Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

28 de fevereiro de 2013*

«Incumprimento de Estado — Desenvolvimento dos caminhos de ferro comunitários — Repartição de capacidade da infraestrutura ferroviária — Tarificação da infraestrutura ferroviária — Diretivas 91/440/CEE e 2001/14/CE — Transposição incompleta»

No processo C-473/10,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 258.º TFUE, entrada em 29 de setembro de 2010,

Comissão Europeia, representada por H. Støvlbæk, B. Simon e A. Sipos, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

Hungria, representada por M. Fehér, G. Koós e K. Szíjjártó, na qualidade de agentes,

demandada,

apoiada por:

República Checa, representada por M. Smolek, T. Müller e J. Očková, na qualidade de agentes,

República da Polónia, representada por M. Szpunar, B. Majczyna e M. Laszuk, na qualidade de agentes,

intervenientes,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: A. Tizzano, presidente de secção, A. Borg Barthet (relator), E. Levits, J.-J. Kasel e M. Berger, juízes,

advogado-geral: N. Jääskinen,

secretário: C. Strömholm, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 23 de maio de 2012,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 6 de setembro de 2012,

* Língua do processo: húngaro.

profere o presente

Acórdão

1 Na sua petição, a Comissão Europeia pede ao Tribunal de Justiça que declare que a Hungria, não tendo tomado todas as medidas legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento:

— ao artigo 6.º, n.º 3, e ao anexo II da Diretiva 91/440/CEE do Conselho, de 29 de julho de 1991, relativa ao desenvolvimento dos caminhos de ferro comunitários (JO L 237, p. 25), conforme alterada pela Diretiva 2006/103/CE do Conselho, de 20 de novembro de 2006 (JO L 363, p. 344) (a seguir «Diretiva 91/440»), e

— aos artigos 4.º, n.º 2, 14.º, n.º 2, 6.º, n.ºs 1 e 2, 7.º, n.º 3, 8.º, n.º 1, e 11.º da Diretiva 2001/14/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2001, relativa à repartição de capacidade da infraestrutura ferroviária e à aplicação de taxas de utilização da infraestrutura ferroviária (JO L 75, p. 29), conforme alterada pela Diretiva 2007/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007 (JO L 315, p. 44, a seguir «Diretiva 2001/14»),

não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força destas disposições.

Quadro jurídico

Direito da União

2 O artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 91/440 prevê:

«Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para assegurar que as funções determinantes para um acesso equitativo e não discriminatório à infraestrutura, descritas no anexo II, sejam atribuídas a entidades ou empresas que não efetuem, elas próprias, serviços de transporte ferroviário. Independentemente do tipo de estrutura organizacional, deve ser demonstrado que aquele objetivo foi atingido.

Contudo, os Estados-Membros podem encarregar as empresas de transporte ferroviário, ou qualquer outra entidade, da cobrança das taxas e da responsabilidade da gestão da infraestrutura ferroviária, nomeadamente dos investimentos, da manutenção e do financiamento.»

3 A lista de funções determinantes a que se refere o artigo 6.º, n.º 3, que figura no anexo II da Diretiva 1991/440, tem a seguinte redação:

«— preparação e processo de decisão relativo à concessão de licenças a empresas de transporte ferroviário, incluindo a concessão de licenças individuais,

— processo de decisão relativo à atribuição de canais horários, incluindo a definição e a avaliação da disponibilidade e a atribuição de canais horários individuais,

— processo de decisão relativo à tarificação da utilização da infraestrutura,

— supervisão do cumprimento das obrigações de serviço público impostas pela prestação de determinados serviços.»

4 Os considerandos 11, 15 e 20 da Diretiva 2001/14 têm a seguinte redação:

«(11) Os regimes de tarificação e de repartição de capacidade devem proporcionar a todas as empresas um acesso equitativo e não discriminatório e procurar, na medida do possível, satisfazer as necessidades de todos os utilizadores e todos os tipos de tráfego, de um modo equitativo e não discriminatório.

[…]

(15) É desejável que sejam dados incentivos às empresas de transporte ferroviário e ao gestor da infraestrutura para minimizarem as perturbações e melhorarem o desempenho da rede ferroviária.

[…]

(20) É desejável deixar aos gestores das infraestruturas uma certa margem de manobra, que permita uma utilização mais eficiente da rede de infraestruturas.»

5 O artigo 4.º, n.os 1 e 2, da Diretiva 2001/14 dispõe:

«1. Os Estados-Membros devem definir um quadro para a tarificação, respeitando todavia a independência de gestão prevista no artigo 4.º da Diretiva 91/440/CEE.

Sob a mesma condição de independência de gestão, os Estados-Membros devem proceder também ao estabelecimento de regras de tarificação específicas, ou delegar essas funções no gestor da infraestrutura. A determinação das taxas de utilização da infraestrutura e a cobrança dessas taxas é da responsabilidade do gestor da infraestrutura.

2. Se o gestor da infraestrutura não for independente das empresas de transporte ferroviário, no plano jurídico, organizativo e decisório, as funções descritas no presente capítulo, com exceção da cobrança de taxas, serão desempenhadas por um organismo de tarificação independente, no plano jurídico, organizativo e decisório, das empresas de transporte ferroviário.»

6 Nos termos do artigo 6.º, n.os 1, primeiro parágrafo, e 2, da referida diretiva:

«1. Os Estados-Membros devem definir as condições necessárias, incluindo, se for caso disso, pagamentos adiantados, para assegurar que, em condições normais de atividade e ao longo de um período de tempo razoável, as contas do gestor da infraestrutura apresentem pelo menos um equilíbrio entre as receitas provenientes das taxas de utilização da infraestrutura, os excedentes provenientes de outras atividades comerciais e o financiamento estatal, por um lado, e as despesas da infraestrutura, por outro.

[…]

2. Tendo devidamente em conta as exigências de segurança e a preservação e melhoria da qualidade de serviço da infraestrutura, o gestor da infraestrutura terá acesso a incentivos conducentes à redução dos custos de fornecimento da infraestrutura e do nível das taxas de acesso à mesma.»

7 O artigo 7.º, n.º 3, da mesma diretiva prevê:

«Sem prejuízo do disposto nos n.os 4 e 5 e no artigo 8.º, as taxas de utilização do pacote mínimo de acesso e do acesso por via férrea às instalações de serviços devem corresponder ao custo diretamente imputável à exploração do serviço ferroviário.»

8 O artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 2001/14 tem a seguinte redação:

«A fim de proceder à plena recuperação dos custos do gestor da infraestrutura, os Estados-Membros podem, se as condições do mercado o permitirem, aplicar sobretaxas adicionais com base em princípios eficazes, transparentes e não discriminatórios, garantindo ao mesmo tempo a maior competitividade possível, em especial no que se refere ao transporte ferroviário internacional de mercadorias. O regime de tarificação deve respeitar os aumentos de produção alcançados pelas empresas de transporte ferroviário.

