CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NIILO JÄÄSKINEN
prezentate la 6 septembrie 2012 [1]

Cauza C-556/10

Comisia Europeană
împotriva

Republicii Federale Germania

„Acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor — Directiva 91/440/CEE — Dezvoltarea căilor ferate comunitare — Directiva 2001/14/CE — Repartizarea capacităților de infrastructură feroviară — Articolul 6 alineatul (3) și anexa II la Directiva 91/440 — Articolul 4 alineatul (2) și articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14 — Administratorul infrastructurii — Independență în exercitarea funcțiilor esențiale — Structură de holding — Articolul 7 alineatul (3) și articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14 — Stabilirea tarifelor pe baza costurilor directe — Tarifare — Costuri directe — Costuri totale — Articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2001/12/CE — Lipsa unui mecanism de stimulare pentru reducerea costurilor — Articolul 30 alineatul (4) din Directiva 2001/14 și articolul 10 alineatul (7) din Directiva 91/440 — Organism de control — Competențe”

I – Introducere

1. Prin prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, Comisia Europeană solicită Curții să constate că Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatul (3) și al anexei II la Directiva 91/440/CEE [2], astfel cum a fost modificată prin Directiva 2001/12/CE [3] (denumită în continuare „Directiva 91/440”), al articolului 4 alineatul (2) și al articolului 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14/CE [4], astfel cum a fost modificată prin Directiva 2004/49/CE [5] (denumită în continuare „Directiva 2001/14”), precum și al articolului 6 alineatul (2), al articolului 7 alineatul (3), al articolului 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14 și al articolului 30 alineatul (4) din Directiva 2001/14 coroborat cu articolul 10 alineatul (7) din Directiva 91/440. Republica Federală Germania solicită respingerea acțiunii introduse de Comisie.

1 — Limba originală: franceza.

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

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

4 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară, tarifarea utilizării infrastructurii feroviare și certificarea în materie de siguranță (JO L 75, p. 29).

5 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 (JO L 164, p. 44, Ediție specială, 07/vol. 8, p. 66). Trebuie arătat că titlul Directivei 2001/14 a fost modificat prin articolul 30 din Directiva 2004/49/CE. Aceasta se intitulează în prezent „Directiva 2001/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind repartizarea capacităților de infrastructură feroviară și perceperea de tarife pentru utilizarea infrastructurii feroviare”.

2. Prezenta cauză se înscrie într-o serie de acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor [6] introduse de Comisie în 2010 și 2011, privind aplicarea de către statele membre a Directivelor 91/440 și 2001/14, în special în ceea ce privește accesul echitabil și nediscriminatoriu al întreprinderilor feroviare la infrastructură, respectiv la rețeaua feroviară. Aceste acțiuni sunt inedite întrucât oferă Curții posibilitatea de a se exprima pentru prima dată cu privire la liberalizarea căilor ferate în Uniunea Europeană și în special de a interpreta ceea ce s-a convenit a se denumi „primul pachet feroviar”.

3. În ceea ce privește primul motiv, referitor la independența necesară în exercitarea funcțiilor esențiale, problemele juridice referitoare la dreptul Uniunii în această cauză par a fi, *mutatis mutandis*, aceleași ca și în cauza Comisia/Austria (C-555/10), întrucât cele două state membre au adoptat modelul societății holding, în care funcțiile esențiale ale administratorului infrastructurii au fost delegate unei societăți separate din cadrul unui grup de societăți care include și întreprinderi feroviare. Pentru acest motiv, argumentele juridice expuse în concluziile noastre prezentate la această dată în cauza amintită sunt de asemenea aplicabile în cadrul prezentei cauze, în pofida anumitor diferențe în reglementările naționale, în special în ceea ce privește grupurile de societăți.

4. În schimb, celelalte motive invocate de Comisie se dovedesc inedite în raport cu celelalte acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor menționate mai sus.

II – Cadrul juridic

A – *Dreptul Uniunii*

5. Al patrulea considerent al Directivei 91/440 are următorul cuprins:

„[…] dezvoltarea viitoare și funcționarea eficientă a sistemului feroviar pot fi facilitate dacă se face distincția între furnizarea de servicii de transport și funcționarea infrastructurii; […] dată fiind această situație, este necesar ca cele două activități să fie gestionate separat și să aibă conturi separate;”

6. Articolul 6 alineatele (1)-(3) din Directiva 91/440 prevede:

„(1) Statele membre iau măsurile necesare prin care să se asigure că se țin conturi de profituri și pierderi și bilanțuri separate și că acestea se publică, pe de o parte pentru activitățile legate de furnizarea serviciilor de transport de către întreprinderile feroviare și, pe de altă parte, pentru activitățile legate de administrarea infrastructurii feroviare. Fondurile publice alocate unuia din aceste două sectoare de activitate nu pot fi transferate între ele.

Conturile celor două sectoare de activitate se țin în așa fel încât să reflecte această interdicție.

(2) Statele membre pot prevedea, de asemenea, ca această separare să necesite organizarea unor departamente distincte în cadrul aceleiași întreprinderi sau ca infrastructura să fie administrată de o entitate separată.

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

6 — Este vorba despre cauzele pendinte în fața Curții Comisia/Ungaria (C-473/10), Comisia/Spania (C-483/10), Comisia/Polonia (C-512/10), Comisia/Grecia (C-528/10), Comisia/Republica Cehă (C-545/10), Comisia/Austria (C-555/10), Comisia/Portugalia (C-557/10), Comisia/Franța (C-625/10), Comisia/Slovenia (C-627/10), Comisia/Italia (C-369/11) și Comisia/Luxemburg (C-412/11).

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

7. Articolul 10 alineatul (7) din Directiva 91/440 prevede:

„Fără a aduce atingere reglementărilor comunitare și interne privind politica în domeniul concurenței și instituțiilor cu responsabilități în acest sector, organismul de reglementare înființat în conformitate cu articolul 30 din Directiva 2000/14/CE sau oricare alt organism care dispune de același grad de independență supraveghează concurența pe piețele serviciilor feroviare, inclusiv pe piața de transport feroviar de mărfuri.

Organismul se înființează în conformitate cu dispozițiile articolului 30 alineatul (1) din directiva menționată. Orice solicitant sau parte interesată poate depune plângere la acest organism dacă se consideră tratată injust, dacă a fost discriminată sau dacă a fost nedreptățită în vreun fel. Pe baza plângerii și, unde este cazul, din proprie inițiativă, organismul de reglementare decide, cât mai repede cu putință, cu privire la măsurile ce se impun pentru a remedia evoluțiile negative de pe aceste piețe. Pentru a asigura posibilitatea necesară a unui control jurisdicțional și a cooperării necesare dintre organismele de reglementare la nivel național, în acest context se aplică articolul 30 alineatul (6) și articolul 31 din directiva menționată.”

8. Anexa II la Directiva 91/440 menționează lista funcțiilor esențiale prevăzute la articolul 6 alineatul (3):

„– pregătirea și luarea deciziilor în legătură cu autorizarea întreprinderilor feroviare, inclusiv acordarea autorizațiilor individuale;

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

– luarea deciziilor cu privire la tarifarea infrastructurii;

– supravegherea îndeplinirii obligațiilor de serviciu public cerute în furnizarea anumitor servicii.”

9. Considerentele (7), (11), (16), (20), (21), (25), (32)-(40), (42) și (44) ale Directivei 2001/14 precizează obiectivele directivei după cum urmează:

„(7) Încurajarea utilizării optime a infrastructurii feroviare conduce la o scădere a costurilor de transport pentru societate.

[…]

(11) Sistemele de tarifare și de alocare a capacităților trebuie să permită accesul egal și nediscriminatoriu al tuturor întreprinderilor și să încerce, pe cât posibil, să satisfacă nevoile tuturor utilizatorilor și modurilor de transport într-o manieră corectă și nediscriminatorie.

(16) Sistemele de tarifare și de alocare a capacităților trebuie să permită concurența loială în furnizarea serviciilor de transport feroviar.

[…]

(20) Este de dorit să se acorde un anumit grad de flexibilitate administratorilor infrastructurii, pentru a permite realizarea unei utilizări mai eficiente a infrastructurii rețelei.

(21) Pentru sistemele de alocare a capacităților și de tarifare poate apărea necesitatea de a ține cont de faptul că diferitele componente ale rețelei de infrastructură feroviară ar fi putut fi proiectate pentru anumiți utilizatori principali.

[…]

(25) Sistemele de tarifare și de alocare a capacităților trebuie să țină seama de efectele saturării tot mai mari a capacităților de infrastructură și, în cele din urmă, de capacitatea deficitară.

[…]

(32) Este important să se reducă denaturările concurenței, care pot apărea între infrastructurile feroviare ori între diversele moduri de transport, ca urmare a diferențelor importante între principiile de tarifare.

(33) Este de dorit să se definească acele componente ale serviciilor de infrastructură care sunt esențiale pentru a permite operatorului să presteze serviciul și care trebuie oferite în schimbul unor tarife de acces minime.

(34) Este de dorit să se facă investiții în infrastructura feroviară, iar sistemele de tarifare a utilizării infrastructurii trebuie să ofere stimulente administratorilor acesteia pentru realizarea investițiilor adecvate acolo unde acestea sunt avantajoase din punct de vedere economic.

