Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
SRA. TAMARA ĆAPETA
presentadas el 7 de abril de 2022 [1]

Asunto C-721/20

DB Station & Service AG
contra
ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Kammergericht Berlin (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Berlín, Alemania)]

«Procedimiento prejudicial — Transporte ferroviario — Artículo 102 TFUE — Abuso de posición dominante — Directiva 2001/14/CE — Artículo 30 — Organismo regulador del sector ferroviario — Control de los cánones a la luz del Derecho de la competencia — Articulación de la competencia de los tribunales del orden civil y del organismo regulador»

I. Introducción

1. El presente asunto versa sobre la colisión entre, por un lado, la culminación de la línea jurisprudencial que tiene su origen en la sentencia de 9 de noviembre de 2017, CTL Logistics (C-489/15, en lo sucesivo, «sentencia CTL Logistics», EU:C:2017:834), confirmada por la sentencia de 8 de julio de 2021, Koleje Mazowieckie (C-120/20, en lo sucesivo, «sentencia Koleje Mazowieckie», EU:C:2021:553), que establece la necesidad de impugnar los cánones ferroviarios ante el organismo regulador establecido con arreglo al artículo 30 de la Directiva 2001/14/CE [2] antes de ejercitar cualquier acción judicial, y, por el otro, la doctrina sobre el efecto directo del artículo 102 TFUE, [3] según la cual los tribunales nacionales son competentes para examinar directamente el comportamiento potencialmente abusivo, en el sentido de dicha disposición, adoptado por el administrador de infraestructuras al establecer tales cánones.

2. Más concretamente, el Kammergericht Berlin (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Berlín, Alemania) pregunta, en esencia, si los tribunales del orden civil pueden controlar el importe de los cánones de acceso a la infraestructura ferroviaria a la luz del artículo 102 TFUE y, en su caso, en qué condiciones.

[1] Lengua original: francés.

[2] Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad (DO 2001, L 75, p. 29).

[3] Sentencias de 30 de enero de 1974, BRT y Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs (127/73, EU:C:1974:6), apartados 14 a 16, y de 28 de marzo de 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263), apartado 38.

3. Esta petición se ha planteado en el contexto de un litigio entre ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH (en lo sucesivo, «ODEG»), una sociedad ferroviaria alemana, y DB Station & Service, operadora de alrededor de 5 400 instalaciones y estaciones ferroviarias en Alemania, relativo al reembolso de los cánones satisfechos por la primera por la utilización de las instalaciones y estaciones [4] operadas por la segunda en el período comprendido entre noviembre de 2006 y diciembre de 2010.

II. Procedimiento principal, procedimiento ante el Tribunal de Justicia y cuestiones prejudiciales

4. DB Station & Service, una filial de Deutsche Bahn AG, operadora tradicional del sector ferroviario en Alemania, opera instalaciones y estaciones ferroviarias en dicho Estado miembro. Las condiciones de utilización de estas instalaciones se detallan en acuerdos marco que celebra con las empresas ferroviarias. Cada utilización concreta de dichas instalaciones se rige a continuación por un contrato diferente. El importe de los cánones se fija en función del sistema de precios de las estaciones, que DB Station & Service establece por categoría y estado federado.

5. ODEG es una empresa ferroviaria que utiliza la infraestructura de DB Station & Service para desarrollar su actividad de transporte ferroviario de pasajeros de corta distancia. [5] Ambas empresas han celebrado un acuerdo marco a este respecto.

6. El 1 de enero de 2005, DB Station & Service introdujo un nuevo sistema de precios, denominado «SPS 05». En opinión de ODEG, este sistema supuso un incremento de los cánones de infraestructura que abonó formulando las oportunas reservas, al no estar de acuerdo con el mismo.

7. Mediante decisión de 10 de diciembre de 2009, la Bundesnetzagentur (Agencia Federal de Redes, Alemania), organismo regulador competente, declaró inválido el SPS 05, si bien mantuvo sus efectos hasta el 1 de mayo de 2010, al objeto de permitir la aplicación de una nueva tarifa a partir de esa fecha. En esta misma decisión, la Agencia instó a las demandantes a ejercitar una acción ante los tribunales del orden civil para obtener el reembolso del importe adicional ya satisfecho. [6]

8. DB Station & Service interpuso recurso contra esta decisión. El 23 de marzo de 2010, el Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Tribunal Superior de lo Contencioso-Administrativo de Renania del Norte-Westfalia, Alemania) reconoció efecto suspensivo a dicho recurso. En el momento en que se planteó la petición de decisión prejudicial objeto del presente asunto, dicho tribunal aún no se había pronunciado en cuanto al fondo.

9. ODEG presentó varias demandas ante el Landgericht Berlin (Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Berlín, Alemania) por las que solicitaba el reembolso del importe de los cánones satisfechos entre noviembre de 2006 y diciembre de 2010, en la medida en que dicho importe sobrepasaba la cuantía que se habría adeudado con arreglo al sistema de precios anteriormente en

[4] El anexo II, apartado 2, de la Directiva 2001/14 incluye los accesos de vía a las instalaciones y suministro de servicios, que comprenden, en particular, las estaciones de viajeros, así como sus edificios e instalaciones conexas.

[5] Del conjunto de información comunicada al Tribunal de Justicia resulta que los destinos ofrecidos por ODEG se limitan al territorio alemán. Sin embargo, ello no se opone necesariamente a la aplicación del artículo 102 TFUE. A este respecto, véanse las Directrices relativas al concepto de efecto sobre el comercio contenido en los artículos 81 y 82 del Tratado (DO 2004, C 101, p. 81).

[6] Decisión relativa a los precios de las estaciones de DB Station & Service AG de la Agencia Federal de Redes, de 10 de diciembre de 2009, vol. n.º 705-07-038, p. 22.

vigor, a saber, el SPS 99. El Landgericht Berlin (Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Berlín) estimó estas demandas por motivos de equidad, sobre la base del artículo 315 del BGB,[7] que permite al juez restablecer el equilibrio contractual. DB Station & Service interpuso recurso ante el Kammergericht Berlin (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Berlín), que ordenó la acumulación de los distintos asuntos mediante auto de 30 de noviembre de 2015.

