KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
JÄÄSKINEN
ippreżentati fis-6 ta' Settembru 2012 [1]

Kawża C-557/10

Il-Kummissjoni Ewropea
vs

Ir-Repubblika Portugiża

"Rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu — Direttiva 91/440/KEE — Żvilupp ta' linji tal-ferrovija Komunitarji — Artikolu 5(3) — Indipendenza amministrattiva — Deċiżjonijiet dwar il-persunal, l-assi u x-xiri proprji — Artikolu 7(3) — Għoti ta' finanzjament lill-amministratur tal-infrastruttura — Direttiva 2001/14/KE — Allokazzjoni tal-kapaċitajiet tal-infrastruttura ferrovjarja — Impożizzjoni ta' tariffi tal-infrastruttura ferrovjarja — Artikolu 6(1) — Bilanċ tal-kontijiet tal-amministratur tal-infrastruttura"

I – Introduzzjoni

1. Permezz ta' dan ir-rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu, il-Kummissjoni Ewropea titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja biex tikkonstata li r-Repubblika Portugiża naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikoli 5(3), u 7(3) tad-Direttiva 91/440/KEE [2], kif emendata bid-Direttiva 2001/12/KE [3] (iktar 'il quddiem id-"Direttiva 91/440"), u taħt l-Artikolu 6(1) tad-Direttiva 2001/14/KE [4], kif emendata bid-Direttiva 2007/58/KE [5] (iktar 'il quddiem id-"Direttiva 2001/14"), dwar l-allokazzjoni ta' kapaċità ta' infrastruttura tal-ferroviji u t-tqegħid ta' piżijiet għall-użu ta' infrastruttura tal-ferroviji u ċertifikazzjoni tas-sigurtà. Ir-Repubblika Portugiża titlob li jiġi miċħud ir-rikors tal-Kummissjoni.

2. Din il-kawża hija waħda minn għadd ta' rikorsi għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu [6], ippreżentati mill-Kummissjoni fl-2010 u fl-2011, li jirrigwardaw l-applikazzjoni mill-Istati Membri tad-Direttivi 91/440 u 2001/14, li s-suġġett prinċipali tagħhom huwa l-aċċess ġust u nondiskriminatorju ta' impriżi tal-ferroviji għall-infrastruttura, jiġifieri għan-netwerk ferrovjarju. Dawn ir-rikorsi huma mingħajr preċedent peress li joffru lill-Qorti tal-Ġustizzja opportunità għall-ewwel darba li tesprimi ruħha dwar il-liberalizzazzjoni tal-linji tal-ferrovija fl-Unjoni Ewropea u b'mod partikolari li tinterpreta l-hekk imsejjaħ "l-ewwel pakkett ferrovjarju".

1 — Lingwa oriġinali: il-Franċiż.

2 — Direttiva tal-Kunsill tad-20 ta' Lulju 1991 (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 7, Vol. 1, p. 341).

3 — Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal Kunsill, tas-26 ta' Frar 2001 (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 7, Vol. 5, p. 376).

4 — Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-26 ta' Frar 2001, dwar l-allokazzjoni ta' kapaċità ta' infrastruttura tal-ferroviji u t-tqegħid ta' piżijiet għall-użu ta' infrastruttura tal-ferroviji u ċertifikazzjoni tas-sigurtà (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 7, Vol. 5, p. 404). It-titolu tad-Direttiva 2001/14 ġie emendat bl-Artikolu 30 tad-Direttiva 2004/49/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tad-29 ta' April 2004, fuq is-sigurtà tal-linji tal-ferrovija tal-Komunità. (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 7, Vol. 8, p. 227). Din issa jisimha "Direttiva 2001/14/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-26 ta' Frar 2001, dwar l-allokazzjoni ta' kapaċità ta' infrastruttura tal-ferroviji u t-tqegħid ta' piżijiet għall-użu ta' infrastruttura tal-ferroviji u ċertifikazzjoni tas-sigurtà".

5 — Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-23 ta' Ottubru 2007 (ĠU L 315, p. 44).

6 — Dawn huma l-kawżi pendenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (C-473/10); Il-Kummissjoni vs Spanja (C-483/10); Il-Kummissjoni vs Il-Polonja (C-512/10); Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-528/10); Il-Kummissjoni vs Ir-Repubblika Ċeka (C-545/10); Il-Kummissjoni vs L-Awstrija (C-555/10); Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-556/10); Il-Kummissjoni vs Franza (C-625/10); Il-Kummissjoni vs Is-Slovenja (C-627/10); Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-369/11), u Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu (C-412/11).