(35) Orice sistem de tarifare emite semnale economice către utilizatori. Este important ca aceste semnale către întreprinderile feroviare să fie coerente și să le determine să ia hotărâri raționale.

(36) Pentru a permite stabilirea unor niveluri adecvate și corecte ale tarifelor de utilizare a infrastructurii, administratorii acesteia trebuie să consemneze și să stabilească valoarea activelor lor și să manifeste o înțelegere clară a factorilor de cost în administrarea infrastructurii.

(37) Este de dorit să se asigure că se ține seama de costurile externe în situația în care se iau hotărâri cu privire la transport.

(38) Este important să se asigure că tarifele aplicate traficului internațional sunt stabilite astfel încât să permită transportului feroviar să satisfacă necesarul pieței; în consecință, tarifarea infrastructurii trebuie stabilită la nivelul costurilor determinate în mod direct de operarea trenurilor.

(39) Nivelul global de recuperare a costurilor prin tarifele de utilizare a infrastructurii afectează nivelul contribuției guvernamentale; statele membre pot cere niveluri diferite de recuperare a costurilor globale prin tarife, inclusiv creșteri sau o rată de recuperare, care pot fi suportate de către piață, asigurându-se un echilibru între recuperarea costurilor și competitivitatea integrată a transportului feroviar de marfă. Totuși, este de dorit ca orice sistem de tarifare a infrastructurii să permită utilizarea rețelei feroviare de un trafic care poate acoperi cel puțin costurile suplimentare pe care le determină.

(40) O infrastructură feroviară reprezintă un monopol natural. De aceea este necesar ca administratorii infrastructurii să fie stimulați pentru a reduce costurile și a-și administra infrastructura în mod eficient.

[…]

(42) Reducerile permise a fi acordate întreprinderilor feroviare trebuie corelate cu reducerile efective ale costurilor administrative; reducerile pot fi folosite și pentru încurajarea utilizării eficiente a infrastructurii.

[…]

(44) Alocarea capacităților se asociază cu un cost pentru administratorul infrastructurii, cost care trebuie recuperat.”

10. Articolul 4 alineatul (2) din Directiva 2001/14 prevede:

„În situația în care administratorul infrastructurii, prin cadrul legal, organizatoric sau decizional, nu este independent față de toate întreprinderile feroviare, atribuțiile expuse în prezentul capitol, cu excepția perceperii tarifelor, sunt preluate de un organism de tarifare independent prin cadrul legal, organizatoric și decizional.”

11. Articolul 6 din Directiva 2001/14 prevede:

„(1) Statele membre stabilesc condițiile corespunzătoare, inclusiv plățile în avans dacă este cazul, care să asigure că, în condiții normale de activitate și pe o perioadă de timp acceptabilă, conturile unui administrator al infrastructurii prezintă cel puțin un echilibru între venitul rezultat din tarifele de utilizare a infrastructurii, excedentul rezultat din alte activități comerciale și finanțările de la stat, pe de o parte, și cheltuielile infrastructurii, pe de altă parte.

Fără să aducă atingere obiectivului posibil pe termen lung privind acoperirea de către utilizator a costurilor infrastructurii pentru toate modurile de transport, pe baza unei concurențe loiale și nediscriminatorii, în situația în care transportul feroviar poate concura cu alte moduri de transport, în cadrul de tarifare prevăzut la articolele 7 și 8, un stat membru poate cere administratorului infrastructurii să-și echilibreze conturile fără a apela la finanțarea statului.

(2) Administratorii infrastructurii sunt stimulați, respectându-se cerințele în materie de siguranță și prin menținerea și îmbunătățirea calității serviciului de infrastructură, să reducă costurile de furnizare a infrastructurii și nivelul tarifelor de acces.

(3) Statele membre se asigură că dispoziția de la alineatul (2) se aplică fie în cadrul unui contract încheiat între autoritatea competentă și administratorul infrastructurii pe o perioadă de cel puțin trei ani care să prevadă finanțare de la stat, fie prin stabilirea unor măsuri de reglementare corespunzătoare, care să prevadă competențele necesare.

[…]

(5) Trebuie elaborată o metodă de imputare a costurilor. Statele membre pot cere aprobarea prealabilă. Această metodă trebuie actualizată periodic în funcție de cele mai bune uzanțe internaționale.”

12. Articolul 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14 prevede:

„Fără să aducă atingere dispozițiilor de la alineatele (4) sau (5) sau de la articolul 8, tarifele pentru setul minim de prestații și accesul pe rețea la serviciile infrastructurii sunt stabilite la costul direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar.”

13. Articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14 are următorul cuprins:

„Pentru recuperarea în totalitate a costurilor suportate de către administratorul infrastructurii, dacă piața permite, un stat membru poate majora prețurile pe baza unor principii eficiente, transparente și nediscriminatorii, garantând totodată în special competitivitatea optimă a transportului feroviar internațional de marfă. Sistemul de tarifare respectă sporurile de productivitate realizate de întreprinderile feroviare.

Totuși, nivelul tarifelor nu trebuie să excludă utilizarea infrastructurii de segmentele de piață care pot plăti cel puțin costul suportat direct ca urmare a exploatării serviciilor de transport feroviar, plus un indice de rentabilitate dacă piața se pretează la aceasta.”

14. Potrivit articolului 14 alineatele (1) și (2) din Directiva 2001/14:

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

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

15. Articolul 30 din Directiva 2001/14 prevede:

„Organismul de control

(1) […] statele membre înființează câte un organism de control. […] Organismul funcționează conform principiilor evidențiate în prezentul articol, prin care dreptul la o cale de atac și funcțiile de control pot fi acordate unor organisme separate.

(2) Solicitantul are dreptul să sesizeze organismul de control în cazul în care consideră că nu a fost tratat echitabil, a fost discriminat sau a fost nedreptățit în orice fel și, în special, împotriva deciziilor adoptate de către administratorul infrastructurii sau de către întreprinderea feroviară în ceea ce privește:

[…]

(3) Organismul de control se asigură că tarifele stabilite de către administratorul infrastructurii sunt în conformitate cu capitolul II și sunt nediscriminatorii. […]

(4) Organismul de control are capacitatea să ceară informații relevante administratorului infrastructurii, solicitanților și oricărei alte părți implicate din statul membru respectiv. Aceste informații trebuie furnizate fără întârziere.

(5) Organismul de control este obligat să ia hotărâri în privința plângerilor și să acționeze pentru a remedia situația în termen de maximum două luni de la primirea tuturor informațiilor.

Fără a aduce atingere alineatului (6), o hotărâre a organismului de control este obligatorie pentru toate părțile interesate de aceasta.

[…]”

B – *Dreptul național*

16. Articolul 5a alineatul 2 din Legea generală privind căile ferate (Allgemeines Eisenbahngesetz) din 27 decembrie 1993[7], modificată prin Legea din 29 iulie 2009[8], prevede:

„În exercitarea atribuțiilor lor, autoritățile de supraveghere a căilor ferate pot lua, în privința celor care sunt constrânși de dispozițiile citate la articolul 5 alineatul 1, măsurile necesare pentru a remedia încălcările constatate și a preveni încălcările viitoare ale dispozițiilor prevăzute la articolul 5 alineatul 1.”

17. Articolul 9a alineatul 1 din Legea generală privind căile ferate prevede:

„1) Administratorii publici de căi ferate trebuie să fie independenți de întreprinderile de transport feroviar pe plan juridic, organizatoric și decizional, în măsura în care deciziile în discuție privesc repartizarea traselor și tarifarea. Pentru atingerea obiectivelor prevăzute în prima teză, este necesar

1. să se separe, în cadrul societăților de căi ferate care sunt atât întreprinderi de transport feroviar, cât și administratori ai căilor ferate, aceste două activități pentru a le încredința pe fiecare uneia sau mai multor societăți distincte;

2. să se dea contractelor încheiate între administratorul căilor ferate și terți o formă care să garanteze primului autonomia organizatorică;

3. să se autorizeze doar personalul administratorului căilor ferate care nu exercită atribuții în cadrul întreprinderilor de transport feroviar să ia decizii cu privire la graficul de circulație, la repartizarea traselor și la tarifare;

4. să se considere ca neautorizate instrucțiunile date de terți administratorului căilor ferate sau personalului acestuia în ceea ce privește deciziile referitoare la graficul de circulație, repartizarea traselor și tarifare;

5. să se elaboreze, să se mențină și să se publice, în întreprinderi în sensul articolului 9 alineatul 1 prima teză punctele 2 și 3, reglementări care să împiedice terții externi administratorului căilor ferate să exercite o influență asupra deciziilor privind graficul de circulație, repartizarea traselor și tarifarea; aceste reglementări trebuie să enumere în special obligațiile specifice impuse angajaților pentru a împiedica exercitarea unei asemenea influențe; în plus, administratorii căilor ferate sunt obligați, în cazul în care autoritatea de supraveghere competentă le solicită acest lucru, să comunice acesteia din urmă numele unui reprezentant care asigură respectarea reglementărilor menționate; acesta din urmă este obligat să comunice în fiecare an autorității de supraveghere competente un raport privind problemele apărute și măsurile luate pentru a le soluționa;

6. să se desemneze persoane diferite pentru posturile de consilieri de supraveghere a întreprinderilor în sensul articolului 9 alineatul 1 prima teză punctele 2 și 3; astfel, consiliul de supraveghere al administratorului căilor ferate nu poate include nici membri ai consiliilor de supraveghere ale întreprinderilor în sensul articolului 9 alineatul 1 prima teză punctele 2 și 3, nici membri ai personalului acestora din urmă; dispoziția menționată se aplică și celorlalte participații ale societății-mamă.”

