Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
NIILO JÄÄSKINEN
της 6ης Σεπτεμβρίου 2012 [1]

Υπόθεση C-556/10

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά

Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας

«Προσφυγή λόγω παράβασης κράτους μέλους — Οδηγία 91/440/ΕΟΚ — Ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων — Οδηγία 2001/14/ΕΚ — Κατανομή της χωρητικότητας της σιδηροδρομικής υποδομής — Άρθρο 6, παράγραφος 3, και παράρτημα ΙΙ της οδηγίας 91/440 — Άρθρα 4, παράγραφος 2, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14 — Διαχειριστής της υποδομής — Ανεξαρτησία ως προς την άσκηση των βασικών καθηκόντων — Νομική μορφή εταιρίας χαρτοφυλακίου — Άρθρα 7, παράγραφος 3, και 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/14 — Καθορισμός των τελών βάσει του άμεσου κόστους — Χρέωση — Άμεσο κόστος — Συνολικό κόστος — Άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/12/ΕΚ — Μη ύπαρξη μηχανισμού κινήτρων για τη μείωση του κόστους — Άρθρο 30, παράγραφος 4, της οδηγίας 2001/14 και άρθρο 10, παράγραφος 7, της οδηγίας 91/440 — Ρυθμιστικός φορέας — Αρμοδιότητες»

I – Εισαγωγή

1. Με την υπό κρίση προσφυγή λόγω παράβασης κράτους μέλους, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 6, παράγραφος 3, και το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ [2], όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 2001/12/ΕΚ [3] (στο εξής: οδηγία 91/440), από τα άρθρα 4, παράγραφος 2, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14/ΕΚ [4], όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 2004/49/ΕΚ [5], (στο εξής: οδηγία 2001/14), από τα άρθρα 6, παράγραφος 2, 7, παράγραφος 3, 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/14 καθώς και από το άρθρο 30, παράγραφος 4, της 2001/14 οδηγίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 10, παράγραφος 7, της οδηγίας 91/440. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ζητεί να απορριφθεί η προσφυγή της Επιτροπής.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Οδηγία του Συμβουλίου της 29ης Ιουλίου 1991, για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων (ΕΕ L 237, σ. 25).

3 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2001 (ΕΕ L 75, σ. 1).

4 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2001, σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών υποδομών και τις χρεώσεις για τη χρήση σιδηροδρομικής υποδομής καθώς και με την πιστοποίηση ασφάλειας (ΕΕ L 75, σ. 29).

5 — Οδηγία 2004/49/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 (ΕΕ L 164, σ. 44). Επισημαίνεται ότι ο τίτλος της οδηγίας 2001/14 τροποποιήθηκε με το άρθρο 30 της οδηγίας 2004/49/ΕΚ. Η οδηγία αυτή επιγράφεται πλέον ως εξής: «Οδηγία 2001/14/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2001, σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών υποδομών και τις χρεώσεις για τη χρήση της σιδηροδρομικής υποδομής».

2. Η υπό κρίση υπόθεση εντάσσεται σε μια σειρά προσφυγών λόγω παράβασης κράτους μέλους[6], τις οποίες άσκησε η Επιτροπή το 2010 και το 2011 σχετικά με την εκ μέρους των κρατών μελών εφαρμογή των οδηγιών 91/440 και 2001/14, όσον αφορά κυρίως τη δίκαιη και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων στην υποδομή, δηλαδή στο σιδηροδρομικό δίκτυο. Με τις προσφυγές αυτές καλείται για πρώτη φορά το Δικαστήριο να λάβει θέση επί της ελευθέρωσης των σιδηροδρομικών μεταφορών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και συγκεκριμένα να ερμηνεύσει αυτό που κατά σύμβαση αποκαλείται «πρώτη δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους».

3. Όσον αφορά την πρώτη αιτίαση της Επιτροπής, η οποία αφορά την απαιτούμενη ανεξαρτησία κατά την επιτέλεση των βασικών ή καθοριστικών καθηκόντων, φρονώ ότι τα νομικά προβλήματα που ανακύπτουν εν προκειμένω από την άποψη του δικαίου της Ένωσης είναι, τηρουμένων των αναλογιών, τα ίδια με τα προβλήματα που τίθενται στην υπόθεση C-555/10, Επιτροπή κατά Αυστρίας, διότι αμφότερα τα κράτη μέλη αυτά επέλεξαν τη μορφή της εταιρίας χαρτοφυλακίου, όπου τα βασικά καθήκοντα του διαχειριστή της υποδομής έχουν ανατεθεί σε αυτοτελή εταιρία εντός ενός ομίλου εταιριών, ο οποίος περιλαμβάνει επίσης σιδηροδρομικές επιχειρήσεις. Για τον λόγο αυτό, η νομική επιχειρηματολογία την οποία αναπτύσσω με τις προτάσεις μου στην εν λόγω υπόθεση ισχύει και για την παρούσα υπόθεση, παρά τις κάποιες διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών, ιδίως όσον αφορά τους ομίλους εταιριών.

4. Αντίθετα, οι άλλες αιτιάσεις που διατυπώνει εν προκειμένω η Επιτροπή δεν έχουν σχέση με τις άλλες προσφυγές λόγω παράβασης κράτους μέλους τις οποίες ανέφερα.

II – Το νομικό πλαίσιο

Α – *Το δίκαιο της Ένωσης*

5. Η τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/440 έχει ως εξής:

«[…] [εκτιμώντας] ότι η μελλοντική ανάπτυξη και η αποτελεσματική εκμετάλλευση του σιδηροδρομικού δικτύου μπορούν να διευκολυνθούν αν καθιερωθεί η διάκριση μεταξύ της εκμετάλλευσης των υπηρεσιών μεταφοράς και της διαχείρισης της υποδομής· […] υπ' αυτές τις συνθήκες, είναι ανάγκη οι δύο αυτές δραστηριότητες να έχουν υποχρεωτικά ξεχωριστή λογιστική και να μπορούν να τίθενται υπό χωριστή διαχείριση».

6. Το άρθρο 6, παράγραφοι 1 έως 3, της οδηγίας 91/440 προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίζουν ότι τηρούνται και δημοσιεύονται χωριστοί λογαριασμοί αποτελεσμάτων χρήσεως και χωριστοί ισολογισμοί, αφενός, για τις δραστηριότητες που αφορούν την παροχή υπηρεσιών μεταφορών από σιδηροδρομικές επιχειρήσεις και, αφετέρου, για τις δραστηριότητες που αφορούν τη διαχείριση της σιδηροδρομικής υποδομής. [Οι] κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται σε μια από τις δύο αυτές δραστηριότητες δεν επιτρέπεται να μεταφέρονται στην άλλη.

Οι λογαριασμοί που αφορούν τις δύο δραστηριότητες τηρούνται κατά τρόπο ώστε να αντικατοπτρίζεται η απαγόρευση αυτή.

6 — Πρόκειται για τις εκκρεμείς ενώπιον του Δικαστηρίου υποθέσεις: C-473/10, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας· C-483/10, Επιτροπή κατά Ισπανίας· C-512/10, Επιτροπή κατά Πολωνίας· C-528/10, Επιτροπή κατά Ελλάδας· C-545/10, Επιτροπή κατά Τσεχικής Δημοκρατίας· C-555/10, Επιτροπή κατά Αυστρίας· C-557/10, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας· C-625/10, Επιτροπή κατά Γαλλίας· C-627/10, Επιτροπή κατά Σλοβενίας· C-369/11, Επιτροπή κατά Ιταλίας, και C-412/11, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου.

2. Τα κράτη μέλη μπορούν, εξάλλου, να προβλέψουν ότι ο διαχωρισμός αυτός περιλαμβάνει χωριστά οργανικά τμήματα στα πλαίσια της ίδιας επιχείρησης ή ότι η διαχείριση της υποδομής εξασφαλίζεται από ξεχωριστό φορέα.

3. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίζουν ότι τα απαριθμούμενα στο παράρτημα ΙΙ καθήκοντα, που είναι καθοριστικά για μία δίκαιη και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στην υποδομή, ανατίθενται σε φορείς ή επιχειρήσεις που δεν παρέχουν οι ίδιες καμία υπηρεσία σιδηροδρομικών μεταφορών. Ανεξάρτητα από τις οργανωτικές δομές, ο στόχος αυτός πρέπει να αποδειχθεί ότι επιτεύχθηκε.

Τα κράτη μέλη μπορούν πάντως να αναθέτουν σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις ή σε οποιοδήποτε άλλο φορέα την είσπραξη των τελών και την ευθύνη της διαχείρισης της σιδηροδρομικής υποδομής, όπως επενδύσεις, συντήρηση και χρηματοδότηση.»

7. Το άρθρο 10, παράγραφος 7, της οδηγίας 91/440 ορίζει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη των κοινοτικών και εθνικών ρυθμίσεων σχετικά με την πολιτική του ανταγωνισμού και των αρμόδιων για το θέμα αυτό οργάνων, ο ρυθμιστικός φορέας που συγκροτείται σύμφωνα με το άρθρο 30 της οδηγίας 2001/14/ΕΚ, ή κάθε άλλος φορέας που διαθέτει τον ίδιο βαθμό αυτονομίας, παρακολουθεί τον ανταγωνισμό στις αγορές όπου παρέχονται σιδηροδρομικές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης της αγοράς σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών.

Ο φορέας αυτός συγκροτείται σύμφωνα με τους κανόνες που προβλέπονται από το άρθρο 30, παράγραφος 1, της προαναφερόμενης οδηγίας. Κάθε αιτών ή κάθε ενδιαφερόμενο μέρος μπορεί να καταθέτει ένσταση στον φορέα αυτόν, εφόσον εκτιμά ότι υπέστη άδικη ή διακριτική μεταχείριση ή ότι ζημιώθηκε καθ' οιονδήποτε τρόπο. Ο ρυθμιστικός φορέας αποφασίζει, το ταχύτερο δυνατό, βάσει της ένστασης και ανάλογα με την περίπτωση αυτοδικαίως, σχετικά με τα κατάλληλα μέτρα για την εξάλειψη των δυσμενών εξελίξεων στις αγορές αυτές. Προκειμένου να εξασφαλίζεται η αναγκαία δυνατότητα δικαστικού ελέγχου και η απαιτούμενη συνεργασία μεταξύ των εθνικών ρυθμιστικών φορέων, εφαρμόζονται, εν προκειμένω, το άρθρο 30, παράγραφος 6, και το άρθρο 31 της προαναφερόμενης οδηγίας.»

8. Το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας 91/440 περιλαμβάνει τον κατάλογο των βασικών καθηκόντων που αναφέρονται στο άρθρο 6, παράγραφος 3:

«– προετοιμασία και λήψη αποφάσεων σχετικά με τη χορήγηση αδειών στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, [περιλαμβανομένης] και της χορήγησης ατομικών αδειών,

– λήψη αποφάσεων σχετικά με την κατανομή των διαδρομών, συμπεριλαμβανομένου τόσο του ορισμού όσο και της εκτίμησης της διαθεσιμότητας, καθώς και της κατανομής των επιμέρους διαδρομών των συρμών,

– λήψη αποφάσεων σχετικά με τη χρέωση για την υποδομή,

– έλεγχος της τήρησης των υποχρεώσεων καθολικής υπηρεσίας που συνεπάγεται η παροχή ορισμένων υπηρεσιών».

9. Στις αιτιολογικές σκέψεις 7, 11, 16, 20, 21, 25, 32, 34 έως 40, 42 και 44 της οδηγίας 2001/14 εκτίθενται οι σκοποί της οδηγίας ως εξής:

«(7) Η ενθάρρυνση της βέλτιστης χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής θα οδηγήσει σε ελάττωση του κόστους των μεταφορών για την κοινωνία.

[…]

(11) Τα συστήματα χρέωσης τελών και κατανομής της χωρητικότητας θα πρέπει να επιτρέπουν την ισότιμη και άνευ διακρίσεων πρόσβαση σε όλες τις επιχειρήσεις και να επιδιώκουν, στο μέτρο του δυνατού, να ικανοποιούν τις ανάγκες όλων των χρηστών και τύπων κίνησης με δίκαιο και αμερόληπτο τρόπο.

[…]

(16) Τα συστήματα χρέωσης τελών και κατανομής της χωρητικότητας θα πρέπει να επιτρέπουν τον θεμιτό ανταγωνισμό κατά την παροχή σιδηροδρομικών υπηρεσιών.

[…]

(20) Είναι σκόπιμο να αφεθεί κάποιος βαθμός ευελιξίας στους διαχειριστές υποδομών για να επιτραπεί η αποτελεσματικότερη χρησιμοποίηση του δικτύου υποδομής.

(21) Τα συστήματα χρέωσης τελών και κατανομής της χωρητικότητας μπορεί να πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το γεγονός ότι τα διάφορα τμήματα του δικτύου σιδηροδρομικών υποδομών ενδέχεται να έχουν σχεδιαστεί λαμβάνοντας υπόψη διαφορετικούς κύριους χρήστες.

[…]

(25) Τα συστήματα χρέωσης και κατανομής χωρητικότητας πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις συνέπειες του αυξανόμενου κορεσμού της χωρητικότητας υποδομής και τελικά της ανεπάρκειας της χωρητικότητας.

[…]

(32) Είναι σημαντικό να ελαχιστοποιηθούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού που μπορεί να προκύψουν, είτε μεταξύ σιδηροδρομικών υποδομών είτε μεταξύ τρόπων μεταφοράς, λόγω σημαντικών διαφορών των αρχών χρέωσης.

(33) Είναι επιθυμητό να καθοριστούν όσες λειτουργικές συνιστώσες της υποδομής είναι απαραίτητες, για να επιτρέπουν σε έναν φορέα λειτουργίας να παρέχει υπηρεσίες, οι οποίες θα πρέπει να παρέχονται έναντι των κατώτατων τελών πρόσβασης.

