Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 28 de febrero de 2013 *

«Incumplimiento de Estado — Desarrollo de los ferrocarriles comunitarios — Adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria — Tarifación de la infraestructura ferroviaria — Directivas 91/440/CEE y 2001/14/CE — Transposición incompleta»

En el asunto C-473/10,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento en virtud del artículo 258 TFUE, interpuesto el 29 de septiembre de 2010,

Comisión Europea, representada por los Sres. H. Støvlbæk, B. Simon y A. Sipos, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

y

Hungría, representada por los Sres. M. Fehér y G. Koós y la Sra. K. Szíjjártó, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por:

República Checa, representada por los Sres. M. Smolek y T. Müller y la Sra. J. Očková, en calidad de agentes,

República de Polonia, representada por los Sres. M. Szpunar y B. Majczyna y la Sra. M. Laszuk, en calidad de agentes,

partes coadyuvantes,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Tizzano, Presidente de Sala, y los Sres. A. Borg Barthet (Ponente), E. Levits y J.-J. Kasel y la Sra. M. Berger, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Jääskinen;

Secretaria: Sra. C. Strömholm, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 23 de mayo de 2012;

* Lengua de procedimiento: húngaro.

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 6 de septiembre de 2012;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su demanda la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de:

— el artículo 6, apartado 3, y el anexo II de la Directiva 91/440/CEE del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios (DO L 237, p. 25), según su modificación por la Directiva 2006/103/CE del Consejo, de 20 de noviembre de 2006 (DO L 363, p. 344) (en lo sucesivo, «Directiva 91/440»), y

— los artículos 4, apartado 2, 14, apartado 2, 6, apartados 1 y 2, 7, apartado 3, 8, apartado 1, y 11 de la Directiva 2001/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria y la aplicación de cánones por su utilización (DO L 75, p. 29), según su modificación por la Directiva 2007/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007 (DO L 315, p. 44) (en lo sucesivo, «Directiva 2001/14»),

al no adoptar todas las medidas legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a dichas disposiciones.

Marco jurídico

El Derecho de la Unión

2 El artículo 6, apartado 3, de la Directiva 91/440 prevé:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que las funciones que determinan un acceso equitativo y no discriminatorio a la infraestructura, enumeradas en el anexo II, se encomienden a entidades o empresas que no presten a su vez servicios de transporte ferroviario. Con independencia de las estructuras de organización, deberá demostrarse que se ha cumplido este objetivo.

No obstante, los Estados miembros podrán asignar a empresas ferroviarias o a cualquier otro organismo el cobro de los cánones y la responsabilidad de gestionar la infraestructura ferroviaria, tal como la inversión, el mantenimiento y la financiación.»

3 La lista de las funciones esenciales a que hace referencia el artículo 6, apartado 3, que figura en el anexo II de la Directiva 91/440 está así redactada:

«– preparación y toma de decisiones relativas a la concesión de licencias de empresas ferroviarias, incluida la concesión de licencias individuales;

– toma de decisiones relacionadas con la adjudicación de franjas, incluidas tanto la definición y la evaluación de disponibilidad como la asignación de franjas para trenes concretos;

– toma de decisiones relacionadas con la percepción de cánones por uso de infraestructura;

– supervisión del cumplimiento de las obligaciones de servicio público que requiere la prestación de determinados servicios.»

4 Los considerandos 11, 15 y 20 de la Directiva 2001/14 están así redactados:

«(11) Los sistemas de tarifación y adjudicación de capacidad deben permitir igualdad de acceso sin discriminación a todas las empresas y procurar, en la medida de lo posible, atender las necesidades de todos los usuarios y tipos de tráfico de manera justa y no discriminatoria.

[…]

(15) Conviene incentivar a las empresas ferroviarias y a los administradores de infraestructuras para que reduzcan al máximo las perturbaciones y mejoren el rendimiento de la red.

[…]

(20) Conviene otorgar cierto grado de flexibilidad a los administradores de infraestructuras, a fin de posibilitar un uso más eficiente de las mismas.»

5 El artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva 2001/14 dispone:

«1. Los Estados miembros crearán un marco de tarifación, sin perjuicio de la independencia de gestión establecida en el artículo 4 de la Directiva 91/440/CEE.

Con arreglo a dicha condición de independencia de la gestión, los Estados miembros crearán reglas específicas de fijación de cánones o delegarán esos poderes en el administrador de infraestructuras. El administrador de infraestructuras determinará el canon por el uso de infraestructuras y se encargará de su cobro.

2. Si en los aspectos legal, organizativo o de toma de decisiones el administrador de infraestructuras no gozara de independencia respecto de cualquier empresa ferroviaria, las funciones descritas en el presente capítulo distintas de la recaudación de los cánones serán desempeñadas por un organismo de tarifación que goce de dicha independencia respecto de cualquier empresa ferroviaria.»

6 A tenor del artículo 6, apartados 1, párrafo primero, y 2, de dicha Directiva:

«1. Los Estados miembros establecerán las condiciones –incluido, si procede, el establecimiento de pagos anticipados– para que, en circunstancias empresariales normales y a lo largo de un período de tiempo razonable, la contabilidad del administrador de infraestructuras refleje como mínimo una situación de equilibrio entre, por una parte, los cánones por utilización, los excedentes de otras actividades comerciales y la financiación estatal y, por otra, los gastos de infraestructura.

[…]

2. Sin perjuicio de la seguridad, el mantenimiento y la mejora de la calidad del servicio de las infraestructuras, se incentivará a los administradores a que reduzcan los costes de la puesta a disposición de infraestructura y la cuantía de los cánones de acceso.»

7 El artículo 7, apartado 3, de la misma Directiva establece:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 4 o 5 y en el artículo 8, el canon por utilización de acceso mínimo y acceso por la vía a instalaciones de servicio, será equivalente al coste directamente imputable a la explotación del servicio ferroviario.»

8 El artículo 8, apartado 1, de dicha Directiva tiene la siguiente redacción:

«Con el fin de recuperar totalmente los costes asumidos por el administrador de infraestructuras, los Estados miembros podrán, siempre que el mercado pueda aceptarlo, cobrar recargos basados en principios eficientes, transparentes y no discriminatorios, sin dejar de garantizar una competitividad óptima, en particular, del tráfico internacional ferroviario de mercancías. El sistema de cánones respetará los aumentos de productividad conseguidos por las empresas ferroviarias.

No obstante, la cuantía de los cánones no debe excluir la utilización de las infraestructuras por parte de segmentos del mercado que puedan pagar al menos el coste directamente imputable a la explotación del servicio ferroviario, más un índice de rentabilidad que pueda asumir el mercado.»