10. Entre tanto, a raíz de una petición de decisión prejudicial y en el marco de un litigio similar sustanciado ante los tribunales del orden civil, el Tribunal de Justicia declaró, en la sentencia CTL Logistics, que el control de la equidad de los cánones de franjas horarias por los tribunales ordinarios no puede efectuarse con independencia de la supervisión del organismo regulador competente, en la medida en que el control de las modalidades de cálculo y del importe de los cánones a la luz de la Directiva 2001/14 es competencia exclusiva del organismo regulador establecido con arreglo al artículo 30 de esta misma Directiva.[8]

11. De resultas de esta sentencia, volvieron a presentarse una serie de solicitudes de reembolso ante la Agencia Federal de Redes. Mediante una decisión de 11 de octubre de 2019, este organismo declaró inadmisibles los recursos interpuestos por varias empresas ferroviarias, por los que solicitaban que se controlase *a posteriori* la legalidad del SPS 05 habida cuenta del reembolso del importe adicional de los cánones, al considerar que tales solicitudes ya habían prescrito.[9] Contra esta decisión se interpuso un recurso que, en la fecha de presentación de la presente petición de decisión prejudicial, sigue pendiente ante el Verwaltungsgericht Köln (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Colonia, Alemania).

12. El Kammergericht Berlin (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Berlín) considera que la resolución del litigio del que está conociendo depende de la interpretación de la Directiva 2001/14, aplicable *ratione temporis* y por razón de la materia.

13. En particular, dicho órgano jurisdiccional se pregunta si las enseñanzas de la sentencia CTL Logistics pueden aplicarse *mutatis mutandis* al control de estos mismos cánones respecto del artículo 102 TFUE y del Derecho nacional de la competencia, que prohíbe el abuso de posición dominante. En efecto, desde que se dictó la citada sentencia, esta constituye el fundamento jurídico invocado en la instancia de apelación del litigio principal.

14. El órgano jurisdiccional remitente señala que varios tribunales del orden civil alemanes han respondido afirmativamente a esta pregunta. En este sentido, han declarado que los principios extraídos de la sentencia CTL Logistics les impiden pronunciarse sobre acciones de reembolso antes de que el organismo regulador competente haya adoptado una decisión definitiva a este respecto. En cambio, en una sentencia de 29 de octubre de 2019, conocida como sentencia «Trassenentgelte» (cánones de franjas horarias),[10] el Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal, Alemania) estimó que los tribunales del orden civil pueden aplicar el artículo 102 TFUE aun cuando el organismo regulador no haya adoptado una decisión definitiva.

7 El artículo 315 del Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil; en lo sucesivo, «BGB»), rubricado «Determinación de la prestación por una de las partes», establece lo siguiente en sus apartados 1 y 3:
«1. Si la contraprestación ha de ser determinada por una de las partes contratantes, se considerará, en caso de duda, que debe determinarla con arreglo a criterios de equidad.
[…]
3. En caso de que la determinación deba realizarse con arreglo a criterios de equidad, solo vinculará a la otra parte si efectivamente se atiene a esos criterios. Si la prestación no es equitativa, será determinada mediante sentencia judicial […]».

8 Sentencia CTL Logistics, apartados 84 y 86.

9 Decisión n.º BK10-19-0011 E, de la Agencia Federal de Redes de 11 de octubre de 2019.

10 KZR 39/19, DE:BGH:2019:291019UKZR39.19.0.

15. Según el órgano jurisdiccional remitente, existen razones de peso para separarse de la postura defendida por el tribunal supremo del orden civil alemán.

16. Para empezar, si bien la sentencia CTL Logistics versaba sobre la incompatibilidad del control de equidad previsto por el Derecho civil alemán con la Directiva 2001/14, su motivación podría extrapolarse a la aplicación del Derecho de la competencia por los tribunales del orden civil. En efecto, la participación de estos últimos, al margen del organismo regulador, podría dar lugar a una situación de desigualdad al permitir a ciertas empresas ferroviarias pagar cánones por utilización de infraestructuras menos elevados. Esta ventaja sería contraria al objetivo central de la Directiva 2001/14, consistente en garantizar el acceso no discriminatorio a la infraestructura ferroviaria y propiciar así la competencia leal. El control llevado a cabo por los tribunales del orden civil vulneraría, además, la competencia exclusiva del organismo regulador.

17. Por otra parte, dicho órgano jurisdiccional considera que, si bien es cierto que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los tribunales nacionales están obligados a aplicar el artículo 102 TFUE directamente, el Tribunal de Justicia aún no ha abordado la cuestión de si esta obligación se aplica también a los supuestos en los que un organismo regulador, cuyas decisiones están sujetas a control judicial, tiene asignada la función de supervisar los cánones.

18. Por último, en su sentencia de 1 de septiembre de 2020, conocida como sentencia «Stationspreissystem II»,[11] el Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal) declaró que el artículo 30, apartado 3, de la Directiva 2001/14 no confiere al organismo regulador competencia para pronunciarse sobre los cánones ya satisfechos y menos aún para ordenar su reembolso. A su juicio, de ello se deduce que el control de las prácticas abusivas al amparo del 102 TFUE no interfiere con las competencias del organismo regulador, dado que dicho control se limita a la concesión de una indemnización por los daños y perjuicios soportados por la conducta de las empresas en el pasado.

19. Ahora bien, el órgano jurisdiccional remitente considera que este análisis del Derecho de la Unión es incorrecto. Por un lado, en su opinión, ningún elemento de la Directiva 2001/14 puede dar lugar a una interpretación según la cual el organismo regulador únicamente está facultado para adoptar decisiones *pro futuro*. Por el otro, estima que el artículo 102 TFUE permite adoptar decisiones que declaren la nulidad de actos u ordenen el cese de una conducta. Por lo demás, incluso el reembolso de los cánones percibidos en el pasado podría dar lugar a distorsiones de la competencia e interferir con los objetivos de la Directiva 2001/14. Según el órgano jurisdiccional remitente, estas consideraciones ponen de manifiesto que el Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal) debería haber planteado una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia a este respecto.

[11] KZR 12/15, DE:BGH:2020:010920UKZR12.15.0.