(34) Οι επενδύσεις σε σιδηροδρομική υποδομή είναι επιθυμητές και τα συστήματα χρέωσης της υποδομής θα πρέπει να παρέχουν κίνητρα για τους διαχειριστές υποδομής, ώστε να πραγματοποιούν κατάλληλες επενδύσεις, όπου αυτό είναι οικονομικά ελκυστικό.

(35) Οποιοδήποτε σύστημα χρέωσης θα δίνει οικονομικές ενδείξεις προς τους χρήστες· είναι σημαντικό οι ενδείξεις προς τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις να είναι συνεπείς και να τις οδηγούν στη λήψη ορθολογικών αποφάσεων.

(36) Για να επιτευχθεί η καθιέρωση κατάλληλων και δίκαιων επιπέδων χρεώσεων υποδομής, οι διαχειριστές υποδομής πρέπει να καταγράφουν και να διαπιστώνουν την [αξία] του ενεργητικού τους και να [έχουν] σαφή [γνώση] των παραγόντων [του κόστους λειτουργίας] της υποδομής.

(37) Είναι επιθυμητό να εξασφαλιστεί ότι λαμβάνεται υπόψη το εξωτερικό κόστος όταν λαμβάνονται αποφάσεις για τις μεταφορές.

(38) Είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί ότι τα τέλη που χρεώνονται για τις διεθνείς μεταφορές επιτρέπουν στους σιδηροδρόμους να ικανοποιούν τις ανάγκες της αγοράς. Επομένως, η χρέωση για την υποδομή θα πρέπει να ορίζεται στο ύψος της επιβάρυνσης που δημιουργείται άμεσα ως αποτέλεσμα της λειτουργίας της σιδηροδρομικής υπηρεσίας.

(39) Το συνολικό επίπεδο [κάλυψης του] κόστους μέσω των τελών υποδομής επηρεάζει το αναγκαίο επίπεδο δημόσιας υποστήριξης. Τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν διαφορετικά επίπεδα [κάλυψης του] κόστους μέσω των τελών υποδομής, συμπεριλαμβανομένων των προσαυξήσεων, ή ποσοστά απόδοσης κεφαλαίου που μπορεί να ανεχθεί η αγορά, εξισορροπώντας την [κάλυψη του] του κόστους με τη διατροπική ανταγωνιστικότητα της σιδηροδρομικής μεταφοράς [εμπορευμάτων]. Είναι όμως επιθυμητό οποιοδήποτε καθεστώς χρέωσης υποδομής να επιτρέπει τη χρήση του σιδηροδρομικού δικτύου [στις επιχειρήσεις] που [μπορούν να πληρώσουν] τουλάχιστον το πρόσθετο κόστος που επιβάλλει [το καθεστώς αυτό].

(40) Η σιδηροδρομική υποδομή αποτελεί φυσικό μονοπώλιο. Είναι συνεπώς αναγκαίο να παρέχονται στους διαχειριστές υποδομής κίνητρα ελάττωσης του κόστους και αποδοτικής διαχείρισης της υποδομής τους.

[…]

(42) Οι εκπτώσεις που παρέχονται στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις πρέπει να σχετίζονται με την εξοικονόμηση διοικητικού κόστους που πραγματικά συμβαίνει. Μπορούν όμως να χρησιμοποιούνται και για την προαγωγή της αποτελεσματικής χρησιμοποίησης της υποδομής.

[…]

(44) Η κατανομή της χωρητικότητας συνδέεται με κόστος που βαρύνει τον διαχειριστή της υποδομής και για το οποίο θα πρέπει να ζητείται πληρωμή.»

10. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14 ορίζει τα εξής:

«Όταν ο διαχειριστής υποδομής δεν είναι ανεξάρτητος ως προς τη νομική του μορφή, την οργάνωση ή τη λήψη αποφάσεων από οποιαδήποτε σιδηροδρομική επιχείρηση, τότε το έργο το οποίο περιγράφεται στο παρόν κεφάλαιο, πλην της είσπραξης των τελών, εκτελείται από φορέα χρέωσης που είναι ανεξάρτητος ως προς τη νομική του μορφή, την οργάνωση και τη λήψη αποφάσεων από οποιαδήποτε σιδηροδρομική επιχείρηση.»

11. Το άρθρο 6 της οδηγίας 2001/14 προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη θέτουν προϋποθέσεις, συμπεριλαμβανομένων κατά περίπτωση και προκαταβολών, ώστε να εξασφαλίζεται ότι, υπό κανονικές επιχειρηματικές συνθήκες και για εύλογο χρονικό διάστημα, οι λογαριασμοί ενός διαχειριστή υποδομής […] ισοσκελίζουν τουλάχιστον τα έσοδα από τα τέλη υποδομής, τα πλεονάσματα από άλλες εμπορικές δραστηριότητες και την κρατική χρηματοδότηση έναντι των δαπανών υποδομής.

Με την επιφύλαξη του ενδεχόμενου μακροπρόθεσμου στόχου κάλυψης, από τους χρήστες, του κόστους υποδομής όλων των τρόπων μεταφοράς, βάσει δικαίου και αμερόληπτου διατροπικού ανταγωνισμού, όταν οι σιδηροδρομικές μεταφορές είναι σε θέση να ανταγωνίζονται άλλους τρόπους μεταφοράς, εντός του πλαισίου χρέωσης που προβλέπεται στα άρθρα 7 και 8, ένα κράτος μέλος μπορεί να ζητάει από τον διαχειριστή υποδομής να ισοσκελίσει τους λογαριασμούς του χωρίς κρατική χρηματοδότηση.

2. Στους διαχειριστές υποδομής, με τη δέουσα προσοχή σε θέματα ασφάλειας και συντήρησης και βελτίωσης της ποιότητας εξυπηρέτησης της υποδομής, παρέχονται κίνητρα για τη μείωση του κόστους παροχής της υποδομής και του επιπέδου τελών πρόσβασης.

3. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι η διάταξη της παραγράφου 2 εφαρμόζεται είτε μέσω συμβατικής συμφωνίας μεταξύ της αρμόδιας αρχής και του διαχειριστή υποδομής που να καλύπτει περίοδο τουλάχιστον τριών ετών και να προβλέπει την κρατική χρηματοδότηση είτε μέσω της θέσπισης κατάλληλων ρυθμιστικών μέτρων με τις δέουσες εξουσίες.

[…]

5. Καθορίζεται μέθοδος για τον επιμερισμό του κόστους. Τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν προηγούμενη έγκριση. Η μέθοδος αυτή θα πρέπει να αναπροσαρμόζεται από καιρού εις καιρόν σύμφωνα προς την καλύτερη διεθνή πρακτική.»

12. Το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 2001/14 ορίζει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη των παραγράφων 4 ή 5 ή του άρθρου 8, το τέλος για την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης και [την] τροχαία πρόσβαση σε εγκαταστάσεις υπηρεσιών ορίζεται ίσο με το κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης των σιδηροδρομικών υπηρεσιών.»

13. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/14 είναι διατυπωμένο ως εξής:

«Ένα κράτος μέλος, προκειμένου να εξασφαλίσει την πλήρη [κάλυψη] του κόστους που προκύπτει για τον διαχειριστή υποδομής, δύναται, εφόσον η αγορά μπορεί να το ανεχθεί, να εισπράττει υψηλότερα τέλη με βάση αποτελεσματικές, διαφανείς και χωρίς διακρίσεις αρχές, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα τη βέλτιστη ανταγωνιστικότητα, ιδίως όσον αφορά τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές φορτίου. Το σύστημα χρέωσης πρέπει να σέβεται τις αυξήσεις της παραγωγικότητας που επιτυγχάνουν οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις.

Οι χρεώσεις δεν πρέπει, ωστόσο, να είναι τόσο υψηλές ώστε να αποκλείονται από τη χρήση της υποδομής τομείς της αγοράς οι οποίοι μπορούν να καταβάλλουν τουλάχιστον τη δαπάνη που προκύπτει άμεσα, λόγω της εκμετάλλευσης των σιδηροδρομικών υπηρεσιών, συν ένα ποσοστό απόδοσης που μπορεί να ανεχθεί η αγορά.»

14. Κατά το άρθρο 14, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2001/14:

«1. Τα κράτη μέλη μπορούν να καθιερώνουν πλαίσιο για την κατανομή της χωρητικότητας υποδομής, σεβόμενα τη διαχειριστική ανεξαρτησία, όπως ορίζεται στο άρθρο 4 της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ. Πρέπει να ορίζονται οι εκάστοτε κανόνες κατανομής χωρητικότητας. Ο διαχειριστής της υποδομής εκτελεί τις διαδικασίες κατανομής χωρητικότητας. Ειδικότερα, ο διαχειριστής υποδομής εξασφαλίζει ότι η χωρητικότητα υποδομής κατανέμεται σε δίκαιη και χωρίς διακρίσεις βάση και σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο.

2. Όταν ο διαχειριστής υποδομής, ως προς τη νομική του μορφή, την οργάνωση ή τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, δεν είναι ανεξάρτητος από οποιαδήποτε σιδηροδρομική επιχείρηση, τότε το έργο που αναφέρεται στην παράγραφο 1 και περιγράφεται στο παρόν κεφάλαιο εκτελείται από φορέα κατανομής ο οποίος είναι ανεξάρτητος από οποιαδήποτε σιδηροδρομική επιχείρηση ως προς τη νομική του μορφή, την οργάνωση και τη λήψη αποφάσεων.»

15. Το άρθρο 30 της οδηγίας 2001/14 προβλέπει τα εξής:

«Ρυθμιστικός φορέας

1. […] τα κράτη μέλη ορίζουν ρυθμιστικό φορέα. […] Ο φορέας λειτουργεί σύμφωνα με τις αρχές που αναφέρονται στο παρόν άρθρο, κατά το οποίο οι προσφυγές και το ρυθμιστικό έργο είναι δυνατό να ανατίθενται σε χωριστά όργανα.

2. Ένας αιτών έχει το δικαίωμα άσκησης προσφυγής στον ρυθμιστικό φορέα, εάν πιστεύει ότι δεν έχει υποστεί δίκαιη μεταχείριση, ότι έχει υποστεί διακρίσεις ή ότι έχει με άλλο τρόπο αδικηθεί, ιδιαίτερα εναντίον αποφάσεων του διαχειριστή υποδομής ή, αν συντρέχει η περίπτωση, της σιδηροδρομικής επιχείρησης, σχετικά με:

[…]

3. Ο ρυθμιστικός φορέας εξασφαλίζει ότι τα τέλη που επιβάλλονται από τον διαχειριστή υποδομής συμφωνούν με το κεφάλαιο ΙΙ και δεν εισάγουν διακρίσεις. […]

4. Ο ρυθμιστικός φορέας έχει την εξουσία να ζητεί σχετικές πληροφορίες από τον διαχειριστή υποδομής, τους αιτούντες και τυχόν τρίτα μέρη που εμπλέκονται εντός του συγκεκριμένου κράτους μέλους, οι οποίες πρέπει να παρέχονται χωρίς άσκοπη καθυστέρηση.

5. Ο ρυθμιστικός φορέας είναι υποχρεωμένος να αποφασίζει για τις καταγγελίες και να λαμβάνει μέτρα ώστε να διορθωθεί η κατάσταση εντός, το πολύ, δύο μηνών από τη λήψη όλων των πληροφοριών.

Παρά την παράγραφο 6, [η] απόφαση του ρυθμιστικού φορέα είναι δεσμευτική για [όλους τους ενδιαφερόμενους].

[…]»

Β – *Το εθνικό δίκαιο*

16. Το άρθρο 5a, παράγραφος 2, του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων (Allgemeines Eisenbahngesetz), της 27ης Δεκεμβρίου 1993[7], όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο της 29ης Ιουλίου 2009[8], προβλέπει τα εξής:

«Οι εποπτικές αρχές των σιδηροδρόμων μπορούν, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, να λαμβάνουν έναντι όσων δεσμεύονται από τις διατάξεις που παρατίθενται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, τα μέτρα που είναι αναγκαία για την εξάλειψη των παραβάσεων που έχουν διαπιστωθεί και για την αποφυγή μελλοντικών παραβάσεων των διατάξεων που παρατίθενται στο άρθρο 5, παράγραφος 1.»

17. Το άρθρο 9a, παράγραφος 1, του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων ορίζει τα εξής:

«1) Οι δημόσιοι διαχειριστές της σιδηροδρομικής υποδομής πρέπει να είναι ανεξάρτητοι ως προς τη νομική τους μορφή, την οργάνωση ή τη λήψη αποφάσεων από οποιαδήποτε επιχείρηση σιδηροδρομικών μεταφορών, εφόσον πρόκειται για αποφάσεις που αφορούν την κατανομή των διαδρομών των συρμών και τη χρέωση. Για την επίτευξη των σκοπών που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο πρέπει

1. στην περίπτωση των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων που είναι συγχρόνως επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών και διαχειριστές σιδηροδρομικής υποδομής, να διαχωριστούν οι δύο αυτοί τομείς δραστηριοτήτων και έκαστος να ανατεθεί σε μία ή περισσότερες αυτοτελείς εταιρίες,

2. να διαμορφωθούν οι συμβάσεις που συνάπτει ο διαχειριστής της σιδηροδρομικής υποδομής με τους τρίτους κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η οργανωτική ανεξαρτησία του,

7 — *BGBl.* I, σ. 2378, σ. 2396.

8 — *BGBl.* I, σ. 2542, στο εξής: γενικός νόμος περί σιδηροδρόμων.