9 El artículo 14, apartado 2, de la citada Directiva 2001/14 dispone:

«Si en los aspectos legal, organizativo o de toma de decisiones el administrador de infraestructuras no fuere independiente de cualquier empresa ferroviaria, las funciones mencionadas en el apartado 1 y que se describen en el presente capítulo serán ejercidas por un organismo adjudicador que en los aspectos legal, organizativo y de toma de decisiones sea independiente de toda empresa ferroviaria.»

Derecho nacional

10 La Ley XCV de 1993, sobre ferrocarriles, estableció en 2004 un organismo independiente de las empresas ferroviarias, el Vasúti Pályakapacitás-elosztó Szervezet (en lo sucesivo, «VPE»).

11 Conforme al artículo 62 de la Ley CLXXXIII de 2005, del transporte ferroviario (2005 évi CLXXXIII. törvény a vasúti közlekedésről, *Magyar Közlöny* 2005/172; en lo sucesivo, «Ley del transporte ferroviario»), corresponderán al VPE las funciones de asignación de franjas y de establecimiento de cánones.

12 El artículo 28, apartado 1, de la Ley del transporte ferroviario está así redactado:

«En nombre del Estado, el ministro se comprometerá mediante contrato –de acuerdo con el ministro responsable del presupuesto– a financiar los gastos reconocidos y justificados soportados en el marco de la administración de la red por la empresa ferroviaria encargada de la administración de la red ferroviaria nacional y de sus dependencias, así como de las vías férreas regionales y de sus dependencias, que no estén cubiertos por el canon de acceso a la red ni por las demás operaciones de esta empresa. Los términos de dicho contrato deberán ser fijados de forma tal que se incentive al administrador a reducir sus gastos de administración y los cánones de acceso a la red, sin perjudicar no obstante a la seguridad del transporte ni a la calidad del servicio.»

13 El artículo 31, apartado 2, letra b), de esa misma Ley prevé que «en aras de la seguridad del tráfico ferroviario […], el administrador de infraestructuras –hasta el cese de la situación de peligro– tendrá derecho a cerrar las vías férreas o los tramos de vía férrea amenazados por tal peligro, así como a suprimir las franjas ferroviarias concedidas sobre los tramos afectados, informando, cuando este cierre afecte a un paso a nivel, a la administración encargada de la carretera de que se trate […]»

14 El artículo 55, apartado 8, de la Ley referida establece:

«Si, según todas las previsiones, los cánones de acceso a la red no cubren todos los costes y gastos justificados del administrador de las infraestructuras de libre acceso, el canon correspondiente a los servicios definidos en el artículo 54, apartados 1 y 3 a 5, podrá ser objeto de un incremento general que no deberá ser superior a lo necesario para cubrir todos los costes y gastos justificados; dicho

incremento deberá tener en cuenta el aumento de la productividad obtenido por las empresas ferroviarias, la exigencia de una utilización eficaz de la infraestructura, la competitividad del tránsito ferroviario internacional y los principios de transparencia y de igualdad de trato.»

15 El Reglamento nº 83/2007 (X.6) GKM-PM versa sobre el marco del régimen de cánones de acceso a la infraestructura ferroviaria y las normas fundamentales de establecimiento del canon de acceso a la infraestructura (*Magyar Közlöny* 2007/134).

16 El Reglamento nº 101/2007 (XII.22) GKM, relativo a las modalidades de acceso abierto a las infraestructuras ferroviarias (*Magyar Közlöny* 2007/181) dispone en su artículo 23, apartado 1:

«Si un administrador de infraestructuras ha suprimido una franja ferroviaria en virtud del artículo 31, apartado 2, letra b), de la Ley [del transporte ferroviario], el organismo responsable de la adjudicación de la capacidad ofrecerá, a solicitud del interesado, otra franja ferroviaria elegida entre las capacidades disponibles.»

17 El VPE publica cada año un reglamento de explotación de la red (Hálózati Üzletszabályzat). El reglamento de explotación de la red 2009-2010 prevé en su punto 4.3, apartado 9:

«El [VPE] informará de sus decisiones de adjudicación de capacidad a los beneficiarios afectados, a los administradores de infraestructuras y al órgano de gestión de ferrocarriles.»

18 En el punto 4.8.1, titulado «Principios rectores del restablecimiento de la circulación normal», este mismo reglamento de explotación de la red dispone:

«a) En caso de inobservancia del programa y el horario normal, el órgano director del administrador de infraestructuras estará obligado a adoptar las medidas adecuadas para poner fin a las perturbaciones y restablecer el tráfico conforme al programa y al horario. […]

b) Los beneficiarios del acceso a la red dispondrán de forma permanente de una persona de contacto facultada para adoptar decisiones o de su propio órgano de dirección, al que el órgano de dirección del administrador de infraestructuras informará en caso de perturbación o de peligro y cuyas necesidades serán tenidas en cuenta para el restablecimiento de las condiciones normales de explotación.

c) Fuerza mayor y otras circunstancias extraordinarias imprevisibles:

— el administrador de infraestructuras estará obligado, en caso de perturbaciones de la circulación ferroviaria ocasionadas por fallos técnicos o accidentes, a adoptar todas las medidas a su alcance para restablecer las condiciones normales de explotación. Para ello, deberá elaborar un plan de urgencia, el cual comprenderá los organismos que deben ser informados en caso de accidentes graves o de perturbaciones graves producidos en la circulación ferroviaria.

— previa solicitud del administrador de la red, el beneficiario del acceso a la red estará obligado, mediante reembolso, a poner a disposición los medios considerados más apropiados para el pronto restablecimiento de las condiciones normales de explotación.

— en caso de peligro que haga momentáneamente inutilizable la red ferroviaria, e informando sobre tal extremo a los interesados, el administrador de infraestructuras podrá suprimir franjas ferroviarias atribuidas durante el período necesario para el restablecimiento de la situación. A solicitud del interesado, el [VPE] le ofrecerá, durante este período, otra franja ferroviaria elegida entre la capacidad disponible.»

Procedimiento administrativo y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

19 Mediante escrito de requerimiento de 26 de enero de 2008 la Comisión instó a Hungría a presentar sus observaciones sobre el incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, apartado 3, y del anexo II de la Directiva 91/440, así como de los artículos 4, apartado 2, 3, 6, apartados 1 y 2 a 5, 7, apartado 3, 8, 11 y 30, apartado 3, de la Directiva 2001/14.

20 Por escrito de 22 de agosto de 2008 Hungría respondió a este escrito de requerimiento. Este escrito se completó con otros, en particular, con el de 10 de junio de 2009.