No entanto, o nível das taxas não deverá excluir a utilização da infraestrutura por segmentos de mercado que possam pelo menos pagar os custos diretamente imputáveis à exploração do serviço ferroviário, acrescidos de uma taxa de rentabilidade se o mercado o permitir.»

9 O artigo 14.º, n.º 2, da referida diretiva dispõe:

«Se, no plano jurídico, organizativo e decisório, o gestor da infraestrutura não for independente das empresas de transporte ferroviário, as funções referidas no n.º 1 e descritas no presente capítulo serão desempenhadas por um organismo de repartição independente das empresas de transporte ferroviário, no plano jurídico, organizativo e decisório.»

Direito húngaro

10 A Lei XCV de 1993, relativa aos caminhos de ferro, criou, em 2004, um organismo independente das empresas ferroviárias, o Vasúti Pályakapacitás-elosztó Szervezet Kft. (a seguir «VPE»).

11 Nos termos do artigo 62.º da Lei CLXXXIII de 2005, relativa ao transporte por caminho de ferro (2005 évi CLXXXIII, törvény a vasúti közlekedésről, *Magyar Közlöny* 2005/172, a seguir «lei relativa aos caminhos de ferro»), ao VPE incumbem as funções de atribuição dos traçados e de determinação das taxas.

12 O artigo 28.º, n.º 1, da lei relativa aos caminhos de ferro tem a seguinte redação:

«Em nome do Estado, o Ministro compromete-se mediante contrato — com o acordo do Ministro responsável pelo orçamento — a financiar as despesas consideradas justificadas, suportadas no âmbito da gestão da rede pela empresa ferroviária responsável pela gestão da rede ferroviária nacional e das suas dependências, bem como das vias férreas regionais e das suas dependências que não estejam cobertas pela taxa de acesso à rede nem pelas outras operações desta empresa. Os termos do referido contrato devem ser estabelecidos de maneira a incentivar o gestor da rede a reduzir as suas despesas de gestão e as taxas de acesso à rede, sem perturbar a segurança do transporte nem a qualidade do serviço.»

13 O artigo 31.º, n.º 2, alínea b), da mesma lei dispõe que, «no interesse da segurança do tráfego ferroviário […], o gestor da infraestrutura — até à cessação da situação de perigo — tem o direito de encerrar as vias férreas, ou os troços de via férrea, ameaçados de perigo, bem como de suprimir os traçados ferroviários atribuídos nos troços em causa, informando, quando este encerramento afete uma passagem de nível, a administração responsável pela via em causa».

14 O artigo 55.º, n.º 8, da referida lei prevê:

«Se, de acordo com todas as previsões, as taxas de acesso à rede não cobrirem todos os custos e despesas justificados do gestor da infraestrutura de acesso livre, a taxa relativa aos serviços definidos no artigo 54.º, n.ºs 1 e 3 a 5, pode ser objeto de um aumento geral que não pode exceder o necessário para cobrir todos os custos e despesas justificados, aumento este que tem em conta os ganhos de

produtividade obtidos pelas empresas ferroviárias, a exigência de uma utilização eficaz da infraestrutura, a competitividade do trânsito ferroviário internacional, o princípio da transparência e da igualdade de tratamento.»

15 O Regulamento n.º 83/2007 (X.6) GKM-PM é relativo ao enquadramento do regime das taxas de acesso à infraestrutura ferroviária e às regras fundamentais de determinação da taxa de acesso à infraestrutura (*Magyar Közlöny* 2007/134).

16 O Regulamento n.º 101/2007 (XX.22) GKM, relativo às regras do acesso livre às infraestruturas ferroviárias (*Magyar Közlöny* 2007/181), dispõe, no artigo 23.º, n.º 1:

«Quando um gestor de infraestrutura tiver suprimido um traçado ferroviário ao abrigo do artigo 31.º, n.º 2, alínea b), da [lei relativa aos caminhos de ferro], a entidade responsável pela atribuição da capacidade disponibiliza, a pedido do interessado, outro traçado ferroviário escolhido de entre a capacidade disponível.»

17 O VPE publica anualmente um regulamento de exploração da rede (Hálózati Üzletszabályzat). O Regulamento de Exploração da Rede de 2009-2010 dispõe, no ponto 4.3, n.º 9:

«O [VPE] informa das suas decisões de repartição de capacidade os beneficiários afetados, os gestores da infraestrutura e o órgão de gestão dos caminhos de ferro.»

18 No seu ponto 4.8.1, intitulado «Princípios orientadores do restabelecimento da circulação normal», este mesmo regulamento de exploração dispõe:

«a) Em caso de não respeito do programa e do horário normal, o órgão de direção da infraestrutura tem a obrigação de adotar medidas adequadas a pôr termo às perturbações e a restabelecer o tráfego em conformidade com o programa e o horário. [...]

b) Os beneficiários do acesso à rede dispõem, permanentemente, de uma pessoa de contacto habilitada a tomar decisões ou do seu próprio órgão de direção, que, em caso de perturbação ou de perigo, são informados pelo órgão de direção do gestor da infraestrutura e cujas necessidades são tomadas em consideração para o restabelecimento das condições normais de exploração.

c) Força maior e outras circunstâncias extraordinárias imprevisíveis:

— Em caso de perturbação da circulação ferroviária causada por falhas técnicas ou acidentes, o gestor da infraestrutura tem a obrigação de realizar todas as diligências para o restabelecimento das condições normais de exploração. Para o efeito, deve elaborar um plano de emergência, que inclua os organismos que devem ser informados em caso de acidentes graves ou de perturbação grave na circulação ferroviária.

— A pedido do gestor da rede, o beneficiário do acesso à rede tem a obrigação, mediante reembolso, de disponibilizar os meios considerados mais adequados para efeitos do pronto restabelecimento das condições normais de exploração.

— Em caso de perigo que torne momentaneamente inutilizável a rede ferroviária, o gestor da infraestrutura pode, informando disso os interessados, suprimir traçados ferroviários atribuídos, durante o período necessário ao restabelecimento da situação. A pedido do interessado, o [VPE] disponibiliza-lhe, durante este período, outro traçado ferroviário escolhido entre as capacidades disponíveis.»

Procedimento pré-contencioso e processo no Tribunal de Justiça

19 Por carta de 26 de janeiro de 2008, a Comissão enviou à Hungria uma notificação para cumprir, para que esta lhe apresentasse as suas observações relativas ao incumprimento das obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.º, n.º 3, bem como do anexo II da Diretiva 91/440, e dos artigos 4.°, n.º 2, 14.°, n.º 2, 3.°, 6.°, n.ºs 1 e 2 a 5, 7.°, n.º 3, 8.°, 11.° e 30.°, n.º 3, da Diretiva 2001/14.

