



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NIILO JÄÄSKINEN
prezentate la 13 decembrie 2012¹

Cauza C-412/11

**Comisia Europeană
împotriva**

Marelui Ducat al Luxemburgului

„Acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor — Directiva 91/440/CEE — Dezvoltarea căilor ferate comunitare — Directiva 2001/14/CE — Repartizarea capacităților de infrastructură feroviară — Articolul 6 alineatul (3) și anexa II la Directiva 91/440 — Articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14 — Administratorul infrastructurii — Independență organizatorică și decizională — Independență în funcțiile esențiale”

I – Introducere

1. Prin prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, Comisia Europeană solicită Curții să constate că Marele Ducat al Luxemburgului nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatul (3) și al anexei II la Directiva 91/440/CEE², astfel cum a fost modificată prin Directiva 2001/12/CE³ (denumită în continuare „Directiva 91/440”), precum și în temeiul articolului 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14/CE⁴. Marele Ducat al Luxemburgului solicită respingerea acțiunii introduse de Comisie.

2. Prezenta cauză se înscrie într-o serie de acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor⁵, introduse de Comisie în 2010 și în 2011, privind aplicarea de către statele membre a Directivelor 91/440 și 2001/14, al căror obiect principal este asigurarea accesului echitabil și nediscriminatoriu al întreprinderilor feroviare la infrastructură, respectiv la rețeaua feroviară. Aceste acțiuni sunt inedite, întrucât oferă Curții posibilitatea de a examina pentru prima dată liberalizarea căilor ferate în Uniunea Europeană și în special de a interpreta ceea ce s-a convenit a se denumi „primul pachet feroviar”.

1 — Limba originală: franceza.

2 — Directiva Consiliului din 29 iulie 1991 privind dezvoltarea căilor ferate comunitare (JO L 237, p. 25, Ediție specială, 07/vol. 2, p. 86).

3 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 (JO L 75, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 8, p. 38).

4 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară, tariful de utilizare a infrastructurii feroviare și certificarea în materie de siguranță (JO L 75, p. 29, Ediție specială, 07/vol. 8, p. 66).

5 — Este vorba despre Hotărârea din 25 octombrie 2012, Comisia/Portugalia (C-557/10), și despre Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Comisia/Grecia (C-528/10), precum și despre cauzele Comisia/Ungaria (C-473/10), Comisia/Spania (C-483/10), Comisia/Polonia (C-512/10), Comisia/Republica Cehă (C-545/10), Comisia/Austria (C-555/10), Comisia/Germania (C-556/10), Comisia/Franța (C-625/10), Comisia/Slovenia (C-627/10) și Comisia/Italia (C-369/11), pendinte în fața Curții.

3. Am prezentat deja, la 6 septembrie 2012, concluziile noastre în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Portugalia, citată anterior, precum și în cauzele Comisia/Ungaria, Comisia/Spania, Comisia/Austria și Comisia/Germania, citate anterior. Pe lângă prezentele concluzii, prezentăm astăzi concluziile noastre în cauzele Comisia/Polonia, Comisia/Republica Cehă, Comisia/Franța și Comisia/Slovenia, citate anterior. Întrucât prezenta cauză privește motive analoge cu cele pe care am avut deja ocazia să le analizăm în concluziile menționate mai sus, ne vom limita să facem trimitere la punctele relevante din acestea, fără a relua însă integral argumentația prezentată acolo.

II – Cadrul juridic

A – Dreptul Uniunii

1. Directiva 91/440

4. Articolul 6 alineatul (3) din Directiva 91/440 prevede:

„Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a asigura că funcțiile care determină accesul echitabil și nediscriminatoriu la infrastructură enumerate în anexa II sunt încredințate unor organisme sau firme care nu sunt furnizoare de servicii de transport feroviar. Indiferent de structurile organizatorice, trebuie arătat că acest obiectiv a fost realizat.

Cu toate acestea, statele membre pot încredința întreprinderilor feroviare sau oricărui alt organism sarcina de a colecta sumele reprezentând tarifele și responsabilitatea de administrare a infrastructurii feroviare, cum ar fi investițiile, întreținerea și finanțarea.”

5. Anexa II la Directiva 91/440 enumeră „funcțiile esențiale” prevăzute la articolul 6 alineatul (3) din aceasta:

„[...]

— luarea deciziilor în legătură cu repartizarea traselor, inclusiv definirea și evaluarea disponibilității traselor, precum și repartizarea efectivă a traselor individuale,

[...]”

2. Directiva 2001/14

6. Articolul 14 alineatele (1) și (2) din Directiva 2001/14 prevede:

„(1) Statele membre pot stabili un cadru de alocare a capacităților de infrastructură respectând independența administrării prevăzută la articolul 4 din Directiva 91/440/CEE. Se elaborează norme specifice de alocare a capacităților. Administratorul infrastructurii îndeplinește procedurile de alocare a capacităților. Administratorul infrastructurii se asigură în special de alocarea echitabilă și nediscriminatorie a capacităților de infrastructură, în conformitate cu dreptul comunitar.