20. En estas circunstancias, el Kammergericht Berlin (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Berlín) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Es compatible con la Directiva [2001/14], especialmente con sus disposiciones sobre independencia de gestión de la empresa de infraestructuras (artículo 4), los principios de tarifación (artículos 7 a 12) y las funciones del organismo regulador (artículo 30), que los tribunales nacionales del orden civil revisen, caso por caso y con independencia de la supervisión llevada a cabo por el organismo regulador, la cuantía del canon exigido, a la luz de los criterios del artículo 102 TFUE o del Derecho nacional en materia de competencia?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión: ¿Es lícito y necesario que los tribunales nacionales del orden civil lleven a cabo un control de abusos a la luz de los criterios del artículo 102 TFUE y/o del Derecho nacional en materia de competencia, incluso si las empresas de transporte ferroviario tienen la posibilidad de lograr una revisión por el organismo regulador competente de la adecuación de los cánones pagados? ¿Están obligados los tribunales nacionales del orden civil a esperar hasta que recaiga la correspondiente decisión del organismo regulador y, si esa decisión es impugnada ante los tribunales, a esperar a que adquiera firmeza?»

21. Han presentado observaciones escritas DB Station & Service, ODEG y la Comisión Europea.

III. Análisis

22. Mediante sus dos cuestiones prejudiciales, que analizaré conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta en esencia si la Directiva 2001/14 debe interpretarse en el sentido de que, con independencia de la supervisión llevada a cabo por el organismo regulador, los tribunales del orden civil son competentes para conocer, a la luz del artículo 102 TFUE, las pretensiones ejercitadas por una empresa ferroviaria relativas al reembolso del importe adicional de los cánones satisfecho indebidamente.

23. La principal razón por la que el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre su competencia en el presente asunto reside en la interpretación efectuada por el Tribunal de Justicia en la sentencia CTL Logistics y confirmada en la sentencia Koleje Mazowieckie (en lo sucesivo, «línea jurisprudencial»), según la cual la Directiva 2001/14 confiere al organismo regulador competencia exclusiva respecto de los cánones establecidos por el administrador de la red ferroviaria, impidiendo así que los tribunales nacionales del orden civil se pronuncien sobre la legalidad de dichos cánones.

24. Son varias las posibles respuestas a la cuestión que se plantea en el presente asunto. La primera consiste en aplicar la línea jurisprudencial a la cuestión de la competencia de los tribunales nacionales para conocer de acciones ejercitadas sobre la base del artículo 102 TFUE. Esta propuesta llevaría a concluir que los tribunales nacionales no pueden pronunciarse sobre la validez de los cánones ferroviarios porque ello interferiría con la competencia exclusiva del organismo regulador. Como expondré (A), no me parece que esta solución sea conforme con la jurisprudencia relativa a la competencia de los tribunales derivada del efecto directo del artículo 102 TFUE.

25. La segunda posibilidad consiste en considerar que los tribunales nacionales que resuelven sobre la base del artículo 102 TFUE gozan de una competencia autónoma para pronunciarse sobre los cánones. Para alcanzar esta conclusión, debería poder distinguirse entre la situación del presente asunto y la que se examinaba en las sentencias CTL Logistics y Koleje Mazowieckie. Como expondré, considero que tal distinción no es razonable (B). Propondré, por lo tanto, al Tribunal de Justicia que reconsidere esta línea jurisprudencial (C). Por último, me centraré en la segunda parte de las preguntas formuladas por el órgano jurisdiccional remitente (D).

A. Extrapolación de la línea jurisprudencial en caso de invocación del artículo 102 TFUE

26. En la línea jurisprudencial en cuestión, el Tribunal de Justicia consideró que el organismo regulador, establecido en virtud del artículo 30 de la Directiva 2001/14, tiene competencia exclusiva para pronunciarse sobre los cánones impuestos por el administrador de infraestructuras. Por lo tanto, concluyó que la aplicación directa de la normativa ferroviaria en materia de cánones por los tribunales nacionales invadiría la competencia exclusiva de dicho organismo regulador. [12]

27. La extrapolación de la interpretación procedente de esta línea jurisprudencial cuando se invoca el artículo 102 TFUE lleva a concluir que el tribunal del orden civil que resuelve sobre la base de ese artículo 102 TFUE tampoco puede pronunciarse sobre la validez de los cánones establecidos por el administrador de infraestructuras. DB Station & Service parece estar de acuerdo con esta solución.

28. Determinar si el administrador de infraestructuras ha impuesto efectivamente un canon en vulneración de las normas que regulan tales cánones, previstas en el capítulo II de la Directiva 2001/14, es una etapa necesaria para la adopción de la decisión relativa a la compensación de los cánones (supuestamente) satisfechos indebidamente. Obligar a un tribunal nacional que se pronuncia sobre una acción de indemnización a solicitar que la solución de la parte del silogismo que debe resolver sea adoptada por una instancia diferente parece ir en contra de la jurisprudencia reiterada sobre el efecto directo del artículo 102 TFUE. [13] Según esta jurisprudencia, que el legislador incorpora en el artículo 6 del Reglamento (CE) n.º 1/2003, [14] los órganos jurisdiccionales nacionales son competentes para aplicar los artículos 81 CE y 82 CE del Tratado CE (actualmente artículos 101 TFUE y 102 TFUE), con independencia de la Comisión Europea y las autoridades nacionales de competencia, y de forma paralela a ellas.

29. Podría concebirse un sistema en el que un organismo regulador independiente fuera competente para dirimir los conflictos entre administradores de redes y operadores ferroviarios relativos a los cánones y para resolver los recursos efectivos. [15] En tal caso, considero que la imposición de la obligación procesal de recurrir a tal organismo regulador para resolver un

[12] Véanse, en este sentido, las sentencias CTL Logistics, apartados 84 y 86, y Koleje Mazowieckie, apartados 53 y 54.

[13] Véase la nota 3 de las presentes conclusiones.

[14] Reglamento del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 [CE] y 82 [CE] del Tratado [CE] (DO 2003, L 1, p. 1).

[15] En los sectores de la electricidad o de las telecomunicaciones, los instrumentos respectivos prevén que las autoridades nacionales de reglamentación serán responsables de garantizar la resolución de litigios entre empresas [véanse el artículo 5, apartado 1, letra b), de la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas (versión refundida) (DO 2018, L 321, p. 36) y el artículo 59, apartados 3, letra e), 5, letra b), y 6, letra c), de la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE (DO 2019, L 158, p. 125)].

conflicto antes de ejercitar una acción ante los tribunales no sería necesariamente contraria al concepto de efecto directo del artículo 102 TFUE. Estas soluciones existen en varios ámbitos de los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros y de la Unión. [16]

30. Sin embargo, en la mayoría de los casos, la autoridad a la que el interesado debe dirigirse antes de ejercitar su acción judicial goza de competencia para reconocerle el derecho que reclama.