20 Por carta de 22 de agosto de 2008, a Hungria respondeu a esta notificação para cumprir. Esta carta foi completada por outras, designadamente a de 10 de junho de 2009.

21 Por carta de 8 de outubro de 2009, a Comissão enviou um parecer fundamentado à Hungria, no qual declarava que esta não tinha cumprido as obrigações que lhe incumbiam por força do artigo 6.º, n.º 3, e do anexo II da Diretiva 91/440, bem como dos artigos 4.°, n.º 2, 14.°, n.º 2, 6.°, n.ºs 1 e 2, 7.°, n.º 3, 8.°, n.º 1, e 11.° da Diretiva 2001/14. A Comissão convidou este Estado-Membro a adotar as medidas necessárias para dar cumprimento a esse parecer fundamentado no prazo de dois meses a contar da receção do mesmo.

22 Por carta de 16 de dezembro de 2009, a Hungria respondeu ao parecer fundamentado e contestou o incumprimento imputado pela Comissão.

23 Não satisfeita com a resposta da Hungria, a Comissão decidiu intentar a presente ação, que se baseia em cinco acusações.

24 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 15 de fevereiro de 2011, a República Checa, a República da Letónia e a República da Polónia foram autorizadas a intervir em apoio dos pedidos da Hungria. Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 4 de abril de 2011, a República Italiana foi autorizada a intervir em apoio dos mesmos pedidos, ao abrigo do disposto no artigo 93.º, n.º 7, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, na versão aplicável à data desse despacho. A República Italiana e a República da Letónia não apresentaram observações escritas e também não participaram na fase oral.

25 Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 6 de junho de 2012, a Comissão informou que desistia da quinta acusação formulada na sua ação, relativa ao artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2001/14, respeitante ao estabelecimento de um regime de melhoria do desempenho da rede ferroviária.

Quanto à ação

Quanto à primeira acusação, relativa à independência da função de atribuição dos traçados ferroviários

Argumentação das partes

26 A Comissão argumenta que, por força do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 91/440, uma empresa de transporte ferroviário não pode tomar decisões em matéria de atribuição de canais horários, uma vez que a repartição dos mesmos é uma função fundamental para garantir um acesso equitativo e não discriminatório à infraestrutura, que é referida no anexo II da mesma diretiva e para o exercício da qual é aplicável a exigência de independência. Consequentemente, a repartição de capacidade da infraestrutura deve ser da responsabilidade de um organismo de repartição independente.

27 Ora, a gestão do tráfego integra-se na atribuição de traçados e devia ser assegurada na Hungria pelo VPE, que é um organismo independente das empresas ferroviárias, e não pela MÁV Zrt. (a seguir «MÁV») e pela GySEV Zrt. (a seguir «GySEV»), que são empresas de transporte ferroviário e os gestores da infraestrutura.

28 A Comissão alega, por um lado, que o gestor do tráfego deve estar informado das decisões de repartição da capacidade, para poder efetuar esta gestão. Se, na Hungria, os gestores da infraestrutura, a MÁV e a GySEV, forem informados, nos termos do regulamento de exploração da rede, de todas as decisões de atribuição de capacidade relativas aos seus concorrentes, tornam-se assim, no essencial, parte interessada neste processo de repartição de capacidade.

29 Além disso, a Comissão considera que uma empresa de transporte ferroviário que trata da gestão do tráfego obtém com isso uma vantagem concorrencial na medida em que, para poder cumprir as funções inerentes à referida gestão, essa empresa deve necessariamente ter um conhecimento pormenorizado dos serviços prestados pelas empresas de transporte ferroviário, do volume dos mesmos e dos horários. Ora, é contrário aos artigos 6.°, n.º 3, da Diretiva 91/440 e 14.°, n.º 2, da Diretiva 2001/14 que uma empresa de transporte ferroviário, seja ela qual for, possa ter conhecimento, através da atividade de gestão do tráfego, da utilização da infraestrutura feita pelos seus concorrentes ou que, em certas condições, possa tomar decisões relativas à atribuição de canais ou à repartição de capacidade da infraestrutura.

30 Por outro lado, segundo a Comissão, gerir o tráfego implica, em caso de perturbação do serviço ou de perigo, que o gestor do tráfego adote as medidas necessárias ao restabelecimento das condições normais de circulação. Nesse caso, o gestor do tráfego não tem outra possibilidade senão afastar-se do horário anteriormente estabelecido, para reatribuir os traçados e a capacidade de rede disponíveis. Na Hungria, cabe aos dois gestores da infraestrutura adotar as medidas destinadas a corrigir a perturbação, tomando em consideração as necessidades das empresas de transporte ferroviário.

31 A Comissão não contesta que, numa situação normal, o gestor do tráfego se limita a executar as decisões adotadas pelo VPE, a fazer circular os comboios de acordo com os horários, não tendo influência nas decisões de repartição de capacidade ou de atribuição. Em contrapartida, o facto de o referido gestor intervir localmente para restabelecer a circulação em caso de perigo ou de perturbação implica, segundo a Comissão, que tome decisões relativas à atribuição de canais e disponha da liberdade de decisão para o efeito. A supressão de um canal é também uma intervenção que constitui uma função determinante relativa à atribuição dos canais, na aceção do anexo II da Diretiva 91/440.

32 No que respeita à relação entre a gestão do tráfego e a gestão da infraestrutura, a Comissão recorda que a exigência de independência a que a atribuição dos canais está subordinada é igualmente aplicável quando esta atribuição tiver lugar no âmbito da gestão do tráfego. Esta abrange numerosas tarefas que, manifestamente, não têm relação com a atribuição dos traçados, como a construção e a manutenção das vias, bem como outros investimentos, de que as empresas de transporte ferroviário poderiam estar incumbidas.

33 A Hungria alega que, nos termos do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 91/440, são consideradas funções determinantes as atividades expressamente mencionadas no anexo II desta diretiva. O segundo parágrafo deste número define de maneira não exaustiva as funções que, embora podendo ser atividades na aceção deste anexo II ou podendo estar relacionadas com estas últimas, podem também ser asseguradas por empresas de transporte ferroviário.

34 A regulamentação húngara não permite ao gestor do tráfego proceder à redistribuição dos traçados, mesmo em caso de perigo ou de perturbação. Cabe exclusivamente ao VPE, enquanto organismo independente, atribuir os traçados e repartir a capacidade da infraestrutura.

35 Com efeito, por um lado, a missão essencial do gestor do tráfego consiste em executar as decisões de repartição de capacidade e de atribuição dos traçados adotadas pelo VPE. O gestor do tráfego não dispõe de poder de decisão neste domínio e não pode controlar os traçados atribuídos nem a capacidade. No âmbito do serviço de vigilância de 24 horas, o VPE tem a possibilidade de receber e de tratar os pedidos de traçados a qualquer hora do dia.