7 — BGBl. I, p. 2378, 2396.

8 — BGBl. I, p. 2542, denumită în continuare „Legea generală privind căile ferate”.

18. Articolul 14 alineatul 4 din Legea generală privind căile ferate prevede:

„Administratorii de căi ferate trebuie să își stabilească tarifele în conformitate cu o ordonanță adoptată în temeiul articolului 26 alineatul 1 punctele 6 și 7, astfel încât să compenseze costurile efectuate de aceștia pentru furnizarea unor prestații prevăzute de lege în sensul alineatului 1 prima teză, la care se adaugă un indice de rentabilitate, dacă piața permite. Astfel, aceștia pot percepe majorări cu privire la costul direct imputabil exploatării serviciului feroviar, putând fi realizată o diferențiere atât în funcție de serviciile de transport călători pe distanțe mari, de transport călători pe distanțe scurte sau de transport feroviar, cât și în funcție de segmentele de piață din cadrul acestor servicii de transport, garantând totodată competitivitatea, în special pentru transportul feroviar internațional de mărfuri. Nivelul tarifelor nu poate depăși totuși, în ceea ce privește a doua teză, pentru un segment de piață, costul direct imputabil exploatării serviciului feroviar, la care se adaugă un indice de rentabilitate, dacă piața permite. În ordonanța adoptată în temeiul articolului 26 alineatul 1 punctele 6 și 7,

1. pot fi autorizate derogări de la stabilirea cuantumului tarifului potrivit primei teze, în cazul în care costurile sunt acoperite în alt mod, sau

2. autoritatea de supraveghere competentă poate fi autorizată să scutească, printr-o decizie generală, în consultare cu agenția federală a electricității, gazului, telecomunicațiilor, poștei și căilor ferate (organism de control), toți administratorii căilor ferate de la respectarea cerințelor prevăzute în prima teză.”

19. Articolul 14c din Legea generală privind căile ferate prevede:

„(1) În exercitarea atribuțiilor sale, organismul de control poate lua, în privința întreprinderilor publice de infrastructură feroviară, măsurile necesare pentru a remedia încălcările constatate și a preveni încălcările viitoare ale dispozițiilor legislației în sectorul căilor ferate referitoare la accesul la infrastructura feroviară.

(2) Entitățile autorizate să aibă acces la infrastructură, întreprinderile publice de infrastructură feroviară și personalul acestora trebuie să permită organismului de control și reprezentanților acestuia, în exercitarea atribuțiilor lor,

1. să pătrundă în localurile comerciale și în instalații la orele de deschidere obișnuite și

2. să consulte registrele, documentele comerciale, fișierele și alte documente și să le stocheze pe suporturi informatice adecvate.

(3) Entitățile autorizate să aibă acces la infrastructură, întreprinderile publice de infrastructură feroviară și personalul acestora trebuie să furnizeze organismului de control și reprezentanților acestuia

1. toate informațiile;

2. toate elementele de probă;

3. toate mijloacele și toate serviciile auxiliare necesare îndeplinirii atribuțiilor acestora.

Această dispoziție se aplică și negocierilor, în curs sau încheiate, privind cuantumul tarifelor de utilizare a infrastructurii și altele. Informațiile furnizate trebuie să fie exacte și stabilite cu bună-credință. Orice persoană obligată să furnizeze informații poate refuza să răspundă la întrebările al căror răspuns ar expune-o, pe ea sau pe unul dintre membrii desemnați la articolul 383 alineatul 1 punctele 1-3 din Codul de procedură civilă, riscurilor de urmărire penală sau unei proceduri pentru săvârșirea unei infracțiuni administrative.

(4) În temeiul prezentei legi, organismul de control poate impune aplicarea instrucțiunilor sale în conformitate cu dispozițiile care reglementează punerea în aplicare a măsurilor administrative. Cuantumul penalității cu titlu cominatoriu poate atinge 500 000 de euro.”

20. Articolul 1 din contractul de preluare a controlului și de transfer al beneficiilor încheiat la 1 iunie 1999 între Deutsche Bahn AG (denumită în continuare „DB”) și Deutsche Bahn Netz AG (denumită în continuare „DB Netz”) prevede, în versiunea acordului de modificare din 2 mai 2005:

„Articolul 1 Administrarea DB Netz […]

Nu se derogă de la principiul independenței juridice și organizatorice a DB Netz […] în ceea ce privește deciziile referitoare la graficul de circulație, repartizarea traselor și tarifarea. DB […] nu va da nicio instrucțiune care să repună în discuție acest principiu.”

21. Potrivit articolului 4 din regulamentul intern al comitetului executiv al DB Netz AG, modificat și aplicat de la 9 mai 2005:

„Articolul 4 Adoptarea deciziei

[…]

3. Membrii comitetului executiv care exercită atribuții în întreprinderile de transport feroviar care au legătură cu DB Netz […] sau în întreprinderile care au legătură cu acestea din urmă nu participă la vot cu ocazia adoptării deciziilor privind graficul de circulație, repartizarea traselor și tarifarea. Aceștia nu pot participa nici la pregătirea acestor decizii.”

III – Procedura precontencioasă și procedura în fața Curții

22. În luna mai 2007, Comisia a trimis autorităților germane un chestionar pentru a verifica transpunerea de către Republica Federală Germania a directivelor din primul pachet feroviar. Statul membru menționat a răspuns la acest chestionar prin scrisoarea din 25 septembrie 2007, precum și, cu titlu suplimentar, prin scrisoarea din 14 decembrie 2007.

23. Prin scrisoarea din 26 iunie 2008, Comisia a invocat disparitățile dintre legislația feroviară germană și Directivele 91/440, 95/18/CE[9] și 2001/14 și a pus în întârziere Republica Federală Germania pentru a se conforma cu acestea. Prin scrisoarea din 22 octombrie 2008, Germania a răspuns la această scrisoare de punere în întârziere.

24. La 24 februarie 2009, Comisia a trimis Republicii Federale Germania o scrisoare de punere în întârziere complementară în care îi reproșa noi încălcări întemeiate pe interpretarea coroborată a Directivelor 2001/14 și 91/440 în ceea ce privește perceperea de tarife pentru utilizarea infrastructurii și competențele organismului de control german. Prin scrisoarea din 17 aprilie 2009, Republica Federală Germania a răspuns la această punere în întârziere complementară.

25. Prin scrisoarea din 9 octombrie 2009, Comisia a trimis Republicii Federale Germania un aviz motivat în care invita acest stat membru să ia măsurile necesare pentru a se conforma avizului motivat respectiv în termen de două luni de la primirea acestuia. Prin scrisoarea din 3 decembrie 2009, Republica Federală Germania a răspuns la avizul motivat și a contestat neîndeplinirea obligațiilor reproșată de Comisie.

9 — Directiva Consiliului din 19 iunie 1995 privind acordarea de licențe întreprinderilor feroviare (JO L 143, p. 70, Ediție specială, 07/vol. 3, p. 155).

26. Întrucât a considerat nesatisfăcător răspunsul oferit de Republica Federală Germania, Comisia a decis să formuleze prezenta acțiune, primită la Curte la 26 noiembrie 2010.

27. Prin Ordonanța președintelui Curții din 19 mai 2011, au fost admise cererile de intervenție ale Republicii Cehe și Republicii Italiene în susținerea concluziilor Republicii Federale Germania.

28. Comisia, Republica Federală Germania și Republica Italiană au fost reprezentate la ședința care a avut loc la 23 mai 2012.

IV – Motivele și argumentele părților

A – *Cu privire la primul motiv, referitor la independența în exercitarea funcțiilor esențiale*

1. Argumentele părților

29. Comisia susține că entitatea căreia i s-a încredințat exercitarea funcțiilor esențiale prevăzute în anexa II la Directiva 91/440 trebuie să fie independentă nu numai pe plan juridic, ci și pe plan economic, de întreprinderea care furnizează serviciile de transport feroviar.

30. În această privință, Comisia subliniază că, deși articolul 6 alineatul (3) din Directiva 91/440 nu prevede în mod explicit ca entitatea căreia i s-a încredințat exercitarea funcțiilor esențiale să fie „independentă” de societățile care furnizează serviciile de transport feroviar, termenul „întreprindere” utilizat în această dispoziție trebuie să fie totuși interpretat, în conformitate cu jurisprudența Curții, ca acoperind toate entitățile care, chiar dacă sunt separate din punct de vedere juridic, acționează ca o „unitate economică” [10].

31. În continuare, Comisia susține că, atunci când funcțiile esențiale sunt exercitate de o societate care depinde de un holding feroviar, cum este cazul DB Netz, trebuie să se evalueze în ce măsură și în ce condiții societatea dependentă, care este, pe de altă parte, administratorul infrastructurii însărcinat să exercite aceste funcții esențiale, poate fi considerată „independentă” de întreprinderea care furnizează serviciile de transport feroviar (și anume holdingul și societățile care depind de aceasta din urmă care asigură serviciile de transport de persoane și de mărfuri), în pofida apartenenței acestora la același grup.