3. να επιτρέπεται η λήψη των αποφάσεων σχετικά με τον πίνακα δρομολογίων, την κατανομή των διαδρομών των συρμών και τη χρέωση μόνο από μέλη του προσωπικού του διαχειριστή της σιδηροδρομικής υποδομής που δεν ασκούν καθήκοντα σε επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών ή σε επιχειρήσεις που να συνδέονται με αυτές,

4. να θεωρούνται ανεπίτρεπτες οι εντολές τρίτων προς τον διαχειριστή της σιδηροδρομικής υποδομής ή το προσωπικό του, εφόσον αφορούν τον πίνακα δρομολογίων, την κατανομή των διαδρομών των συρμών και τη χρέωση,

5. να καταρτιστούν, να τεθούν σε ισχύ και να δημοσιευθούν στις επιχειρήσεις που αφορά το άρθρο 9, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, σημεία 2 και 3, εσωτερικοί κανονισμοί που να καθιστούν αδύνατη την άσκηση επιρροής από τρίτους, εκτός του διαχειριστή της σιδηροδρομικής υποδομής, επί των αποφάσεων σχετικά με τον πίνακα δρομολογίων, την κατανομή των διαδρομών των συρμών και τη χρέωση: οι εσωτερικοί αυτοί κανονισμοί πρέπει ιδίως να αναφέρουν τις συγκεκριμένες υποχρεώσεις που επιβάλλονται στα μέλη του προσωπικού με σκοπό την αποφυγή του ενδεχομένου άσκησης τέτοιας επιρροής. Οι διαχειριστές της σιδηροδρομικής υποδομής έχουν επιπλέον την υποχρέωση να ανακοινώνουν στην αρμόδια εποπτική αρχή, εφόσον κληθούν προς τούτο, το όνομα του προσώπου στο οποίο έχει ανατεθεί η επίβλεψη της τήρησης των κανονισμών αυτών: το πρόσωπο αυτό οφείλει να υποβάλλει κατ' έτος στην αρμόδια εποπτική αρχή έκθεση για τα προβλήματα που έχουν διαπιστωθεί και για τα μέτρα που έχουν ληφθεί για την επίλυσή τους.

6. να διορίζονται διαφορετικά πρόσωπα στα εποπτικά συμβούλια των επιχειρήσεων που αφορά το άρθρο 9, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, σημεία 2 και 3: επομένως, στο εποπτικό συμβούλιο του διαχειριστή της σιδηροδρομικής υποδομής δεν επιτρέπεται να ανήκουν άτομα που είναι μέλη των εποπτικών συμβουλίων επιχειρήσεων κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, σημεία 2 και 3, ή συγγενείς τους· αυτό ισχύει και για τις λοιπές συμμετοχές της μητρικής εταιρίας.»

18. Το άρθρο 14, παράγραφος 4, του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων προβλέπει τα εξής:

«Οι διαχειριστές της σιδηροδρομικής υποδομής υποχρεούνται να καθορίζουν τα τιμολόγιά τους σύμφωνα με την κανονιστική πράξη που εκδίδεται δυνάμει του άρθρου 26, παράγραφος 1, σημεία 6 και 7, κατά τρόπο ώστε να καλύπτουν το συνολικό κόστος που τους βαρύνει για την παροχή των υποχρεωτικών υπηρεσιών, κατά την έννοια της παραγράφου 1, πρώτο εδάφιο, και να πραγματοποιούν ορισμένο κέρδος, ανάλογα με τις συνθήκες της αγοράς. Στο πλαίσιο αυτό, μπορούν να επιβάλλουν προσαυξήσεις επί του κόστους που οφείλεται άμεσα στην εκμετάλλευση των σιδηροδρομικών υπηρεσιών και να προβαίνουν συναφώς σε διαφοροποιήσεις είτε ανάλογα με τις υπηρεσίες σιδηροδρομικής μεταφοράς επιβατών για μεγάλες αποστάσεις, σιδηροδρομικής μεταφοράς επιβατών για μικρές αποστάσεις ή σιδηροδρομικής μεταφοράς εμπορευμάτων είτε ανάλογα με τις επιμέρους αγορές που υπάρχουν εντός αυτών των υπηρεσιών μεταφοράς, διασφαλίζοντας παράλληλα τον ανταγωνισμό, ιδίως όσον αφορά τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων. Το ύψος των τελών δεν επιτρέπεται πάντως να υπερβαίνει για κάθε επιμέρους αγορά, στην περίπτωση του δεύτερου εδαφίου, το κόστος που οφείλεται άμεσα στην εκμετάλλευση των σιδηροδρομικών υπηρεσιών συν ορισμένο κέρδος, ανάλογα με τις συνθήκες της αγοράς. Με την κανονιστική πράξη που εκδίδεται δυνάμει του άρθρου 26, παράγραφος 1, σημεία 6 και 7,

1. μπορεί να επιτρέπονται παρεκκλίσεις από τον καθορισμό του ύψους των τελών που προβλέπεται στο πρώτο εδάφιο, αν το κόστος καλύπτεται με άλλο τρόπο, ή

2. μπορεί να επιτραπεί στην αρμόδια εποπτική αρχή να απαλλάσσει γενικά, με γενικής ισχύος απόφαση που εκδίδει κατόπιν διαβούλευσης με τον Ομοσπονδιακό Οργανισμό Ηλεκτρισμού, Φυσικού Αερίου, Τηλεπικοινωνιών, Ταχυδρομείων και Σιδηροδρόμων (τον ρυθμιστικό φορέα), όλους τους διαχειριστές σιδηροδρομικής υποδομής από την τήρηση των απαιτήσεων του πρώτου εδαφίου.»

19. Το άρθρο 14c του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων ορίζει τα εξής:

«(1) Ο ρυθμιστικός φορέας μπορεί, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, να λαμβάνει έναντι των δημόσιων επιχειρήσεων σιδηροδρομικής υποδομής τα μέτρα που είναι αναγκαία για την εξάλειψη των παραβάσεων που έχουν διαπιστωθεί και για την αποφυγή μελλοντικών παραβάσεων των νομοθετικών διατάξεων που διέπουν την πρόσβαση στη σιδηροδρομική υποδομή.

(2) Οι έχοντες δικαίωμα πρόσβασης στην υποδομή, οι δημόσιες επιχειρήσεις σιδηροδρομικής υποδομής και το προσωπικό τους έχουν την υποχρέωση να επιτρέπουν στον ρυθμιστικό φορέα και στα εξουσιοδοτημένα από τον φορέα αυτό άτομα, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους,

1. να εισέρχονται στους χώρους και στις εγκαταστάσεις της επιχείρησης κατά τη διάρκεια των συνήθων ωρών λειτουργίας και

2. να έχουν πρόσβαση στα βιβλία, στα εμπορικής φύσης έγγραφα, στα αρχεία και στα λοιπά έγγραφα και να τα αντιγράφουν σε κατάλληλα ηλεκτρονικά υποθέματα.

(3) Οι έχοντες δικαίωμα πρόσβασης στην υποδομή, οι δημόσιες επιχειρήσεις σιδηροδρομικής υποδομής και το προσωπικό τους έχουν την υποχρέωση να παρέχουν στον ρυθμιστικό φορέα και στα εξουσιοδοτημένα από τον φορέα αυτό άτομα

1. όλες τις πληροφορίες,

2. όλα τα αποδεικτικά στοιχεία,

3. όλα τα βοηθητικά μέσα και τις βοηθητικές υπηρεσίες που είναι αναγκαία για την εκτέλεση των καθηκόντων τους.

Τούτο ισχύει και για τις διαπραγματεύσεις που βρίσκονται σε εξέλιξη ή έχουν ολοκληρωθεί και αφορούν το ύψος των τελών χρήσης της υποδομής ή άλλων τελών. Οι πληροφορίες πρέπει να είναι ακριβείς και να παρέχονται καλόπιστα. Ο έχων την υποχρέωση παροχής των πληροφοριών μπορεί να αρνηθεί να απαντήσει σε ερωτήσεις, αν η απάντησή του θα εξέθετε αυτόν τον ίδιο ή ένα από τα συγγενικά του πρόσωπα που αναφέρονται στο άρθρο 383, παράγραφος 1, σημεία 1 έως 3, του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας στον κίνδυνο να κινηθεί κατ' αυτού ποινική δίωξη ή διαδικασία λόγω διοικητικής παράβασης.

(4) Η εκτέλεση των εντολών που δίδει ο ρυθμιστικός φορέας κατά τον παρόντα νόμο μπορεί να πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διατάξεις που διέπουν την εκτέλεση των διοικητικών μέτρων. Το ποσό του προστίμου μπορεί να φθάνει μέχρι 500 000 ευρώ.»

20. Το άρθρο 1 της σύμβασης για την ανάληψη του ελέγχου και τη μεταφορά των κερδών, την οποία συνήψαν την 1η Ιουνίου 1999 η Deutsche Bahn AG (στο εξής: DB) και η Deutsche Bahn Netz AG (στο εξής: DB Netz), όπως τροποποιήθηκε στις 2 Μαΐου 2005, προβλέπει τα εξής:

«Άρθρο 1 Διοίκηση της DB Netz […]

Δεν επέρχεται καμία μεταβολή στη νομική και οργανωτική ανεξαρτησία της DB Netz […], όσον αφορά τις αποφάσεις σχετικά με τον πίνακα δρομολογίων, την κατανομή των διαδρομών των συρμών και τη χρέωση. Η DB […] δεν θα δίδει καμία εντολή που ενδέχεται να θίγει την ανεξαρτησία αυτή.»

21. Το άρθρο 4 του κανονισμού λειτουργίας του διοικητικού συμβουλίου της DB Netz […], όπως τροποποιήθηκε στις 9 Μαΐου 2005, προβλέπει τα εξής:

«Άρθρο 4 Λήψη αποφάσεων

[…]

3. Τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου που ασκούν καθήκοντα σε επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών που είναι συνδεδεμένες με την DB Netz […] ή σε επιχειρήσεις συνδεδεμένες με τις εν λόγω επιχειρήσεις δεν έχουν δικαίωμα ψήφου κατά τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τον πίνακα δρομολογίων, την κατανομή των διαδρομών των συρμών και τη χρέωση. Τα πρόσωπα αυτά δεν μπορούν να μετέχουν ούτε στις προπαρασκευαστικές εργασίες για τη λήψη τέτοιων αποφάσεων.»

III – Η διαδικασία πριν από την άσκηση της προσφυγής και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

22. Τον Μάιο του 2007 η Επιτροπή απέστειλε ερωτηματολόγιο στις γερμανικές αρχές, προκειμένου να ελέγξει αν η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είχε μεταφέρει στο εσωτερικό της δίκαιο τις οδηγίες της πρώτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους. Το κράτος μέλος αυτό απάντησε με έγγραφο της 25ης Σεπτεμβρίου 2007 και με συμπληρωματικό έγγραφο της 14ης Δεκεμβρίου 2007.

23. Με έγγραφο όχλησης της 26ης Ιουνίου 2008, η Επιτροπή επισήμανε τις αποκλίσεις της γερμανικής νομοθεσίας περί σιδηροδρόμων από τις οδηγίες 91/440, 95/18/ΕΚ[9] και 2001/14 και κάλεσε την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να συμμορφωθεί με τις εν λόγω οδηγίες. Στο έγγραφο όχλησης αυτό απάντησε η Γερμανία με έγγραφο της 22ας Οκτωβρίου 2008.

24. Με έγγραφο της 24ης Φεβρουαρίου 2009, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας συμπληρωματικό έγγραφο όχλησης, με το οποίο της καταλόγιζε, στηριζόμενη σε συνδυασμένη ερμηνεία των οδηγιών 2001/14 και 91/440, νέες παραβάσεις, και συγκεκριμένα ως προς τη χρέωση της υποδομής και τις αρμοδιότητες του γερμανικού ρυθμιστικού φορέα. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απάντησε στο συμπληρωματικό έγγραφο όχλησης με έγγραφο της 17ης Απριλίου 2009.

25. Με έγγραφο της 9ης Οκτωβρίου 2009, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία κάλεσε το κράτος μέλος αυτό να λάβει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί με την αιτιολογημένη αυτή γνώμη εντός προθεσμίας δύο μηνών από την παραλαβή της. Με έγγραφο της 3ης Δεκεμβρίου 2009, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απάντησε στην αιτιολογημένη γνώμη και αμφισβήτησε την ύπαρξη της παράβασης που της καταλόγιζε η Επιτροπή.

26. Η Επιτροπή, επειδή δεν έκρινε ικανοποιητική την απάντηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 26 Νοεμβρίου 2010.

27. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 2011, επιτράπηκε στην Τσεχική Δημοκρατία και στην Ιταλική Δημοκρατία να παρέμβουν υπέρ της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

9 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 9ης Ιουνίου 1995, σχετικά με τις άδειες σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις (ΕΕ L 143, σ. 70).

28. Η Επιτροπή, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και η Ιταλική Δημοκρατία παρέστησαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η οποία διεξήχθη στις 23 Μαΐου 2012.

IV – Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων

Α – *Επί της πρώτης αιτίασης, η οποία αφορά την ανεξαρτησία κατά την άσκηση των βασικών καθηκόντων*

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

29. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο φορέας στον οποίο ανατίθεται η άσκηση των βασικών καθηκόντων που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας 91/440 πρέπει να είναι ανεξάρτητος από την επιχείρηση παροχής υπηρεσιών σιδηροδρομικών μεταφορών όχι μόνο από νομική, αλλά και από οικονομική άποψη.

30. Συναφώς η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι, αν και το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 91/440 δεν προβλέπει ρητά ότι ο φορέας στον οποίο ανατίθεται η άσκηση των βασικών καθηκόντων πρέπει οπωσδήποτε να είναι «ανεξάρτητος» από τις εταιρίες που παρέχουν υπηρεσίες σιδηροδρομικών μεταφορών, ο όρος «επιχείρηση» που χρησιμοποιείται στην εν λόγω διάταξη πρέπει πάντως να ερμηνευθεί, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, υπό την έννοια ότι καλύπτει όλους τους φορείς που, ακόμη και αν έχουν νομική αυτοτέλεια, ενεργούν εντούτοις ως «ενιαία οικονομική μονάδα» [10].