II – Il-kuntest ġuridiku

A – *Id-dritt tal-Unjoni*

3. L-Artikolu 5(3) tad-Direttiva 91/440 jipprovdi:

"Fil-kuntest tal-linji-gwidi tal-politika ġenerali stabbilita mill-Istat u meta jitqiesu l-pjanijiet ta' rendikont nazzjonali u l-kuntratti (li jistgħu jkunu multiannwali) inkluż il-pjanijiet ta' investiment u ta' finanzjar, l-impriżi tal-ferroviji għandhom, ikunu ħielsa biex:

[…]

— jieħdu deċiżjonijiet dwar l-impjegati, l-assi u l-ksib tagħhom;

[…]"

4. L-Artikolu 7(3) tal-istess direttiva jipprovdi:

"L-Istati Membri jistgħu wkoll jagħtu lill-amministratur ta' l-infrastruttura, fuq il-premessi dovuti ta' l-Artikoli 73, 87 u 88 tat-Trattat, l-iffinanzjar li jaqbel mal-ħidmiet, daqs u ħtiġijiet finanzjarji, b'mod partikulari sabiex ikopru investimenti ġodda."

5. Skont l-Artikolu 6(1) tad-Direttiva 2001/14:

"L-Istati Membri għandhom jistabilixxu kundizzjonijiet, inluži meta approprjat ħlasijiet bil-quddiem, biex jaċċertaw li, taħt kundizzjonijiet normali tal-kummerċ u f'terminu raġonevoli, il-kontijiet ta' amministratur ta' l-infrastruttura għandhom għall-inqas jibbilanċjaw dħul minn piżijiet [tariffi] ta' l-infrastruttura, iż-żejjed minn attivitajiet kummerċjali oħrajn u fondi mill-Istat fuq naħa waħda, u spejjeż infrastrutturali oħrajn fuq l-oħra.

Bla ħsara għall-iskop possibbli fit-tul ta' koperta ta' l-utent ta' l-ispejjeż infrastrutturali għall-modi kollha tat-trasport abbażi ta' kompetizzjoni ġusta, kompetizzjoni non-diskriminatorja bejn il-modi varji, meta t-trasport bil-ferrovija jista' jikkompeti ma' modi oħrajn tat-trasport, fil-qafas tat-tarifffi [ta' impożizzjoni ta' tariffi] ta' l-Artikoli 7 u 8, Stat Membru jista' jeħtieġ lill-amministratur ta' l-infrastruttura jibbilanċja l-kontijiet tiegħu mingħa[j]r fondi ta' l-Istat."

B – *Id-dritt Portugiż*

6. Id-Digriet Liġi 137-A/2009, tat-12 ta' Ġunju 2009[7], adotta s-sistema legali applikabbli għall-impriża pubblika CP Comboios de Portugal EPE (iktar 'il quddiem "CP") u għall-istatuti tagħha. Dan id-digriet liġi jirregola n-natura ġuridika u l-għan korporattiv taċ-CP u jiffissa, fl-Anness I tiegħu, l-istatuti li jirregolaw l-imsemmija impriża.

7. L-Artikolu 2 tal-imsemmi digriet liġi huwa fformulat hekk:

"Natura ġuridika

[CP] hija impriża tas-settur pubbliku kompetittiv, li għandha personalità ġuridika, awtonomija amministrattiva u finanzjarja u l-patrimonju tagħha stess, suġġetta għat-tutela u għas-superviżjoni tal-membri tal-gvern responsabbli għall-finanzi u għat-trasport."

7 — *Diário da República* I, Suppliment, Nru 112, tat-12 ta' Ġunju 2009.

8. L-Artikolu 1 tal-istatuti taċ-CP bit-titolu “Denominazzjoni u sede” jipprovdi:

“1. [CP] hija impriża tas-settur pubbliku kompetittiv, li għandha personalità ġuridika, awtonomija amministrattiva u finanzjarja u l-patrimonju tagħha stess li għandha kapaċità ġuridika li tkopri d-drittijiet u l-obbligi kollha neċessarji jew xierqa biex issegwi l-għan tagħha.

9. L-għan taċ-CP huwa ddefinit fl-Artikolu 2 tal-istatuti. Skont din id-dispożizzjoni:

“1. L-għan prinċipali ta’ [CP] huwa l-provvista ta’ servizzi ta’ trasport ferrovjarju għall-passiġġieri u għall-merkanzija fuq linji tal-ferrovija, partijiet ta’ binarji u fergħat li jikkostitwixxu jew ser jikkostitwixxu n-netwerk ferrovjarju nazzjonali.