31. La situación parece ser distinta en el presente asunto.

32. El organismo regulador dispone de unas facultades de control limitadas, que no le confieren una competencia general de resolución de conflictos. [17] En cualquier caso, parece que este organismo no puede conocer de reclamaciones pecuniarias, como las que tienen por objeto el resarcimiento de los daños y perjuicios. [18]

33. Esta es la primera razón por la que no considero que la extrapolación de la línea jurisprudencial respete el efecto directo del artículo 102 TFUE.

34. La segunda razón por la que no es conveniente supeditar el control judicial al amparo del artículo 102 TFUE a la adopción de una decisión definitiva previa por el órgano regulador (incluidas asimismo las instancias de control judicial de dicha decisión) es que, en circunstancias como las del presente asunto, ello podría vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva.

35. Ciertamente, el artículo 30, apartado 5, de la Directiva 2001/14 dispone que «el organismo regulador deberá resolver acerca de cualquier denuncia y tomar medidas para remediar la situación que la haya originado *en el plazo de dos meses* desde la recepción de toda la información». [19] Ahora bien, es preciso señalar que este plazo se ha sobrepasado con creces, y que algunos organismos, tras examinar ciertos casos durante más de diez años, no siempre han alcanzado una solución.

36. Entiendo la necesidad de preservar el efecto útil de la función de regulación del organismo regulador. Las exigencias derivadas del derecho a disfrutar de la tutela judicial efectiva en un plazo razonable [20] son igualmente imperiosas y abogan por el reconocimiento paralelo [21] de la competencia de los tribunales nacionales en circunstancias como las del litigio principal.

37. Habida cuenta de todas estas consideraciones, estimo que la interpretación de la Directiva 2001/14 a la luz de las sentencias CTL Logistics y Koleje Mazowieckie no debe extrapolarse a las circunstancias del litigio judicial y que no es conveniente ampliarla en este sentido.

[16] Como ocurre con el artículo 91, apartado 2, del Estatuto de los Funcionarios, según el cual solo podrá ser admitido un recurso ante el Tribunal de Justicia si se hubiere presentado reclamación ante la autoridad facultada para proceder a los nombramientos. Véanse, a este respecto, mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Missir Mamachi di Lusignano (C-54/20 P, EU:C:2021:1025).

[17] Las facultades del organismo regulador se regulan en el artículo 30 de la Directiva 2001/14.

[18] Véase la decisión citada en la nota 6 de las presentes conclusiones. Así, el propio organismo regulador parece concebir en este sentido sus facultades, pues es un hecho acreditado que dicho organismo había instado a las empresas ferroviarias a ejercitar una acción ante los tribunales del orden civil respecto de la parte pecuniaria de sus pretensiones.

[19] El subrayado es mío.

[20] Véase, en este sentido, la sentencia de 10 de febrero de 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Plazo de prescripción) (C-219/20, EU:C:2022:89), apartado 45 y jurisprudencia citada.

[21] Este reconocimiento paralelo también permite evitar que el control judicial constituya, a la inversa, la única vía de recurso.

B. Diferencia entre la línea jurisprudencial y la jurisprudencia que consagró el efecto directo del artículo 102 TFUE

38. Según la segunda solución, la Directiva 2001/14 debe interpretarse en el sentido de que dicho acto no es óbice para que un órgano jurisdiccional nacional adopte una resolución en la que se pronuncie, sobre la base del artículo 102 TFUE, acerca de la validez o invalidez de los cánones ferroviarios.

39. ODEG y la Comisión parecen defender esta tesis.

40. Sin embargo, esta solución precisa diferenciar las circunstancias del presente asunto de las subyacentes en los asuntos que dieron lugar a las sentencias CTL Logistics y Koleje Mazowieckie.

41. En efecto, si un nuevo asunto parece, atendiendo a los hechos pertinentes desde un punto de vista jurídico, similar en esencia al asunto en el que se estableció una norma, deberá aplicarse, en principio, esta misma norma en el nuevo asunto. Ahora bien, si se desea evitar la aplicación de dicha norma, es preciso hallar una diferencia que justifique distinguir el primer asunto del segundo. [22]

42. En el caso de autos, el operador ferroviario (ODEG) solicitó, por vía judicial, una indemnización de los cánones que había satisfecho —en su opinión, indebidamente— al operador de redes, dado que habían sido impuestos en vulneración del Derecho aplicable. En primera instancia, ODEG solicitó la devolución de la diferencia entre los cánones anteriores y los nuevos cánones, que consideraba inválidos. [23] La base jurídica de tal acción —el artículo 315 del BGB— fue sustituida por el artículo 102 TFUE en la instancia de apelación (a raíz de la sentencia CTL Logistics y de las modificaciones introducidas en la legislación alemana) [24] y el objeto de la demanda consiste ahora en una solicitud de indemnización (y no de reembolso). Por lo demás, la *esencia* de la acción ejercitada por la demandante en el litigio principal, a saber, la devolución de ese importe adicional, no varió entre el procedimiento en primera instancia y la fase de apelación. Solamente se modificó la disposición invocada en apoyo de la demanda, pues el artículo 102 TFUE sustituyó en ese intervalo al artículo 315 del BGB.

43. La acción ejercitada por el demandante en el asunto que dio lugar a la sentencia CTL Logistics también se basaba en el artículo 315 del BGB y tenía por objeto la diferencia entre los cánones anteriores y los cánones nuevos (de 2005), considerados injustos. En el asunto del que trae causa la sentencia Koleje Mazowieckie, la acción era de naturaleza similar. El demandante solicitaba una indemnización por daños y perjuicios tanto al Estado como al administrador de la red por haber autorizado unas tarifas supuestamente contrarias a los principios de la Directiva 2001/14. Esta pretensión se basaba en la responsabilidad del Estado por los daños derivados de la infracción de las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión a la luz de las sentencias

[22] Véanse Tridimas, T.: «Precedent and the Court of Justice, A Jurisprudence of Doubt?», en Dickinson, J., y Eleftheriadis, P. (eds.), *Philosophical Foundations of EU Law*, OUP, Oxford, 2012, pp. 307 a 330, y Jacobs, M.: *Precedents and Case-Based Reasoning in the European Court of Justice*, CUP, Cambridge, 2014, pp. 127 y ss.