31. Η Επιτροπή ισχυρίζεται στη συνέχεια ότι, όταν τα βασικά καθήκοντα ασκούνται από εταιρία που εξαρτάται από εταιρία χαρτοφυλακίου του σιδηροδρομικού τομέα, όπως συμβαίνει με την DB Netz, πρέπει να εξακριβώνεται σε ποιο βαθμό και υπό ποιες προϋποθέσεις μπορεί η εξαρτώμενη εταιρία, που είναι επιπλέον ο διαχειριστής της υποδομής στον οποίο έχει ανατεθεί η άσκηση των βασικών αυτών καθηκόντων, μπορεί να θεωρηθεί «ανεξάρτητη» έναντι της επιχείρησης που παρέχει τις υπηρεσίες σιδηροδρομικών μεταφορών (έναντι δηλαδή της εταιρίας χαρτοφυλακίου και των εταιριών που εξαρτώνται από αυτή και παρέχουν τις υπηρεσίες μεταφοράς επιβατών και εμπορευμάτων), παρά το γεγονός ότι οι εν λόγω εταιρίες ανήκουν στον ίδιο όμιλο.

32. Κατά την Επιτροπή, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν έχει προβλέψει αποτελεσματικούς μηχανισμούς ούτε για τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας του διαχειριστή της υποδομής, δηλαδή της DB Netz, στο επίπεδο της οργάνωσης και της λήψης των αποφάσεων ούτε για την ανεξάρτητη άσκηση των βασικών καθηκόντων από τον φορέα αυτό. Η Επιτροπή συνάγει το συμπέρασμα ότι το εν λόγω κράτος μέλος έχει επομένως παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 6, παράγραφος 3, και το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας 91/440 και από τα άρθρα 4, παράγραφος 2, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14.

33. Πρώτον, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η τήρηση των υποχρεώσεων ανεξαρτησίας πρέπει να ελέγχεται από ανεξάρτητη αρχή, όπως είναι π.χ. η ρυθμιστική αρχή για τον σιδηροδρομικό τομέα, ή από τρίτο πρόσωπο. Οι ανταγωνιστές θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα υποβολής καταγγελίας σε περίπτωση μη τήρησης της απαίτησης ανεξαρτησίας. Η Επιτροπή εκτιμά ότι καμία από τις δύο αυτές διατάξεις δεν τηρείται στη Γερμανία.

10 — Η Επιτροπή αναφέρεται στις αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 1984, 170/83, Hydrotherm Gerätebau (Συλλογή 1984, σ. 2999, σκέψη 11), και της 24ης Οκτωβρίου 1996, C-73/95 P, Viho κατά Επιτροπής (Συλλογή 1996, σ. I-5457, σκέψη 50).

34. Συγκεκριμένα, κατά την Επιτροπή πάντα, από το άρθρο 5a του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων προκύπτει ότι η Eisenbahn-Bundesamt,(Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Σιδηροδρόμων, στο εξής: EBA) μπορεί να εφαρμόζει μόνο όσες από τις διατάξεις διασφάλισης της ανεξαρτησίας έχουν περιληφθεί στη γερμανική νομοθεσία, όπως είναι οι διατάξεις του άρθρου 9a του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων. Η EBA δεν έχει καμία αρμοδιότητα για τη λήψη διαρθρωτικών μέτρων, όπως είναι π.χ. η τροποποίηση της οργανωτικής δομής της εταιρίας χαρτοφυλακίου, ή αποφάσεων σχετικά με την οργανωτική δομή του διαχειριστή της υποδομής έναντι της εταιρίας χαρτοφυλακίου ή σχετικά με την αντικατάσταση των μελών των οργάνων διοίκησης τα οποία δεν ανταποκρίνονται στο κριτήριο ανεξαρτησίας ή μάλιστα την αλλαγή των οργανωτικών μεθόδων διαχείρισης των βασικών καθηκόντων.

35. Δεύτερον, η Επιτροπή φρονεί ότι πρέπει να υπάρχουν νομοθετικές ή τουλάχιστον συμβατικής φύσης διατάξεις σχετικά με την ανεξαρτησία, όσον αφορά τη σχέση μεταξύ της εταιρίας χαρτοφυλακίου και του φορέα στον οποίο έχουν ανατεθεί τα βασικά καθήκοντα. Το ίδιο ισχύει εξάλλου και για τη σχέση μεταξύ του φορέα αυτού και άλλων επιχειρήσεων του ομίλου που παρέχει σιδηροδρομικές υπηρεσίες ή των άλλων φορέων που ελέγχει η εν λόγω εταιρία χαρτοφυλακίου..

36. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 9a του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων, το οποίο περιλαμβάνει τις διατάξεις σχετικά με την ανεξαρτησία, καθώς και οι διατάξεις του κανονισμού λειτουργίας της σιδηροδρομικής εταιρίας χαρτοφυλακίου, όπως είναι το άρθρο 1, παράγραφος 3, της σύμβασης για την ανάληψη του ελέγχου και τη μεταφορά των κερδών, οι οποίες απαγορεύουν στην DB να δίδει εντολές που ενδέχεται να θίγουν τη νομική ή οργανωτική ανεξαρτησία της DB Netz, όσον αφορά τις αποφάσεις σχετικά με τον πίνακα δρομολογίων, την κατανομή των διαδρομών των συρμών και τη χρέωση, αποτελούν μέτρα διασφάλισης, τα οποία όμως δεν επαρκούν ούτε ως εγγύηση της ανεξαρτησίας των βασικών καθηκόντων ούτε για την αποφυγή των συγκρούσεων συμφερόντων ούτε για την απαλλαγή του φορέα άσκησης των βασικών καθηκόντων από τον έλεγχο της εταιρίας χαρτοφυλακίου.

37. Τρίτον, η Επιτροπή φρονεί ότι τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου της εταιρίας χαρτοφυλακίου και άλλων επιχειρήσεων που ελέγχονται από την εταιρία αυτή δεν πρέπει να είναι μέλη του οργάνου διοίκησης του φορέα στον οποίο έχουν ανατεθεί τα βασικά καθήκοντα.

38. Συγκεκριμένα, κατά την Επιτροπή, θα ήταν δύσκολο να υποστηριχθεί ότι το όργανο διοίκησης του φορέα στον οποίο έχουν ανατεθεί τα βασικά καθήκοντα είναι ανεξάρτητο, όσον αφορά τη λήψη των αποφάσεών του, από το διοικητικό συμβούλιο της εταιρίας χαρτοφυλακίου, αφού τα δύο αυτά όργανα απαρτίζονται από τα ίδια άτομα. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι καμία νομική διάταξη δεν αποτελεί εμπόδιο για τη δημιουργία μιας τέτοιας κατάστασης.

39. Τέταρτον, καμία διάταξη δεν απαγορεύει στα μέλη του οργάνου διοίκησης του φορέα στον οποίο έχουν ανατεθεί τα βασικά καθήκοντα και στα ανώτατα στελέχη που ασκούν τα βασικά καθήκοντα να αποδέχονται, επί ορισμένο εύλογο αριθμό ετών μετά την αποχώρησή τους από τον εν λόγω φορέα, θέση ανώτατου στελέχους στην εταιρία χαρτοφυλακίου ή σε κάποιον άλλο από τους φορείς που ελέγχει η εταιρία αυτή.

40. Πράγματι, στη Γερμανία δεν υπάρχουν τέτοιες διατάξεις και η πείρα δείχνει ότι πολλά από τα μέλη της διοίκησης της DB Netz έχουν μεταπηδήσει στην εταιρία χαρτοφυλακίου ή σε άλλες θυγατρικές εταιρίες.

41. Πέμπτον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι για τον διορισμό των μελών του διοικητικού συμβουλίου του φορέα στον οποίο έχουν ανατεθεί βασικά καθήκοντα πρέπει να ισχύουν σαφώς καθορισμένες προϋποθέσεις καθώς και νομικές δεσμεύσεις που να εγγυώνται την πλήρη ανεξαρτησία του διοικητικού αυτού συμβουλίου κατά τη λήψη των αποφάσεών του. Ο διορισμός και η ανάκληση των μελών του πρέπει να γίνεται υπό τον έλεγχο μιας ανεξάρτητης αρχής.

42. Έκτον, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι ο φορέας στον οποίο έχουν ανατεθεί τα βασικά καθήκοντα πρέπει να έχει δικό του προσωπικό και δικούς του χώρους ή χώρους στους οποίους η πρόσβαση να ελέγχεται πλήρως από τον φορέα αυτό. Ο κανονισμός λειτουργίας ή οι συμβάσεις εργασίας θα πρέπει να αναφέρουν σαφώς ότι οι επαφές με την εταιρία χαρτοφυλακίου και τις άλλες εταιρίες που ελέγχονται από αυτή περιορίζονται μόνο στις επίσημες ανακοινώσεις που αφορούν την άσκηση των βασικών καθηκόντων. Η πρόσβαση στα συστήματα πληροφορικής θα πρέπει να προστατεύεται κατά τρόπο που να διασφαλίζει την ανεξαρτησία των βασικών καθηκόντων.

43. Η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι τα άρθρα 4, παράγραφος 2, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14 δεν απαιτούν πλήρη οικονομική ανεξαρτησία, αλλά απλώς την ανεξαρτησία του διαχειριστή της υποδομής ως προς τη νομική του μορφή, την οργάνωση ή τη λήψη αποφάσεων, και συγκεκριμένα κατά τη λήψη ορισμένων σαφώς προβλεπόμενων αποφάσεων, όπως είναι οι αποφάσεις για την κατανομή των χρονοδιαδρόμων και για τη χρέωση της υποδομής, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 91/440, σε συνδυασμό με το παράρτημα II της οδηγίας αυτής.

44. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι τα κριτήρια εξέτασης των αποδεικτικών στοιχείων για την ανεξαρτησία, τα οποία προβλέπονται στο παράρτημα 5 του εγγράφου εργασίας SEC(2006) 530 των υπηρεσιών της Επιτροπής[11], δεν συμπίπτουν με τις δεσμευτικές διατάξεις που έχουν εφαρμογή εν προκειμένω και οι οποίες περιλαμβάνονται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 91/440, στο παράρτημα II της οδηγίας 91/440 και στα άρθρα 4, παράγραφος 2, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14. Επιπλέον, το έγγραφο αυτό δεν έχει δημοσιευθεί στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* και δεν συνιστά νομικά δεσμευτική πράξη. Επομένως, δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας.

45. Όσον αφορά, πρώτον, τον έλεγχο από ανεξάρτητη αρχή, η Γερμανική Κυβέρνηση εκτιμά ότι, σύμφωνα με τον γενικό νόμο περί σιδηροδρόμων, η ΕΒΑ έχει, μεταξύ άλλων, τη δυνατότητα να λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για την εξάλειψη των παραβάσεων που διαπιστώνονται και για την αποτροπή μελλοντικών παραβάσεων του νόμου αυτού και των διατάξεων εφαρμογής του. Η ΕΒΑ είναι επίσης σε θέση να διατάσσει μεταβολές στην έννομη σχέση μεταξύ του διαχειριστή της υποδομής και της εταιρίας χαρτοφυλακίου, κυρίως όσον αφορά τα ζητήματα οργάνωσης του ομίλου, εφόσον αποδεικνύεται ότι οι μεταβολές αυτές εξυπηρετούν τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας κατά την άσκηση των καθηκόντων που απαριθμεί ο γενικός νόμος περί σιδηροδρόμων.

46. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει επίσης ότι η ΕΒΑ είναι υποχρεωμένη, κατά τη συνήθη άσκηση της εξουσίας εκτίμησης που έχει, να εξετάζει τις καταγγελίες που της υποβάλλονται. Αντίθετα, το δικαίωμα ενός ανταγωνιστή να αξιώσει δικαστικά την παρέμβαση της ΕΒΑ, ισχυριζόμενος ότι συντρέχει παράβαση των διατάξεων που διέπουν τον νομικό διαχωρισμό, είναι καταρχήν ξένο προς το γερμανικό σύστημα διοικητικής προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων, στο πλαίσιο του οποίου επιτρέπεται μόνο η προβολή του ισχυρισμού ότι έχει προσβληθεί δικαίωμα ιδιώτη να αξιώσει από το Δημόσιο πράξη ή παράλειψη, χωρίς όμως ο πολίτης να έχει τη δυνατότητα να προσφύγει με αίτημα την αντικειμενική εφαρμογή του δικαίου.

47. Ο γενικός νόμος περί σιδηροδρόμων παρέχει πάντως στον ανταγωνιστή, κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση πάντα, ορισμένα αποτελεσματικά μέσα για την προστασία των δικαιωμάτων του. Για παράδειγμα, οι ανταγωνιστές μπορούν να απαιτήσουν την παρέμβαση της Bundesnetzagentur (Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας Δικτύων), αν θεωρούν ότι θίγεται το δικαίωμά τους για πρόσβαση χωρίς διακρίσεις στην υποδομή, λόγω των αποφάσεων μιας επιχείρησης σιδηροδρομικής υποδομής. Επομένως, λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα των ανταγωνιστών και, έμμεσα, τα συμφέροντα του ανταγωνισμού.

11 — Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή Περιφερειών για την εφαρμογή της πρώτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους [COM(2006) 189 τελικό].

48. Δεύτερον, η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι οι διατάξεις του άρθρου 9a του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων ανταποκρίνονται πλήρως στις απαιτήσεις που θέτει το δίκαιο της Ένωσης όσον αφορά την έλλειψη εξάρτησης μεταξύ της εταιρίας χαρτοφυλακίου και του φορέα στον οποίο έχει ανατεθεί η άσκηση των βασικών καθηκόντων. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, υπάρχει διαχωρισμός από την άποψη της λογιστικής και της λειτουργίας, καθώς επίσης και από την άποψη του δικαίου των εταιριών, με συνέπεια να διασφαλίζεται τελικά η αναγκαία ανεξαρτησία.

49. Τρίτον, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η άποψη της Επιτροπής ότι τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου της εταιρίας χαρτοφυλακίου ή άλλων επιχειρήσεων της εταιρίας αυτής δεν πρέπει να είναι μέλη των οργάνων διοίκησης του φορέα στον οποίο έχει ανατεθεί η άσκηση των βασικών καθηκόντων δεν βρίσκει έρεισμα σε καμία διάταξη των επίμαχων οδηγιών.

50. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, η σύμβαση για την ανάληψη του ελέγχου και τη μεταφορά των κερδών και ο κανονισμός λειτουργίας του διοικητικού συμβουλίου της DB Netz διασφαλίζουν πλήρως την ανεξαρτησία της DB Netz ως προς τη νομική της μορφή, την οργάνωση ή τη λήψη των αποφάσεων σχετικά με την κατανομή των διαδρομών των συρμών και τη χρέωση για τη χρήση της υποδομής. Επιπλέον, η κατάληψη δύο θέσεων από το ίδιο άτομο δεν αποτελεί εμπόδιο για την ύπαρξη ανεξαρτησίας, διότι, σύμφωνα με το γερμανικό δίκαιο των εταιριών, κάθε μέλος του διοικητικού συμβουλίου είναι υποχρεωμένο, ακόμη και σε περίπτωση που κατέχει παράλληλα θέση σε άλλο διοικητικό συμβούλιο, να προασπίζει τα συμφέροντα της εταιρίας με την οποία ασχολείται στη συγκεκριμένη περίπτωση.

51. Τέταρτον, όσον αφορά τη μη πρόβλεψη μεταβατικών περιόδων, την οποία επικρίνει η Επιτροπή, η Γερμανική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι ούτε το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 91/440 ούτε τα άρθρα 4, παράγραφος 2, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14 παραθέτουν νομική αιτιολογία για την ύπαρξη τέτοιων μεταβατικών περιόδων, οι οποίες άλλωστε δεν μπορούν να στηριχτούν ούτε στις διατάξεις της νομοθεσίας της Ένωσης για τους σιδηροδρόμους. Ούτε η σύγκριση με τις διατάξεις που διέπουν τους τομείς της ηλεκτρικής ενέργειας και του φυσικού αερίου είναι άλλωστε λυσιτελής, διότι οι διατάξεις αυτές θεσπίστηκαν πρόσφατα και δεν αφορούν τον τομέα των σιδηροδρόμων.

52. Πέμπτον, η Γερμανική Κυβέρνηση φρονεί ότι από τις οδηγίες της πρώτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους δεν προκύπτει ότι ο διορισμός και η ανάκληση των μελών των οργάνων διοίκησης θα πρέπει να πραγματοποιείται υπό τον έλεγχο μιας ανεξάρτητης αρχής, πράγμα που αποπειράται να επιβάλει η Επιτροπή μέσω της κατ' αναλογία εφαρμογής διατάξεων που αφορούν άλλους τομείς, στους οποίους, αντίθετα από ό,τι συμβαίνει στον τομέα των σιδηροδρόμων, υπάρχουν ρητές διατάξεις που ρυθμίζουν τους διορισμούς.

53. Έκτον, η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η οργάνωση των συστημάτων πληροφορικής της DB Netz ανταποκρίνεται πλήρως στην απαίτηση νομικής και οργανωτικής ανεξαρτησίας ως προς τη λήψη των κρίσιμων αποφάσεων για την πρόσβαση στις διαδρομές και για τη χρέωση της χρήσης της υποδομής. Προϋπόθεση για την πρόσβαση στα χρήσιμα δεδομένα είναι η παροχή δικαιωμάτων πρόσβασης από την DB Netz.

54. Η Ιταλική Κυβέρνηση παρεμβαίνει στην παρούσα υπόθεση υπέρ της Γερμανικής Κυβέρνησης μόνο σε σχέση με τα ζητήματα που θέτει η πρώτη αιτίαση της προσφυγής.

55. Η Ιταλική Κυβέρνηση υπενθυμίζει ότι η υποχρέωση διαχωρισμού των καθηκόντων σιδηροδρομικής μεταφοράς από τα καθήκοντα διαχείρισης της υποδομής, την οποία επέβαλε ο νομοθέτης της Ένωσης, είναι λογιστικής φύσης.

56. Η Ιταλική Κυβέρνηση τονίζει ότι η άποψη που υποστηρίζει η Επιτροπή ως προς τη νομική μορφή της εταιρίας χαρτοφυλακίου είναι αντιφατική, διότι καταλήγει στο τεκμήριο ότι υπάρχει ασυμβίβαστο, αφού η νομική μορφή αυτή αναγνωρίζεται μεν από τον νόμο, αλλά δεν συμβιβάζεται με την οδηγία παρά μόνο στην περίπτωση που η εταιρία χαρτοφυλακίου δεν έχει ή δεν ασκεί καμία από τις προνομίες που προσιδιάζουν σε μια τέτοια εταιρία.

57. Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, ο σκοπός του νομοθέτη δεν ήταν η επιβολή της υποχρέωσης διαχωρισμού των ιδιοκτησιακών δομών ή των οργανωτικών ρυθμίσεων που παράγουν ισοδύναμα αποτελέσματα από την άποψη της διαχειριστικής αυτοτέλειας, αλλά η τήρηση και διασφάλιση της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών και των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων να εφαρμόζουν οργανωτικά συστήματα διαφόρων τύπων.

58. Η Ιταλική Κυβέρνηση, λαμβάνοντας υπόψη το γράμμα και τον σκοπό της ρύθμισης, αμφισβητεί την ορθότητα της ερμηνείας της Επιτροπής ότι τα βασικά καθήκοντα πρέπει να ανατίθενται σε φορείς που να μην ανήκουν στον όμιλο στον οποίο ανήκει μια σιδηροδρομική επιχείρηση.

2. Εξέταση της πρώτης αιτίασης

59. Όπως επισήμανα με τις προτάσεις μου στην υπόθεση C-555/10, Επιτροπή κατά Αυστρίας, από την υποχρέωση ανεξαρτησίας του φορέα στον οποίο έχει ανατεθεί η άσκηση των βασικών καθηκόντων, υποχρέωση ανεξαρτησίας που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής και στα άρθρα 4, παράγραφος 2, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14, δεν μπορεί να συναχθεί ότι τα κράτη μέλη που έχουν επιλέξει τη νομική μορφή της εταιρίας χαρτοφυλακίου, της οποίας το συμβατό με τις απαιτήσεις αυτές δεν αμφισβητείται καταρχήν από την Επιτροπή, έχουν την υποχρέωση να θεσπίσουν νομοθετικά ή κανονιστικά ή συμβατικής φύσης μέτρα που να ανταποκρίνονται στην ερμηνεία που περιέχεται στο παράρτημα 5 του προαναφερθέντος εγγράφου εργασίας SEC(2006) 530 των υπηρεσιών της Επιτροπής.

60. Πράγματι, ένα έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής δεν μπορεί ούτε να αντικαθιστά ούτε να συμπληρώνει μια οδηγία ή τις διατάξεις της. Τα εν λόγω έγγραφα μπορούν οπωσδήποτε να εκφράζουν την άποψη της Επιτροπής ή, ακριβέστερα, την άποψη των «υπηρεσιών της Επιτροπής», αλλά η κανονιστική τους αξία, ακόμη και αν υπάρχει, δεν είναι καν συγκρίσιμη με την κανονιστική αξία των «ανακοινώσεων» της Επιτροπής, οι οποίες προβλέπονται από τη Συνθήκη ΛΕΕ και δημοσιεύονται στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* σε όλες τις γλώσσες. Οι υποχρεώσεις των κρατών μελών πρέπει να προκύπτουν από το γράμμα της οδηγίας, ερμηνευόμενο σύμφωνα με τους σκοπούς της[12].

61. Επομένως, με την προσφυγή, αντικείμενο της οποίας είναι η εσφαλμένη ή πλημμελής μεταφορά των προαναφερθεισών διατάξεων της οδηγίας 2001/14 στην εσωτερική έννομη τάξη, κακώς καταλογίζεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ότι δεν έχει θεσπίσει ειδικούς κανόνες

— που να επιτρέπουν στον ρυθμιστικό φορέα να ελέγχει την τήρηση των υποχρεώσεων ανεξαρτησίας του φορέα χρέωσης ή μάλιστα την κατανομή της χωρητικότητας,

— που να απαγορεύουν στα μέλη του διοικητικού συμβουλίου της εταιρίας χαρτοφυλακίου ή άλλων επιχειρήσεων της εν λόγω εταιρίας χαρτοφυλακίου να μετέχουν στα όργανα διοίκησης του φορέα στον οποίο έχουν ανατεθεί τα βασικά καθήκοντα,

12 — Βλ. απόφαση της 10ης Απριλίου 1984, 14/83, Von Colson και Kamann (Συλλογή 1984, σ. 1891).

— που να προβλέπουν ότι τα μέλη του οργάνου διοίκησης του φορέα στον οποίο έχουν ανατεθεί τα βασικά καθήκοντα και τα ανώτατα στελέχη που ασκούν τα βασικά καθήκοντα κωλύονται, επί ορισμένο εύλογο αριθμό ετών μετά από την αποχώρησή τους από τον οικείο φορέα, να αναλάβουν οποιαδήποτε θέση ανώτερου ή ανώτατου στελέχους στην εταιρία χαρτοφυλακίου ή σε άλλους φορείς που ελέγχει η εταιρία αυτή,

— που να καθορίζουν σαφείς προϋποθέσεις για τον διορισμό των μελών του διοικητικού συμβουλίου του φορέα στον οποίο έχουν ανατεθεί τα βασικά καθήκοντα και να προβλέπουν ότι ο διορισμός και η ανάκλησή τους υπόκεινται στον έλεγχο μιας ανεξάρτητης αρχής, και

— που να απαιτούν να έχει ο φορέας στον οποίο έχουν ανατεθεί τα βασικά καθήκοντα δικό του προσωπικό και δικούς του χώρους και να επιβάλλουν περιορισμούς στην επικοινωνία του προσωπικού του φορέα αυτού με τους άλλους φορείς που ελέγχει η εταιρία χαρτοφυλακίου.

62. Επισημαίνω ότι η προσφυγή δεν αφορά την εσφαλμένη εφαρμογή των οδηγιών 91/440 και 2001/14. Η Επιτροπή δεν προσκόμισε συγκεκριμένα στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι η απαίτηση ανεξαρτησίας του φορέα στον οποίο έχουν ανατεθεί τα βασικά καθήκοντα δεν τηρείται στην πράξη.

63. Κατά τη γνώμη μου, η γερμανική νομοθεσία επιτρέπει πιο εκτεταμένο έλεγχο εντός των ομίλων επιχειρήσεων από ό,τι συμβαίνει στην Αυστρία. Οι όμιλοι επιχειρήσεων μπορούν συνεπώς να εμφανίζουν μεγαλύτερο βαθμό ολοκλήρωσης, από νομική άποψη, από ό,τι στην Αυστρία. Κατά συνέπεια, οι διάφορες απαγορεύσεις έχουν αποτυπωθεί σε πράξεις ιδιωτικού δικαίου, με σκοπό να αποτραπεί η χρήση των δυνατοτήτων που παρέχει η νομοθεσία [13].

64. Για τους λόγους αυτούς, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την πρώτη αιτίαση της Επιτροπής.

Β – *Επί της δεύτερης αιτίασης, η οποία αφορά τη χρέωση*

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

65. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 7, παράγραφος 3, και 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/14.

66. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 14, παράγραφος 4, του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων, με το οποίο η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας μετέφερε τις διατάξεις αυτές στην εσωτερική νομοθεσία της, εμφανίζει κενά. Η διάταξη αυτή δηλαδή δεν παρέχει πάντοτε τη δυνατότητα να καθορίζεται με βεβαιότητα αν και πότε πρέπει να εφαρμόζεται η αρχή του άμεσου κόστους, την οποία προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 2001/14, ή η αρχή του συνολικού κόστους, την οποία προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/14.

67. Επιπλέον, κατά την Επιτροπή, μολονότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας επέλεξε προφανώς την αρχή του συνολικού κόστους, παρέλειψε εντούτοις να τηρήσει πλήρως τις απαραίτητες προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/14, και συγκεκριμένα να καθορίσει σαφώς τις περιστάσεις υπό τις οποίες πρέπει να εξετάζεται η ικανότητα της αγοράς να αντιμετωπίσει το κόστος, με δεδομένο ότι η εξέταση αυτή είναι απαραίτητη για να εξακριβώνεται αν όλα τα επιμέρους τμήματα της αγοράς μπορούν να αντιμετωπίσουν το κόστος αυτό.

13 — Βλ. την αναφερθείσα ανωτέρω στο σημείο 20 σύμβαση και τον επίσης αναφερθέντα ανωτέρω στο σημείο 21 κανονισμό λειτουργίας.

68. Η Γερμανική Κυβέρνηση φρονεί ότι οι γερμανικές διατάξεις ανταποκρίνονται πλήρως στις απαιτήσεις του άρθρου 8, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2001/14 σχετικά με την υποχρέωση να λαμβάνεται υπόψη η ανταγωνιστικότητα. Συγκεκριμένα, η οδηγία 2001/14 δεν απαιτεί να πραγματοποιείται η εκτίμηση της ανταγωνιστικότητας, όσον αφορά την ικανότητα της αγοράς να αντιμετωπίσει το κόστος, για κάθε επιμέρους τμήμα της αγοράς. Το άρθρο 14, παράγραφος 4, του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων, με το οποίο μεταφέρθηκε στο γερμανικό δίκαιο το εν λόγω άρθρο της οδηγίας 2001/14, υποχρεώνει απλώς τους αποδέκτες της διάταξης αυτής, σύμφωνα με το γράμμα και τον σκοπό της εν λόγω οδηγίας, να διασφαλίζουν την ανταγωνιστικότητα, ιδίως όσον αφορά τις διεθνείς σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων. Επομένως, το εθνικό δίκαιο ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις και στους σκοπούς της εν λόγω οδηγίας.

69. Η Γερμανική Κυβέρνηση επισημαίνει επίσης ότι το κόστος μπορεί να λαμβάνεται πλήρως υπόψη κατά τον καθορισμό του ύψους του τέλους. Η DB Netz έχει συνεπώς τη δυνατότητα να επιβάλλει χρέωση που να αντισταθμίζει το κόστος της υποδομής που δεν καλύπτουν οι κρατικές επιδοτήσεις.