[…]

3. Fuq bażi supplimentari, [CP] tista’ wkoll teżerċita l-attivitajiet segwenti […]

4. Fl-eżerċizzju tal-għan korporattiv iddefinit fil-punt preċedenti, [CP] tista’:

a) tikkostitwixxi kumpanniji u takkwista ishma b’kapital azzjonarju skont il-liġi;

[…]”

10. Skont l-Artikolu 9 tal-imsemmija statuti, CP għandha l-kompetenzi li ġejjin:

“1. Il-Bord tad-Diretturi jeżerċita s-setgħat kollha ta’ ġestjoni u ta’ amministrazzjoni b’mod konformi mal-liġi u mal-istatuti.

2. B’mod partikolari huwa fil-kompetenza tal-Bord tad-Diretturi:

[…]

l) li jiddelibera dwar il-kostituzzjoni ta’ kumpanniji u l-akkwist jew it-trasferiment ta’ ishma b’kapital azzjonarju, skont il-liġi;

[…]”

11. L-Artikolu 21 jifforma parti mill-Kapitolu IV, bit-titolu “Tutela”. Dan l-artikolu jipprovdi, bit-titolu “Linji gwida għal ġestjoni”, dan li ġej:

“1. Il-gvern jiddefinixxi, b’mod konformi mal-liġi, l-għanijiet ġenerali li [CP] għandha ssegwi, filwaqt li tiġi żgurata l-kompatibbiltà tagħhom mal-politiki globali u settorjali ddefiniti mil-leġiżlazzjoni.

2. Il-gvern isegwi l-iżvilupp tas-sitwazzjoni tal-impriża sabiex jiżgura livell adegwat ta’ sodisfazzjoni tal-bżonnijiet kollettivi, sabiex jiġi ssalvagwardat l-ekwilibriju ekonomiku u finanzjarju tagħha u sabiex tiġi ggarantita l-implimentazzjoni tal-politiki adattati tal-immodernizzar tat-trasport ferrovjarju.”

12. Id-Digriet Liġi Nru 300/2007, tat-23 ta' Awwissu 2007 [8], emenda r-reġim li jirregola s-settur kompetittiv tal-Istat u tal-impriżi pubbliċi fil-Portugall. Dan jipprovdi b'mod partikolari:

"Artikolu 10

1. Id-drittijiet tal-Istat bħala azzjonist huma eżerċitati mid-Direttorat Ġenerali tat-Teżorier u tal-Finanzi taħt id-direzzjoni tal-Ministru tal-Finanzi, li jista' jagħti delega, filwaqt li jiġu osservati l-linji gwida pprovduti fl-artikolu li ġej, u wara ftehim minn qabel, b'deċiżjoni konġunta mal-ministri responsabbli tas-settur.

[…]

3. Id-drittijiet imsemmija fil-paragrafi preċedenti jistgħu jiġu eżerċitati indirettament, permezz ta' kumpanniji b'kapital azzjonarju esklużivament pubbliċi."

13. L-Artikolu 37 tal-istess digriet-liġi jirrigwarda l-kostituzzjoni ta' kumpanniji u l-akkwist jew it-trasferiment ta' ishma kapitali azzjonarju. Dan l-artikolu huwa fformulat hekk:

"1. […] it-teħid ta' ishma mill-Istat jew minn korpi oħrajn tal-Istat u minn impriżi pubbliċi fl-okkażjoni tal-kostituzzjoni ta' kumpanniji u tal-akkwist jew it-trasferiment ta' ishma b'kapital azzjonajru għandhom ikunu awtorizzati mill-Ministru tal-Finanzi u mill-Ministru responsabbli għas-settur […].

[…]"

14. Id-Digriet Liġi Nru 270/2003, tat-28 ta' Ottubru 2003 [9], jiddefinixxi l-kundizzjonijiet tal-provvista ta' servizzi ta' trasport bil-ferrovija u tal-amministrazzjoni tal-infrastruttura ferrovjarja. Dan id-digriet liġi jirregola b'mod partikolari l-bilanċ tal-kontijiet tal-amministrattur tal-infrastruttura skont id-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 63. Skont dan l-Artikolu:

"1. Il-kontijiet tal-amministratur tal-infrastruttura għandhom jiżguraw bilanċ bejn:

a) id-dħul miksub minn tariffi għall-użu tal-infrastruttura, l-eċċessi minn attivitajiet kummerċjali oħrajn, u l-finanzjament mill-Istat, jekk ikun il-każ fil-forma ta' ta' pagamenti *ex ante*, minn naħa u

b) l-ispejjeż ta' servizz pubbliku ta' amministrazzjoni u ta' manutenzjoni tal-infrastruttura, min-naħa l-oħra.