36 Por outro lado, em caso de perigo ou de perturbação do serviço, o gestor do tráfego também não dispõe do poder de repartir a capacidade. Neste caso, a fim de restabelecer a circulação normal, o gestor tem a possibilidade de intervir imediatamente e adota medidas que garantam, com a maior rapidez possível, a utilização de um máximo de traçados e de capacidade entre os que são atribuídos pelo VPE. No entanto, no caso dos traçados que não podem voltar a ser utilizados não obstante as medidas adotadas, o gestor da infraestrutura pode anular um traçado. A Hungria especifica que a supressão dos traçados ferroviários só é possível quando um troço tiver ficado momentaneamente inutilizável, devido à existência de uma situação de perigo, e a circulação for de todo impossível. Trata-se, portanto, não de uma decisão discricionária de proibição de utilização de uma via, mas do encerramento temporário de um troço ferroviário, por razões de segurança, durante o qual o VPE se esforça por pôr outro traçado ferroviário à disposição da empresa de transporte ferroviário em causa.

37 Segundo o referido Estado-Membro, o restabelecimento da circulação normal dos comboios, que implica medidas de caráter técnico e de segurança ferroviária, por um lado, e a nova atribuição dos traçados ferroviários, que cabe ao VPE executar, por outro, são duas atividades distintas.

38 Consequentemente, segundo a Hungria, o gestor do tráfego não tem nenhuma influência na atribuição dos traçados ferroviários, porque esta ocorre a montante da entrada em circulação. O gestor da infraestrutura tem obrigação de celebrar um contrato, que seja conforme com o canal atribuído, com o beneficiário do direito de acesso e de fazer circular o comboio deste de acordo com o canal atribuído, sob pena de se expor a consequências jurídicas previstas no contrato. Por conseguinte, o facto de tomar conhecimento das decisões de atribuição de capacidade, depois de estas terem sido adotadas, não equivale a tomar uma decisão relativa à atribuição dos canais e também não permite que o gestor da infraestrutura daí retire uma vantagem concorrencial.

39 O referido Estado-Membro considera que a gestão do tráfego se integra mais na gestão da infraestrutura, pelo que distinguir estas duas atividades é irrealista e opõe-se à aplicação de uma boa gestão do tráfego. A estreita relação entre a gestão do tráfego e a gestão da infraestrutura está, além disso, prevista na Diretiva 91/440, cujo artigo 3.º, segundo travessão, dispõe que a gestão dos sistemas de regulação e de segurança pode fazer parte das missões do gestor da infraestrutura.

40 A República da Polónia alega que apoia a argumentação da Hungria segundo a qual a eventual intervenção do gestor do tráfego em caso de perturbação do tráfego ou de perigo não implica nenhuma nova atribuição dos canais. Trata-se de adotar uma reação *ad hoc*, para a qual só a entidade que assegura a gestão quotidiana do tráfego ferroviário está preparada.

41 A República da Polónia recorda também que o artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 91/440 exige unicamente que seja alcançado o objetivo de um acesso equitativo e não discriminatório à infraestrutura. O considerando 11 da Diretiva 2001/14 refere-se a este objetivo. Ora, segundo este Estado-Membro, a Comissão não apresentou nenhum argumento de facto ou de direito que demonstre que a Hungria não alcançou este objetivo.

Apreciação do Tribunal de Justiça

42 Com a sua primeira acusação, a Comissão critica, no essencial, a legislação húngara por atribuir a gestão do tráfego às duas sociedades gestoras da infraestrutura, a saber, a MÁV e a GySEV, que também são empresas de transporte ferroviário, e não ao VPE, que é um organismo independente, na medida em que a gestão do tráfego, na sua opinião, se integra parcialmente na atribuição dos canais.

43 A Comissão e a Hungria não estão de acordo quanto à questão de saber se a gestão do tráfego, mais particularmente em caso de perturbação deste e de perigo, implica decisões de atribuição de canais e, em caso afirmativo, se esta gestão deve ser então reservada a um organismo independente.

44 Há que recordar que a Diretiva 91/440 iniciou a liberalização do transporte ferroviário, visando assegurar um acesso equitativo e não discriminatório das empresas de transporte ferroviário à infraestrutura. Para garantir esse acesso, o artigo 6.º, n.º 3, primeiro parágrafo, da Diretiva 91/440 estabeleceu o princípio da independência do órgão encarregado das funções determinantes, que estão enumeradas no anexo II desta diretiva.

45 Nos termos deste anexo II, são consideradas funções determinantes na aceção do referido artigo 6.º, n.º 3, a preparação e o processo de decisão relativo à concessão de licenças a empresas de transporte ferroviário, o processo de decisão relativo à atribuição de canais horários, incluindo a definição e a avaliação da disponibilidade e a atribuição de canais horários individuais, o processo de decisão relativo à tarificação da utilização da infraestrutura e a supervisão do cumprimento das obrigações de serviço público impostas para a prestação de determinados serviços.

46 Há que declarar que, embora o referido anexo II enumere o processo de decisão relativo à atribuição de canais como função determinante, a qual deve ser confiada a um organismo independente, não menciona no entanto de forma alguma a gestão do tráfego. Se o legislador da União tivesse querido considerá-la uma função determinante, tê-la-ia indicado expressamente, incluindo esta função neste anexo.

47 Deve-se também observar que o objetivo de assegurar a cada empresa de transporte ferroviário condições de acesso equitativas e não discriminatórias é recordado no considerando 11 da Diretiva 2001/14. Nos termos desse considerando, os regimes de tarificação e de repartição de capacidade devem proporcionar a todas as empresas um acesso equitativo e não discriminatório e procurar, na medida do possível, satisfazer as necessidades de todos os utilizadores e de todos os tipos de tráfego, de um modo equitativo e não discriminatório.

48 A prossecução deste objetivo traduz-se no princípio da independência da função de repartição de capacidade consagrado no artigo 14.º, n.º 2, da Diretiva 2001/14. Esta disposição prevê que se o gestor da infraestrutura não for independente das empresas de transporte ferroviário, as funções referidas no n.º 1 desse mesmo artigo e descritas no capítulo III desta diretiva, intitulado «Repartição da capacidade de infraestrutura», devem ser desempenhadas por um organismo de repartição independente das empresas de transporte ferroviário.