70. Η Γερμανική Κυβέρνηση αντικρούει τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι η γερμανική νομοθεσία δεν ορίζει τα τμήματα της αγοράς τα οποία αφορά το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/14. Η κυβέρνηση αυτή αντιτείνει ότι το άρθρο 14, παράγραφος 4, τρίτη περίοδος, του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων διασφαλίζει πλήρως την πρακτική αποτελεσματικότητα του νομοθετικού αυτού στόχου. Επιπλέον, από τις διατάξεις που ρυθμίζουν την ανεξαρτησία κατά τον καθορισμό των τιμών προκύπτει ότι, κατά τη νομοθεσία της Ένωσης, η εκτίμηση της ικανότητας της ζήτησης να καλύπτει το κόστος επαφίεται στις επιχειρήσεις που δρουν στην αγορά. Τέλος, το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/14 δεν θέτει ρητά, κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, καμία απαίτηση μεγαλύτερης εμβέλειας, π.χ. την απαίτηση ενημέρωσης των μεταφορικών επιχειρήσεων, όσον αφορά τις διαδικασίες και τον έλεγχο.

71. Η Τσεχική Κυβέρνηση συμφωνεί με τα επιχειρήματα που αναπτύσσει η Γερμανική Κυβέρνηση για να αποδείξει την ορθή εφαρμογή των διατάξεων που παραθέτει η Επιτροπή, και μάλιστα σε σχέση τόσο με το σύνολο των αιτιάσεων που αφορούν την εσφαλμένη, κατά την Επιτροπή, μεταφορά των επίμαχων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης στη γερμανική νομοθεσία, όσο και με την αιτίαση περί παραβάσεως των συνδυασμένων διατάξεων του άρθρου 7, παράγραφος 3, και του άρθρου 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/14.

72. Ειδικότερα, όσον αφορά την παράβαση του άρθρου 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 2001/14, η Τσεχική Κυβέρνηση θεωρεί ότι πρέπει να διασαφηνιστεί η έννοια της φράσης «κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης των σιδηροδρομικών υπηρεσιών», προκειμένου να εξακριβωθεί αν συντρέχει παράβαση των παραπάνω διατάξεων.

2. Εξέταση της δεύτερης αιτίασης

73. Η ρύθμιση της Ένωσης σχετικά με τα τέλη που εισπράττει ο διαχειριστής της υποδομής είναι αρκετά περίπλοκη. Πράγματι, κατά την οδηγία 2001/14, ο διαχειριστής αυτός μπορεί να απαιτήσει την καταβολή των εξής τελών:

— Δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 3, το τέλος που εισπράττει για την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης και την τροχαία πρόσβαση στις εγκαταστάσεις υπηρεσιών ορίζεται ίσο με το κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης των σιδηροδρομικών υπηρεσιών.

— Δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 4, το τέλος για τη χρήση της υποδομής μπορεί να περιλαμβάνει τέλος που να εκφράζει την ανεπάρκεια χωρητικότητας συγκεκριμένου τμήματος της υποδομής κατά τις περιόδους συμφόρησης.

— Δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 5, το τέλος για τη χρήση της υποδομής μπορεί να τροποποιείται ώστε να λαμβάνεται υπόψη το κόστος των επιπτώσεων στο περιβάλλον.

— Δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 1, επιτρέπεται η είσπραξη υψηλότερων τελών, ώστε να καλύπτεται πλήρως το κόστος που προκύπτει για τον διαχειριστή της υποδομής.

— Δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 2, ο διαχειριστής της υποδομής μπορεί να αυξάνει τα τέλη, βάσει του μακροπρόθεσμου κόστους συγκεκριμένων επενδυτικών προγραμμάτων.

— Δυνάμει του άρθρου 12, πρώτο εδάφιο, ο διαχειριστής της υποδομής μπορεί να επιβάλλει το κατάλληλο τέλος για χωρητικότητα που ζητείται, αλλά δεν χρησιμοποιείται.

74. Αρμόδιος για τον καθορισμό του τέλους χρήσης της υποδομής στο πλαίσιο του συστήματος χρέωσης που έχει καθιερώσει το κράτος μέλος είναι ο διαχειριστής της υποδομής, ο οποίος μεριμνά ώστε το σύστημα χρέωσης να βασίζεται στις ίδιες αρχές σε όλο το δίκτυό του (άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας 2001/14). Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2001/14, για να αποφεύγονται οι διακρίσεις, τα μέσα και τα οριακά τέλη που επιβάλλει ο συγκεκριμένος διαχειριστής υποδομής για ισοδύναμες χρήσεις της υποδομής του πρέπει να είναι συγκρίσιμα και, επιπλέον, οι συγκρίσιμες υπηρεσίες για τον ίδιο τομέα της αγοράς πρέπει να υπόκεινται στα ίδια τέλη. Στο έγγραφο αναφοράς που αφορά το δίκτυο, ο διαχειριστής της υποδομής αποδεικνύει ότι το σύστημα χρέωσης ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις αυτές.

75. Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/14, τα κράτη μέλη θέτουν προϋποθέσεις, ώστε να εξασφαλίζεται ότι οι λογαριασμοί του διαχειριστή υποδομής ισοσκελίζουν τουλάχιστον τα έσοδα από τα τέλη χρήσης της υποδομής, τα πλεονάσματα από άλλες εμπορικές δραστηριότητες και την κρατική χρηματοδότηση αφενός προς τις δαπάνες υποδομής αφετέρου [14]. Κατά την παράγραφο 5 του εν λόγω άρθρου, καθορίζεται μέθοδος για τον επιμερισμό του κόστους. Τα κράτη μέλη μπορούν να θέτουν ως προϋπόθεση της εφαρμογής της μεθόδου αυτής την προηγούμενη έγκρισή της.

76. Θεωρώ ότι οι διατάξεις της οδηγίας 2001/14 καθιερώνουν ένα σύνθετο σύστημα, το οποίο ορίζει τους παράγοντες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό των τελών χρήσης της υποδομής, τους σκοπούς των οποίων την επίτευξη επιδιώκει το σύστημα αυτό [15], καθώς και τις αρμοδιότητες, πρώτον, του κράτους μέλους, δεύτερον, του διαχειριστή της υποδομής και, τρίτον, του ρυθμιστικού φορέα τον οποίο προβλέπει το άρθρο 30 της εν λόγω οδηγίας.

77. Όσον αφορά το επιτρεπτό ύψος του τέλους χρήσης της υποδομής, η οδηγία 2001/14 προβλέπει ένα κατώτατο ποσό, το οποίο αντιστοιχεί στο κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκμετάλλευσης της υποδομής (άρθρο 7, παράγραφος 3) [16], και ένα ανώτατο ποσό, το οποίο ισούται με το συνολικό κόστος που βαρύνει τον διαχειριστή της υποδομής (άρθρο 8, παράγραφος 1). Για τον καθορισμό του τέλους, το ύψος του οποίου πρέπει να κυμαίνεται μεταξύ των δύο παραπάνω ποσών, μπορεί να λαμβάνονται υπόψη το κριτήριο της ανεπάρκειας της χωρητικότητας κατά τις περιόδους συμφόρησης (άρθρο 7, παράγραφος 4), το εξωτερικό περιβαλλοντικό κόστος (άρθρο 7, παράγραφος 5) και οι ειδικές επενδύσεις που έχουν πραγματοποιηθεί για τη βελτίωση της υποδομής (άρθρο 8, παράγραφος 2). Επιπλέον, υπάρχει η δυνατότητα πραγματοποίησης εκπτώσεων (άρθρο 9).

14 — Βλ., συναφώς, τα σημεία 36 επ. των προτάσεών μου στην προαναφερθείσα υπόθεση C-483/10, Επιτροπή κατά Ισπανίας.

15 — Το γεγονός ότι οι διατάξεις της οδηγίας 2001/14 σχετικά με τη χρέωση αποτελούν ένα ιδιαίτερα περίπλοκο σύνολο διαφόρων στόχων οικονομικής και κοινωνικής φύσης επιβεβαιώνεται από την έβδομη, την ενδέκατη, τη δέκατη έκτη, την εικοστή, την εικοστή πρώτη, την εικοστή πέμπτη, την τριακοστή δεύτερη, την τριακοστή τέταρτη έως την τεσσαρακοστή δεύτερη, καθώς και από την τεσσαρακοστή τέταρτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας (βλ. σημείο 9 των παρουσών προτάσεων).

16 — Η ερμηνεία της έννοιας της φράσης αυτής αποτελεί επίσης το αντικείμενο των προαναφερθεισών υποθέσεων C-512/10, Επιτροπή κατά Πολωνίας, και C-545/10, Επιτροπή κατά Τσεχικής Δημοκρατίας.

78. Όσον αφορά τον ρόλο αφενός του κράτους και αφετέρου του διαχειριστή της υποδομής, θα ήθελα να τονίσω ότι το κράτος θέτει το πλαίσιο της χρέωσης και έχει την ευθύνη της χρηματοδότησης που αποσκοπεί στην ισοσκέλιση των λογαριασμών του διαχειριστή της υποδομής. Το κράτος πάντως μπορεί να προβαίνει στην είσπραξη ολόκληρου του κόστους της υποδομής, επιβάλλοντας προσαυξήσεις, αν το επιτρέπει η αγορά και αν αυτό δεν αποκλείει τη χρήση της υποδομής από τα επιμέρους τμήματα της αγοράς τα οποία μπορούν να καταβάλλουν τουλάχιστον τη δαπάνη που προκύπτει άμεσα, λόγω της εκμετάλλευσης των σιδηροδρομικών υπηρεσιών, συν ένα ποσοστό απόδοσης.

79. Αντίθετα, το τέλος χρήσης της υποδομής καθορίζεται από τον διαχειριστή της υποδομής. Από τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2001/14 προκύπτει ότι τα συστήματα χρέωσης τελών και κατανομής της χωρητικότητας έχουν σκοπό, εντός του πλαισίου που θέτουν τα κράτη μέλη, να ενθαρρύνουν τους διαχειριστές σιδηροδρομικής υποδομής να βελτιστοποιούν τη χρήση της υποδομής τους. Δεν πιστεύω ότι υπάρχει η δυνατότητα τέτοιας βελτιστοποίησης μέσω του συστήματος χρέωσης, εκτός αν στο πλαίσιο του συστήματος αυτού παρέχεται στον διαχειριστή της υποδομής ορισμένη ευχέρεια, την οποία προβλέπει ρητά η εικοστή αιτιολογική σκέψη. Τα ίδια ακριβώς ισχύουν και για τις αρμοδιότητες του διαχειριστή της υποδομής που απαριθμούνται στα άρθρα 8, παράγραφος 2, και 9 της οδηγίας 2001/14, όσον αφορά την αύξηση ή τη μείωση των τελών.

80. Συγκεκριμένα, από την ανάγνωση των εφαρμοστέων διατάξεων προκύπτει ότι η οδηγία 2001/14 οριοθετεί έναν τομέα χρέωσης για τον οποίο αποκλειστικά αρμόδιος είναι ο διαχειριστής της υποδομής. Σε σχέση με το κράτος, το ανώτατο όριο του τομέα αυτού προκύπτει από την απαίτηση ύπαρξης ορισμένης διακριτικής ευχέρειας ως προς τη χρέωση, ώστε η χρέωση αυτή να μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως μέσο διαχείρισης[17]. Σε σχέση με τους μη ανεξάρτητους επιχειρηματίες, το κατώτατο όριο του τομέα αυτού είναι το όριο κάτω από το οποίο υπάρχει μόνο η «είσπραξη» [18].

81. Από την όλη οικονομία της οδηγίας προκύπτει ότι η οδηγία αυτή επιφυλάσσει στον διαχειριστή της υποδομής, όσον αφορά τη χρέωση, ένα ρόλο που περιλαμβάνει ορισμένες επιλογές, για τις οποίες πρέπει να έχει διακριτική ευχέρεια ως προς την εφαρμοστέα μεθοδολογία και τον συντονισμό των διαφόρων στόχων που έχουν τεθεί με τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις και οι οποίοι εμφανίζουν ενίοτε αντιφάσεις. Οι επιλογές αυτές πρέπει να βασίζονται σε έρευνα της αγοράς, όσον αφορά π.χ. την οριοθέτηση των επιμέρους τμημάτων της αγοράς, προκειμένου να εξακριβώνεται αν «η αγορά μπορεί να το ανεχθεί».

82. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι η εκτίμηση των παραβάσεων του κράτους μέλους σχετικά με τη μεταφορά της οδηγίας 2001/14 στο εθνικό δίκαιο, στην οποία καλούμαι να προβώ στο πλαίσιο της υπό εξέταση αιτίασης[19], πρέπει να βασιστεί σε συνολική ανάλυση της ρύθμισης που θεσπίζει η εν λόγω οδηγία σχετικά με τα τέλη χρήσης της υποδομής.

83. Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι το άρθρο 14, παράγραφος 4, του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων εμφανίζει κενά, επειδή η εν λόγω διάταξη δεν επιτρέπει πάντοτε να εξακριβωθεί με βεβαιότητα αν και πότε πρέπει να εφαρμόζεται η αρχή του άμεσου κόστους, την οποία προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 2001/14, ή η αρχή του συνολικού κόστους, την οποία προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/14, θεωρώ ότι το επιχείρημα αυτό βασίζεται στην εσφαλμένη αντίληψη ότι πρόκειται για δύο αλληλοαποκλειόμενες εκδοχές. Όπως τόνισα παραπάνω, η οδηγία αυτή δεν προβλέπει, κατ' εμέ, δύο εναλλακτικές μεθόδους, αλλά μια κλίμακα με ένα κατώτατο όριο, που αντιστοιχεί στο κόστος που προκύπτει άμεσα, και με ένα ανώτατο όριο, που

17 — Βλ. τις προτάσεις μου στην προπαρατεθείσα υπόθεση Επιτροπή κατά Ισπανίας.