2. Mingħajr preġudizzju għall-eventwali għan fuq medda ta' żmien twil li jiġu koperti b'mod progressiv mill-utent l-ispejjeż tal-infrastruttura, għall-modi kollha ta' trasport fuq il-bażi ta' kompetizzjoni intermodali ekwa u nondiskriminatorja, l-amministrattur tal-infrastruttura huwa obbligat li jikseb il-bilanċ imsemmi fil-paragrafu 1 mingħajr ma jirrikorri għal finanzjament mill-Istat, filwaqt li tiġi rrispettata l-istruttura tal-impożizzjoni ta' tariffi prevista f'dan il-kapitolu, jekk it-trasport ferrovjarju jkun jista' jikkompeti ma' modi oħra ta' trasport, b'mod partikolari meta jkun jeżisti livell ekwivalenti ta' internalizzazzjoni tal-ispejjeż ambjentali fil-modi l-oħrajn ta' trasport.

8 — *Diário da República* I, Nru 162, tat-23 ta' April 2007.

9 — *Diário da República* I, Serje A, Nru 250, tat-28 ta' Ottubru 2003.

3. Għall-finijiet tal-bilanċ imsemmi fil-paragrafu 1 u sabiex jiġi evalwat il-bżonn eventwali ta' kumpens imħallas mill-Istat lis-servizz pubbliku għall-amministrazzjoni tal-infrastruttura, għandu jiġi adottat metodu ta' tnaqqis li juri, b'mod trasparenti, li l-ispejjeż inkorsi mill-attività ta' amministrazzjoni, ta' manutenzjoni, ta' konservazzjoni u ta' tqegħid għad-dispożizzjoni tal-infrastruttura biss huma meħuda inkunsiderazzjoni.

[…]

7. Għall-finijiet tal-paragrafu 1(b) ta' dan l-artikolu, l-ispejjeż finanzjarji u straordinarji ma jitqiesux bħala spejjeż tas-servizz pubbliku tal-amministrazzjoni tal-infrastruttura.

8. L-ispejjeż straordinarji li jirriżultaw minn diżastri naturali għandhom jiġu kkumpensati mill-Istat."

15. Fl-aħħar nett, id-Digriet Liġi Nru 104/97, tad-29 ta' April 1997[10], joħloq ir-Rede Ferroviária Nacional, REFER EP (netwerk ferrovjarju nazzjonali, iktar 'il quddiem "REFER"). L-istatuti ta' REFER huma ppubblikati fl-Anness I tal-imsemmi digriet liġi. L-Artikolu 12 jiddetermina, skont it-titolu tiegħu, l-għan u l-kamp ta' applikazzjoni tal-imsemmija statuti, kif ġej:

"[…]

2. Il-gvern għandu jissorvelja l-iżvilupp futur tal-impriża sabiex jiżgura ż-żamma tal-bilanċ ekonomiku u finanzjarju u l-ħlas tad-djun meħudagħall-kostruzzjoni, l-installazzjoni u r-rinovazzjoni tal-infrastruttura ferrovjarja, skont modalitajiet li ma jikkawżawx preġudizzju għas-segwitu ta' politiki ta' modernizzazzjoni ferrovjarju xierqa."

III – Il-proċedura prekontenzjuża u l-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

16. Fl-ittra ta' intimazzjoni tagħha tas-26 ta' Jannar 2008, il-Kummissjoni ġibdet l-attenzjoni tal-awtoritajiet Portugiżi għall-fatt li hija kellha dubji dwar il-kompatibbiltà mad-dritt tal-Unjoni tal-leġiżlazzjoni nazzjonali li tittrasponi l-ewwel pakkett ferrovjarju. L-awtoritajiet Portugiżi rrispondew għall-ittra ta' intimazzjoni billi ppreżentaw informazzjoni u argumenti dwar l-osservanza tad-Direttivi 91/440 u 2001/14 mil-leġiżlazzjoni Portugiża.

17. B'ittra tad-9 ta' Ottubru 2009, il-Kummissjoni indirizzat, lill-awtoritajiet Portugiżi, opinjoni motivata fejn hija ddikjarat li tikkunsidra, fir-rigward tat-traspożizzjoni tal-ewwel pakkett ferrovjarju, li r-Repubblika Portugiża kienet naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikoli 5(3) u 7(3) tad-Direttiva 91/440, u tal-Artikolu 6(1) tad-Direttiva 2001/14.

18. B'ittra tal-14 ta' Diċembru 2009, l-awtoritajiet Portugiżi rrispondew għall-opinjoni motivata u pprovdew diversi kjarifiki. B'ittra tal-24 ta' Ġunju 2010, l-awtoritajiet Portugiżi informaw lill-Kummissjoni bil-promulgazzjoni ta' leġiżlazzjoni nazzjonali li tieħu f'kunsiderazzjoni l-kritiki fformulati fl-opinjoni motivata tal-Kummissjoni dwar il-kompatibbiltà tar-reġim Portugiż dwar it-titjib tas-servizz mad-dritt tal-Unjoni u b'mod partikolari mal-Artikolu 11 tad-Direttiva 2001/14.