49 Entre as funções descritas no referido capítulo III e que devem ser confiadas a um órgão independente, há que referir, nomeadamente, o cumprimento de procedimentos de repartição da capacidade, a cooperação com vista à repartição eficaz da capacidade de infraestrutura que impliquem diversas redes, a fixação do horário de serviço que é estabelecido uma vez por ano civil, a atribuição de traçados *ad hoc* e a coordenação dos traçados pedidos para assegurar o melhor ajustamento possível entre estes. Consequentemente, considera-se que fazem parte da função determinante de repartição da capacidade na aceção das Diretivas 91/440 e 2001/14 as atividades de natureza administrativa que respeitam, no essencial, à programação, à fixação do horário de serviço e à atribuição dos traçados *ad hoc*.

50 O artigo 2.º, alínea l), da Diretiva 2001/14 define «Traçado» como a capacidade de infraestrutura necessária para a circulação de um comboio, entre dois pontos, em determinado momento. A atribuição de um traçado a uma empresa de transporte ferroviário, através da sua inclusão no horário de serviço ou de uma decisão *ad hoc* em conformidade com o artigo 23.º desta diretiva constitui, para esta empresa, um direito de utilização de uma capacidade de infraestrutura específica. Esta interpretação é confirmada pelo artigo 13.º, n.º 2, primeiro parágrafo, da mesma diretiva, que se refere ao «direito de utilização de uma capacidade de infraestrutura específica na forma de um traçado».

51 Daqui resulta que a gestão do tráfego não implica, à primeira vista, tomar decisões relativas à atribuição de traçados, na medida em que estas se traduzem, para uma empresa de transporte ferroviário, na concessão de um direito de utilização de uma capacidade de infraestrutura ferroviária através da inclusão no horário de serviço ou de decisões individuais *ad hoc*.

52 Em contrapartida, importa referir que, nos termos do artigo 2.º, alínea h), da Diretiva 2001/14, a gestão da infraestrutura pode também incluir a gestão dos sistemas de controlo e de segurança da infraestrutura.

53 Há que acrescentar que, embora a gestão do tráfego não esteja definida nas Diretivas 91/440 e 2001/14, o anexo II, ponto 1, desta última diretiva dá indicações a este respeito. Com efeito, esta disposição enumera o conjunto das prestações mínimas a que as empresas de transporte ferroviário podem aspirar. Entre estas figuram, nomeadamente, no referido ponto 1, alínea d), o comando da composição, incluindo a sinalização, a regulação, a expedição e a comunicação e transmissão de informações sobre o movimento da composição, bem como, no referido ponto 1, alínea e), quaisquer informações necessárias à implementação ou à operação do serviço para o qual a capacidade foi concedida.

54 Daqui resulta que a gestão do tráfego inclui atividades que fazem parte da gestão da infraestrutura e consiste, não na adoção de decisões relativas à atribuição de traçados mas na implementação ou na execução dessas decisões. Como o advogado-geral referiu no n.º 59 das suas conclusões, a gestão do tráfego ferroviário representa uma atividade que visa garantir o exercício efetivo, com toda a segurança, dos direitos de utilizar capacidades da rede sob a forma de traçados.

55 Resulta das considerações que precedem que a gestão do tráfego não pode ser considerada uma função determinante que deva ser confiada a um organismo independente. Ora, como decorre do artigo 6.º, n.º 3, segundo parágrafo, da Diretiva 91/440, a responsabilidade pela gestão das infraestruturas naquilo que não respeita às funções determinantes pode ser confiada a empresas de transporte ferroviário. A gestão do tráfego pode, portanto, ser atribuída a um gestor da infraestrutura que é também uma empresa de transporte ferroviário, como acontece na Hungria.

56 Esta constatação não pode ser posta em causa pelo argumento da Comissão segundo o qual, em caso de perturbação do tráfego ou de perigo, a adoção de medidas necessárias ao restabelecimento das condições normais de circulação, incluindo a supressão de traçados, faz parte da atribuição de traçados.

57 Com efeito, o artigo 29.º da Diretiva 2001/14 prevê a possibilidade de adotar medidas necessárias para responder a uma situação de perturbação da circulação ferroviária, resultante de falha técnica ou de acidente, bem como a uma situação de emergência e de absoluta necessidade, provocada por uma falha que torne a infraestrutura momentaneamente inutilizável.

58 Por um lado, há que observar que, embora esta disposição se encontre no capítulo III da referida diretiva, que diz respeito à repartição de capacidade, não figurava na proposta inicial da diretiva da Comissão e foi inserida na Posição Comum (CE) n.º 28/2000 do Conselho, de 28 de março de 2000, deliberando nos termos do procedimento previsto no artigo 251.º do Tratado que institui a

Comunidade Europeia, tendo em vista a adoção de uma diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à repartição de capacidade da infraestrutura ferroviária, à aplicação de taxas de utilização da infraestrutura ferroviária e à certificação de segurança (JO C 178, p. 28).

59 Por outro lado, há que constatar que esta disposição visa medidas especiais e necessárias a tomar em caso de perturbação da circulação das composições, para restabelecer, por razões de segurança, as condições normais de circulação, contrariamente às outras disposições do capítulo III respeitantes à fixação do calendário-horário e à atribuição de traçados *ad hoc*. Não se pode assim considerar que as medidas adotadas nos termos do artigo 29.º da Diretiva 2001/14 dizem diretamente respeito à função determinante de repartição de capacidade ou de atribuição dos traçados na aceção do artigo 14.º, n.º 2, desta diretiva, função que deve ser confiada a um organismo de repartição independente. Trata-se sobretudo de medidas pontuais que devem ser adotadas em caso de emergência, para fazer face a uma situação particular e assegurar que os direitos à capacidade sob a forma de traçados possam ser efetivamente exercidos pelo beneficiário, em conformidade com o horário de serviço.

60 Consequentemente, a adoção dessas medidas faz parte da gestão do tráfego e não está sujeita à exigência de independência, pelo que essa função pode ser confiada a um gestor da infraestrutura que seja também uma empresa de transporte ferroviário.

61 Esta conclusão é confirmada, por um lado, pela redação do artigo 2.º, alínea h), da Diretiva 2001/14, que dispõe que pode ser atribuída ao gestor da infraestrutura a gestão dos sistemas de controlo e de segurança da infraestrutura. Por outro lado, essa conclusão respeita os objetivos prosseguidos pela mesma diretiva. Com efeito, decorre dos seus considerandos 15 e 20 que o gestor da infraestrutura deve ser incentivado a minimizar as perturbações e a melhorar o desempenho da rede ferroviária e que lhe deve ser deixada uma certa margem de manobra, que permita uma utilização mais eficiente da rede de infraestrutura.

62 No caso em apreço, na Hungria, a concessão de direitos a uma determinada capacidade sob a forma de traçados é uma função determinante atribuída exclusivamente ao VPE. Nos termos da legislação húngara pertinente, em caso de perturbação da circulação ou de perigo, os gestores da infraestrutura, a saber a MÁV e a GySEV, adotam as medidas necessárias para assegurar o restabelecimento da situação normal e podem também suprimir, por razões de segurança, os traçados. Nesse caso, cabe ao VPE proceder a uma nova atribuição de um traçado.