32. Or, Republica Federală Germania nu ar fi prevăzut mecanisme eficiente pentru a garanta independența organizatorică și decizională a administratorului infrastructurii DB Netz și exercitarea independentă de către aceasta din urmă a funcțiilor esențiale. Comisia deduce de aici că statul membru menționat nu și-a îndeplinit astfel obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatul (3) și al anexei II la Directiva 91/440, precum și al articolului 4 alineatul (2) și al articolului 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14.

33. În primul rând, Comisia susține că respectarea obligațiilor de independență trebuie să facă obiectul unui control din partea unei autorități independente, ca de exemplu autoritatea de reglementare feroviară, sau din partea unui terț. Concurenții ar trebui să aibă posibilitatea de a depune o plângere în cazul nerespectării cerinței de independență. Comisia apreciază că niciuna dintre aceste două dispoziții nu este respectată în Germania.

10 — Comisia se referă la Hotărârea din 12 iulie 1984, Hydrotherm Gerätebau (170/83, Rec., p. 2999, punctul 11), și la Hotărârea din 24 octombrie 1996, Viho/Comisia (C-73/95 P, Rec., p. I-5457, punctul 50).

34. Astfel, potrivit Comisiei, din articolul 5a din Legea generală privind căile ferate reiese că Eisenbahn-Bundesamt (Oficiul Federal al Căilor Ferate, denumit în continuare „EBA”) este autorizat numai să pună în aplicare dispozițiile referitoare la independență care sunt înscrise deja în dreptul german, după exemplul celor care figurează la articolul 9a din Legea generală privind căile ferate. EBA nu dispune de nicio competență în ceea ce privește adoptarea unor măsuri structurale precum, de exemplu, modificarea structurii organizatorice a holdingului sau a unor decizii referitoare la structura organizatorică a administratorului infrastructurii în raport cu holdingul sau privind înlocuirea personalului de conducere care nu îndeplinește criteriul de independență sau chiar schimbarea procedeelor organizatorice de gestionare a funcțiilor esențiale.

35. În al doilea rând, Comisia apreciază că trebuie să existe dispoziții legale sau cel puțin contractuale în materie de independență în relația dintre holding și entitatea însărcinată cu exercitarea funcțiilor esențiale. Pe de altă parte, același lucru ar fi valabil și în relația dintre aceasta din urmă și alte întreprinderi ale grupului care furnizează servicii feroviare sau celelalte entități care sunt controlate de holding.

36. Comisia susține că articolul 9a din Legea generală privind căile ferate, care conține dispoziții referitoare la independență, precum și dispozițiile regulamentului intern al societății holding feroviar, precum articolul 1 alineatul 3 din contractul de preluare a controlului și de transfer al beneficiilor, care interzic DB AG să dea instrucțiuni care să repună în discuție independența juridică și organizatorică a DB Netz în ceea ce privește deciziile privind graficul de circulație, repartizarea traselor și tarifarea sunt măsuri de salvgardare care nu sunt totuși suficiente ca atare să garanteze independența funcțiilor esențiale, să evite conflictele de interese și să exonereze de taxe organismul însărcinat cu exercitarea funcțiilor esențiale de control al holdingului.

37. În al treilea rând, Comisia apreciază că membrii comitetului executiv al holdingului și al altor întreprinderi ale holdingului nu trebuie să facă parte din comitetul executiv al entității însărcinate cu exercitarea funcțiilor esențiale.

38. Astfel, potrivit Comisiei, ar fi dificil să se susțină că comitetul executiv al entității însărcinate cu exercitarea funcțiilor esențiale ar fi independent pe plan decizional de comitetul executiv al holdingului, din moment ce cele două comitete executive ar fi formate din aceleași persoane. Comisia observă că nicio dispoziție legislativă nu s-ar opune existenței unei astfel de situații.

39. În al patrulea rând, nicio dispoziție nu ar interzice administratorilor entității însărcinate cu exercitarea funcțiilor esențiale și persoanelor cu funcții de conducere care exercită funcții esențiale să accepte, de-a lungul unui număr rezonabil de ani după ce au părăsit entitatea în cauză, orice post de conducere în cadrul holdingului sau al altor entități aflate sub controlul acestuia.

40. Astfel, asemenea dispoziții nu există în Germania și, în practică, numeroase persoane cu funcții de conducere din cadrul DB Netz s-ar fi transferat la holding sau la alte filiale.

41. În al cincilea rând, Comisia susține că consiliul de administrație al entității însărcinate cu exercitarea funcțiilor esențiale trebuie să fie numit potrivit unor condiții clar definite și cu angajamente juridice care să garanteze independența totală a luării deciziei. Acesta ar trebui numit și revocat sub controlul unei autorități independente.

42. În al șaselea rând, Comisia susține că entitatea însărcinată cu exercitarea funcțiilor esențiale trebuie să aibă propriul personal și să fie situată în localuri separate sau cu acces protejat. Regulamentul intern sau contractele de muncă ar trebui să indice în mod clar că contactele cu holdingul și cu celelalte societăți aflate sub controlul acestuia se limitează la comunicările oficiale legate de exercitarea funcțiilor esențiale. Accesul la sistemele de informații ar trebui să fie protejat astfel încât să asigure independența funcțiilor esențiale.

43. Guvernul german susține că articolul 4 alineatul (2) și articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14 nu prevăd o independență economică completă, ci pur și simplu o independență a administratorului infrastructurii pe plan juridic, organizatoric sau decizional, în cadrul adoptării anumitor decizii clar definite, precum repartizarea traselor și perceperea de tarife pentru utilizarea infrastructurii în conformitate cu articolul 6 alineatul (3) din Directiva 91/440 coroborat cu anexa II la această directivă.

44. Guvernul german susține că criteriile de examinare referitoare la proba independenței prevăzute de anexa 5 la Documentul de lucru SEC(2006) 530 al serviciilor Comisiei [11] nu coincid cu dispozițiile obligatorii pertinente în speță, prevăzute la articolul 6 alineatul (3) din Directiva 91/440, în anexa II la Directiva 91/440, precum și la articolul 4 alineatul (2) și la articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14. În plus, acest document nu ar fi fost publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* și nu ar constitui un act juridic obligatoriu. Astfel, acesta nu poate fi utilizat în cadrul prezentei proceduri.

45. În ceea ce privește, în primul rând, controlul exercitat de o autoritate independentă, guvernul german consideră că, în conformitate cu Legea generală privind căile ferate, EBA are, printre altele, posibilitatea de a lua măsurile necesare pentru a remedia încălcările constatate și a preveni încălcările viitoare ale legii menționate și ale dispozițiilor de aplicare a acesteia. EBA ar putea dispune asemenea modificări care aduc atingere raportului juridic dintre administratorul infrastructurii și holding, în special în ceea ce privește probleme legate de organizarea grupului, atunci când se stabilește că aceste modificări urmăresc să garanteze independența funcțiilor enumerate de Legea generală privind căile ferate.

46. Guvernul german susține de asemenea că EBA este obligat să examineze plângerile în cadrul exercitării regulamentare a puterii sale de apreciere. În caz contrar, dreptul unui concurent de a solicita în justiție o intervenție a EBA din cauza unei pretinse încălcări a dispozițiilor referitoare la separarea juridică ar fi, în principiu, străin de sistemul german al protecției administrative a drepturilor individuale, în cadrul căruia poate fi invocată numai încălcarea drepturilor publice subiective, cetățeanul neavând totuși posibilitatea de a iniția o procedură în vederea obținerii unei aplicări obiective a dreptului.

47. Legea generală privind căile ferate ar conferi totuși concurentului mijloace eficiente pentru a asigura protecția drepturilor sale individuale. Concurenții ar putea solicita astfel o intervenție a Bundesnetzagentur (Agenția Federală a Rețelelor) atunci când consideră că dreptul lor la un acces nediscriminatoriu la infrastructură este lezat prin deciziile unei întreprinderi de infrastructură feroviară. Interesele concurenților și, în mod indirect, cele ale concurenței ar fi, așadar, luate în considerare.

48. În al doilea rând, guvernul german susține că dispozițiile articolului 9a din Legea generală privind căile ferate îndeplinesc pe deplin cerințele impuse de dreptul Uniunii în ceea ce privește independența dintre holding și entitatea însărcinată cu exercitarea funcțiilor esențiale. Acesta afirmă că există o separare pe plan contabil, operațional și, în sfârșit, al dreptului societăților, care ar conduce la garantarea independenței necesare.

49. În al treilea rând, guvernul german susține că Comisia nu se întemeiază pe nicio dispoziție a directivelor în cauză pentru a concluziona că membrii comitetului executiv al holdingului și al altor întreprinderi ale holdingului nu trebuie să facă parte din comitetul executiv al entității însărcinate cu exercitarea funcțiilor esențiale.

11 — Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind punerea în aplicare a pachetului feroviar [COM(2006) 189 final].

50. Acesta apreciază că contractul de preluare a controlului și de transfer al beneficiilor și regulamentul intern al comitetului executiv al DB Netz garantează în mod complet independența decizională, juridică și organizatorică a DB Netz în ceea ce privește deciziile referitoare la repartizarea traselor și la perceperea de tarife pentru utilizarea infrastructurii. În plus, mandatele duble nu s-ar opune independenței, dat fiind că, potrivit dreptului german al societăților, fiecare membru al comitetului executiv ar fi obligat, chiar și în cazul unui mandat dublu, să apere interesele societății de care se ocupă în mod concret.