19. Peress li l-Kummissjoni ma kinitx sodisfatta bir-risposta tal-awtoritajiet Portugiżi, iddeċidiet li tippreżenta dan ir-rikors, li wasal għand il-Qorti tal-Ġustizzja fid-29 ta' Novembru 2010.

10 — *Diário da República* I, Serje A, Nru 99, tad-29 ta' April 1997. Emendat u ppubblikat mill-ġdid mid-Digriet Liġi Nru 141/2008, tat-22 ta' Ġunju 2008 (*Diário da República* I, Nru 140, tat-22 ta' Lulju 2008).

IV – Analiżi tar-rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu

A – *Fuq it-talba għas-sospensjoni tal-proċeduri*

20. Il-Gvern Portugiż ressaq, prinċipalment, argumenti intiżi sabiex jikkontestaw l-allegat nuqqas ta' twettiq ta' obbligu u jitlob, sussidjarjament, lill-Qorti tal-Ġustizzja biex tissospendi l-proċeduri quddiemha sal-31 ta' Diċembru 2011, id-data meta kellhom jidħlu fis-seħħ il-miżuri leġiżlattivi u kuntrattwali li, skont dan tal-aħħar, isaħħu l-indipendenza tal-amministrazzjoni tal-impriża ferrovjarja fir-rigward tal-Istat u jemendaw l-iskema ta' impożizzjoni ta' tariffi tal-infrastruttura ferrovjarja.

21. F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita, nuqqas ta' twettiq ta' obbligu għandu jiġi evalwat skont is-sitwazzjoni tal-Istat Membru skont kif tippreżenta ruħha fl-iskadenza tat-terminu ffissat fl-opinjoni motivata[11]. L-argumenti mressqa mill-gvern Portugiż għandhom għalhekk jiġu eżaminati fil-mument tal-iskadenza tat-terminu ffissat fl-opinjoni motivata u l-argumenti li jirrigwardaw l-iżvilupp ulterjuri tal-leġiżlazzjoni nazzjonali għandhom jiġu injorati.

B – *Fuq l-ewwel ilment, dwar ksur tal-Artikolu 5(3) tad-Direttiva 91/440*

1. Argumenti tal-partijiet

22. Il-Kummissjoni ssostni li l-leġiżlazzjoni Portugiża li tissottometti liċ-CP għat-tutela u għas-superviżjoni tal-membri tal-gvern tmur kontra l-Artikolu 5(3) tad-Direttiva 91/440.

23. Il-Kummissjoni tibbaża ruħha b'mod partikolari fuq il-fatt li, skont il-leġiżlazzjoni nazzjonali, l-Istat Portugiż jissuġġetta kull deċiżjoni individwali ta' akkwist jew ta' trasferiment ta' ishma b'kapital azzjonarju ta' kumpanniji miċ-CP għal approvazzjoni tal-gvern.

24. Ir-rekwiżit ta' awtorizzazzjoni minn qabel tal-gvern sabiex jiġu pprattikati ċerti tipi ta' atti ma jippermettix li l-impriżi tal-ferroviji jitqiesu bħala indipendenti, jew bħala li jgawdu minn status awtonomu fir-rigward tal-Istat. Għaldaqstant, huma ma jistgħux jamministraw liberament l-attivitajiet tagħhom b'mod konformi mar-rekwiżiti tad-dritt tal-Unjoni.

25. Fil-fatt, mill-imsemmi artikolu jirriżulta b'mod ċar l-Istat ma għandux jeżerċita influwenza fuq id-deċiżjonijiet individwali ta' trasferiment jew akkwist ta' assi. Minkejja li dan l-istess artikolu jipprovdi li tali deċiżjonijiet għandhom jittieħdu fil-kuntest tal-linji gwida ta' politika ġenerali stabbiliti mill-Istat, dawn il-linji gwida jistgħu jiddefinixxu biss il-kriterji li għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni fid-deċiżjonijiet.

26. Il-Kummissjoni tqis ukoll li l-intervent tal-gvern fil-ġestjoni taċ-CP imur lil hinn mis-sempliċi eżerċizzju tad-drittijiet ta' azzjonist minħabba l-fatt li l-Istat azzjonist jintervjeni permezz tal-kontroll eżerċitat mill-Ministri tal-Finanzi u tat-Trasport, abbażi ta' korp distint ta' regoli applikabbli għas-settur pubbliku kollu.