[23] Ha de recordarse que el organismo regulador adoptó una decisión en la que reconoció que la tarifa de 2005 era, en efecto, contraria a las exigencias de la Directiva. No obstante, esta decisión fue impugnada por DB Station & Service y no se ha adoptado aún una resolución judicial definitiva. A este respecto, véase el punto 8 de las presentes conclusiones.

[24] Véase, a este respecto, el punto 13 de las presentes conclusiones.

Francovich y otros [25] y Brasserie du pêcheur y Factortame. [26] La legislación polaca aplicable en el asunto Koleje Mazowieckie preveía, además, una responsabilidad más estricta que la que se deduce del concepto europeo homólogo.

44. En los tres casos, con independencia de la forma en que se impugnen los cánones, son aplicables las normas de competencia del sector ferroviario.

45. Por lo demás, tanto por lo que respecta a los cánones como, con carácter más general, al acceso no discriminatorio a la red, se trata en todos los casos de una cuestión relativa a la aplicación judicial de la normativa de competencia en el ámbito ferroviario.

46. Por ello, a mi juicio, las circunstancias del litigio principal no difieren de aquellas que resultaron pertinentes a efectos de la interpretación de la Directiva 2001/14 en la línea jurisprudencial. En consecuencia, se aborde el problema desde una u otra perspectiva, los tres asuntos versan en definitiva sobre una pretensión de compensación pecuniaria por el importe adicional de los cánones satisfecho indebidamente. En todos los asuntos, además, la pertinencia de la pretensión dependía de si los cánones se habían impuesto o no de conformidad con la Directiva 2001/14.

47. Dada la similitud de las circunstancias pertinentes, ¿qué otros factores podrían justificar una diferencia en el presente asunto al objeto de mantener la línea jurisprudencial anterior?

48. La sentencia CTL Logistics podría estar justificada por razones propias de dicho asunto. El órgano jurisdiccional nacional, sobre la base del artículo 315 del BGB, estaba facultado para adoptar una resolución con arreglo a criterios de equidad y de declarar él mismo el carácter equitativo de los cánones.

49. El Tribunal de Justicia afirmó en esa sentencia que dicha disposición, al insistir exclusivamente en la racionalidad económica del contrato individual, pasa por alto el hecho de que solo una determinación de los cánones con arreglo a criterios uniformes puede garantizar la política tarifaria prescrita por la Directiva 2001/14. [27] Por consiguiente, podría haberse alegado que tal procedimiento particular previsto por el Derecho nacional ponía en peligro el efecto útil de esta Directiva al conferir a los tribunales nacionales la facultad de decidir cuál es la cuantía equitativa de los cánones en casos particulares. Esta facultad podría considerarse incompatible [28] con el sistema de determinación de los cánones por la utilización de la red ferroviaria previsto por la Directiva y sujeto al control del organismo regulador.

[25] Sentencia de 19 de noviembre de 1991 (C-6/90 y C-9/90, EU:C:1991:428).

[26] Sentencia de 5 de marzo de 1996 (C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79).

[27] Sentencia CTL Logistics, apartado 74. Dicho esto, esta línea argumentativa no es, en mi opinión, convincente, dado que el tribunal del orden civil que se pronunciaba sobre el carácter equitativo de los precios no podría haber vulnerado el principio de fijación de los precios establecido por la Directiva 2001/14. Véanse, en este sentido, los puntos 39 a 41 de las conclusiones del Abogado General Mengozzi presentadas en el asunto CTL Logistics, (C-489/15, EU:C:2016:901).

[28] Y ello aun cuando no debe obviarse que esta facultad está limitada por la obligación del tribunal nacional de aplicar la Directiva 2001/14. A este respecto, véase el punto 71 de las presentes conclusiones.

50. No obstante, esta eventual falta de articulación de las competencias atribuidas a los tribunales nacionales con arreglo al artículo 315 del BGB en relación con las que se reconocen al organismo regulador en virtud de la Directiva 2001/14 fue subsanada por el legislador alemán, que excluyó la aplicación de dicho precepto a los acuerdos entre el administrador de la red y los operadores del sector ferroviario. [29]

51. Por lo tanto, si bien el asunto que dio lugar a la sentencia CTL Logistics se limitaba a la situación particular de los tribunales que resuelven con arreglo a criterios de equidad y tienen la facultad de determinar la cuantía equitativa de unos cánones en casos concretos, ello podría permitir establecer una diferencia entre las circunstancias del asunto CTL Logistics y las del presente asunto.

52. Sin embargo, no solo la motivación de la sentencia CTL Logistics sugiere, por su naturaleza, una aplicación más general, sino que además es difícil, en mi opinión, establecer límites a la línea jurisprudencial de resultas de la sentencia Koleje Mazowieckie. Esta última resolución reitera la tesis derivada de la sentencia CTL Logistics, según la cual el organismo regulador es el único competente para invalidar los cánones, y la aplica a un procedimiento judicial en el que se reclama la responsabilidad del Estado por una transposición incorrecta de la Directiva 2001/14.

53. En el asunto del que trae causa la sentencia Koleje Mazowieckie, el órgano jurisdiccional nacional debía decidir si la transposición al Derecho nacional de la Directiva 2001/14, que permitió la fijación de los cánones que el demandante consideraba ilegales, era conforme con esta Directiva. [30] Pese a que el contexto difería del de la sentencia CTL Logistics, el Tribunal de Justicia consideró que esta jurisprudencia era plenamente aplicable a dicho asunto. [31] Ello se debía a que la justificación inicial para negar la competencia del tribunal nacional para pronunciarse sobre la validez de los cánones era la misma, a saber, la posible divergencia entre resoluciones adoptadas por los tribunales nacionales. [32]

54. Pues bien, estas posibles divergencias entre la decisión relativa a la conformidad de los cánones y la Directiva 2001/14 existen también en los asuntos que se resuelven sobre la base del artículo 102 TFUE.

55. La segunda justificación principal de la línea jurisprudencial anterior se basaba en el hecho de que los tribunales nacionales resuelven casos individuales, lo que podría, por lo tanto, dar lugar a una situación en la que el operador que hubiera visto estimadas sus pretensiones obtendría necesariamente una ventaja con respecto a sus competidores que no hubieran interpuesto tal recurso. [33]

[29] Este cambio legislativo se produjo a raíz de una serie de debates doctrinales y políticos en Alemania. Del punto 13 de las conclusiones del Abogado General Mengozzi presentadas en el asunto CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2016:901) se desprende que «el debate interno generado por esa corriente jurisprudencial parece haber adquirido las dimensiones de un verdadero conflicto institucional, como demuestra, en particular, el desacuerdo manifestado por el Bundesrat (Consejo Federal, Alemania) con la propuesta —contenida en el proyecto de ley sobre modificación de la normativa ferroviaria y transposición de la Directiva [2001/14]— de excluir expresamente la aplicación del artículo 315 del BGB en el ámbito de dicha normativa». En definitiva, parece (puesto que el Gobierno alemán no es parte del presente procedimiento) que el legislador alemán intervino para excluir la aplicabilidad del artículo 315 del BGB a una situación como la que es objeto del litigio principal (punto 14 de las citadas conclusiones).