21 Mediante escrito de 8 de octubre de 2009 la Comisión envió a Hungría un dictamen motivado en el que manifestaba que dicho Estado había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, apartado 3, y del anexo II de la Directiva 91/440, así como de los artículos 4, apartado 2, 14, apartado 2, 6, apartados 1 y 2, 7, apartado 3, 8, apartado 1, y 11 de la Directiva 2001/14. La Comisión instó a ese Estado miembro a adoptar las medidas necesarias para atenerse al dictamen motivado en un plazo de dos meses desde su recepción

22 Por escrito de 16 de diciembre de 2009, Hungría respondió al dictamen motivado y refutó el incumplimiento que le reprochaba la Comisión.

23 Insatisfecha con la respuesta de Hungría, la Comisión decidió interponer el presente recurso, basado en cinco motivos.

24 Por auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 15 de febrero de 2011 se admitió la intervención de la República Checa, de la República de Letonia y de la República de Polonia en apoyo de las pretensiones de Hungría. Por auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 4 de abril de 2011 se admitió la intervención de la República Italiana en apoyo de esas mismas pretensiones, con fundamento en el artículo 93, apartado 7, del Reglamento de Procedimiento en su versión aplicable en la fecha de ese auto. La República Italiana y la República de Letonia y no presentaron observaciones escritas ni participaron tampoco en la fase oral.

25 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 6 de junio de 2012 la Comisión manifestó que desistía del quinto motivo de su recurso, basado en el artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2001/14, relativo al establecimiento de un sistema de incentivos para la mejora del rendimiento de la red ferroviaria.

Sobre el recurso

Sobre el primer motivo, relativo a la independencia de la función de asignación de las franjas ferroviarias

Alegaciones de las partes

26 La Comisión alega que en virtud del artículo 6, apartado 3, de la Directiva 91/440 una empresa ferroviaria no puede adoptar decisiones en materia de asignación de franjas, pues la adjudicación de franjas es una función esencial para garantizar un acceso equitativo y no discriminatorio a la infraestructura, prevista en el anexo II de la misma Directiva y a la que se aplica la exigencia de independencia. La adjudicación de capacidad de infraestructura debe, en consecuencia, corresponder a un organismo de adjudicación independiente.

27 Pues bien, la gestión del tráfico está comprendida en la asignación de franjas y debería ser realizada en Hungría por el VPE, que es un organismo independiente de las empresas ferroviarias, y no por MÁV Zrt. (en lo sucesivo, «MÁV») y GySEV Zrt. (en lo sucesivo, «GySEV») que son empresas ferroviarias a la vez que administradores de infraestructuras.

28 La Comisión alega por una parte que el gestor del tráfico debe ser informado de las decisiones de adjudicación de capacidad para poder llevar a cabo esa gestión. Si en Hungría los administradores de infraestructuras, MÁV y GySEV, son informados, de conformidad con el reglamento de explotación de la red, de toda decisión de atribución de capacidad relativa a sus competidores, se convertirán así en esencia en parte interesada en el procedimiento de adjudicación de capacidad.

29 La Comisión estima además que una empresa ferroviaria que lleve a cabo la gestión del tráfico obtiene de ello una ventaja competitiva ya que, para poder cumplir las funciones inherentes a dicha gestión, esa empresa debe tener necesariamente un conocimiento detallado de los servicios ofrecidos por las empresas ferroviarias, del volumen de prestaciones y de los horarios. Pues bien, es contrario a los artículos 6, apartado 3, de la Directiva 91/440, y 14, apartado 2, de la Directiva 2001/14 que una empresa ferroviaria, cualquiera que sea, pueda conocer, por medio de la actividad de gestión del tráfico, la utilización de la infraestructura por sus competidores o que pueda, en determinadas circunstancias, adoptar decisiones sobre la asignación de franjas o la adjudicación de capacidad de infraestructura.

30 Por otro lado, según la Comisión, gestionar el tráfico implica, en caso de perturbación del servicio o de peligro, que el gestor del tráfico adopte las medidas necesarias para el restablecimiento de las condiciones normales de circulación. En tal caso, el gestor del tráfico no puede sino apartarse del horario previamente establecido para reasignar las franjas y la capacidad de red disponibles. En Hungría corresponde a los dos administradores de infraestructuras adoptar las medidas destinadas a solucionar la perturbación teniendo en cuenta las necesidades de las empresas ferroviarias.

31 La Comisión no discute el hecho de que, en una situación ordinaria, el gestor del tráfico se limita a ejecutar las decisiones adoptadas por el VPE, asegura la circulación de los trenes según los horarios y no tiene ninguna influencia en las decisiones de adjudicación de capacidad o de asignación. En cambio, el hecho de que dicho gestor intervenga en una situación concreta con objeto de restablecer la circulación en caso de peligro o perturbación implica, según la Comisión, que adoptará decisiones relativas a la asignación de franjas y dispondrá de libertad de decisión a este respecto. La supresión de una franja es también una actuación que constituye una función esencial en materia de adjudicación de franjas en el sentido del anexo II de la Directiva 91/440.

32 En lo que atañe a la relación entre la gestión del tráfico y la administración de infraestructuras, la Comisión recuerda que la exigencia de independencia a la que está sujeta la asignación de franjas se aplica también cuando dicha asignación tiene lugar en el marco de la gestión del tráfico. Esta última engloba numerosas actuaciones manifiestamente ajenas a la asignación de franjas, tales como la construcción y el mantenimiento de vías y otras inversiones, de las que pueden encargarse las empresas ferroviarias.

33 Hungría alega que, con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva 91/440, se consideran funciones esenciales las actividades expresamente mencionadas en el anexo II de dicha Directiva. El segundo párrafo de este apartado define de manera no exhaustiva las funciones que, aun pudiendo ser actividades a las que se refiere ese anexo II o estar relacionadas con estas últimas, también pueden ser desempeñadas por empresas ferroviarias.

34 La normativa húngara no permite al gestor del tráfico reasignar franjas, ni siquiera en caso de peligro o de perturbación. Corresponde exclusivamente al VPE, en su condición de organismo independiente, asignar las franjas y adjudicar la capacidad de infraestructura.

35 En efecto, por un lado la función esencial del gestor del tráfico consiste en ejecutar las decisiones de adjudicación de capacidad y de asignación de franjas adoptadas por el VPE. El gestor del tráfico no dispone de una facultad decisoria en este ámbito ni puede controlar las franjas asignadas ni la capacidad. En el marco del servicio de guardia de 24 horas, el VPE está en condiciones de recibir y tramitar las solicitudes de franjas en cualquier momento del día.