51. În al patrulea rând, în ceea ce privește absența unor perioade tranzitorii invocată de Comisie, guvernul german observă că nici articolul 6 alineatul (3) din Directiva 91/440, nici articolul 4 alineatul (2) și articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14 nu furnizează niciun temei juridic pentru astfel de perioade tranzitorii, care nu sunt justificate nici de dispozițiile reglementării Uniunii privind căile ferate. Nici comparația cu dispozițiile aplicabile sectoarelor electricității și gazului nu ar fi pertinentă, aceste dispoziții nefiind adoptate decât recent, fără a fi adoptate și pentru sectorul căilor ferate.

52. În al cincilea rând, guvernul german consideră că din directivele din primul pachet feroviar nu reiese că numirea și revocarea membrilor organelor de conducere ar trebui să se efectueze sub controlul unei autorități independente, ceea ce Comisia încearcă să impună prin intermediul aplicării prin analogie a dispozițiilor din alte domenii în care, contrar sectorului căilor ferate, există dispoziții explicite cu privire la numiri.

53. În al șaselea rând, guvernul german afirmă că organizarea sistemelor informatice ale DB Netz îndeplinește pe deplin cerința de independență juridică și organizatorică în ceea ce privește deciziile determinante pentru accesul la trase și perceperea de tarife pentru utilizarea infrastructurii. Accesul la date utile este condiționat de acordarea unor drepturi de acces de către DB Netz.

54. Guvernul italian intervine în cadrul procedurii numai în susținerea argumentelor prezentate de guvernul german în legătură cu problemele ridicate în cadrul primului motiv al acțiunii.

55. Guvernul italian amintește că obligația de separare prevăzută de legiuitorul Uniunii, în ceea ce privește funcțiile de transport feroviar și de administrare a infrastructurii, este de natură contabilă.

56. Acesta subliniază că Comisia, în ceea ce privește modelul de holding, susține o abordare contradictorie în sensul că aceasta invocă o prezumție de incompatibilitate, în măsura în care, deși recunoscut legal, acest model ar fi compatibil cu directiva numai în ipoteza în care holdingul nu ar deține sau nu ar exercita niciuna dintre prerogativele aferente unui asemenea holding.

57. Legislația nu ar fi urmărit în niciun mod să introducă obligația de a separa structurile de proprietate sau sistemele organizatorice care au efecte echivalente pe planul autonomiei administrative, ci ar fi urmărit să respecte și să garanteze puterea discreționară a statelor membre și a întreprinderilor care doresc să adopte modele de organizare de diferite tipuri.

58. Atât în lumina textului, cât și a finalității reglementării, guvernul italian contestă interpretarea propusă de Comisie atunci când aceasta consideră că funcțiile esențiale ar trebui să fie atribuite unor entități din afara grupului căruia îi aparține o întreprindere feroviară.

2. Examinarea primului motiv

59. Astfel cum am arătat deja în Concluziile noastre prezentate în cauza C-555/10, Comisia/Austria, nu este posibil să se deducă din obligația de independență a organismului însărcinat cu exercitarea funcțiilor esențiale, prevăzută la articolul 6 alineatul (3) din Directiva 91/440, precum și la articolul 4 alineatul (2) și la articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14 o obligație care revine statelor

membre care au adoptat modelul de holding, a cărui compatibilitate cu aceste cerințe nu este pusă ca atare în discuție de Comisie, să adopte acte cu putere de lege, administrative sau convenționale care corespund interpretării cuprinse în anexa 5 la Documentul de lucru SEC(2006) 530 al serviciilor Comisiei, citat anterior.

60. Or, un document de lucru al serviciilor Comisiei nu poate înlocui și nici nu poate completa o directivă și dispozițiile acesteia. Un astfel de document poate exprima, cu siguranță, opinia Comisiei sau, mai precis, pe cea a „serviciilor Comisiei", însă valoarea normativă a acestuia, dacă există, nu este comparabilă cu cea a „comunicărilor" Comisiei, prevăzute de Tratatul FUE și publicate în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* în toate limbile. Obligațiile care revin statelor membre trebuie să reiasă din textul directivei, interpretat în conformitate cu obiectivele acesteia [12].

61. Astfel, în cadrul unei acțiuni referitoare la transpunerea eronată sau incompletă a dispozițiilor menționate mai sus ale Directivei 2001/14, nu se poate reproșa Republicii Federale Germania că nu a adoptat norme speciale care

— urmăresc să permită organismului de control să controleze respectarea obligațiilor de independență a organismului de tarifare, chiar repartizarea capacităților,

— să interzică membrilor comitetului executiv al holdingului și al altor întreprinderi ale holdingului să facă parte din comitetul executiv al entității însărcinate cu exercitarea funcțiilor esențiale,

— să stabilească perioadele de stagiu lipsă care împiedică administratorii entității însărcinate cu exercitarea funcțiilor esențiale și persoanele cu funcții de conducere care exercită funcții esențiale să accepte, un număr rezonabil de ani, orice post de conducere în cadrul holdingului sau al altor entități aflate sub controlul acestuia,

— să definească condiții clare aplicabile numirii membrilor consiliului de administrație al entității însărcinate cu exercitarea funcțiilor esențiale și să supună numirea și revocarea acestora controlului unei autorități independente și

— să impună ca entitatea însărcinată cu exercitarea funcțiilor esențiale să aibă propriul personal și să fie situată în incinte separate, precum și să stabilească restricții aplicabile comunicărilor dintre personalul acesteia și celelalte entități plasate sub controlul holdingului.

62. Subliniem că acțiunea nu privește aplicarea necorespunzătoare a Directivelor 91/440 și 2001/14. Comisia nu a furnizat probe concrete care să demonstreze că cerința de independență a entității însărcinate cu exercitarea funcțiilor esențiale nu este respectată în practică.

63. Considerăm că legislația germană permite un control mai extins în cadrul unui grup de întreprinderi decât cel care se aplică în Austria. Grupurile pot fi, așadar, mai integrate din punct de vedere juridic decât în Austria. În consecință, diferitele interdicții au fost înscrise în acte de drept privat pentru a împiedica recurgerea la posibilitățile prevăzute de legislație [13].

64. Pentru aceste motive, propunem Curții să respingă primul motiv invocat de Comisie.

12 — A se vedea Hotărârea din 10 aprilie 1984, von Colson și Kamann (14/83, Rec., p. 1891).

13 — A se vedea contractul citat la punctul 20 din prezentele concluzii și regulamentul intern citat la punctul 21 de mai sus.

B – *Cu privire la al doilea motiv, referitor la tarifare*

1. Argumentele părților

65. Comisia susține că Republica Federală Germania nu a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 7 alineatul (3) și al articolului 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14.

66. Aceasta susține că articolul 14 alineatul 4 din Legea generală privind căile ferate, prin intermediul căruia Republica Federală Germania a transpus aceste dispoziții, prezintă carențe. Astfel, această dispoziție nu ar permite întotdeauna să se stabilească cu certitudine dacă și când trebuie să se aplice principiul costurilor directe prevăzut la articolul 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14 sau principiul costurilor totale prevăzut la articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14.

67. În plus, aceasta arată că, deși Republica Federală Germania a optat în aparență pentru principiul costurilor totale, totuși, aceasta a omis să îndeplinească integral condițiile necesare pentru aplicarea articolului 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14 și în special să precizeze împrejurările în care trebuie să efectueze un test al capacității pieței de a suporta costurile, care ar fi necesar pentru a verifica dacă toate segmentele de piață le pot suporta.

68. Guvernul german consideră că, în ceea ce privește luarea în considerare a competitivității, dispozițiile germane îndeplinesc pe deplin cerințele articolului 8 alineatul (1) prima teză din Directiva 2001/14. Astfel, Directiva 2001/14 nu ar impune, în ceea ce privește testarea capacității de a suporta costurile, ca aprecierea competitivității să se realizeze pentru fiecare segment de piață. Articolul 14 alineatul 4 din Legea generală privind căile ferate, care a transpus acest articol din Directiva 2001/14, ar obliga destinatarii acestei dispoziții, în conformitate cu modul de redactare și cu obiectivul directivei menționate, numai să garanteze competitivitatea, în special pentru transportul feroviar internațional de mărfuri. Astfel, dreptul național ar respecta cerințele și obiectivele directivei.

69. Guvernul german observă de asemenea că costurile pot fi imputate integral în momentul stabilirii cuantumului tarifului. DB Netz ar avea, prin urmare, competența de a stabili tarifele astfel încât să compenseze costurile infrastructurii care nu sunt acoperite de subvenții de stat.

70. Guvernul german respinge afirmația Comisiei potrivit căreia reglementarea germană nu ar prevedea definirea segmentelor de piață prevăzute la articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14. Acesta susține că ar garanta pe deplin efectul util al acestui obiectiv normativ la articolul 14 alineatul 4 a treia teză din Legea generală privind căile ferate. În plus, din dispozițiile referitoare la independența în cadrul stabilirii prețurilor ar reieși că legislația Uniunii oferă întreprinderilor active pe piață sarcina de a evalua capacitatea contributivă a cererii. În cele din urmă, articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14 nu ar prevedea în mod expres nicio cerință mai largă, în special de informare a întreprinderilor de transport, în materie de procedură și de control.