(2) În situația în care administratorul infrastructurii nu este independent pe plan juridic, organizatoric sau decizional de orice întreprindere feroviară, funcțiile prevăzute la alineatul (1) și descrise în prezentul capitol sunt îndeplinite de către un organism de alocare independent pe plan juridic, organizatoric sau decizional de orice întreprindere feroviară.”

B – Reglementarea luxemburgheză

7. Legea din 22 iulie 2009 privind siguranța feroviară⁶ prevede că Administrația Căilor Ferate (denumită în continuare „ACF”), nou-creată, este responsabilă cu funcțiile esențiale de alocare a capacităților (alocarea traselor) și de tarificare.

8. Legea din 11 iunie 1999 privind infrastructura feroviară, astfel cum fost modificată prin Legea din 3 august 2010⁷, prevede:

„Misiunea de repartizare a capacităților de infrastructură feroviară este încredințată unui organism de repartizare a cărui funcție este asumată de Administrația Căilor Ferate.”

III – Procedura precontencioasă și procedura în fața Curții

9. La 26 iunie 2008, Comisia a pus în întârziere Marele Ducat al Luxemburgului pentru a se conforma directivelor din primul pachet feroviar. Statul membru în cauză a răspuns la această punere în întârziere prin scrisoarea din 27 august 2008.

10. La 9 octombrie 2009, Comisia a adresat Marelui Ducat al Luxemburgului un aviz motivat în care susținea insuficiența măsurilor adoptate pentru a asigura transpunerea Directivelor 91/440 și 2001/14. După un nou schimb de scrisori, la 25 noiembrie 2010, Comisia a adresat Marelui Ducat al Luxemburgului un aviz motivat suplimentar prin care, având în vedere evoluția cadrului de reglementare național, a redus procedura la un singur motiv, referitor la independența funcțiilor esențiale.

11. La 3 februarie 2011, Marele Ducat al Luxemburgului a răspuns la avizul motivat suplimentar.

12. Întrucât nu a fost convinsă de răspunsul și de elementele prezentate de Marele Ducat al Luxemburgului, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune la 8 august 2011.

IV – Argumentele părților

13. Comisia susține că Directiva 91/440 impune, printre altele, ca funcțiile de repartizare a capacităților feroviare să fie asigurate de organisme independente. Astfel, anexa II la Directiva 91/440 califică drept „funcție esențială” „luarea deciziilor în legătură cu repartizarea traselor, inclusiv definirea și evaluarea disponibilității traselor, precum și repartizarea efectivă a traselor individuale”.

14. Potrivit Comisiei, deși ACF, care se ocupă de alocarea traselor, este un organism independent al Căilor Ferate Luxemburghize (denumite în continuare „CFL”), nu este mai puțin adevărat că acestea din urmă exercită anumite funcții esențiale în materie de repartizare a traselor.

15. Având în vedere informațiile prezentate de guvernul luxemburghez, Comisia consideră că, în cazul perturbării traficului, alocarea traselor rămâne de competența CFL, și anume a Serviciului de administrare a rețelei din cadrul CFL, fără ca această parte a CFL să fie independentă de părțile care administrează serviciile de transport feroviar.

6 — *Mémorial* 2009, A-nr. 169, p. 2465.

7 — *Mémorial* 2010, A-nr. 135, p. 2194.

16. Comisia susține că, în cazul perturbării traficului, orarul normal stabilit de ACF nu mai poate fi respectat, dat fiind că timpii stabiliți în orar sunt deja depășiți și că devine necesară o realocare a orarelor pentru operatorii care își așteaptă rândul. Comisia consideră că o astfel de reatribuire constituie în mod necesar o alocare de trase. Or, potrivit reglementării luxemburghize, aceasta ar putea fi efectuată exclusiv prin administrarea traficului, operată de CFL, acordând astfel CFL un rol în repartizarea capacităților feroviare în contradicție cu cerințele Directivei 2001/14.

17. Comisia consideră că exercitarea funcției esențiale de repartizare a traselor impune ca CFL să se supună cerințelor de independență din primul pachet feroviar. Or, nicio măsură care să asigure această independență nu a fost pusă în aplicare în cadrul CFL pentru a separa, din punct de vedere juridic, organizatoric și decizional, părțile care se ocupă de funcțiile esențiale de cele care administrează serviciile de transport feroviar.

18. În memoriul său în replică, Comisia susține că modificările aduse de documentul de referință (denumit în continuare „DRR”) adoptat de autoritățile luxemburghize după expirarea termenului stabilit în avizul motivat nu sunt suficiente pentru a pune capăt neîndeplinirii obligațiilor.