36 Por otro lado, en caso de peligro o de perturbación del servicio, el gestor del tráfico tampoco dispone de la facultad de adjudicar la capacidad. En este caso, con objeto de restablecer una circulación normal, este gestor está en condiciones de intervenir de inmediato y adopta las medidas que garanticen lo más rápidamente posible la utilización de un máximo de franjas y de capacidad entre las adjudicadas por el VPE. No obstante, en el caso de las franjas que no puedan ser utilizadas de nuevo a pesar de las medidas adoptadas, el administrador de infraestructuras puede anular una franja. Hungría precisa que la supresión de franjas ferroviarias sólo es posible cuando un tramo ha quedado momentáneamente inutilizable y la circulación es imposible en cualquier caso a causa de una situación de peligro. No se trata, pues, de una decisión discrecional de prohibición de utilizar una vía, sino de un cierre temporal de un tramo ferroviario por razones de seguridad durante el cual el VPE intenta poner a disposición de la empresa ferroviaria afectada otra franja ferroviaria.

37 Según ese Estado miembro, el restablecimiento de la circulación normal de trenes, que entraña medidas de naturaleza técnica y de seguridad ferroviaria, por un lado, y la reasignación de franjas ferroviarias, que corresponde llevar a cabo al VPE, por otro, son dos actividades distintas.

38 De lo anterior se deduce, según Hungría, que el gestor del tráfico no tiene ninguna influencia en la adjudicación de franjas ferroviarias, pues ésta tiene lugar en una fase anterior a la puesta en circulación. El administrador de infraestructuras tiene la obligación de concluir un contrato ajustado a la franja asignada con el beneficiario del derecho de acceso y de asegurar la circulación del tren de éste conforme a esa franja, pues de no ser así el administrador de infraestructuras se expone a las consecuencias jurídicas previstas en el contrato. En consecuencia, el hecho de tener conocimiento de las decisiones de adjudicación de capacidad, una vez que éstas han sido adoptadas, no equivale a adoptar una decisión relativa a la asignación de franjas ni tampoco permite que el administrador de infraestructuras obtenga de ello una ventaja competitiva.

39 Ese Estado miembro estima que la gestión del tráfico forma parte antes bien de la administración de la infraestructura, de modo que distinguir estas dos actividades no es realista y se opone a la ejecución de una buena gestión de tráfico. La estrecha relación entre la gestión del tráfico y la administración de la infraestructura se señala, por otro lado, en la Directiva 91/440, cuyo artículo 3, segundo guión, prevé que la gestión de los sistemas de regulación y seguridad podrá formar parte de las funciones del administrador de infraestructuras.

40 La República de Polonia manifiesta compartir el argumento de Hungría según el cual la intervención eventual del gestor del tráfico en caso de perturbación del tráfico o de peligro no implica ninguna nueva adjudicación de franjas. Se trata de poner en práctica una reacción *ad hoc*, para la cual sólo está preparada la entidad encargada de la gestión diaria del tráfico ferroviario.

41 La República de Polonia recuerda también que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva 91/440 exige únicamente que se alcance el objetivo de un acceso equitativo y no discriminatorio a la infraestructura. El undécimo considerando de la Directiva 2001/14 hace referencia a este objetivo. Pues bien, según ese Estado miembro, la Comisión no ha presentado ninguna alegación de hecho o de Derecho que demuestre que Hungría no ha alcanzado este objetivo.

Apreciación del Tribunal de Justicia

42 Con su primer motivo la Comisión reprocha en sustancia que la legislación húngara atribuya la gestión del tráfico a las dos sociedades administradoras de la infraestructura, a saber, MÁV y GySEV, que son también empresas ferroviarias, y no al VPE, que es un organismo independiente, ya que según ella la gestión del tráfico está comprendida, en parte, en la asignación de franjas.

43 La Comisión y Hungría discrepan en ese aspecto sobre la cuestión de si la gestión del tráfico, y más especialmente en caso de perturbación de éste y de peligro, implica decisiones de asignación de franjas, y en caso afirmativo si esa gestión debería atribuirse por tanto a un organismo independiente.

44 Hay que recordar que la Directiva 91/440 inició la liberalización del transporte ferroviario, tratando de asegurar un acceso equitativo y no discriminatorio de las empresas ferroviarias a las infraestructuras. Para garantizar ese acceso el artículo 6, apartado 3, párrafo primero, de la Directiva 91/440 estableció el principio de independencia del órgano encargado de las funciones esenciales, que se enumeran en el anexo II de esa Directiva.

45 A tenor de ese anexo II se consideran funciones esenciales en el sentido del citado artículo 6, apartado 3, la preparación y toma de decisiones relativas a la concesión de licencias a las empresas ferroviarias, la toma de decisiones relacionadas con la adjudicación de franjas, incluidas tanto la definición y la evaluación de disponibilidad como la asignación de franjas para trenes concretos, la toma de decisiones relacionadas con la percepción de cánones por uso de la infraestructura y la supervisión del cumplimiento de las obligaciones de servicio público que requiere la prestación de determinados servicios.

46 Es preciso constatar que, aunque el anexo II referido enumera, como función esencial que debe encomendarse a un organismo independiente, la toma de decisiones sobre la adjudicación de franjas, sin embargo no menciona en absoluto la gestión del tráfico. Si el legislador de la Unión hubiera querido calificar ésta como una función esencial, lo habría indicado expresamente enumerándola en el anexo.

47 También hay que recordar que el objetivo de garantizar a toda empresa ferroviaria condiciones de acceso justas y no discriminatorias se expone en el undécimo considerando de la Directiva 2001/14. Según éste los sistemas de tarifación y adjudicación de capacidad deben permitir igualdad de acceso sin discriminación a todas las empresas y procurar, en la medida de lo posible, atender las necesidades de todos los usuarios y tipos de tráfico de manera justa y no discriminatoria.

48 La prosecución de ese objetivo se manifiesta en el principio de la independencia de la función de adjudicación de capacidad que establece el artículo 14, apartado 2, de la Directiva 2001/14. Esa disposición prevé que, si el administrador de infraestructuras no fuere independiente de cualquier empresa ferroviaria, las funciones mencionadas en el apartado 1 del mismo artículo y descritas en el capítulo III de esa Directiva, titulado «Adjudicación de capacidad de infraestructura», serán ejercidas por un organismo adjudicador independiente de toda empresa ferroviaria.