[30] El órgano jurisdiccional nacional debía resolver sobre la validez de los cánones habida cuenta de la sentencia del Tribunal de Justicia en la que se declaró un incumplimiento del Estado polaco al transponer la Directiva en cuestión (sentencia de 30 de mayo de 2013, Comisión/Polonia, C-512/10, EU:C:2013:338).

[31] Sentencia Koleje Mazowieckie, apartado 52.

[32] A este respecto, véanse los puntos 64 y ss. de las presentes conclusiones.

[33] Sentencias CTL Logistics, apartado 95, y Koleje Mazowieckie, apartado 51.

56. De nuevo, este motivo es procedente también respecto de los litigios en los que los órganos jurisdiccionales nacionales resuelven sobre la base del artículo 102 TFUE.

57. Por lo tanto, no es posible, a mi parecer, considerar que el presente asunto difiera de los asuntos que integran la línea jurisprudencial anterior debido a que las justificaciones principales propuestas en ellos no son aplicables al caso de autos.

58. Por último, la sentencia Koleje Mazowieckie también limitó la posibilidad de establecer diferencias con respecto a la sentencia CTL Logistics atendiendo a la lógica de la jerarquía normativa. Si bien es cierto que cabe afirmar que el presente asunto se distingue porque el artículo 102 TFUE constituye la principal la base jurídica principal sobre la cual se insta al órgano jurisdiccional nacional a pronunciarse sobre la validez de los cánones, la responsabilidad del Estado miembro que era objeto de examen en el asunto que dio lugar a la sentencia Koleje Mazowieckie resulta asimismo del Derecho primario, a saber, del efecto directo del Derecho de la Unión y de la obligación de cooperación leal.

59. Por consiguiente, es difícil diferenciar el presente asunto de la línea jurisprudencial anterior a partir de las circunstancias que dieron lugar a todos ellos y de los derechos invocados por las partes. Asimismo, cuesta distinguir estos asuntos sobre la base de la inaplicabilidad de las mismas justificaciones a efectos de la interpretación de la Directiva 2001/14, en el sentido de que esta confiere al organismo regulador competencia exclusiva para resolver sobre la validez de los cánones. Por último, la distinción tampoco puede fundamentarse en la jerarquía normativa que faculta a los tribunales nacionales para resolver sobre la validez de los cánones.

60. Todo ello me lleva a proponer una tercera solución.

C. Reconsideración de la línea jurisprudencial

61. La línea jurisprudencial derivada de las sentencias CTL Logistics y Koleje Mazowieckie no debe extrapolarse a las circunstancias del presente asunto, que no pueden distinguirse de las concurrentes en los asuntos que dieron lugar a ella.

62. Habida cuenta de todas las consideraciones expuestas, me parece necesario proponer al Tribunal de Justicia una tercera solución consistente en reconsiderar la citada línea jurisprudencial, no solo cuando se invoca el artículo 102 TFUE, sino también en aras de la homogeneidad, y de conformidad con el artículo 30, apartado 2, de la Directiva 2001/14, con independencia de cuál sea la base jurídica en la que se fundamente la pretensión del «candidato» a efectos de dicha disposición.

63. En mi opinión, no hay razón alguna para interpretar la Directiva 2001/14 en el sentido de que confiere al organismo regulador competencia exclusiva para apreciar la validez de los cánones. Ello es así porque el Derecho de la Unión establece mecanismos destinados a prevenir el riesgo de divergencias (1) y porque tal competencia exclusiva no parece derivarse del sistema previsto por la Directiva 2001/14 (2).

1. Prevención del riesgo de divergencias

64. La justificación principal propuesta por el Tribunal de Justicia en la sentencia CTL Logistics, y reiterada en la sentencia Koleje Mazowieckie, era el riesgo de divergencias en la interpretación de los cánones ferroviarios, que podía traducirse en resoluciones diferentes de los tribunales nacionales. El Tribunal de Justicia consideró las posibles divergencias contrarias al objetivo de la Directiva 2001/14 y a la razón de ser de la creación del organismo regulador.

65. Algunas resoluciones nacionales a las que se refiere el órgano jurisdiccional remitente adoptan esta línea argumentativa, que dicho tribunal también hace suya, y que ha sido defendida asimismo por DB Station & Service en sus observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia. Todas estas partes han aceptado esta línea argumentativa y la han aplicado a situaciones en las que se resolvía sobre la base del artículo 102 TFUE.

66. Este riesgo de divergencias, ¿es realmente tan importante? ¿Difiere en función de que la competencia del órgano jurisdiccional se base en el artículo 315 del BGB, en la responsabilidad del Estado miembro o en el artículo 102 TFUE?

67. Si bien no es posible descartar totalmente que aparezcan tales divergencias en la interpretación de las disposiciones concretas y en su aplicación a cada hecho concreto, no debe perderse de vista que esta circunstancia constituye uno de los riesgos a los que se enfrenta una integración regional como la de la Unión Europea.

68. Por lo tanto, la cuestión no radica en saber si pueden surgir divergencias, sino en determinar si existen mecanismos de control o de coordinación que permitan evitar que estas eventuales divergencias persistan o se multipliquen.

69. A este respecto, para preservar la uniformidad necesaria en el Derecho de la Unión, los Tratados imponen a los tribunales nacionales la obligación de aplicar el Derecho de la Unión y han creado el mecanismo de remisión prejudicial previsto en el artículo 267 TFUE. El presente asunto y, con anterioridad, los que dieron lugar a las sentencias CTL Logistics y Koleje Mazowieckie son el ejemplo perfecto de la eficacia del mecanismo del artículo 267 TFUE, pues en ellos se han planteado cuestiones prejudiciales.

70. El riesgo de que la participación de los tribunales del orden civil sea la fuente de posibles divergencias me parece, por lo tanto, exagerado. En efecto, dichos tribunales deben aplicar todas las normas del Derecho de la Unión, incluida la Directiva 2001/14.