63 Nestas condições, não se pode considerar, contrariamente ao que sustenta a Comissão, que a legislação húngara não cumpre as exigências dos artigos 6.º, n.º 3, da Diretiva 91/440 e 14.º, n.º 2, da Diretiva 2001/14, pelo facto de permitir aos gestores da infraestrutura adotarem as medidas necessárias para o restabelecimento da circulação normal, em caso de perturbação do tráfego ou de perigo.

64 Há também que examinar o argumento da Comissão segundo o qual o gestor do tráfego, para executar as suas obrigações de gestão, deve ser informado das decisões de repartição de capacidade, pelo que, sendo a MÁV e a GySEV informadas de qualquer decisão de atribuição de capacidade relativa aos seus concorrentes, tornar-se-iam essencialmente parte integrante do processo de repartição de capacidade.

65 Este argumento não pode ser acolhido porque não é por o gestor do tráfego estar informado das decisões de repartição de capacidade que influencia o processo de adoção dessas decisões. Com efeito, como se concluiu no n.º 54 do presente acórdão, a gestão do tráfego consiste na execução de decisões de atribuição dos traçados que foram adotadas pelo organismo independente de repartição, de modo que a atividade de gestão do tráfego ocorre necessariamente depois da adoção das referidas decisões. Além disso, segundo a legislação húngara pertinente, o gestor da infraestrutura deve celebrar com o beneficiário do direito de acesso um contrato que seja conforme com o traçado atribuído e deve fazer circular a sua composição em conformidade com o referido traçado, sob pena de se expor à aplicação de sanções. Consequentemente, não se pode considerar que a MÁV e a GySEV podem influenciar a adoção das decisões de repartição de capacidade.

66 Do mesmo modo, as informações respeitantes às decisões de atribuição de capacidade relativas aos seus concorrentes não propiciam uma vantagem concorrencial à MÁV e à GySEV, dado que, por um lado, a tomada de conhecimento dessas informações ocorre depois de o organismo independente, no caso em apreço, o VPE, ter adotado essas decisões e que, por outro, estas decisões são geralmente incluídas nos horários de serviço que, por natureza, são acessíveis a terceiros. Além disso, importa recordar que o artigo 6.º, n.º 3, segundo parágrafo, da Diretiva 91/440 permite que uma empresa de transporte ferroviário seja responsável pela gestão das infraestruturas, ficando ressalvadas as funções determinantes. Consequentemente, o legislador da União admitiu necessariamente que quando a manutenção da rede seja efetuada por uma empresa de transporte ferroviário, ainda que esta não seja responsável pela gestão do tráfego, essa mesma empresa deve poder aceder às informações relativas à atribuição dos traçados.

67 Resulta de todas as considerações que precedem que a primeira acusação invocada pela Comissão em apoio do seu recurso não pode ser acolhida.

Quanto à segunda acusação, relativa à independência da função de tarificação

Argumentos das partes

68 A Comissão alega que, nos termos do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 91/440 e do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2001/14, uma empresa de transporte ferroviário não pode tomar uma decisão relativa à determinação das taxas, estando apenas habilitada a proceder à sua cobrança. Em conformidade com estas disposições, a determinação e a fixação das taxas devem ser asseguradas por um organismo de tarificação independente.

69 Segundo a Comissão, a regulamentação húngara contraria estas duas disposições, na medida em que as faturas detalhadas das taxas a pagar pela utilização da infraestrutura são emitidas pelos gestores da infraestrutura, a saber, a MÁV e a GySEV, que são também empresas de transporte ferroviário.

70 A Comissão alega que a expressão «[a] determinação das taxas de utilização da infraestrutura», que figura no artigo 4.º, n.º 1, segundo parágrafo, da Diretiva 2001/14, deve ser entendida, por um lado, como a fixação geral das taxas, que consiste em consignar no regulamento de exploração da rede, para cada troço, o montante da taxa por quilómetro e, por outro lado, como o cálculo concreto dos montantes devidos pelos diversos utilizadores, com base na extensão do troço utilizado. Por força do artigo 4.º, n.º 2, desta diretiva, a possibilidade de um gestor da infraestrutura não independente se encarregar da cobrança das taxas deve ser interpretada de forma estrita, dado tratar-se de uma exceção à regra geral.

71 A Comissão considera que uma empresa de transporte ferroviário que esteja encarregada de emitir as faturas detalhadas das taxas obtém com isso uma vantagem concorrencial na medida em que estas faturas se referem necessariamente, nomeadamente, aos serviços utilizados pelas empresas de transporte ferroviário concorrentes, ao volume destes serviços e às horas da respetiva utilização. Ora, o artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 91/440 consagra expressamente o princípio do acesso equitativo e não discriminatório à infraestrutura.

72 A Hungria contesta que os gestores da infraestrutura, a saber, a MÁV e a GySEV, tomem decisões relativas à determinação das taxas, na medida em que estas empresas estão apenas encarregadas da faturação, operação que inclui a cobrança de taxas, que não é uma função determinante, na aceção da Diretiva 91/440, que deva ser realizada por um organismo independente. A faturação é apenas um meio técnico e necessário à cobrança dessas taxas.

73 A Hungria distingue a formação das taxas, a fixação efetiva destas e a sua cobrança. O primeiro destes conceitos corresponde ao estabelecimento das diferentes regras de tarificação que é efetuado pelo Estado-Membro em causa ou pelo gestor da infraestrutura. A fixação efetiva destas taxas consiste em determinar as diferentes taxas individuais que uma dada empresa de transporte ferroviário deve pagar numa situação concreta, em função dos serviços de que beneficiou. Cabe ao VPE, enquanto organismo independente reconhecido pela Comissão, executar as tarefas associadas à formação e à fixação das taxas. A cobrança destas designa o ato de pagamento concreto por meio do qual as taxas que foram fixadas são pagas ao gestor da infraestrutura. A faturação mais não é do que a expressão técnica do montante das taxas assente nos cálculos efetuados pelo VPE e, consequentemente, não faz parte da formação nem da fixação concreta das taxas, mas da cobrança das mesmas.

74 O referido Estado-Membro põe em causa o facto de o acesso a informações obtidas a partir das faturas detalhadas ter por efeito falsear a concorrência, na medida em que o gestor da infraestrutura não exerce influência material na fixação das taxas de acesso à rede. Além disso, esse gestor conhece necessariamente estas informações através de outras fontes, como o contrato celebrado com a empresa de transporte ferroviário.