49 Entre las funciones descritas en ese capítulo III que deben encomendarse a un órgano independiente hay que mencionar en especial la tramitación de los procedimientos de adjudicación de capacidad, la cooperación para la adjudicación eficiente de capacidad de infraestructura cuando ésta abarque más de una red, la programación del horario de servicio que debe fijarse una vez al año, la asignación de franjas individuales específicas y la coordinación de las franjas solicitadas para asegurar la mejor adecuación posible entre éstas. Por consiguiente, se consideran como parte de la función esencial de adjudicación de capacidad, a efectos de las Directivas 91/440 y 2001/14, las actividades de naturaleza administrativa que tienen por objeto en sustancia la programación, la fijación del horario de servicio y la asignación de franjas individuales específicas.

50 El artículo 2, letra l), de la Directiva 2001/14 define la «franja» como la capacidad de infraestructura necesaria para que un tren circule entre dos puntos en un momento dado. La asignación de una franja a una empresa ferroviaria mediante su inclusión en el horario de servicio o por decisión específica conforme al artículo 23 de esa Directiva concede a esa empresa el derecho a utilizar una capacidad determinada de infraestructura. Esa interpretación se corrobora por el artículo 13, apartado 2, párrafo primero, de la misma Directiva, que se refiere al «derecho a utilizar una capacidad de infraestructura específica en forma de franja».

51 De ello se deduce que la gestión del tráfico no implica, a primera vista, tomar decisiones relativas a la asignación de franjas, que para una empresa ferroviaria equivalen a la concesión del derecho a utilizar una capacidad de infraestructura ferroviaria mediante su inclusión en el horario de servicio o por decisión específica.

52 Se debe observar en cambio que, a tenor del artículo 2, letra h), de la Directiva 2001/14, la administración de la infraestructura podrá incluir asimismo la gestión de los sistemas de control y de seguridad de la infraestructura.

53 Es oportuno añadir que, aunque la gestión del tráfico no se define por las Directivas 91/440 y 2001/14, el anexo II, punto 1, de esta última Directiva ofrece indicaciones al respecto. En efecto, esa disposición enumera el paquete de acceso mínimo que debe prestarse a las empresas ferroviarias. Dentro de él figura, en particular, en ese punto 1, letra d), el control del tren, incluida señalización, regulación, expedición, así como comunicación y suministro de información sobre circulación ferroviaria, y en dicho punto 1, letra e), cualquier otra información necesaria para introducir o explotar el servicio para el que se ha concedido capacidad.

54 De ello se deduce que la gestión del tráfico comprende actividades que forman parte de la administración de infraestructuras, y no consiste en la adopción de decisiones sobre la asignación de franjas sino en la puesta en práctica o la ejecución de esas decisiones. Como ha observado el Abogado General en el punto 59 de sus conclusiones, la gestión del tráfico ferroviario representa una actividad dirigida a garantizar el ejercicio efectivo, con toda seguridad, de los derechos a utilizar capacidad en la forma de franjas.

55 De las consideraciones precedentes resulta que la gestión del tráfico no puede considerarse como una función esencial que se deba encomendar a un organismo independiente. Pues bien, según se deduce del artículo 6, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 91/440, la responsabilidad de gestionar la infraestructura ferroviaria, excepto las funciones esenciales, puede asignarse a empresas ferroviarias. Por tanto, la gestión del tráfico puede atribuirse a un administrador de infraestructuras que sea también una empresa ferroviaria, como ocurre en Hungría.

56 Esa apreciación no puede desvirtuarse por el argumento de la Comisión según el que, en caso de perturbación del tráfico o de peligro, la adopción de las medidas necesarias para el restablecimiento de las condiciones normales de circulación forma parte de la asignación de franjas.

57 En efecto, el artículo 29 de la Directiva 2001/14 prevé la posibilidad de adoptar las medidas necesarias para responder a una situación de perturbación del tráfico ferroviario ocasionada por un fallo técnico o un accidente, así como en caso de urgencia y cuando sea absolutamente necesario debido a una interrupción del servicio que deje la infraestructura temporalmente inutilizable.

58 Por otro lado, se ha de observar que, si bien esa disposición se inserta en el capítulo III de esa Directiva, referido a la adjudicación de capacidad, no figuraba en la propuesta inicial de la Comisión, y fue introducida en la Posición común (CE) nº 28/2000, de 28 de marzo de 2000, aprobada por el Consejo de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado constitutivo

de la Comunidad Europea, con vistas a la adopción de una Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, a la aplicación de cánones por su utilización y a la certificación de la seguridad (DO C 178, p. 28).

59 Por otro lado, es necesario constatar que esa disposición se refiere a medidas específicas y necesarias que deben adoptarse en caso de perturbación de la circulación de los trenes para restablecer, por razones de seguridad, condiciones normales de circulación, a diferencia de las otras disposiciones del capítulo III, que tienen por objeto la elaboración del calendario horario y la asignación de franjas individuales específicas. No puede considerarse por tanto que las medidas adoptadas en virtud del artículo 29 de la Directiva 2001/14 guarden relación directa con la función esencial de adjudicación de capacidad o de asignación de franjas en el sentido del artículo 14, apartado 2, de esa Directiva, función que debe encomendarse a un organismo adjudicador independiente. Se trata antes bien de medidas singulares que deben adoptarse con urgencia para hacer frente a una situación específica y asegurar que los derechos a una capacidad en forma de franjas puedan ser efectivamente ejercidos por su beneficiario conforme al horario de servicio.

60 En consecuencia, la adopción de dichas medidas forma parte de la gestión del tráfico y no está sujeta a la exigencia de independencia, por lo que esa función puede atribuirse a un administrador de infraestructuras que sea también una empresa ferroviaria.

61 Por una parte, confirma esa conclusión el texto del artículo 2, letra h), de la Directiva 2001/14, que dispone que puede atribuirse al administrador de infraestructuras la gestión de los sistemas de control y de seguridad de la infraestructura. Por otra parte, tal conclusión se ajusta a los objetivos perseguidos por la misma Directiva. En efecto, de los considerandos 12 y 15 de ésta resulta que conviene incentivar a los administradores de infraestructuras para que reduzcan al máximo las perturbaciones y mejoren el rendimiento de la red, y que conviene otorgar cierto grado de flexibilidad a los administradores de infraestructuras, a fin de posibilitar un uso más eficiente de las mismas.

62 En el presente asunto, en Hungría la asignación de derechos a una capacidad determinada en forma de franjas es una función esencial atribuida con carácter exclusivo al VPE. En virtud de la legislación húngara pertinente, en caso de perturbación de la circulación o de peligro, los administradores de la infraestructura, a saber MÁV y GySEV, adoptan las medidas necesarias para lograr el restablecimiento de la situación normal y también pueden suprimir franjas por razones de seguridad. En tal caso corresponde al VPE proceder a una nueva asignación de una franja.