71. Además, en la aplicación de las disposiciones nacionales, incluso de ámbitos del Derecho como el civil, estas normas jurídicas nunca son autónomas. Los tribunales nacionales, incluso del orden civil, deben, pues, interpretar la normativa nacional de conformidad con las exigencias del Derecho de la Unión.

72. Dichos tribunales no pueden evitar la aplicación de la Directiva 2001/14, al margen de que hayan de pronunciarse sobre la equidad de los cánones,[34] sobre una transposición incorrecta de dicha Directiva que permitía fijar contractualmente los cánones por un importe contrario a las disposiciones de la misma o sobre un abuso de posición dominante que se manifiesta en la imposición de unos cánones excesivos. Los principios que determinan la fijación de los cánones,

[34] Véanse, a este respecto, las conclusiones del Abogado General Mengozzi presentadas en el asunto CTL Logistics, (C-489/15, EU:C:2016:901), puntos 39 a 41.

previstos en el capítulo II de esta misma Directiva, no pueden eludirse en ningún procedimiento en el que los tribunales nacionales (del orden civil o de otra jurisdicción) estén llamados a pronunciarse sobre la validez de dichos cánones.[35] En caso de duda en cuanto a la interpretación de estos principios, los tribunales competentes pueden —o, en última instancia, deben— plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia.

73. Por consiguiente, el Derecho de la Unión ofrece mecanismos para evitar las divergencias en la interpretación de la normativa pertinente, aun cuando esta sea aplicada de forma paralela por los tribunales nacionales y el órgano regulador establecido con arreglo a dicha normativa.

2. Existencia de competencias paralelas

74. Por lo que respecta a la aplicación de la normativa general y sectorial en materia de competencia, procede recordar que el artículo 10, apartado 7, de la Directiva 91/440/CEE,[36] en su versión consolidada derivada de la Directiva 2001/12/CE,[37] está redactado en estos términos: «sin perjuicio de las normativas comunitaria y nacional relativas a la política de la competencia y de las instituciones competentes en la materia, el organismo regulador establecido en virtud del artículo 30 de la [Directiva 2001/14], *u otro órgano que disponga de igual independencia*, supervisará la competencia en los mercados de servicios ferroviarios […]».[38]

75. El artículo 56, apartado 2, de la Directiva 2012/34/UE,[39] según el cual, «sin perjuicio de las facultades de las autoridades de competencia nacionales en materia de protección de la competencia en los mercados de servicios ferroviarios, el organismo regulador estará facultado para supervisar la situación de la competencia en los mercados de los servicios ferroviarios […]», establece un reparto de competencias análogo.

76. En este sentido, la competencia para aplicar la normativa en materia de competencia en el sector incumbe no solo a dicho organismo regulador, sino a todas las «instituciones competentes en la materia», tales como las autoridades nacionales de competencia y los tribunales nacionales. La propia competencia de estas autoridades es independiente de la competencia conferida a la Comisión al amparo del artículo 11, apartado 6, del Reglamento n.º 1/2003, que prevé la posible privación de competencia de las primeras a favor de la segunda.

[35] Véanse asimismo, por lo que respecta a la toma en consideración de la normativa sectorial al aplicar las normas generales en materia de competencia, las sentencias de 14 de octubre de 2010, Deutsche Telekom/Comisión (C-280/08 P, EU:C:2010:603), apartado 224, y de 25 de marzo de 2021, Deutsche Telekom/Comisión (C-152/19 P, EU:C:2021:238), apartado 57.

[36] Directiva del Consejo, de 29 de julio de 1991, sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios (DO 1991, L 237, p. 25).

[37] Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, por la que se modifica la Directiva 91/440 (DO 2001, L 75, p. 1).

[38] El subrayado es mío.

[39] Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (DO 2012, L 343, p. 32).

77. Este reparto de competencias en la aplicación de la normativa sectorial y de las normas, más generales, en materia de competencia, ha sido recordada en múltiples ocasiones en el sector de las telecomunicaciones [40] o el sector aéreo, [41] y parece estar también admitida con carácter general en el sector postal. [42]

78. Por consiguiente, el organismo regulador en el sentido del artículo 30, apartado 2, de la Directiva 2001/14 dispone, a mi parecer, de competencias paralelas, [43] y no exclusivas, para aplicar las normas del sector ferroviario o las normas generales en materia de competencia, incluidas las relativas a la fijación de cánones.

79. Por lo tanto, es incorrecto afirmar, como hace el apartado 84 de la sentencia CTL Logistics, que los tribunales civiles que conocen de una pretensión de reembolso de los cánones no pueden aplicar la normativa ferroviaria o de otra índole sin invadir las competencias del organismo regulador del sector ferroviario. [44]

80. En el ámbito del Derecho de la competencia, la competencia paralela y complementaria del organismo regulador y de los tribunales de los Estados miembros se fundamenta en el artículo 6 del Reglamento n.º 1/2003, que prevé expresamente que los órganos jurisdiccionales nacionales están facultados para aplicar los artículos 81 CE y 82 CE del Tratado, actualmente artículos 101 TFUE y 102 TFUE. Desde este mismo punto de vista, la Directiva 2014/104 [45] se adoptó siguiendo una lógica similar de aplicación efectiva y descentralizada del Derecho europeo de la competencia que pasa, asimismo, por los tribunales nacionales.

81. Por último, pero no menos importante, el propio tenor de la Directiva 2001/14 no sugiere que el legislador europeo tuviera en modo alguno la intención de dotar al organismo regulador del sector ferroviario de competencia exclusiva para decidir sobre la validez de los cánones.

[40] Sentencias de 10 de julio de 2014, Telefónica y Telefónica de España/Comisión (C-295/12 P, EU:C:2014:2062), y de 25 de julio de 2018, Orange Polska/Comisión (C-123/16 P, EU:C:2018:590).

[41] Sentencias de 30 de abril de 1986, Asjes y otros (209/84 a 213/84, EU:C:1986:188), y de 11 de noviembre de 2021, Stichting Cartel Compensation y Equilib Netherlands (C-819/19, EU:C:2021:904), apartado 45 y jurisprudencia citada.

[42] Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas de competencia al servicio postal y sobre la evaluación de determinadas medidas estatales relativas a los servicios postales (DO 1998, C 39, p. 2), pp. 6 y ss.