71. Guvernul ceh împărtășește argumentele guvernului german în favoarea unei puneri în aplicare eficiente a dispozițiilor citate de Comisie, iar aceasta atât în raport cu totalitatea motivelor întemeiate pe o transpunere pretins incorectă a dispozițiilor de drept al Uniunii în discuție, cât și cu motivul întemeiat pe o pretinsă încălcare a dispozițiilor articolului 7 alineatul (3) coroborate cu dispozițiile articolului 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14.

72. În special în ceea ce privește încălcarea articolului 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14, guvernul ceh consideră că trebuie să se clarifice noțiunea de cost direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar pentru a verifica dacă dispozițiile menționate au fost sau nu au fost încălcate.

2. Examinarea celui de al doilea motiv

73. Reglementarea Uniunii privind tarifele pe care le percepe administratorul infrastructurii nu este lipsită de complexitate. Astfel, potrivit Directivei 2001/14, acesta poate impune tarife după cum urmează:

— în temeiul articolului 7 alineatul (3), acesta percepe, pentru setul minim de prestații și accesul pe rețea la serviciile infrastructurii, tarife care sunt stabilite la costul direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar,

— în temeiul articolului 7 alineatul (4), tariful de utilizare a infrastructurii poate include un tarif care să reflecte deficitul de capacitate al segmentului identificabil al infrastructurii pe durata perioadelor de saturare,

— în temeiul articolului 7 alineatul (5), tariful de utilizare a infrastructurii poate fi modificat pentru a se ține cont de costurile de mediu,

— în temeiul articolului 8 alineatul (1), se pot majora prețurile pentru recuperarea în totalitate a costurilor suportate de către administratorul infrastructurii,

— în temeiul articolului 8 alineatul (2), administratorul infrastructurii poate stabili tarife mai mari pe baza costurilor pe termen lung ale unor proiecte de investiții specifice și

— în temeiul articolului 12 primul paragraf, administratorul infrastructurii poate percepe tarife corespunzătoare pentru capacitatea solicitată, dar neutilizată.

74. Stabilirea tarifului pentru utilizarea infrastructurii, în cadrul tarifării puse în aplicare de statul membru, revine administratorului infrastructurii, care se asigură că sistemul de tarifare se bazează pe aceleași principii valabile pentru întreaga sa rețea [articolul 4 alineatele (1) și (4) din Directiva 2001/14]. Potrivit articolului 8 alineatul (3) din Directiva 2001/14, pentru a se evita orice discriminare, tarifele medii și marginale ale unui administrator al infrastructurii percepute pentru utilizarea infrastructurii sale trebuie să fie comparabile și serviciile echivalente de pe aceleași segmente de piață trebuie să fie supuse acelorași tarife. În documentul de referință al rețelei, administratorul infrastructurii arată că sistemul de tarifare îndeplinește aceste cerințe.

75. Potrivit articolului 6 alineatul (1) din Directiva 2001/14, statele membre stabilesc condițiile corespunzătoare pentru ca conturile unui administrator al infrastructurii să prezinte cel puțin un echilibru între venitul rezultat din tarifele de utilizare a infrastructurii, excedentul rezultat din alte activități comerciale și finanțările de la stat, pe de o parte, și cheltuielile infrastructurii, pe de altă parte [14]. Potrivit alineatului (5) al articolului menționat, trebuie elaborată o metodă de imputare a costurilor. Statele membre pot cere aprobarea prealabilă a metodei amintite.

76. Considerăm că dispozițiile Directivei 2001/14 prezintă un sistem complex care definește factorii care trebuie să fie luați în considerare la stabilirea tarifelor de utilizare a infrastructurii, obiectivele pe care sistemul urmărește să le atingă [15], precum și competențele respective ale statului membru, ale administratorului infrastructurii și ale organismului de control prevăzut la articolul 30 din directiva amintită.

14 — A se vedea, în această privință, Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Spania, citată anterior.

15 — Faptul că dispozițiile Directivei 2001/14 privind tarifarea formează un ansamblu deosebit de complex de obiective diferite de natură economică și socială este întărit de interpretarea considerentelor (7), (11), (16), (20), (21), (25), (32), (34)-(42) și (44) ale directivei menționate. A se vedea punctul 9 din prezentele concluzii.

77. În ceea ce privește nivelul admisibil al tarifului de utilizare a infrastructurii, Directiva 2001/14 stabilește un nivel minim, corespunzător costului direct imputabil exploatării infrastructurii [articolul 7 alineatul (3)] [16], și un nivel maxim, care rezultă din costurile totale efectuate de administratorul infrastructurii [articolul 8 alineatul (1)]. În acest interval, tariful poate ține seama de un criteriu care să reflecte deficitul de capacitate pe durata perioadelor de saturare [articolul 7 alineatul (4)], de costurile externe de mediu [articolul 7 alineatul (5)], precum și de investițiile specifice aprobate pentru îmbunătățirea infrastructurii [articolul 8 alineatul (2)]. În plus, este posibil să se aplice reduceri (articolul 9).

78. În ceea ce privește rolul statului și, respectiv, cel al administratorului infrastructurii, este necesar să se arate că statul stabilește cadrul de tarifare și este responsabil să furnizeze finanțare pentru asigurarea echilibrului conturilor administratorului infrastructurii. Totuși, statul poate recupera în totalitate costurile infrastructurii prin majorări, dacă piața permite și dacă acest lucru nu exclude utilizarea infrastructurilor de segmente de piață care pot plăti cel puțin costul direct imputabil exploatării serviciului de transport feroviar, la care se adaugă un indice de rentabilitate.

79. În schimb, administratorul infrastructurii stabilește tariful pentru utilizarea infrastructurii. Din considerentul (12) al Directivei 2001/14 reiese că sistemele de tarifare și de alocare a capacităților trebuie, în cadrul stabilit de statele membre, să încurajeze administratorii infrastructurii feroviare să optimizeze utilizarea acesteia. O asemenea optimizare prin intermediul tarifării nu pare a fi posibilă, cu excepția situației în care, în cadrul sistemului de tarifare, o anumită marjă de apreciere, prevăzută în mod expres în considerentul (20), este oferită administratorului infrastructurii. Aceeași este situația în cazul competențelor administratorului infrastructurii prevăzute la articolul 8 alineatul (2) și la articolul 9 din Directiva 2001/14 în vederea majorării sau a reducerii tarifelor.

80. Astfel, interpretarea textelor relevante demonstrează că Directiva 2001/14 stabilește, în materia tarifării, un domeniu rezervat administratorului infrastructurii. În privința statului, limita superioară a domeniului în cauză este definită de cerința unei marje de apreciere în cadrul tarifării, care permite ca aceasta să fie utilizată ca instrument de administrare [17]. În privința operatorilor care nu sunt independenți, limita inferioară a acestui domeniu este cea de la care se aplică „perceperea” [18].

81. Or, din economia generală a directivei reiese că aceasta preconizează, pentru administratorul infrastructurii, în materie de tarifare, un rol care cuprinde alegeri care impun o marjă de apreciere în ceea ce privește metodologia care trebuie aplicată și coordonarea diferitor obiective normative, care nu sunt întotdeauna lipsite de contradicții. Astfel de alegeri se pot întemeia doar pe un studiu de piață în ceea ce privește, de exemplu, definirea segmentelor de piață, pentru a ști dacă „piața permite”.

82. În consecință, în opinia noastră, aprecierea neîndeplinirii obligațiilor cu privire la transpunerea Directivei 2001/14 în cadrul prezentului motiv [19] trebuie să se întemeieze pe o analiză globală a reglementării directivei menționate referitoare la tarifele de utilizare a infrastructurii.

83. În ceea ce privește argumentul Comisiei potrivit căruia articolul 14 alineatul 4 din Legea generală privind căile ferate ar prezenta lacune pentru motivul că această dispoziție nu ar permite întotdeauna să se stabilească cu certitudine dacă și când trebuie să se aplice principiul costurilor directe prevăzut la articolul 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14 sau principiul costurilor totale prevăzut la articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14, constatăm că acest argument pare să se bazeze pe o falsă dihotomie. Astfel cum am arătat deja, în opinia noastră, această directivă nu prevede două metode alternative, ci un interval care presupune un nivel minim, respectiv costul direct imputabil, și un nivel

16 — Interpretarea acestei noțiuni face de asemenea obiectul cauzelor Comisia/Polonia (C-545/10) și Comisia/Republica Cehă (C-545/10).

17 — A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Spania, citată anterior.

18 — A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Ungaria, citată anterior.

19 — Aceeași analiză se aplică și în cazul celui de al treilea motiv.

maxim, corespunzător cuantumului total al costurilor efectuate de administratorul infrastructurii. Între aceste extreme, administratorul poate aplica criterii de tarifare suplimentare prevăzute de directiva amintită, precum și reduceri în funcție de condițiile Directivei 2001/14 și, eventual, ale cadrului de tarifare adoptat de statul membru.