75 A República da Polónia defende, à semelhança da Hungria, que a faturação não consiste em determinar o montante das taxas nem em adotar uma decisão qualquer sobre as questões associadas à sua cobrança, mas constitui um elemento da tarificação, na aceção do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2001/14. Com efeito, a tarificação é uma atividade secundária que visa, através de operações matemáticas, obter um resultado a partir de um valor da taxa determinado previamente e em função dos traçados atribuídos antes dessa tarificação e da utilização que deles foi feita.

Apreciação do Tribunal de Justiça

76 Decorre do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 91/440, conjugado com o seu anexo II, e do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2001/14 que a fixação das taxas é uma função determinante que visa garantir um acesso equitativo e não discriminatório à infraestrutura, que deve ser assegurada por um organismo de tarificação independente das empresas de transporte ferroviário no plano jurídico, organizativo e decisório. Uma empresa de transporte ferroviário que atue como gestor da infraestrutura só pode estar habilitada, nos termos dessas mesmas disposições, a proceder à cobrança das referidas taxas.

77 Com a presente acusação, a Comissão critica, no essencial, a legislação húngara, por atribuir a faturação das taxas à MÁV e à GySEV, a saber, duas empresas de transporte ferroviário que são também os gestores da infraestrutura, quando a faturação faz parte da determinação das taxas e essas empresas daí retiram uma vantagem concorrencial.

78 No que se refere à questão de saber se a faturação faz parte da determinação das taxas, deve recordar-se que, nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2001/14, os Estados-Membros devem definir um quadro para a tarificação e podem também estabelecer regras de tarificação específicas, respeitando todavia a independência de gestão do gestor da infraestrutura. Incumbe a este determinar as taxas e proceder à sua cobrança.

79 Ao utilizar a expressão «determinação», a Diretiva 2001/14 prevê, como o advogado-geral referiu no n.º 82 das suas conclusões, que o regime de tarificação deve ser reservado ao gestor da infraestrutura, que é independente das empresas de transporte ferroviário. A determinação das taxas implica que esse gestor deve dispor de uma certa margem de manobra que lhe permita, pelo menos, adotar decisões que comportem escolhas e apreciações relativas aos fatores ou aos parâmetros com base nos quais este cálculo é efetuado.

80 Esta constatação é confirmada pelo contexto regulamentar em que o artigo 4.º, n.º 1, da referida diretiva se insere.

81 Com efeito, o artigo 30.º da Diretiva 2001/14 cria uma entidade reguladora das decisões tomadas pelo gestor da infraestrutura no que respeita, nomeadamente, ao regime de tarificação e ao nível ou à estrutura das taxas de utilização da infraestrutura. O artigo 8.º, n.º 2, desta diretiva dispõe que o gestor da infraestrutura pode fixar ou manter taxas mais elevadas assentes nos custos a longo prazo de certos projetos de investimentos específicos. O artigo 9.º da referida diretiva permite ao gestor da infraestrutura introduzir sistemas de descontos das taxas aplicadas a operadores, para ter em conta a economia real de custos administrativos ou para incentivar a utilização das linhas consideravelmente subutilizadas.

82 Contudo, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2001/14, se o gestor da infraestrutura não for independente das empresas de transporte ferroviário, no plano jurídico, organizativo ou decisório, apenas pode ser responsável pela cobrança das taxas. Esta função não é, portanto, considerada determinante para assegurar um acesso equitativo e não discriminatório à infraestrutura. Como exceção à regra geral da independência desse gestor, este conceito de cobrança deve então, como salienta a Comissão, ser objeto de interpretação estrita.

83 A Hungria efetua uma distinção entre, por um lado, a elaboração e a fixação das taxas, que incumbem ao VPE e, por outro, a sua cobrança que é confiada aos gestores da infraestrutura. Segundo este Estado-Membro, a faturação mais não é do que a expressão técnica das taxas baseadas nos cálculos efetuados pelo VPE e faz, assim, parte da cobrança destas.

84 Há que observar que a Comissão não contesta a natureza técnica ou mecânica da faturação. Há também que declarar que, segundo a Comissão, a determinação das taxas inclui, para além da fixação geral das taxas no regulamento de exploração da rede, o cálculo concreto dos montantes devidos pelos diversos utilizadores, com base na extensão do troço utilizado.

85 Ora, decorre dos articulados apresentados pela Hungria que o VPE estabelece as regras gerais de tarificação no regulamento de exploração da rede e fixa o montante a pagar pelos utilizadores individuais, tendo em conta a extensão do troço que estes pretendem utilizar, as suas características e os serviços propostos no quadro da entrada em circulação.

86 Uma vez que, na Hungria, o cálculo concreto do montante das taxas é efetuado pelo VPE, o primeiro argumento invocado pela Comissão, relativo ao facto de a faturação fazer parte da determinação das taxas, não pode ser acolhido.

87 O segundo argumento suscitado pela Comissão consiste em defender que a faturação permite que as empresas de transporte ferroviário em causa, a saber a MÁV e a GySEV, daí retirem uma vantagem concorrencial, na medida em que podem aceder a informações relativas aos serviços utilizados pelas empresas de transporte ferroviário concorrentes, ao volume desses serviços e às horas da sua utilização.

88 Há que observar que o artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva 91/440 e o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2001/14 permitem que uma empresa de transporte ferroviário proceda à cobrança das taxas. Neste contexto, não se pode excluir que essa empresa de transporte ferroviário tenha conhecimento dos elementos justificativos que constituem o fundamento das faturas cuja cobrança assegura. A este respeito, como o advogado-geral salientou no n.º 85 das suas conclusões, não há uma diferença decisiva entre uma faturação que é efetuada por aplicação mecânica de uma fórmula de cálculo a dados que são facultados à entidade que procede à cobrança e a cobrança dos montantes indicados nas faturas que foram preparadas por um terceiro.

89 O segundo fundamento invocado pela Comissão em apoio da sua segunda acusação não pode, portanto, ser acolhido, pelo que esta deve ser julgada improcedente.

Quanto à terceira acusação, relativa ao equilíbrio financeiro do gestor da infraestrutura e às medidas de incentivo à redução dos custos e das taxas

Argumentos das partes

90 A Comissão acusa a Hungria de não ter definido as condições que garantem o equilíbrio financeiro dos gestores da infraestrutura, contrariamente ao que exige o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2001/14. Refere que o artigo 28.º, n.º 1, da lei relativa aos caminhos de ferro dispõe que o Ministro competente se compromete, mediante contrato, a financiar as despesas consideradas justificadas, suportadas no âmbito da gestão da rede ferroviária nacional pela empresa de transporte ferroviário responsável pela gestão da infraestrutura. Ora, esse contrato ainda não foi celebrado.