[43] Véase Idot, L.: «Règles de concurrence et régulations sectorielles», en van Damme, J. y van der Mensbrugghe, F.: *La régulation des services publics en Europe*, ASPE Europe, París, 2000, pp. 377 a 415.

[44] Tampoco puede considerarse que la aplicación, por un órgano jurisdiccional nacional, de las normas generales o sectoriales en materia de competencia invadiría las competencias y el margen de actuación del organismo regulador, que permanecen intactos. Estas mismas normas, consideradas de manera conjunta, tampoco menoscaban la independencia de este organismo, prevista en el artículo 30 de la Directiva 2001/14, dado que sus competencias tienen su origen, precisamente, en tal marco jurídico. Sucede lo mismo con la independencia del administrador de infraestructuras garantizada en el artículo 4 de la Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de octubre de 2013, Comisión/Italia, C-369/11, EU:C:2013:636, apartado 43 y jurisprudencia citada).

[45] Directiva 2014/104/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de noviembre de 2014, relativa a determinadas normas por las que se rigen las acciones por daños en virtud del Derecho nacional, por infracciones del Derecho de la competencia de los Estados miembros y de la Unión Europea (DO 2014, L 349, p. 1).

82. El artículo 30, apartado 2, de la Directiva 2001/14 dispone que «los candidatos *podrán* recurrir al organismo regulador si consideran haber sufrido injusticia, discriminación o cualquier otro perjuicio […]».[46] Así pues, este precepto prevé únicamente una mera facultad de recurrir al organismo regulador.[47]

83. En comparación con otros sectores, ha de observarse asimismo que, en el de las comunicaciones, el considerando 69 de la Directiva 2018/1972 precisa asimismo que, en caso de litigio, se «debe poder» acudir a la autoridad reguladora.

84. De este examen resulta que el organismo regulador del sector ferroviario, establecido con arreglo a la Directiva 2001/14 y, posteriormente, a la Directiva 2012/34, no dispone de competencias exclusivas para pronunciarse sobre la validez de los cánones ferroviarios.

D. ¿El tribunal nacional debe esperar a que el órgano regulador emita una decisión definitiva?

85. El órgano jurisdiccional de remisión pregunta asimismo, en el caso de que los tribunales nacionales sean competentes para resolver el litigio sobre la base del artículo 102 TFUE, con independencia del organismo regulador, si debe esperar no obstante a que este último adopte una decisión definitiva.

86. Pese a los elementos de respuesta ya aportados y sin perjuicio de ellos, *cabe* suspender el procedimiento ante los tribunales nacionales cuando estos tengan conocimiento de un procedimiento paralelo ante el organismo regulador, y ello con el objetivo de preservar la utilidad de dicho procedimiento.[48]

87. No obstante, en circunstancias como las del litigio principal, no se discute que el procedimiento ante el organismo regulador ya se ha dilatado varios años.[49] Es probable, además, como parece sugerir el órgano jurisdiccional remitente, que dicho procedimiento o el ejercicio de las vías de recurso contra la eventual decisión que se adopte de resultas del mismo no finalizará en un futuro inmediato.

88. En tales circunstancias, el órgano jurisdiccional nacional ante el que se ejercita directamente una acción destinada a que se reconozca el carácter abusivo de un comportamiento debe preguntarse si tal suspensión no impide garantizar al demandante, en un plazo razonable, su derecho a que se resuelva el litigio y a obtener una indemnización.[50]

46 El subrayado es mío.

47 Las versiones en lengua española y alemana utilizan asimismo el verbo modal «poder». Las versiones en lengua inglesa, croata e italiana afirman la existencia de un derecho. Si bien las distintas versiones a las que acabo de referirme establecen, de uno u otro modo, una facultad o un derecho, en ningún caso prevén una competencia obligatoria o exclusiva. Así pues, las distintas versiones lingüísticas respaldan la consideración según la cual la Directiva 2001/14 confiere al organismo regulador, establecido con arreglo al artículo 30 de dicho acto, una competencia optativa de resolución de conflictos. Esta concepción de la competencia del organismo regulador para la resolución de conflictos se plasma en la Directiva 2012/34, que entretanto sustituyó a la Directiva 2001/14, pues su artículo 56, apartado 1, que se corresponde con el anterior artículo 30 de la Directiva 2001/14, está redactado en términos idénticos a los de la disposición que lo precedió.

48 Véase, por analogía, el artículo 16 del Reglamento n.º 1/2003.

49 Véanse los puntos 7 a 11 de las presentes conclusiones.

50 Véanse las referencias citadas en la nota 20 de las presentes conclusiones.

89. De ser así, al objeto de evitar sobrepasar el plazo razonable para dictar sentencia, el derecho a la tutela judicial efectiva puede en todo caso llevar a que se descarte la suspensión del procedimiento judicial a la espera de que el organismo regulador adopte una decisión definitiva y de que se ejerciten las vías de recurso disponibles.

90. Por consiguiente, considero que el Derecho de la Unión no impone a los tribunales nacionales que conocen de una acción ejercitada sobre la base del artículo 102 TFUE la obligación de esperar a que el organismo regulador adopte una decisión. También opino que dicho tribunal puede decidir suspender el procedimiento a la espera de que recaiga tal decisión, si ello no pone en peligro el derecho a la tutela judicial efectiva de las partes del procedimiento.

IV. Conclusión

91. A la vista de todas las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Kammergericht Berlin (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Berlín, Alemania):

«1) 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, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad, debe interpretarse en el sentido de que, con independencia de la supervisión llevada a cabo por el organismo regulador, no impide la competencia de los tribunales del orden civil para conocer, a la luz del artículo 102 TFUE, de las pretensiones ejercitadas por una empresa ferroviaria relativas al reembolso del importe adicional de los cánones satisfecho indebidamente.

2) El Derecho de la Unión no impone a los tribunales nacionales que conocen de una acción ejercitada por una empresa de transporte ferroviario sobre la base del artículo 102 TFUE, al objeto de controlar el carácter adecuado del importe de los cánones satisfechos, la obligación de esperar a que el organismo regulador establecido con arreglo al artículo 30 de la Directiva 2001/14 adopte una decisión ni exige que tal decisión, en caso de que sea impugnada ante los tribunales, adquiera firmeza. Siempre que se respete el derecho a la tutela judicial efectiva, tampoco se opone a que los tribunales nacionales decidan esperar a que recaiga tal decisión.»