27. Il-Gvern Portugiż jikkontesta l-konklużjonijiet tal-Kummissjoni billi jsostni li r-rekwiżit ta' awtorizzazzjoni ministerjali għall-finijiet tal-akkwist jew tat-trasferiment ta' ishma b'kapital azzjonarju japplika għal kull tip ta' impriżi pubbliċi. Tali rekwiżit huwa marbut mar-rwol tal-Istat bħala azzjonist. Il-Gvern Portugiż jiddikjara wkoll li d-deliberazzjoni dwar ix-xiri jew il-bejgħ ta' ishma ssir fi ħdan korpi tal-kumpannija, b'tali mod li l-awtonomija tal-ġestjoni tal-impriża ferrovjarja tiġi żgurata skont ir-rekwiżiti tal-Artikolu 5(3) tad-Direttiva 91/440.

11 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tal-4 ta' Lulju 2002, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-173/01, Ġabra p. I-6129, punt 7), u tat-13 ta' Marzu 2003, Il-Kummissjoni vs Spanja (C-333/01, Ġabra p. I-2623, punt 8).

2. Eżami tal-ewwel ilment

28. Nosserva fl-ewwel lok li d-Direttivi 91/440 u 2001/14, li jagħmlu parti mill-ewwel pakkett ferrovjarju, ma jimponux il-privatizzazzjoni tal-linji tal-ferroviji. Għall-kuntrarju, l-Artikolu 3 tad-Direttiva 91/440 jiddefinixxi "impriża tal-ferrovija" bħala "kull impriża privata jew pubblika". Għaldaqstant, l-operatur storiku tas-settur ferrovjarju jista' jibqa' pubbliku. Madankollu, it-Taqsima II tad-Direttiva 91/440, bit-titolu "Tmexxija indipendenti ta' l-impriżi tal-ferroviji", tipprovdi fl-Artikolu 4(1) li "l-impriżi tal-ferroviji għandhom status indipendenti li jridu jikkonformaw miegħu, b'mod partikolari, l-assi, l-estimi tal-baġit u r-rendikonti li huma differenti minn dawk ta' l-Istat".

29. Nosserva wkoll li r-Repubblika Portugiża ħassret, permezz ta' proposta ta' liġi li kienet għadha ma ġietx adottata fl-iskadenza tat-terminu stabbilit mill-opinjoni motivata, il-kundizzjoni ta' awtorizzazzjoni minn qabel. Madankollu, fid-dawl tad-data li għandha tittieħed inkunsiderazzjoni għall-finijiet tal-evalwazzjoni tal-allegat nuqqas ta' twettiq ta' obbligu, l-imsemmija emenda leġiżlattiva tibqa' mingħajr rilevanza fuq l-evalwazzjoni li għandha ssir.

30. Il-Kummissjoni essenzjalment tikkritika s-sistema tar-Repubblika Portugiża li tissuġġetta għal awtorizzazzjoni minn qabel tal-Ministru tat-Trasport kull xiri jew trasferiment ta' ishma mill-operatur storiku, li dan żamm status kompletament pubbliku, kif jirriżulta mill-Artikolu 37(1) tad-digriet liġi Nru 300/2007. Minħabba din l-awtorizzazzjoni minn qabel meħtieġa mill-impriżi tal-ferroviji sabiex jipproċedu għal ċerti atti, dawn tal-aħħar la jistgħu jitqiesu li huma indipendenti u lanqas awtonomi fil-konfront tal-Istat, b'tali mod li ma humiex liberi li jamministraw l-affarijiet tagħhom stess li din tal-aħħar żammet status kompletament pubbiku, kif jirriżulta mill-Artikolu 37(1) tad-Digriet Liġi Nru 300/2007. Minħabba din l-awtorizzazzjoni minn qabel meħtieġa mill-impriżi ta' trasport ferrovjarju sabiex jipproċedu għal ċerti atti, dawn tal-aħħar la jistgħu jitqiesu bħala indipendenti u lanqas bħala awtonomi fir-rigward tal-Istat, b'tali mod li ma humiex liberi li jammistraw l-attivitajiet tagħhom stess.

31. F'dan ir-rigward, id-dispożizzjoni rilevanti hija l-Artikolu 5(3) tad-Direttiva 91/440 li tistabbilixxi li l-impriżi tal-ferroviji huma b'mod partikolari liberi li jieħdu deċiżjonijiet dwar il-persunal, l-assi u x-xiri tagħhom stess. Il-Kummissjoni tqis li mill-imsemmija dispożizzjoni jirriżulta b'mod ċar li l-Istat ma għandux jeżerċita influwenza fuq id-deċiżjonijiet individwali ta' trasferiment jew ta' xiri ta' assi. Jiena naqbel ma' din l-opinjoni.