84. Or, nu considerăm că, pentru a evita o constatare a neîndeplinirii obligațiilor, statele membre ar trebui, în vederea reducerii marjei de care beneficiază administratorul infrastructurii la calcularea tarifelor, să stabilească norme de tarifare mai detaliate, chiar mai concrete, decât cele care reproduc în dreptul național cerințele normative corespunzătoare celor prevăzute de legiuitorul Uniunii. În opinia noastră, utilizarea noțiunii „cadru de tarifare” demonstrează că se poate proceda astfel într-o anumită limită, dar numai cu respectarea independenței administrative, prevăzută la articolul 4 din Directiva 91/440[20].

85. Articolul 14 alineatul 4 din Legea generală privind căile ferate, care adoptă ca punct de plecare, însă fără a o considera o normă absolută, recuperarea totală a costurilor infrastructurii, permițând în același timp accesul pe piață, spre deosebire de compensarea costurilor direct imputabile exploatării, pare să definească marja de apreciere a administratorului infrastructurii în materie de tarifare, cu respectarea fidelă a cerințelor Directivei 2001/14. Mai exact, dispoziția națională permite administratorului infrastructurii să facă o diferențiere atât în funcție de serviciile de transport de călători pe distanțe lungi sau pe distanțe scurte sau de serviciile de transport feroviar, cât și în funcție de segmentele de piață din cadrul acestor servicii de transport. Nu considerăm că transpunerea dispozițiilor relevante ale Directivei 2001/14 obliga statul membru să prevadă norme mai detaliate în această privință, însă statul în cauză poate încredința administratorului infrastructurii sarcina de a le transpune într-un mod mai concret, chiar de a le aplica, mai ales în ceea ce privește examinarea capacității economice a unui segment de piață.

86. Pentru aceste motive, propunem Curții să respingă al doilea motiv al Comisiei.

C – *Cu privire la al treilea motiv, referitor la mecanismul de stimulare*

1. Argumentele părților

87. Comisia susține că articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14 nu a fost transpus în dreptul german. În opinia sa, niciunul dintre mecanismele citate de guvernul german nu ar încuraja administratorul infrastructurii să limiteze costurile legate de serviciile de infrastructură sau nivelul tarifelor de acces. În plus, acordurile de prestare și de finanțare încheiate nu ar conține nicio dispoziție care să prevadă o reducere a costurilor de infrastructură și a tarifării.

88. Guvernul german subliniază că articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2001/14 are la bază principiul că trebuie să se realizeze un echilibru între venitul rezultat din tarifele de utilizare a infrastructurii și finanțările de la stat, pe de o parte, și cheltuielile infrastructurii, pe de altă parte. Acesta apreciază că importanța costurilor legate de serviciile de infrastructură, cuantumul tarifelor de acces și cel al finanțărilor de la stat se încadrează într-un raport economic care exclude cerințele juridice unilaterale. Astfel, dispozițiile directivei menționate nu ar permite să se constate o obligație unilaterală de reducere a costurilor sau a tarifării. Obiectivul reducerii costurilor și a tarifelor de acces prevăzute la articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14 ar fi supus rezervei respectării cerințelor în materie de siguranță și de îmbunătățire a calității serviciului de infrastructură.

20 — A se vedea de asemenea în această privință cauza Comisia/Republica Cehă (C-545/10).

89. Guvernul amintit afirmă de asemenea că Directiva 2001/14 nu impune o reducere efectivă a costurilor sau a tarifelor de acces. Această obligație ar trebui, dimpotrivă, să se echilibreze cu celelalte cerințe în materie de structură a tarifării. Balanța globală ar trebui să fie, așadar, reglementată astfel încât să asigure realizarea obiectivului pe termen lung, respectiv realizarea unui echilibru între veniturile și cheltuielile infrastructurii.

90. Guvernul german susține că a transpus în totalitate mecanismul de stimulare prevăzut la articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14. Acordul de prestare și de finanțare (Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung, denumit în continuare „LuFV") ar îndeplini condițiile unui contract în sensul articolului 6 alineatul (3) din Directiva 2001/14 și ar constitui, pentru acest motiv, un sistem eficient de stimulare a reducerii costurilor și a tarifelor de acces, în conformitate cu articolul 6 alineatul (2) din directiva menționată.

91. Astfel, LuFV ar impune, printre altele, administratorului infrastructurii numeroase obligații în materie de garantare a calității și de informare, cerințele sale calitative ar fi structurate astfel încât să asigure o îmbunătățire a calității infrastructurii feroviare de-a lungul anilor, acesta ar limita subvențiile din partea statului federal pentru investiții de înlocuire în cuantum anual de 2,5 miliarde de euro și ar obliga administratorii infrastructurii să prevadă mijloace financiare proprii în vederea întreținerii căilor ferate.

92. În sfârșit, în sectorul căilor ferate ar exista numeroase elemente sistemice care să încurajeze reducerea costurilor, fiind necesar ca societățile care administrează infrastructura să fie administrate ca întreprinderi comerciale obligate să respecte principiile economiei private, în special prin practicarea unei administrări a întreprinderii orientate spre concurență în vederea maximizării câștigurilor, ceea ce ar constitui pentru DB Netz o motivare autonomă și eficace pentru reducerea costurilor sale.

2. Examinarea celui de al treilea motiv

93. Dezbaterea părților cu privire la al treilea motiv pare complexă, iar problemele referitoare la acesta dificil de identificat.

94. Astfel, poziția Comisiei poate fi rezumată, în opinia noastră, în sensul că Republica Federală Germania nu ar stimula administratorul infrastructurii nici să limiteze costurile legate de serviciile de infrastructură și nici să reducă nivelul tarifelor de acces.

95. Interpretăm poziția Republicii Federale Germania în sensul că LuFV constituie, în opinia acesteia, un sistem eficient de stimulare a reducerii costurilor de furnizare a infrastructurii. În ceea ce privește tarifele de acces, acest stat membru pare să afirme, în esență, că Directiva 2001/14 nu impune statelor membre să ia măsuri de stimulare distincte având ca obiect reducerea tarifelor de acces, însă impune ca acest obiectiv să fie orientat în mod indirect prin măsuri de stimulare corespunzătoare reducerii costurilor de furnizare a infrastructurii.

96. În ceea ce privește primul aspect al acestui motiv referitor la costurile de furnizare a infrastructurii, subliniem mai întâi că, potrivit articolului 6 alineatul (3) din Directiva 2001/14, dispoziția prevăzută la alineatul (2) al aceluiași articol poate fi pusă în aplicare în cadrul unui contract încheiat, pentru o perioadă de cel puțin trei ani, între autoritatea competentă și administratorul infrastructurii și care prevede finanțarea de la stat. LuFV pare a fi conform cu această condiție de formă.

97. Observăm că LuFV limitează subvențiile statului federal la o sumă anuală fixă, în pofida inflației, și obligă astfel administratorul infrastructurii să îmbunătățească eficiența, dat fiind că acesta continuă să fie supus standardelor de calitate, care fie pot rămâne constante, fie pot fi consolidate. În plus, administratorul este obligat să furnizeze anual o sumă minimă pentru investițiile de înlocuire. Pe de altă parte, administratorul este obligat să utilizeze propriile mijloace pentru întreținerea rețelei, astfel încât să permită garantarea unei calități analoge pentru costurile reduse.

98. Măsurile cuprinse în LuFV par de natură să stimuleze administratorul infrastructurii să reducă costurile de furnizare a infrastructurii. Or, al treilea motiv al Comisiei nu ar putea fi admis decât dacă articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14 ar impune statelor membre să ia întotdeauna măsuri separate de stimulare în vederea reducerii nivelului tarifelor de acces.

99. Potrivit Comisiei, o asemenea obligație revine statelor membre independent de rentabilitatea administrării infrastructurii. Cu alte cuvinte, chiar dacă administratorul infrastructurii nu ar fi în măsură să recupereze toate costurile de furnizare a infrastructurii, statul membru ar fi obligat să îl stimuleze să transfere o parte din excedentul rezultat din creșterea eficacității asupra utilizatorilor rețelei.

100. Desigur, poziția Comisiei este susținută de modul de redactare a articolului 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14, care menționează atât costurile de furnizare a infrastructurii, cât și nivelul tarifelor de acces. Cu toate acestea, potrivit considerentului (40), „[…] este necesar ca administratorii infrastructurii să fie stimulați pentru a reduce costurile și a-și administra infrastructura în mod eficient”. În acest considerent sunt invocate numai costurile.

101. În opinia noastră, interpretarea Comisiei nu este rezonabilă în lumina economiei generale a articolului 6 din Directiva 2001/14. Astfel, potrivit articolului 6 alineatul (1) al doilea paragraf din această directivă, „[f]ără să aducă atingere obiectivului posibil pe termen lung privind acoperirea de către utilizator a costurilor infrastructurii pentru toate modurile de transport, pe baza unei concurențe loiale și nediscriminatorii, în situația în care transportul feroviar poate concura cu alte moduri de transport, în cadrul de tarifare prevăzut la articolele 7 și 8, un stat membru poate cere administratorului infrastructurii să-și echilibreze conturile fără a apela la finanțarea statului” [21].

102. Or, interpretarea Comisiei obligă statul să finanțeze infrastructura, chiar dacă, ca urmare a îmbunătățirii eficienței încurajată de statul membru, administratorul infrastructurii a obținut excedente pe care le poate utiliza pentru a-și echilibra conturile, în loc să le rezerve reducerii tarifelor de acces.

