiązywania rozkładu jazdy z wyprzedzeniem wynoszącym zawsze 16 miesięcy i zaczynała planować opłaty zawsze na około 22 miesięcy przed rozpoczęciem danego okresu obejmującego obowiązujący rozkład jazdy. Przy ostatecznym ustaleniu opłat sąd odsyłający musi mieć zatem możliwość zmiany wysokości opłat dotyczących kosztów bezpośrednich i podwyżek rynkowych w dowolnym kierunku, nawet jeśli skutkowałoby to przekroczeniem wysokości opublikowanych czy też przedłożonych do zatwierdzenia opłat łącznych. W ramach żądania głównego ÖBB-Infra wnosi zatem do sądu odsyłającego o ustalenie opłat dotyczących kosztów bezpośrednich i podwyżek rynkowych w bliżej określonej wysokości (a tym samym bez względu na moc wiążącą i częściowo na poziomie wyższym niż ten opublikowany w regulaminie sieci).
- 23 WESTbahn uważa, że „cel przychodowy” jest co do zasady niezgodny z prawem. SCK powinna zamiast tego wyliczyć kwotę pozwalającą na pełne pokrycie kosztów i ustalić podwyżki rynkowe jedynie wtedy, jeśli w porównaniu z wszystkimi przychodami ÖBB-Infra istniałaby „luka”, a więc brakowałoby środków na pełne pokrycie kosztów. Należałoby przy tym zaliczyć na poczet kwoty umożliwiającej pokrycie kosztów również państwowe dopłaty w rozumieniu § 42 Bundesbahngesetz, a także inne opłaty pobierane przez ÖBB-Infra, na przykład opłaty za korzystanie z peronów pasażerskich czy też opłaty za korzystanie z urządzeń zasilania.
- 24 ÖBB-Infra kwestionuje natomiast uznanie przez SCK „celu przychodowego” za zbyt niski. SCK nie powinna była pomijać w swoim wyliczeniu pociągów obsługi, lecz powinna była oprzeć się na łącznym celu przychodowym wyznaczonym przez właściwego ministra.

**Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego**

- 25 Sąd odsyłający nie przedstawia własnego wyводу, lecz ogranicza się do przytoczenia argumentacji stron.

DOKUMENT ROBOCZY