18 — Βλ. τις προτάσεις μου στην προπαρατεθείσα υπόθεση Επιτροπή κατά Ουγγαρίας.

19 — Η ίδια ανάλυση ισχύει και για την τρίτη αιτίαση.

αντιστοιχεί στο συνολικό κόστος με το οποίο βαρύνεται ο διαχειριστής της υποδομής. Μεταξύ των δύο αυτών άκρων μπορεί να κινηθεί ο διαχειριστής εφαρμόζοντας τα πρόσθετα κριτήρια χρέωσης που προβλέπει η εν λόγω οδηγία και τις εκπτώσεις που υπόκεινται στις προϋποθέσεις της οδηγίας 2001/14 και, ενδεχομένως, του πλαισίου χρέωσης που έχει θεσπίσει το κράτος μέλος.

84. Δεν θεωρώ πάντως ότι, για να αποφευχθεί η διαπίστωση παράβασης, τα κράτη μέλη θα πρέπει, προκειμένου να περιορίσουν τη διακριτική ευχέρεια που έχει ο διαχειριστής της υποδομής κατά τον καθορισμό των τελών, να θεσπίζουν πιο λεπτομερείς ή και πιο συγκεκριμένους κανόνες χρέωσης από τους κανόνες που απλώς μεταφέρουν στην εθνική νομοθεσία τις ρυθμιστικές απαιτήσεις που έχει προβλέψει ο νομοθέτης της Ένωσης. Η χρήση της έννοιας «πλαίσιο χρέωσης» αποδεικνύει, κατά τη γνώμη μου, ότι τα κράτη μέλη έχουν μέχρι ορισμένου βαθμού τη δυνατότητα αυτή, αλλά μόνο υπό την προϋπόθεση ότι τηρούν τη διαχειριστική ανεξαρτησία την οποία προβλέπει το άρθρο 4 της οδηγίας 91/440[20].

85. Το άρθρο 14, παράγραφος 4, του γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων, το οποίο λαμβάνει ως σημείο εκκίνησης, χωρίς όμως να το ανάγει σε γενικό κανόνα, την κάλυψη του συνολικού κόστους της υποδομής, επιτρέποντας παράλληλα την πρόσβαση στην αγορά, και όχι την κάλυψη του κόστους που προκύπτει άμεσα από την εκμετάλλευση της υποδομής, οριοθετεί, κατά την άποψή μου, τα περιθώρια της ευχέρειας που έχει ο διαχειριστής της υποδομής ως προς τη χρέωση τηρώντας πλήρως τις απαιτήσεις της οδηγίας 2001/14. Ειδικότερα, η εθνική διάταξη επιτρέπει στον διαχειριστή της υποδομής να προβαίνει σε διαφοροποιήσεις ανάλογα είτε με τις υπηρεσίες μεταφοράς επιβατών σε μεγάλες ή μικρές αποστάσεις ή με τις υπηρεσίες σιδηροδρομικής μεταφοράς εμπορευμάτων είτε με τα επιμέρους τμήματα της αγοράς εντός αυτών των μεταφορικών υπηρεσιών. Δεν θεωρώ ότι η μεταφορά των κρίσιμων διατάξεων της οδηγίας 2001/14 στην εθνική νομοθεσία επέβαλλε στο κράτος μέλος την υποχρέωση να προβλέψει λεπτομερέστερους κανόνες επ' αυτού, αλλά το κράτος μέλος μπορεί να αναθέσει στον διαχειριστή της υποδομής το έργο της μεταφοράς τους με πιο συγκεκριμένο τρόπο, ακόμη και της εφαρμογής τους, κυρίως όσον αφορά την εξέταση των οικονομικών δυνατοτήτων ενός τμήματος της αγοράς.

86. Για τους λόγους αυτούς, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει τη δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής.

Γ – *Επί της τρίτης αιτίασης, η οποία αφορά τον μηχανισμό κινήτρων*

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

87. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14 δεν έχει μεταφερθεί στη γερμανική νομοθεσία. Κατά την Επιτροπή, κανείς από τους μηχανισμούς που αναφέρει η Γερμανική Κυβέρνηση δεν αποτελεί κίνητρο για να μειώσει ο διαχειριστής της υποδομής το κόστος της υπηρεσίας υποδομής ή το ύψος των τελών πρόσβασης. Επιπλέον, οι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών και χρηματοδότησης που έχουν συναφθεί δεν περιλαμβάνουν καμία διάταξη που να προβλέπει τη μείωση των δαπανών υποδομής και του ύψους των τελών.

88. Η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/14 στηρίζεται στην αρχή ότι πρέπει να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ των εσόδων από τα τέλη χρήσης της υποδομής και την κρατική χρηματοδότηση αφενός και των δαπανών για την υποδομή αφετέρου. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, το μέγεθος των δαπανών που οφείλονται στην παροχή υπηρεσιών υποδομής, το ύψος των τελών πρόσβασης και το ύψος της κρατικής χρηματοδότησης τελούν σε μια οικονομικής φύσης σχέση που αποκλείει οποιεσδήποτε μονομερείς νομικές απαιτήσεις. Επομένως, από τις διατάξεις της οδηγίας δεν μπορεί να συναχθεί ότι υπάρχει μονομερής υποχρέωση μείωσης των

20 — Βλ. επίσης επ' αυτού την υπόθεση C-545/10, Επιτροπή κατά Τσεχικής Δημοκρατίας.

δαπανών ή του ύψους των τελών. Ο σκοπός μείωσης των δαπανών και του ύψους των τελών πρόσβασης τα οποία προβλέπονται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14 πρέπει να επιδιώκεται υπό τον όρο της τήρησης των απαιτήσεων σε σχέση με την ασφάλεια και τη βελτίωση της ποιότητας εξυπηρέτησης της υποδομής.

89. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει επίσης ότι η οδηγία 2001/14 δεν απαιτεί οπωσδήποτε τη μείωση του κόστους ή των τελών πρόσβασης. Η υποχρέωση αυτή πρέπει, αντίθετα, να σταθμίζεται προς τις άλλες απαιτήσεις ως προς τη διάρθρωση της χρέωσης. Η συνολική στάθμιση πρέπει συνεπώς να ρυθμίζεται κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η μακροπρόθεσμη επίτευξη του σκοπού της εξισορρόπησης των εσόδων προς τις δαπάνες υποδομής.

90. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι έχει μεταφέρει πλήρως στην εσωτερική έννομη τάξη της τον μηχανισμό κινήτρων που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14. Η σύμβαση παροχής υπηρεσιών και χρηματοδότησης (Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung, στο εξής: LuFV) ανταποκρίνεται στις προϋποθέσεις που τίθενται για τις «συμβατικές συμφωνίες», κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 2001/14, και συνιστά συνεπώς ένα αποτελεσματικό σύστημα κινήτρων για τη μείωση του κόστους και των τελών πρόσβασης, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από το άρθρο 6, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας.

91. Συγκεκριμένα, κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, η LuFV επιβάλλει στους διαχειριστές υποδομής, μεταξύ άλλων, διάφορες υποχρεώσεις ως προς τη διασφάλιση της ποιότητας και της ενημέρωσης, προβλέπει ποιοτικές απαιτήσεις δομημένες κατά τρόπο που να διασφαλίζεται η διαχρονική βελτίωση της ποιότητας της σιδηροδρομικής υποδομής, περιορίζει τις επιδοτήσεις της Ομοσπονδίας για τις επενδύσεις αντικατάστασης υλικού σε 2,5 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως και υποχρεώνει τους διαχειριστές υποδομής να διαθέτουν δικούς τους οικονομικούς πόρους για τη συντήρηση των σιδηροτροχιών.

92. Τέλος, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι στον τομέα των σιδηροδρόμων υπάρχουν πολλά συστημικά στοιχεία που λειτουργούν ως κίνητρο για τη μείωση του κόστους, καθόσον οι εταιρίες που διαχειρίζονται τις υποδομές πρέπει να λειτουργούν αφενός ως εμπορικές επιχειρήσεις, οι οποίες οφείλουν να τηρούν τις αρχές που διέπουν την ιδιωτική οικονομία, και αφετέρου ανταγωνιστικά, με σκοπό τη μεγιστοποίηση των κερδών, πράγμα που είναι για την DB Netz αυτοτελής λόγος και αποτελεσματικό κίνητρο για τη μείωση των δαπανών της.

2. Εξέταση της τρίτης αιτίασης

93. Η επιχειρηματολογία που αναπτύσσουν οι διάδικοι σε σχέση με την τρίτη αιτίαση μου φαίνεται πολύπλοκη και δυσκολεύομαι να οριοθετήσω τα τιθέμενα ζητήματα.

94. Κατόπιν αυτού, νομίζω ότι η άποψη της Επιτροπής μπορεί να συνοψιστεί ως εξής: η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν παρέχει στον διαχειριστή της υποδομής κίνητρα ούτε για τη μείωση του κόστους παροχής υπηρεσιών υποδομής ούτε για τη μείωση του ύψους των τελών πρόσβασης.

95. Θεωρώ ότι η άποψη της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η LuFV αποτελεί, κατά το εν λόγω κράτος μέλος, ένα αποτελεσματικό σύστημα κινήτρων για τη μείωση του κόστους παροχής της υποδομής. Όσον αφορά τα τέλη πρόσβασης, νομίζω ότι το κράτος μέλος αυτό ισχυρίζεται κατ' ουσία ότι η οδηγία 2001/14 δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λάβουν αυτοτελή μέτρα για την παροχή κινήτρων για τη μείωση των τελών πρόσβασης, αλλά απαιτεί την έμμεση επιδίωξη επίτευξης του στόχου αυτού με τα μέτρα παροχής κινήτρων για τη μείωση του κόστους παροχής της υποδομής.

96. Όσον αφορά το πρώτο σκέλος του ισχυρισμού αυτού, το οποίο αφορά το κόστος παροχής της υποδομής, θα ήθελα καταρχάς να επισημάνω ότι, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 2001/14, η διάταξη της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου μπορεί να εφαρμόζεται στο πλαίσιο σύμβασης μεταξύ της αρμόδιας αρχής και του διαχειριστή υποδομής που να καλύπτει περίοδο τουλάχιστον τριών ετών και να προβλέπει την κρατική χρηματοδότηση. Θεωρώ προφανές ότι η LuFV ανταποκρίνεται στην τυπική αυτή προϋπόθεση.

97. Θα ήθελα να παρατηρήσω ότι η LuFV περιορίζει τις επιδοτήσεις της Ομοσπονδίας σε ένα σταθερό ετήσιο ποσό, παρά τον πληθωρισμό, και υποχρεώνει έτσι τον διαχειριστή της υποδομής να βελτιώνει την αποδοτικότητα, διότι υπόκειται στις ποιοτικές προδιαγραφές, οι οποίες μπορούν είτε να μείνουν αμετάβλητες είτε να καταστούν αυστηρότερες. Επιπλέον, ο διαχειριστής είναι υποχρεωμένος να παρέχει ετησίως ορισμένο τουλάχιστον ποσό για επενδύσεις αντικατάστασης υλικού. Ο διαχειριστής είναι επίσης υποχρεωμένος να χρησιμοποιεί δικούς του πόρους για τη συντήρηση του δικτύου, και μάλιστα κατά τρόπο που να διασφαλίζει ανάλογη ποιότητα με χαμηλότερο κόστος.

98. Θεωρώ ότι τα μέτρα που προβλέπονται στη LuFV είναι κατάλληλα να λειτουργούν ως κίνητρο για να μειώνει ο διαχειριστής της υποδομής το κόστος παροχής της υποδομής. Η τρίτη αιτίαση της Επιτροπής θα μπορούσε όμως να γίνει δεκτή μόνο αν το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14 απαιτούσε από τα κράτη μέλη να θεσπίζουν πάντοτε αυτοτελή κίνητρα για τη μείωση του ύψους των τελών πρόσβασης.

99. Κατά την Επιτροπή, τα κράτη μέλη υπέχουν τέτοια υποχρέωση, ανεξάρτητα από την αποδοτικότητα της διαχείρισης της υποδομής. Με άλλα λόγια, ακόμη και αν ο διαχειριστής της υποδομής δεν ήταν σε θέση να καλύψει όλο το κόστος παροχής της υποδομής, το κράτος μέλος θα ήταν υποχρεωμένο να του παράσχει κίνητρα για να μετακυλίσει στους χρήστες του δικτύου ένα μέρος του πλεονάσματος που έχει επιτευχθεί χάρη στην αύξηση της οικονομικής αποδοτικότητας.

100. Υπέρ της άποψης της Επιτροπής συνηγορεί βέβαια το γράμμα του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14, όπου αναφέρονται τόσο το κόστος παροχής της υποδομής όσο και το επίπεδο των τελών πρόσβασης. Εντούτοις, κατά την τεσσαρακοστή αιτιολογική σκέψη, «είναι […] αναγκαίο να παρέχονται στους διαχειριστές υποδομής κίνητρα ελάττωσης του κόστους και αποδοτικής διαχείρισης της υποδομής τους». Στην αιτιολογική σκέψη αυτή γίνεται λόγος μόνο για το κόστος.

101. Κατά τη γνώμη μου, η ερμηνεία της Επιτροπής δεν είναι εύλογη, αν ληφθεί υπόψη η όλη οικονομία του άρθρου 6 της οδηγίας 2001/14. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας αυτής, «με την επιφύλαξη του ενδεχόμενου μακροπρόθεσμου στόχου κάλυψης, από τους χρήστες, του κόστους υποδομής όλων των τρόπων μεταφοράς, βάσει δικαίου και αμερόληπτου διατροπικού ανταγωνισμού, όταν οι σιδηροδρομικές μεταφορές είναι σε θέση να ανταγωνίζονται άλλους τρόπους μεταφοράς, εντός του πλαισίου χρέωσης που προβλέπεται στα άρθρα 7 και 8, ένα κράτος μέλος μπορεί να ζητάει από τον διαχειριστή υποδομής να ισοσκελίσει τους λογαριασμούς του χωρίς κρατική χρηματοδότηση» [21].