91 Do mesmo modo, a Comissão argumenta que a regulamentação húngara não comporta medidas de incentivo à redução dos custos e das taxas, contrariamente ao que exige o artigo 6.º, n.ºs 2 e 3, da Diretiva 2001/14. Reporta-se ao referido artigo 28.º, n.º 1, que prevê que o contrato nele indicado deve incentivar os gestores da infraestrutura a reduzirem as suas despesas de gestão e as taxas de acesso à rede.

92 A Hungria alega, a este respeito, que está atualmente em preparação um projeto de contrato na aceção do artigo 28.º, n.º 1, da lei relativa aos caminhos de ferro.

93 Na sua réplica, a Comissão indica que ainda não recebeu o referido projeto de contrato e que, consequentemente, não tem condições para apreciar se as cláusulas do referido projeto são conformes com a Diretiva 2001/14.

Apreciação do Tribunal de Justiça

94 Antes de mais, deve recordar-se que, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Diretiva 2001/14, os Estados-Membros devem definir as condições necessárias para assegurar que, em condições normais de atividade e ao longo de um período de tempo razoável, as contas do gestor da infraestrutura apresentem pelo menos um equilíbrio entre as receitas provenientes das taxas, os excedentes provenientes de outras atividades comerciais e o financiamento estatal, por um lado, e as despesas da infraestrutura, por outro. Em conformidade com o n.º 2 do mesmo artigo, o gestor da infraestrutura terá acesso a incentivos conducentes à redução dos custos de fornecimento da infraestrutura e do nível das taxas de acesso.

95 A este respeito, basta constatar que a Hungria não contesta esta acusação. Com efeito, limita-se a alegar que está em preparação o projeto de contrato referido no artigo 28.º, n.º 1, da lei relativa aos caminhos de ferro, por meio do qual o Ministro competente se compromete a financiar as despesas efetuadas no âmbito da gestão da infraestrutura e que deve incentivar os gestores da infraestrutura a reduzirem as suas despesas de gestão e as taxas de acesso.

96 Ora, segundo jurisprudência constante, a existência do incumprimento deve ser apreciada em função da situação do Estado-Membro, tal como esta se apresentava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado (v., designadamente, acórdãos de 16 de dezembro de 2010, Comissão/França, C-89/09, Colet., p. I-12941, n.º 18, e de 14 de abril de 2011, Comissão/Luxemburgo, C-390/10, n.º 11).

97 No caso em apreço, é pacífico que, no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, o projeto de contrato destinado a implementar as exigências do artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2001/14 ainda não tinha sido adotado.

98 Daqui resulta que a terceira acusação invocada pela Comissão em apoio da sua ação é procedente.

Quanto à quarta acusação, relativa à determinação das taxas com base nos custos diretos

Argumentos das partes

99 A Comissão alega que a regulamentação húngara não é conforme com o artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva 2001/14, na medida em que, atualmente, não inclui nenhuma disposição que assegure a aplicação do princípio denominado «dos custos diretos», contrariamente ao que exige esta disposição.

100 Na sua contestação, a Hungria defende que o VPE adotou o Regulamento n.º 83/2007 (X.6) GKM-PM, que estabelece o método de determinação das taxas, que entrou em vigor em 12 de dezembro de 2010, por um prazo de cinco anos, a contar do exercício de 2010-2011. Devido a este método, a fixação das taxas baseia-se em dados factuais dos custos e do desempenho do último exercício dos gestores da infraestrutura. Este Estado-Membro acrescenta que, nos termos do artigo 55.º, n.º 8, da lei relativa aos caminhos de ferro, foi fixado um aumento geral para os serviços de base, de modo a que as taxas de acesso à infraestrutura cubram os custos justificados dos referidos gestores. Caberá à autoridade nacional dos transportes controlar o aumento dessas taxas.

101 Na réplica, a Comissão indica que o documento que aprova o método de determinação das taxas ainda não lhe foi comunicado e sustenta, com base na leitura da contestação, que não lhe parece que este método cumpra os requisitos do artigo 7.º da Diretiva 2001/14.

102 A República da Polónia salienta que a Comissão indicou no seu parecer fundamentado que os custos diretos referidos no artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva 2001/14 devem ascender a 35% do custo total de manutenção da infraestrutura. Segundo este Estado-Membro, esta afirmação não se baseia em nenhuma disposição da Diretiva 2001/14, na medida em que esta não define o conceito de custo diretamente imputável à exploração do serviço ferroviário e os Estados-Membros dispõem de uma certa liberdade para estabelecer as taxas de acesso à infraestrutura.

Apreciação do Tribunal de Justiça

103 Com a sua quarta acusação, a Comissão acusa, no essencial, a legislação húngara por não aplicar o princípio dos custos diretos, como exigido pelo artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva 2001/14.

104 Com efeito, em conformidade com a referida disposição, sem prejuízo do disposto nos n.ºs 4 e 5 do mesmo artigo 7.º ou no artigo 8.º da Diretiva 2001/14, as taxas de utilização do pacote mínimo de acesso e do acesso por via férrea às instalações de serviços devem corresponder ao custo diretamente imputável à exploração do serviço ferroviário.

105 Ora, no caso em apreço, é pacífico que, no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, a saber, em 8 de dezembro de 2009, a legislação húngara não continha nenhum método de cálculo das taxas elaborado com base nos custos diretos, uma vez que esta entrou em vigor em 12 de dezembro de 2010.

106 Daqui resulta que a quarta acusação invocada pela Comissão em apoio da sua ação é procedente.

107 Resulta de todas as considerações que antecedem que, por um lado, a Hungria, não tendo adotado, no prazo fixado, todas as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento aos artigos 6.º, n.ºs 1 e 2, e 7.º, n.º 3, da Diretiva 2001/14, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força destas disposições e que, por outro, a ação deve ser julgada improcedente quanto ao restante.

Quanto às despesas

108 Nos termos do artigo 138.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, se as partes obtiverem vencimento parcial, cada uma das partes suporta as suas próprias despesas. Tendo a Comissão e a Hungria sido vencidas cada uma, respetivamente, em dois dos quatro fundamentos, há que decidir que suportarão as suas próprias despesas. Em aplicação do artigo 140.º, n.º 1, do mesmo regulamento, segundo o qual os Estados-Membros que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas, a República Checa e a República da Polónia suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) decide:

1) A Hungria, não tendo adotado, no prazo fixado, todas as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento aos artigos 6.º, n.os 1 e 2, e 7.º, n.º 3, da Diretiva 2001/14/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2001, relativa à repartição de capacidade da infraestrutura ferroviária e à aplicação de taxas de utilização da infraestrutura ferroviária, conforme alterada pela Diretiva 2007/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força destas disposições.

2) A ação é julgada improcedente quanto ao restante.

3) A Comissão Europeia e a Hungria suportam as suas próprias despesas.

4) A República Checa e a República da Polónia suportam as suas próprias despesas.

Assinaturas