19. În memoriul său în apărare, guvernul luxemburghez apreciază că, deși reglementarea națională în vigoare era conformă cu litera și cu spiritul Directivei 2001/14, aceasta a fost totuși adaptată, ca urmare a introducerii prezentei acțiuni, astfel încât să nu subziste nici cea mai mică îndoială cu privire la o eventuală neconformitate cu dreptul Uniunii. Așadar, DRR ar fi fost modificat astfel încât, în cazul unei perturbări, realocarea traselor să fie de asemenea transferată ACF⁸. În memoriul său în duplică, guvernul luxemburghez susține că DRR a fost din nou modificat (cu efect de la 1 ianuarie 2012) și că în prezent acesta îndeplinește cerințele Comisiei, întrucât prevede ca, în cazul unei perturbări neprevăzute, ACF să repartizeze noi trase⁹.

V – Analiza acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor

20. Marele Ducat al Luxemburgului contestă motivul invocat de Comisie, invocând dispoziții adoptate după expirarea termenului impus în avizul motivat, și anume modificările DRR ulterioare datei de expirare a termenului menționat.

21. În această privință, este suficient să se amintească faptul că Curtea a statuat în mai multe rânduri că existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie apreciată în funcție de situația din statul membru astfel cum se prezenta aceasta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat și că schimbările intervenite ulterior nu pot fi luate în considerare de către Curte¹⁰. Prin urmare, în analiza prezentei acțiuni este determinantă reglementarea în vigoare la momentul expirării termenului de două luni, stabilit în avizul motivat suplimentar la data de 25 noiembrie 2010.

22. Acțiunea Comisiei este întemeiată pe două elemente pe care am avut deja ocazia de a le analiza în concluziile noastre prezentate în cauzele Comisia/Ungaria (C-473/10), Comisia/Franța (C-625/10) și Comisia/Slovenia (C-627/10), citate anterior.

8 — Trimiterea la versiunea 3.0 a ediției din 2011 a documentului de referință al rețelei a fost publicată în *Mémorial* 2011, B-nr. 84, p. 1657.

9 — Trimiterea la versiunea 2.0 a ediției din 2012 a documentului de referință al rețelei a fost publicată în *Mémorial* 2011, B-nr. 103, p. 1985.

10 — A se vedea în special Hotărârea din 19 iunie 2008, Comisia/Luxemburg (C-319/06, Rep., p. I-4323, punctul 72 și jurisprudența citată), Hotărârea din 4 martie 2010, Comisia/Franța (C-241/08, Rep., p. I-1697, punctul 59 și jurisprudența citată), precum și Hotărârea din 3 martie 2011, Comisia/Irlanda (C-50/09, Rep., p. I-873, punctul 102).

23. Prin urmare, în ceea ce privește motivele pentru care un operator istoric, precum CFL, care sunt o întreprindere feroviară, un serviciu care nu este independent al acesteia din urmă sau un administrator al infrastructurii care nu ar fi independent de astfel de întreprinderi nu poate fi asociat exercitării unor funcții esențiale, precum repartizarea traselor, este suficient să facem trimitere la concluziile noastre prezentate în cauzele Comisia/Franța (C-625/10, punctele 31-47) și Comisia/Slovenia (C-627/10, punctele 30-46), citate anterior.

24. De asemenea, este exclus ca unui operator istoric precum CFL, care sunt o întreprindere feroviară, să i atribuie competența de a decide cu privire la realocarea traselor în cazul unei perturbări, fără a se limita la retragerea acestora, pentru motivele pe care le-am prezentat în concluziile noastre prezentate în cauzele Comisia/Ungaria (C-473/10, punctele 49-70) și Comisia/Slovenia (C-627/10, punctele 38-46), citate anterior.

25. Pentru aceste motive, acțiunea Comisiei trebuie admisă.

VI – Cu privire la cheltuielile de judecată

26. În temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

27. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Marelui Ducat al Luxemburgului la plata cheltuielilor de judecată, iar acesta a căzut în pretenții, se impune admiterea acestei solicitări.

VII – Concluzie

28. Având în vedere considerațiile de mai sus, propunem Curții să se pronunțe după cum urmează:

- 1) Marele Ducat al Luxemburgului nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatul (3) și al anexei II la Directiva 91/440/CEE a Consiliului din 29 iulie 1991 privind dezvoltarea căilor ferate comunitare, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2001/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001, precum și în temeiul articolului 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară, tarifarea utilizării infrastructurii feroviare și certificarea în materie de siguranță, în măsura în care un serviciu al unei întreprinderi feroviare participă la exercitarea unor funcții esențiale precum repartizarea traselor.
- 2) Obligă Marele Ducat al Luxemburgului la plata cheltuielilor de judecată.