102. Η ερμηνεία της Επιτροπής υποχρεώνει όμως το κράτος να χρηματοδοτεί την υποδομή ακόμη και στην περίπτωση που ο διαχειριστής της υποδομής έχει, χάρη στη βελτίωση της αποδοτικότητας, για την οποία έχει δώσει κίνητρα το κράτος μέλος, πλεονάσματα, τα οποία μπορεί να χρησιμοποιήσει για την ισοσκέλιση των λογαριασμών του αντί για τη μείωση των τελών πρόσβασης.

21 — Βλ., επίσης, την τριακοστή ένατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2001/14, η οποία παρατέθηκε ανωτέρω στο σημείο 9.

103. Κατά τα λοιπά, ακόμη και αν υποτεθεί ότι οι λογαριασμοί του διαχειριστή είναι ισοσκελισμένοι, οι διατάξεις του κεφαλαίου ΙΙ της οδηγίας 2001/14 σχετικά με τη χρέωση, οι οποίες στηρίζονται στην αρχή ότι η χρέωση πρέπει να βασίζεται στο κόστος, ενδέχεται να έχουν μακροπρόθεσμα ως αποτέλεσμα να επέρχονται οι μειώσεις των τελών πρόσβασης αυτόματα από τις μειώσεις του κόστους παροχής της υποδομής.

104. Για τους λόγους αυτούς, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την τρίτη αιτίαση της Επιτροπής.

Δ – *Επί της τέταρτης αιτίασης, η οποία αφορά τις αρμοδιότητες του ρυθμιστικού φορέα*

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

105. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έχει παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις διατάξεις του άρθρου 30, παράγραφος 4, της οδηγίας 2001/14, σε συνδυασμό με το άρθρο 10, παράγραφος 7, της οδηγίας 91/440.

106. Κατά την Επιτροπή, ο ρυθμιστικός φορέας δεν μπορεί να εκπληρώνει την υποχρέωση που του επιβάλλει το άρθρο 10, παράγραφος 7, της οδηγίας 91/440 να παρακολουθεί κατά τακτά διαστήματα τον ανταγωνισμό στην αγορά σιδηροδρομικών υπηρεσιών και να παρεμβαίνει διορθωτικά στις αρνητικές εξελίξεις που σημειώνονται στις αγορές αυτές, αν δεν έχει τη δυνατότητα να ζητεί πληροφορίες από τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις και τους διαχειριστές υποδομής, ανεξάρτητα από την ύπαρξη συγκεκριμένων καταγγελιών ή συγκεκριμένης υποψίας για παράβαση των οδηγιών, και αν δεν έχει το δικαίωμα να τους απειλεί με την επιβολή κυρώσεων, για να τους εξαναγκάζει να απαντήσουν. Ο ρυθμιστικός φορέας, αν δεν έχει λάβει τα στοιχεία που έχει ζητήσει με τον τρόπο αυτό, δεν θα είναι σε θέση να κινήσει καμία διαδικασία εξ ιδίας πρωτοβουλίας, διότι θα είναι πάντα αναγκασμένος να στηρίζεται στα στοιχεία που του έχουν διαβιβάσει οι καταγγέλλοντες.

107. Επιπλέον, η Επιτροπή εκτιμά ότι η μεταφορά του άρθρου 30, παράγραφος 4, της οδηγίας 2001/14 στη γερμανική νομοθεσία δεν είναι πλήρης, διότι το άρθρο αυτό δεν κάνει διάκριση μεταξύ διαχειριστών υποδομής και μεταφορικών επιχειρήσεων.

108. Τέλος, αν ο ρυθμιστικός φορέας δεν έχει τη δυνατότητα να επιβάλλει την ικανοποίηση του αιτήματός του για παροχή πληροφοριών, δεν θα μπορεί να βασίζεται παρά μόνο στις πληροφορίες που θα επιλέγουν να του διαβιβάζουν οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, πράγμα που δεν ανταποκρίνεται στους σκοπούς της οδηγίας 2001/14.

109. Η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι το άρθρο 30, παράγραφος 4, της οδηγίας 2001/14 δεν απαιτεί να έχει ο ρυθμιστικός φορέας την εξουσία να ζητεί πληροφορίες, όταν δεν υπάρχει κανείς λόγος ή καμία υποψία. Η διάταξη αυτή πρέπει αντίθετα να ερμηνεύεται σε συνάρτηση με το πεδίο εφαρμογής και τον νομοθετικό σκοπό της οδηγίας αυτής, δηλαδή την κατανομή της χωρητικότητας της σιδηροδρομικής υποδομής και τη σχετική χρέωση. Με βάση το δεδομένο αυτό, ο ρυθμιστικός φορέας επιτελεί μάλλον τη λειτουργία ενός οργάνου επίλυσης διαφορών, το οποίο επιβλέπει και εγγυάται τη χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στη σιδηροδρομική υποδομή στο πλαίσιο της κατανομής της χωρητικότητας και της χρέωσης. Η εν λόγω διάταξη προβλέπει απλώς το ουσιαστικό και όχι απλώς τυπικό δικαίωμα αίτησης πληροφοριών και την αντίστοιχη υποχρέωση παροχής των πληροφοριών, χωρίς να εξετάζεται στην οδηγία το ζήτημα της επιβολής σχετικών κυρώσεων.

110. Ομοίως, το άρθρο 10, παράγραφος 7, της οδηγίας 91/440 δεν παρέχει στον ρυθμιστικό φορέα, κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, δικαίωμα να λαμβάνει πληροφορίες ή να επιβάλλει κυρώσεις στο πλαίσιο της εποπτείας του ανταγωνισμού.

2. Εξέταση της τέταρτης αιτίασης

111. Όσον αφορά το άρθρο 10, παράγραφος 7, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 91/440, η διάταξη αυτή υποχρεώνει τα κράτη μέλη να προβλέπουν ότι ο ρυθμιστικός φορέας που ιδρύεται σύμφωνα με το άρθρο 30 της οδηγίας 2001/14 θα ελέγχει τον ανταγωνισμό στις αγορές σιδηροδρομικών υπηρεσιών, εκτός αν το έργο αυτό έχει ανατεθεί σε άλλο φορέα με τον ίδιο βαθμό αυτονομίας.

112. Κατά την Επιτροπή, ο εν λόγω φορέας, για να εκπληρώνει το έργο αυτό, πρέπει, ανεξάρτητα από την ύπαρξη συγκεκριμένων καταγγελιών ή συγκεκριμένης υποψίας για παράβαση των οδηγιών, να μπορεί να ζητεί από τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις και τους διαχειριστές υποδομής την παροχή πληροφοριών και να έχει το δικαίωμα να τους εξαναγκάζει, απειλώντας τους με την επιβολή των ενδεδειγμένων κυρώσεων, να ικανοποιούν το αίτημά του αυτό.

113. Κατά πάγια νομολογία, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να δημιουργούν τις διοικητικές υποδομές που είναι αναγκαίες για την εφαρμογή των οδηγιών και να προβλέπουν τις ενδεδειγμένες κυρώσεις για την παράβαση των υποχρεώσεων που προβλέπουν οι οδηγίες αυτές, ακόμη και αν δεν υπάρχουν διατάξεις του δικαίου της Ένωσης που να τους το επιβάλλουν. Είναι προφανές ότι η νομολογία αυτή μπορεί να χρησιμεύσει ως έρεισμα της αιτίασης της Επιτροπής[22].

114. Εντούτοις, η υποχρέωση του κράτους μέλους ως προς τον έλεγχο του ανταγωνισμού, την οποία η Επιτροπή αποπειράται να συναγάγει από το άρθρο 10, παράγραφος 7, της οδηγίας 91/440 ισοδυναμεί, στην πράξη, με τη χορήγηση στον ρυθμιστικό φορέα εξουσιών για τη διεξαγωγή τομεακών ερευνών. Κατά την άποψή μου όμως, η νομοθετική πρακτική στον τομέα του κοινοτικού δικαίου του ανταγωνισμού εφαρμόζει πάγια την αρχή ότι οι εξουσίες αυτές πρέπει να έχουν καθοριστεί ρητώς και επακριβώς από τον νομοθέτη της Ένωσης[23].

115. Για τον λόγο αυτό και με δεδομένο ότι το εν λόγω άρθρο 10, παράγραφος 7, δεν κάνει καν μνεία της δυνατότητας διενέργειας ερευνών από τον ρυθμιστικό φορέα, θεωρώ ότι δεν μπορεί να επικρίνεται η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας για το ότι δεν προέβλεψε με τη νομοθεσία της τέτοιες εξουσίες έρευνας και επιβολής κυρώσεων, τις οποίες θα είχε ο ρυθμιστικός φορέας ανεξάρτητα από την ύπαρξη συγκεκριμένων καταγγελιών ή συγκεκριμένης υποψίας για παράβαση των οδηγιών.

116. Όσον αφορά το άρθρο 30 της οδηγίας 2001/14, από την παράγραφο 4 του άρθρου αυτού προκύπτει ότι ο ρυθμιστικός φορέας έχει την εξουσία να ζητεί σχετικές πληροφορίες από τον διαχειριστή της υποδομής, τους αιτούντες και κάθε ενδιαφερόμενο εντός του οικείου κράτους μέλους και ότι οι πληροφορίες αυτές πρέπει να παρέχονται χωρίς άσκοπη καθυστέρηση. Κατά την παράγραφο 5, δεύτερο εδάφιο, του ίδιου άρθρου, οι αποφάσεις του ρυθμιστικού φορέα είναι δεσμευτικές για όλους τους ενδιαφερόμενους.

117. Κατά την Επιτροπή, το άρθρο 30, παράγραφος 4, της οδηγίας 2001/14 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προβλέπουν, στο πλαίσιο του ελέγχου του ανταγωνισμού κατά το άρθρο 10, παράγραφος 7, της οδηγίας 91/440, εξουσίες έρευνας και επιβολής κυρώσεων, ακόμη και έναντι των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων. Δεν συμφωνώ με την άποψη αυτή.

22 — Βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Von Colson και Kamann και αποφάσεις της 26ης Σεπτεμβρίου 1996, C-341/94, Allain (Συλλογή 1996, σ. I-4631), της 23ης Ιανουαρίου 1997, C-29/95, Pastoors και Trans-Cap (Συλλογή 1997, σ. I-285), και της 8ης Ιουλίου 1999, C-186/98, Nunes και de Matos (Συλλογή 1999, σ. I-4883).

23 — Βλ. συναφώς τις διατάξεις του κεφαλαίου V του κανονισμού (ΕΚ) 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 [ΕΚ] και 82 [ΕΚ] (ΕΕ 2003, L 1, σ. 1)

118. Όπως εξέθεσα ήδη, από το άρθρο 10, παράγραφος 7, της οδηγίας 91/440 και μόνο δεν μπορεί να συναχθεί καμία υποχρέωση των κρατών μελών να προβλέπουν, στο πλαίσιο του ελέγχου του ανταγωνισμού, εξουσίες έρευνας και επιβολής κυρώσεων. Υπέρ της ερμηνείας αυτής συνηγορεί το γεγονός ότι το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 7 του άρθρου 10 δεν παραπέμπει ούτε ρητά ούτε έμμεσα στην παράγραφο 4 του άρθρου 30 της οδηγίας 2001/14[24]. Το άρθρο 30, παράγραφος 4, της οδηγίας 2001/14 όμως δεν έχει προφανώς εφαρμογή στο πλαίσιο του ελέγχου του ανταγωνισμού που προβλέπει το άρθρο 10, παράγραφος 7, της οδηγίας 91/440.

119. Αντίθετα, το άρθρο 30 της οδηγίας 2001/14 δεν απαιτεί να έχει ο ρυθμιστικός φορέας εξουσίες έρευνας και επιβολής κυρώσεων στο πλαίσιο της εποπτείας του ανταγωνισμού στις περιπτώσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου. Το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου περιορίζεται στα ζητήματα δίκαιης και χωρίς διακρίσεις πρόσβασης, και ειδικότερα στο ζήτημα της μεταχείρισης των αιτούντων και του ελέγχου των τελών, σύμφωνα με τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου αυτού. Μεταξύ των ζητημάτων αυτών καταλέγεται καταρχήν και ο σκοπός ύπαρξης δυνατότητας θεμιτού ανταγωνισμού κατά την παροχή σιδηροδρομικών υπηρεσιών, τον οποίο αναφέρει η δέκατη έκτη αιτιολογική σκέψη της ίδιας αυτής οδηγίας. Το δικαίωμα του ρυθμιστικού φορέα να ζητεί τις σχετικές πληροφορίες, κατά τα προβλεπόμενα από την παράγραφο 4 του εν λόγω άρθρου, υπόκειται όμως στους ίδιους περιορισμούς.

120. Για τους λόγους αυτούς, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την τέταρτη αιτίαση της Επιτροπής.

V – Επί των δικαστικών εξόδων

121. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.

122. Δεδομένου ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έχει ζητήσει να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα, το αίτημα αυτό θα πρέπει να γίνει δεκτό, εάν απορριφθεί πλήρως, όπως προτείνω, η προσφυγή λόγω παράβασης που έχει ασκήσει η Επιτροπή κατά του εν λόγω κράτους μέλους.

123. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, η Τσεχική Δημοκρατία και η Ιταλική Δημοκρατία, οι οποίες ζήτησαν να τους επιτραπεί να παρέμβουν στην παρούσα διαφορά, θα φέρουν τα έξοδά τους.

VI – Πρόταση

124. Κατόπιν των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να εκδώσει απόφαση με το ακόλουθο διατακτικό:

«1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

3) Η Τσεχική Δημοκρατία και η Ιταλική Δημοκρατία φέρουν τα έξοδά τους.»

24 — Το εν λόγω εδάφιο παραπέμπει έμμεσα μεν στις παραγράφους 2, 3, 5 και 6 του άρθρου 30 της οδηγίας 2001/14, αλλά και ρητά στην παράγραφο 6 του εν λόγω άρθρου.