32. Din l-interpretazzjoni hija barra minn hekk sostnuta mill-kontenut tat-tlettax-il premessa tad-Direttiva 91/440, kif ukoll minn dak tal-premessa 8 tad-Direttiva 2001/12 li temenda d-Direttiva 91/440. Dawn il-premessi jikkristallizzaw b'mod partikolari l-ħtieġa li jiġi ggarantit li l-impriżi tal-ferroviji jkollhom status indipendenti mill-Istat u l-libertà li jammistraw l-attivitajiet tagħhom stess.

33. Jekk huwa veru li l-Artikolu 5(3) tad-Direttiva 91/440 jippermetti lill-Istati Membri li jistabbilixxu linji gwida ta' politika ġenerali, xorta jibqa' l-fatt li, fid-dawl tal-għan ta' amministrazzjoni indipendenti, li l-Istat ma għandux jeżerċita influwenza fuq id-deċiżjonijiet individwali ta' trasferiment jew ta' akkwist ta' assi.

34. Għandu jingħad ukoll li, billi tissuġġetta kull deċiżjoni individwali ta' akkwist jew ta' trasferiment ta' ishma fil-kumpanniji għal approvazzjoni mill-gvern, il-leġiżlazzjoni Portugiża ssuġġettat lill-impriża ferrovjarja pubblika għal kontroll estern ta' natura pubblika li b'ebda mod ma jikkorrispondi għall-modalitajiet u lanqas għall-mezzi ta' azzjoni u ta' kontroll disponibbli għall-azzjonisti ta' kumpannija b'ishma normali. Konsegwentement, l-Istat Portugiż żamm rwol essenzjali fil-proċeduri deċiżjonali interni tal-impriżi tal-ferroviji li ma huwiex kompatibbli mal-libertà rikonoxxuta

tal-impriża ferrovjarja li tieħu deċiżjonijiet dwar l-assi [12].

35. Minn dan nikkonkludi li l-ewwel ilment tal-Kummissjoni għandu jintlaqa'.

C – *Fuq it-tieni lment, fuq il-ksur tal-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 91/440 u tal-Artikolu 6(1) tad-Direttiva 2001/14*

1. Argumenti tal-partijiet

36. Il-Kummissjoni tfakkar li l-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 91/440 u l-Artikolu 6(2) tad-Direttiva 2001/14 jimponu, fuq l-Istati Membri, l-obbligu li jiddefinixxu l-kundizzjonijiet xierqa sabiex jiġi ggarantit li l-kontijiet tal-amministratur tal-infrastruttura jkunu bbilanċjati. Hija tqis li fil-Portugall, id-dħul mit-tariffi għall-użu tal-infrastruttura, il-finanzjament tal-Istat u l-bilanċi pożittivi minn attivitajiet kummerċjali oħrajn ma humiex biżżejjed sabiex jibbilanċjaw il-kontijiet tal-amministratur tal-infrastruttura, ir-REFER.

37. Il-Kummissjoni tafferma li, minkejja d-dispożizzjonijiet legali tad-dritt Portugiż li jimponu l-obbligu fuq l-Istat Portugiż li jsegwi l-iżvilupp tal-impriża li tamministra l-infrastruttura bil-għan li jiġi ssalvagwardat il-bilanċ ekonomiku u finanzjarju tagħha kif ukoll l-obbligu li jsegwi l-iżvilupp tal-qagħda finanzjarja tal-amministratur tal-infrastruttura, il-qagħda ta' żbilanċ finanzjarju tal-amministratur tal-infrastruttura ma żviluppatx b'mod favorevoli.

38. Il-Gvern Portugiż jikkonferma li impenja ruħu sabiex jistabbilixxi, permezz ta' kuntratt pluriannwali, mal-amministratur tal-infrastruttura, livelli ta' servizz pubbliku fil-qasam tal-amministrazzjoni tal-infrastruttura u sabiex jistabbilixxi l-kumpens finanzjarju korrispondenti. B'hekk ikun possibbli li jintlaħaq bilanċ fil-kontijiet tal-impriża li jiddefinixxi ċerti livelli partikolari ta' kwalità operazzjonali u teknika, filwaqt li l-awtoritajiet pubbliċi sabiex jattribwixxu ammonti kompatibbli mal-volum ta' investiment meħtieġ u n-natura tas-servizz pubbliku.