63 Siendo así, no cabe considerar, en contra de lo que mantiene la Comisión, que la legislación húngara no sea conforme con las exigencias de los artículos 6, apartado 3, de la Directiva 91/440 y 14, apartado 2, de la Directiva 2001/14, porque permite que los administradores de la infraestructura adopten las medidas necesarias para restablecer la circulación normal en caso de perturbación del tráfico o de peligro.

64 Se ha de examinar también el argumento de la Comisión según el cual el gestor del tráfico, para poder cumplir sus obligaciones de gestión, debe ser informado de las decisiones de adjudicación de capacidad, de modo que, toda vez que MÁV y GySEV son informadas de toda decisión de asignación de capacidad referida a sus competidores, se convierten así en esencia en parte interesada en el proceso de adjudicación de capacidad.

65 No se puede acoger ese argumento puesto que el gestor de tráfico no influye en el proceso de adopción de decisiones de adjudicación de capacidad por el hecho de ser informado de esas decisiones. En efecto, como se ha apreciado en el apartado 54 de la presente sentencia, la gestión del tráfico consiste en la puesta en práctica o la ejecución de las decisiones de asignación de franjas que ha adoptado el organismo independiente de adjudicación, por lo que la actividad de gestión del tráfico se desarrolla necesariamente tras la adopción de esas decisiones. Además, según la legislación húngara pertinente el administrador de infraestructuras debe celebrar un contrato ajustado a la franja asignada con el

beneficiario del derecho de acceso y debe asegurar la circulación del tren de éste conforme a esa franja, pues de no hacerlo se expone a sanciones. Por tanto, no cabe considerar que MÁV y GySEV puedan influir en la adopción de las decisiones de adjudicación de capacidad.

66 De igual manera, las informaciones sobre la decisiones de asignación de capacidad concernientes a sus competidores no pueden conferir una ventaja competitiva a MÁV y a GySEV, porque el conocimiento de esas informaciones tiene lugar después de que el organismo independiente, en este caso el VPE, haya adoptado esas decisiones, por un lado, y por otro éstas se incluyen generalmente en los horarios de servicio que por su misma naturaleza son accesibles para terceros. Conviene recordar además que el artículo 6, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 91/440 permite asignar a una empresa ferroviaria la gestión de la infraestructura ferroviaria, excepto las funciones esenciales. Por consiguiente, el legislador de la Unión admitió necesariamente que, cuando el mantenimiento de la red se realice por una empresa ferroviaria, aun si ésta no es responsable de la gestión del tráfico, esa empresa debe poder acceder a las informaciones sobre la adjudicación de las franjas.

67 De las anteriores consideraciones resulta que no puede acogerse el primer motivo invocado por la Comisión en apoyo de su recurso.

Sobre el segundo motivo, referido a la independencia de la función de tarifación

Alegaciones de las partes

68 La Comisión afirma que, en virtud de los artículos 6, apartado 3, de la Directiva 91/440 y 4, apartado 2, de la Directiva 2001/14, una empresa ferroviaria no puede adoptar decisiones relativas a la determinación de los cánones, pues esa empresa sólo puede estar facultada para el cobro de éstos. Según estas mismas disposiciones, el establecimiento y la fijación de los cánones deben realizarse por un organismo de tarifación independiente.

69 Según la Comisión, la normativa húngara es contraria a estas dos disposiciones toda vez que las facturas detalladas de los cánones que han de pagarse por la utilización de la infraestructura son emitidas por los administradores de infraestructuras, MÁV y GySEV, los cuales son también empresas ferroviarias.

70 La Comisión mantiene que la expresión «determinará el canon por el uso de infraestructuras» recogida en el artículo 4, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 2001/14 debe entenderse como la fijación general de los cánones, que consiste en indicar en el reglamento de explotación de la red, para cada tramo, el importe del canon por kilómetro, por una parte, y como el cálculo concreto de los importes adeudados por los diversos usuarios, en función de la longitud del tramo utilizado, por otra parte. En virtud del artículo 4, apartado 2, de dicha Directiva, la posibilidad de que un administrador de infraestructuras no independiente pueda encargarse de la recaudación de los cánones debe interpretarse de forma estricta, pues se trata de una excepción a la regla general.

71 La Comisión estima que una empresa ferroviaria encargada de expedir las facturas detalladas de los cánones disfruta de una ventaja competitiva porque éstas se refieren necesariamente, en particular, a los servicios utilizados por las empresas ferroviarias competidoras, al volumen de estos servicios y a las horas de su utilización. Pues bien, el artículo 6, apartado 3, de la Directiva 91/440 reconoce expresamente el principio de acceso equitativo y no discriminatorio a la infraestructura.

72 Hungría niega que los administradores de infraestructuras, a saber, MÁV y GySEV, adopten decisiones relativas a la determinación de los cánones, puesto que únicamente están encargados de la facturación, operación que forma parte del cobro de los cánones, que no constituye una función esencial, en el sentido de la Directiva 91/440, que deba realizar un organismo independiente. La facturación es un medio técnico necesario para la percepción de esos cánones.

73 Hungría formula una distinción entre la creación de los cánones, la fijación efectiva de éstos y su cobro. El primero de estos conceptos corresponde al establecimiento de las diferentes normas de tarifación, que realiza el Estado miembro o el administrador de infraestructuras. La fijación efectiva de estos cánones consiste en liquidar los diferentes cánones específicos que una empresa ferroviaria singular debe pagar en una situación concreta, en función de los servicios que haya utilizado. Es el VPE, como organismo independiente reconocido por la Comisión, quien ejecuta las tareas inherentes a la creación y a la fijación de los cánones. El cobro de éstos designa el acto de pago concreto por el que los cánones que se han fijado así son satisfechos al administrador de infraestructuras. La facturación no es más que la expresión técnica del importe de los cánones basado en los cálculos realizados por el VPE y, por tanto, no está comprendida en la creación de cánones ni en la fijación concreta de éstos, sino en el cobro de los mismos.

74 Ese Estado miembro pone en duda que el acceso a la información obtenida a partir de las facturas detalladas tenga como efecto falsear la competencia, ya que el administrador de infraestructuras no tiene una influencia material en la fijación de los cánones de acceso a la red. Además, el administrador de infraestructuras conoce necesariamente esta información por otras fuentes, como el contrato celebrado con la empresa ferroviaria.