103. În plus, presupunând că conturile administratorului sunt echilibrate, dispozițiile capitolului II din Directiva 2001/14 privind tarifarea, întemeiate pe principiul tarifării bazate pe costuri, pot avea ca efect, pe termen lung, că reducerile nivelului tarifelor de acces vor decurge automat din reduceri ale costurilor de furnizare a infrastructurii.

104. Pentru aceste motive, propunem Curții să respingă al treilea motiv al Comisiei.

21 — A se vedea de asemenea considerentul (39) al Directivei 2001/14 (citat la punctul 9 din prezentele concluzii).

D – *Cu privire la al patrulea motiv, referitor la competențele organismului de control*

1. Argumentele părților

105. Comisia susține că Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care decurg din dispozițiile articolului 30 alineatul (4) din Directiva 2001/14 coroborat cu articolul 10 alineatul (7) din Directiva 91/440.

106. Potrivit Comisiei, organismul de control nu poate îndeplini obligația pe care o impune articolul 10 alineatul (7) din Directiva 91/440 de a supraveghea în mod regulat concurența pe piețele serviciilor feroviare și de a remedia evoluțiile negative de pe aceste piețe decât dacă, independent de plângerile concrete sau de o suspiciune concretă de încălcare a directivelor, acesta este autorizat să adreseze întrebări întreprinderilor feroviare și administratorilor infrastructurii și dacă are dreptul de a le obliga să răspundă prin amenințarea cu sancțiuni corespunzătoare. Dacă nu dispune de informații obținute prin intermediul cererilor de informații de acest tip, organismul de control nu va fi în măsură să declanșeze o procedură din proprie inițiativă, fiind obligat întotdeauna să se întemeieze pe informațiile comunicate de către reclamanți.

107. În plus, Comisia consideră că transpunerea articolului 30 alineatul (4) din Directiva 2001/14 este incompletă, pentru motivul că acest articol nu ar face nicio distincție între administratori infrastructurii și întreprinderile de transport.

108. În sfârșit, în cazul în care organismul de control nu are posibilitatea de a solicita executarea unei cereri de informații, acesta se va putea sprijini numai pe informațiile pe care întreprinderile feroviare intenționează în mod real să i le comunice, ceea ce nu corespunde obiectivelor Directivei 2001/14.

109. Guvernul german susține că articolul 30 alineatul (4) din Directiva 2001/14 nu impune o competență a organismului de control pentru obținerea informațiilor în lipsa oricărui motiv sau suspiciune. Această dispoziție ar trebui să fie, dimpotrivă, interpretată în contextul domeniului de aplicare și al obiectivului de reglementare al directivei menționate, și anume repartizarea capacităților de infrastructură feroviară și tarifarea acesteia din urmă. În acest context, organismul de control ar îndeplini mai degrabă funcția unui organism de recurs care supraveghează și garantează accesul nediscriminatoriu la infrastructura feroviară în cadrul repartizării capacităților și perceperii de tarife. Această dispoziție ar prevedea numai un drept material de obținere de informații și o obligație corespunzătoare de a le furniza, fără ca problema sancționării unor asemenea drepturi să fie evocată în directiva amintită.

110. De asemenea, articolul 10 alineatul (7) din Directiva 91/440 nu ar conferi organismului de control drepturi de obținere a informațiilor sau de aplicare a sancțiunilor în domeniul supravegherii concurenței.

2. Examinarea celui de al patrulea motiv

111. În ceea ce privește articolul 10 alineatul (7) primul paragraf din Directiva 91/440, această dispoziție obligă statele membre să prevadă că organismul de reglementare creat în conformitate cu articolul 30 din Directiva 2001/14 controlează concurența pe piețele serviciilor feroviare, cu excepția situației în care un alt organism care dispune de același grad de independență este însărcinat cu această misiune.

112. Potrivit Comisiei, având în vedere această misiune, rezultă că organismul, independent de plângerile concrete sau de o suspiciune concretă de încălcare a directivelor, trebuie să fie autorizat să adreseze întrebări întreprinderilor feroviare și administratorilor de infrastructură și să aibă dreptul de a le obliga să răspundă prin amenințarea cu sancțiuni corespunzătoare.

113. Potrivit unei jurisprudențe consacrate, statele membre sunt obligate să creeze structurile administrative necesare pentru aplicarea directivelor și să prevadă sancțiuni corespunzătoare pentru obligațiile prevăzute de acestea, chiar și în absența unor dispoziții de drept al Uniunii în acest sens. Această jurisprudență pare să susțină motivul Comisiei [22].

114. Totuși, obligația statului membru pe care Comisia încearcă să o deducă din articolul 10 alineatul (7) din Directiva 91/440 în materie de control al concurenței urmărește în fapt să acorde organismului de control competențe care să îl autorizeze să inițieze anchete sectoriale. Or, în opinia noastră, tradiția legislativă a dreptului comunitar în domeniul concurenței a respectat întotdeauna principiul prin care se urmărește ca astfel de competențe să fie definite în mod expres și precis de către legiuitorul Uniunii [23].

115. Pentru acest motiv, având în vedere că articolul 10 alineatul (7) menționat nu face nicio mențiune cu privire la anchetele puse în aplicare de organismul de control, considerăm că nu se poate reproșa Republicii Federale Germania că nu a prevăzut în legislația sa astfel de competențe de anchetă și de sancționare de care ar dispune organismul de control independent de plângerile concrete sau de o suspiciune concretă de încălcare a directivelor.

116. În ceea ce privește articolul 30 din Directiva 2001/14, din alineatul (4) al acestuia rezultă că organismul de control are capacitatea să ceară informațiile relevante administratorului infrastructurii, solicitanților și oricărei alte părți implicate din statul membru în cauză; aceste informații trebuie furnizate fără întârziere. Potrivit alineatului (5) al doilea paragraf al aceluiași articol, o hotărâre a organismului de control este obligatorie pentru toate părțile interesate de aceasta.

117. Potrivit Comisiei, articolul 30 alineatul (4) din Directiva 2001/14 ar obliga statele membre să prevadă competențe de anchetă și de sancționare, opozabile și oricărei întreprinderi feroviare, în cadrul controlului concurenței prevăzut la articolul 10 alineatul (7) din Directiva 91/440. Nu împărtășim această opinie.

118. Astfel cum am arătat deja, o obligație a statelor membre de a prevedea competențe de anchetă și de sancționare în cadrul controlului concurenței nu se poate deduce din articolul 10 alineatul (7) din Directiva 91/440, interpretat separat. Această interpretare este întărită de faptul că al doilea paragraf al articolului 10 alineatul (7) menționat nu conține nicio trimitere, explicită sau implicită, la alineatul (4) al articolului 30 din Directiva 2001/14 [24]. Or, în cadrul controlului concurenței prevăzut la articolul 10 alineatul (7) din Directiva 91/440, articolul 30 alineatul (4) din Directiva 2001/14 nu pare să fie aplicabil.

119. În schimb, articolul 30 din Directiva 2001/14 nu prevede că organismul de control dispune de competențe de anchetă și de sancționare în cadrul supravegherii concurenței în situațiile care nu intră în domeniul de aplicare al articolului menționat. În fapt, domeniul de aplicare al articolului respectiv se limitează la chestiuni de acces echitabil și nediscriminatoriu, mai precis la tratamentul solicitanților și la controlul tarifelor, în conformitate cu alineatele (2) și (3) ale acestuia. Această materie acoperă ca atare obiectivul prin care se urmărește să se permită concurența loială în furnizarea serviciilor de transport feroviar, menționată în considerentul (16) al aceleiași directive. Or, capacitatea organismului de control de a solicita informațiile relevante prevăzute la alineatul (4) al acestui articol este supusă acelorași limite.

22 — A se vedea Hotărârea din 10 aprilie 1984, von Colson și Kamann, citată anterior, Hotărârea din 26 septembrie 1996, Allain (C-341/94, Rec., p. I-4631), Hotărârea din 23 ianuarie 1997, Pastoors și Trans-Cap (C-29/95, Rec., p. I-285), precum și Hotărârea din 8 iulie 1999, Nunes și de Matos (C-186/98, Rec., p. I-4883).

23 — A se vedea în acest sens capitolul V din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 [CE] și 82 [CE] (JO 2003, L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167, rectificare în Ediție specială, 08/vol. 4, p. 269).

24 — Alineatul menționat se referă în mod implicit la alineatele (2), (3), (5) și (6) ale articolului 30 din Directiva 2001/14 și chiar în mod explicit la alineatul (6) al articolului menționat.

120. Pentru aceste motive, propunem Curții să înlăture al patrulea motiv al Comisiei.

V – Cu privire la cheltuielile de judecată

121. În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

122. Întrucât Republica Federală Germania a solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, este necesar să se admită această cerere în cazul în care, după cum propunem, acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor este respinsă în totalitate.

123. Potrivit articolului 69 alineatul (4) primul paragraf din Regulamentul de procedură, Republica Cehă și Republica Italiană, care au solicitat să intervină în prezentul litigiu, suportă propriile cheltuieli de judecată.

VI – Concluzie

124. În lumina considerațiilor de mai sus, propunem Curții să se pronunțe după cum urmează:

1) Respinge acțiunea.

2) Obligă Comisia Europeană la plata cheltuielilor de judecată.

3) Republica Cehă și Republica Italiană suportă propriile cheltuieli de judecată.