39. Il-Gvern Portugiż jirrileva li l-għoti ta' kuntratti li jirrigwardaw is-servizzi pubbliċi maċ-CP u REFER huwa previst, fid-dawl, l-ewwel lok, tad-definizzjoni ċara tal-obbligi ta' servizz pubbliku, fit-tieni lok, tan-neċessità li jiġu ssemplifikati jew imnaqqsa l-ispejjeż tal-operat u, fit-tielet lok, tal-konverġenza neċessarja, gradwali u progressiva, tas-servizz pubbliku inkwistjoni u tal-kumpens finanzjarju pubbliku relatat.

40. Fl-aħħar nett, il-Gvern Portugiż isostni li nieda proċedura li ser twassal għall-adozzjoni ta' miżuri leġiżlattivi intiżi sabiex, minn naħa waħda, isaħħu l-indipendenza tal-amministrazzjoni tal-impriża ferrovjarja fir-rigward tal-Istat u, min-naħa l-oħra, sabiex jippromwovu l-bilanċ tal-kontijiet tal-amministratur tal-infrastruttura billi jiġu adottati l-miżuri xierqa, b'mod partikolari billi tiġi emendata s-sistema ta' impożizzjoni ta' tariffi tal-infrastruttura ferrovjarja u billi jiġu ffissati permezz ta' kuntratt mar-REFER id-drittijiet u l-obbligi li jirrigwardaw l-kostruzzjoni, il-manutenzjoni u l-finanzjament tal-infrastruttura.

2. Eżami tat-tieni ilment

41. Mingħajr ma huwa kkontestat mill-imsemmi gvern, jirriżulta b'mod ċar mill-ispjegazzjonijiet mogħtija mill-Gvern Portugiż fir-rigward tat-tieni lment jirriżulta b'mod ċar li, fl-iskadenza tat-terminu ffissat fl-opinjoni motivata, ir-Repubblika Portugiża ma ħaditx il-miżuri meħtieġa sabiex tikkonforma mal-obbligi msemmija fl-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 91/440 u l-Artikolu 6(1)

12 — Ara, b'analoġija, is-sentenza tat-8 ta' Lulju 2010, Il-Kummissjoni vs Il-Portugall (C-171/08, Ġabra p. I-6817, b'mod partikolari l-punti 60 *et seq.*).

tad-Direttiva 2001/14 li jimponu obbligu fuq l-Istati Membri li jiddefinixxu l-kundizzjonijiet xierqa sabiex jiġi ggarantit li l-kontijiet tal-amministratur tal-infrastruttura jkunu bbilanċjati. Għal din ir-raġuni, nikkunsidra li l-Qorti tal-Ġustizzja tista' tikkonstata n-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu mingħajr ma huwa meħtieġ li tagħmel analiżi iktar fil-fond.

42. B'hekk nikkonkludi li t-tieni lment tal-Kummissjoni għandu jintlaqa'.

V – Fuq l-ispejjeż

43. Skont l-Artikolu 69(2) tar-Regoli tal-Proċedura, il-parti li titlef għandha tħallas l-ispejjeż, jekk dawn ikunu ġew mitluba.

44. Peress li l-Kummissjoni talbet li r-Repubblika Portugiża tiġi ordnata tħallas l-ispejjeż, din it-talba għandha tintlaqa' jekk, kif nipproponi jien, ir-rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu jiġi aċċettat fit-totalità tiegħu.

VI – Konklużjoni

45. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tiddeċiedi kif ġej:

1) Ir-Repubblika Portugiża naqset mill obbligi tagħha taħt

   — id-Direttiva tal-Kunsill 91/440/KEE, tad-29 ta' Lulju 1991, dwar l-iżvilupp tal-linji tal-ferrovija tal-Komunità, kif emendata mid-Direttiva 2001/12/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-26 ta' Frar 2001, f'dak li jirrigwarda l-Artikolu 5(3) tal-imsemmija direttiva billi ssuġġettat kull deċiżjoni individwali ta' xiri jew ta' trasferiment ta' ishma f'kumpanniji mill-impriża ferrovjarja pubblika CP Comboios de Portugal EPE għal approvazzjoni mill-gvern, u

   — id-Direttiva 91/440, f'dak li jirrigwarda l-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 2001/14/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-26 ta' Frar 2001 dwar l-allokazzjoni ta' kapaċità ta' infrastruttura tal-ferroviji, kif emendata bid-Direttiva 2007/58/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-23 ta' Ottubru 2007, f'dak li jirrigwarda l-Artikolu 6(1), billi ma adottatx il-miżuri meħtieġa sabiex jikkonforma mal-obbligu li jiddefinixxi l-kundizzjonijiet xierqa għall-finijiet li jiġi ggarantit li l-kontijiet tal-amministratur tal-infrastruttura jkunu bbilanċjati.

2) Ir-Repubblika Portugiża hija kkundannata għall-ispejjeż.