75 La República de Polonia mantiene, al igual que Hungría, que la facturación no consiste en determinar el importe de los cánones ni en adoptar decisión alguna sobre las cuestiones ligadas a su percepción, sino que es un componente de la tarifación en el sentido del artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2001/14. En efecto, la facturación es una actividad secundaria que está dirigida, por medio de operaciones matemáticas, a establecer un resultado a partir de un porcentaje de canon determinado previamente y en función de las franjas atribuidas antes de la tarifación y del uso hecho de las mismas.

Apreciación del Tribunal de Justicia

76 De los artículos 6, apartado 3, de la Directiva 91/440, puesto en relación con el anexo II de ésta, y 4, apartado 2, de la Directiva 2001/14 resulta que la determinación de los cánones es una función esencial para garantizar un acceso equitativo y no discriminatorio a la infraestructura, que debe realizar un organismo de tarifación independiente de cualquier empresa ferroviaria en los aspectos legal, organizativo y de toma de decisiones. En virtud de esas mismas disposiciones, una empresa ferroviaria que actúe como administrador de infraestructuras únicamente puede ser habilitada para la percepción o el cobro de los cánones.

77 Con el presente motivo la Comisión reprocha en sustancia que la legislación húngara atribuya la facturación de los cánones a MÁV y a la GySEV, a saber dos empresas ferroviarias que son también los administradores de infraestructuras, pese a que la facturación forma parte de la determinación de los cánones, y esas empresas obtienen de ello una ventaja competitiva.

78 Acerca de la cuestión de si la facturación forma parte de la determinación de los cánones, hay que recordar que en virtud del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2001/14 los Estados miembros deben crear un marco de tarifación y pueden también crear reglas específicas de fijación de cánones, sin perjuicio de la independencia de gestión del administrador de infraestructuras. Corresponde a éste determinar el canon por el uso de infraestructuras y encargarse de su cobro.

79 Como el Abogado General ha señalado en el punto 82 de sus conclusiones, al utilizar el término «determinará» la Directiva 2001/14 prevé que el sistema de tarifación debe reservarse al administrador de infraestructuras, que es independiente de las empresas ferroviarias. La determinación de los cánones implica que ese administrador debe disponer de cierto margen de actuación que le permita cuando menos adoptar decisiones que requieren elecciones y apreciaciones relativas a los factores y los parámetros en los que se basa ese cálculo.

80 Esa apreciación se confirma por el contexto reglamentario en el que se inserta el artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva.

81 En efecto, el artículo 30 de la Directiva 2001/14 prevé la creación de un organismo regulador que controle las decisiones adoptadas por el administrador de infraestructuras en lo referente en particular al sistema de cánones y al nivel o estructura de los cánones por utilización de la infraestructura. El artículo 8, apartado 2, de la misma Directiva dispone que el administrador de infraestructuras podrá establecer o mantener tarifas más elevadas basadas en los costes a largo plazo de proyectos de inversión específicos. El artículo 9 de dicha Directiva permite que el administrador de infraestructuras establezca sistemas de descuentos en los cánones percibidos de los operadores para tener en cuenta el ahorro real de los costes administrativos o para fomentar el uso de líneas considerablemente infrautilizadas.

82 Sin embargo, en virtud del artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2001/14, si el administrador de infraestructuras no gozara de independencia respecto de cualquier empresa ferroviaria en los aspectos legal, organizativo o de toma de decisiones, sólo podrá estar encargado de la recaudación de los cánones. Por tanto, esa función no se considera esencial para asegurar un acceso equitativo y no discriminatorio a la infraestructura. Como excepción a la regla general de independencia de ese administrador, este concepto de recaudación debe interpretarse estrictamente, según pone de relieve la Comisión.

83 Hungría formula una distinción entre la creación y la fijación de los cánones, que incumben al VPE, por un lado, y por otro el cobro de éstos, que se atribuye a los administradores de infraestructuras. Según ese Estado miembro, la facturación no es sino la expresión técnica de los cánones basados en los cálculos realizados por el VPE y, por tanto, está comprendida en el cobro de ésos.

84 Es preciso observar que la Comisión no refuta la naturaleza técnica o mecánica de la facturación. También hay que constatar que, a juicio de la Comisión, la determinación de los cánones incluye, además de la fijación general de los cánones por el reglamento de explotación de la red, el cálculo concreto de los importes debidos por los diferentes usuarios en función de la longitud del tramo utilizado.

85 Ahora bien, de los escritos presentados por Hungría resulta que el VPE establece las reglas generales de tarifación en el reglamento de explotación de la red y fija la suma que deben pagar los usuarios individuales teniendo en cuenta la longitud del tramo que éstos desean utilizar, sus características y los servicios ofrecidos en el contexto de la puesta en circulación.

86 Puesto que en Hungría el cálculo concreto de los cánones se lleva a cabo por el VPE, el primer argumento invocado por la Comisión, fundado en que la facturación forma parte de la determinación de los cánones, no puede ser acogido.

87 El segundo argumento expuesto por la Comisión consiste en que la facturación permite que las empresas ferroviarias interesadas, a saber, MÁV y GySEV, obtengan por ello una ventaja competitiva porque pueden acceder a informaciones referidas a los servicios utilizados por las empresas ferroviarias competidoras, al volumen de esos servicios y a las horas de su utilización.

88 Es preciso observar que los artículos 6, apartado 3, de la Directiva 91/440 y 4, apartado 2, de la Directiva 2001/14 permiten que una empresa ferroviaria lleve a cabo el cobro o la percepción de los cánones. En ese contexto, no cabe excluir que esa empresa ferroviaria tenga conocimiento de los datos justificativos en los que se basan las facturas cuyo cobro está a su cargo. Como ha manifestado el Abogado General en el punto 85 de sus conclusiones, no existe al respecto una diferencia decisiva entre una facturación realizada mediante la aplicación mecánica de una fórmula de cálculo a datos que son facilitados a la entidad perceptora y la percepción de los importes indicados en facturas preparadas por un tercero.

89 Por consiguiente, no se puede acoger el segundo argumento formulado por la Comisión en apoyo de su segundo motivo y, así pues, éste debe ser desestimado.

Sobre el tercer motivo, fundado en el equilibrio financiero del administrador de infraestructuras y en las medidas incentivadoras de la reducción de los costes y de los cánones

Alegaciones de las partes

90 La Comisión reprocha a Hungría no haber definido las condiciones que garanticen el equilibrio financiero de los administradores de infraestructuras, en contra de lo que exige el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2001/14. Señala que el artículo 28, apartado 1, de la Ley del transporte ferroviario prevé que el ministro competente se comprometerá mediante contrato a financiar los gastos reconocidos y justificados soportados en el marco de la gestión de la red por la empresa ferroviaria encargada de la administración de infraestructuras. Pues bien, aún no se ha celebrado tal contrato.

91 Además, la Comisión alega que la normativa húngara no contiene medidas que incentiven la reducción de costes y de cánones, en contra de lo exigido por el artículo 6, apartados 2 y 3, de la Directiva 2001/14. Se remite al citado artículo 28, apartado 1, de la Ley del transporte ferroviario, que prevé que el contrato mencionado en el mismo debe incentivar a los administradores de infraestructuras a reducir sus gastos de gestión y los cánones de acceso a la red.

92 Hungría alega al respecto que se halla actualmente en preparación un proyecto de contrato a efectos del artículo 28, apartado 1, de la Ley del transporte ferroviario.

93 En su escrito de réplica la Comisión afirma que aún no ha recibido ese proyecto de contrato y que por tanto no está en condiciones de apreciar si las cláusulas de éste se ajustan a la Directiva 2001/14.

Apreciación del Tribunal de Justicia

94 Hay que recordar de entrada que, conforme al artículo 6, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2001/14, los Estados miembros deben establecer las condiciones para que, en circunstancias empresariales normales y a lo largo de un período de tiempo razonable, la contabilidad del administrador de infraestructuras refleje como mínimo una situación de equilibrio entre, por una parte, los ingresos derivados de los cánones, los excedentes de otras actividades comerciales y la financiación estatal y, por otra, los gastos de infraestructura. En virtud del apartado 2 del mismo artículo, se incentivará a los administradores de infraestructuras a que reduzcan los costes de la puesta a disposición de infraestructura y la cuantía de los cánones de acceso.

95 Es suficiente constatar acerca de ello que Hungría no refuta este motivo. En efecto, se limita a alegar que está en curso de preparación el proyecto de contrato previsto en el artículo 28, apartado 1, de la Ley del transporte ferroviario, por el que el ministro competente se comprometerá a financiar los gastos soportados en la administración de la infraestructura y que deberá incentivar al administrador a reducir sus gastos de administración y los cánones de acceso a la red.

96 Ahora bien, según reiterada jurisprudencia, la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al expirar el plazo señalado en el dictamen motivado (véanse, en particular, las sentencias de 16 de diciembre de 2010, Comisión/Francia, C-89/09, Rec. p. I-12941, apartado 18, y de 14 de abril de 2011, Comisión/Luxemburgo, C-390/10, apartado 11).

97 En el presente asunto consta que al término del plazo fijado en el dictamen motivado el contrato destinado a dar cumplimiento a las exigencias del artículo 6, apartados 1 y 2, de la Directiva 2001/14, aún no se había concluido.

98 De ello resulta que el tercer motivo aducido por la Comisión en apoyo de su recurso es fundado.

Sobre el cuarto motivo, basado en la fijación de los cánones en función de los costes directos

Alegaciones de las partes

99 La Comisión afirma que la normativa húngara no se ajusta al artículo 7, apartado 3, de la Directiva 2001/14, ya que no contiene en la actualidad ninguna disposición que garantice la aplicación del principio llamado de «costes directos», en contra de lo que exige esta disposición.

100 En su escrito de contestación Hungría afirma que el VPE ha elaborado el Reglamento nº 83/2007 (X.6) GKM-PM, que determina el método de fijación de los cánones, el cual entró en vigor el 12 de diciembre de 2010 para un período de cinco años a partir del ejercicio 2010/2011. En virtud de ese método la fijación de los cánones se basa en los datos de hecho sobre los costes y los resultados del último ejercicio de los administradores de infraestructuras. Añade que se ha establecido un aumento general por los servicios básicos, en aplicación del artículo 55, apartado 8, de la Ley sobre el transporte ferroviario, para que los cánones de acceso a la infraestructura cubran los costes justificados de esos administradores. Corresponde a la autoridad nacional de transportes controlar el aumento de esos cánones.

101 En su réplica la Comisión indica que no le ha sido enviado todavía el documento que aprueba el método de fijación de los cánones y sostiene, tras la lectura del escrito de contestación, que este método no satisface las exigencias del artículo 7 de la Directiva 2001/14.

102 La República de Polonia manifiesta que la Comisión había indicado en su dictamen motivado que los costes directos previstos en el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 2001/14 debían ascender al 35 % del coste total de mantenimiento de las infraestructuras. Según ese Estado miembro, esta afirmación no se sustenta en ninguna disposición de la Directiva 2001/14, dado que ésta no define el concepto de coste directamente imputable a la explotación del servicio ferroviario y los Estados miembros disponen de una cierta libertad para fijar los cánones de acceso a la infraestructura.

Apreciación del Tribunal de Justicia

103 Con su cuarto motivo la Comisión reprocha en sustancia que la legislación húngara no aplique el principio de los costes directos, según exige el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 2001/14.

104 En efecto, conforme a esa disposición, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 4 o 5 del mismo artículo 7 y en el artículo 8 de la Directiva 2001/14, el canon por utilización de acceso mínimo y acceso por la vía a instalaciones de servicio, será equivalente al coste directamente imputable a la explotación del servicio ferroviario.

105 Pues bien, en el presente asunto consta que al término del plazo fijado en el dictamen motivado, a saber, el 8 de diciembre de 2009, la legislación húngara no contenía un método de cálculo de los cánones basado en los costes directos, ya que ese método entró en vigor el 12 de diciembre de 2010.

106 De ello resulta que es fundado el cuarto motivo invocado por la Comisión en apoyo de su recurso.

107 Del conjunto de las anteriores consideraciones se deduce que Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 6, apartados 1 y 2, y 7, apartado 3, de la Directiva 2001/14, al no adoptar en el plazo debido todas las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones antes referidas.

Costas

108 En virtud del artículo 138, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, cada parte cargará con sus propias costas. Puesto que se han desestimado dos de los cuatro motivos aducidos tanto por la Comisión como por Hungría, procede decidir que cada parte cargue con sus propias costas. En aplicación del artículo 140, apartado 1, del mismo Reglamento, según el cual los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas, la República Checa y la República de Polonia cargarán con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) decide:

1) **Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 6, apartados 1 y 2, y 7, apartado 3, de la Directiva 2001/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria y la aplicación de cánones por su utilización, según su modificación por la Directiva 2007/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, al no adoptar en el plazo debido todas las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones antes referidas.**

2) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**

3) **La Comisión Europea y Hungría cargarán con sus propias costas.**

4) **La República Checa y la República de Polonia cargarán con sus propias costas.**

Firmas