Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
YVES BOT
prezentate la 3 septembrie 2015 [1]

Cauza C-121/14

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord
împotriva
Parlamentului European,

Consiliului Uniunii Europene

„Acțiune în anulare — Articolul 91 TFUE — Articolul 170 TFUE și următoarele — Transporturi — Rețele transeuropene de transport — Mecanism pentru Interconectarea Europei — Prelungirea coridoarelor de transport feroviar de marfă dincolo de Londra — Proiect de interes comun care necesită aprobarea statului membru în cauză”

1. Prin acțiunea formulată, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord solicită Curții anularea articolului 29 și a anexei II la Regulamentul (UE) nr. 1316/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de instituire a Mecanismului pentru Interconectarea Europei, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 913/2010 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 680/2007 și (CE) nr. 67/2010 [2], pentru motivul principal că extinderile coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă prevăzute de aceste dispoziții privesc realizarea obiectivelor prevăzute la articolul 170 TFUE și că, în consecință, acestea ar fi trebuit adoptate în conformitate cu articolele 171 TFUE și 172 TFUE.

I – Cadrul juridic

A – *Tratatul FUE*

2. Articolul 91 TFUE prevede următoarele:

„(1) În vederea punerii în aplicare a articolului 90 și ținând seama de aspectele speciale privind transporturile, Parlamentul European și Consiliul hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor stabilesc:

(a) norme comune aplicabile transporturilor internaționale, efectuate dinspre sau către teritoriul unui stat membru ori prin traversarea teritoriului unuia sau mai multor state membre;

(b) condițiile de admitere a transportatorilor nerezidenți pentru a efectua transporturi naționale într-un stat membru;

(c) măsurile care permit îmbunătățirea siguranței transporturilor;

1 — Limba originală: franceza.

2 — JO L 348, p. 129, denumit în continuare „regulamentul în litigiu”.

(d) orice altă dispoziție utilă.

(2) În cazul în care se adoptă măsurile prevăzute la alineatul (1), trebuie avute în vedere cazurile în care aplicarea lor ar putea afecta grav nivelul de trai și de ocupare a forței de muncă în anumite regiuni, precum și exploatarea echipamentelor de transport.”

3. Intitulat „Rețele transeuropene”, articolul 170 TFUE, ce face parte din titlul XVI, prevede:

„(1) Pentru a contribui la realizarea obiectivelor menționate la articolele 26 și 174 și pentru a permite cetățenilor Uniunii, agenților economici, precum și colectivităților regionale și locale să beneficieze pe deplin de avantajele care decurg din realizarea unui spațiu fără frontiere interne, Uniunea contribuie la crearea și dezvoltarea de rețele transeuropene în sectoarele infrastructurilor de transporturi, telecomunicații și energie.

(2) În cadrul unui sistem de piețe deschise și concurențiale, acțiunea Uniunii urmărește să favorizeze interconectarea și interoperabilitatea rețelelor naționale, precum și accesul la aceste rețele. Aceasta ține seama, în special, de necesitatea conectării regiunilor insulare, a celor fără ieșire la mare și a celor periferice cu regiunile centrale ale Uniunii.”

4. Pe de altă parte, aflat tot în cuprinsul aceluiași titlu, articolul 171 alineatul (1) TFUE prevede:

„În scopul realizării obiectivelor menționate la articolul 170, Uniunea:

— stabilește un ansamblu de orientări care cuprinde obiectivele, prioritățile, precum și liniile directoare ale acțiunilor preconizate în domeniul rețelelor transeuropene; aceste orientări identifică proiecte de interes comun;

— pune în aplicare orice acțiune care se poate dovedi necesară pentru a asigura interoperabilitatea rețelelor, în special în domeniul armonizării standardelor tehnice;

— poate susține proiecte de interes comun susținute de statele membre și definite în cadrul orientărilor menționate la prima liniuță, în special sub formă de studii de fezabilitate, de garanții pentru împrumuturi sau de dobânzi reduse; de asemenea, Uniunea poate contribui la finanțarea, în statele membre, a unor proiecte specifice în domeniul infrastructurii de transporturi prin intermediul Fondului de Coeziune constituit în conformitate cu articolul 177.

Acțiunea Uniunii ține seama de viabilitatea economică potențială a proiectelor.”

5. În sfârșit, articolul 172 TFUE, care face parte de asemenea din titlul XVI, privind rețelele transeuropene, are următorul cuprins:

„Orientările și celelalte măsuri menționate la articolul 171 alineatul (1) se adoptă de către Parlament […] și Consiliu, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor.

Orientările și proiectele de interes comun care privesc teritoriul unui stat membru necesită aprobarea statului membru în cauză.”

B – *Regulamentul privind transportul feroviar de marfă*

6. Adoptat în temeiul articolului 91 TFUE, Regulamentul (UE) nr. 913/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 septembrie 2010 privind rețeaua feroviară europeană pentru un transport de marfă competitiv [3] are ca obiect stabilirea normelor de instituire și de organizare a coridoarelor feroviare internaționale în vederea dezvoltării unei rețele feroviare europene pentru un transport de marfă competitiv. În acest scop, stabilește normele de selectare, organizare și administrare a coridoarelor de transport de marfă, precum și planificarea orientativă a investițiilor în domeniul coridoarelor respective [4].

7. În temeiul articolului 2 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă, „«coridor de transport de marfă» înseamnă totalitatea liniilor feroviare desemnate, inclusiv liniile de transbordare feroviară de pe teritoriul și, respectiv, dintre statele membre și, dacă este cazul, țări terțe europene, care leagă două sau mai multe terminale de-a lungul unei rute principale și, dacă este cazul, rute ocolitoare și secțiuni care le conectează, inclusiv infrastructura feroviară și echipamentele aferente și serviciile feroviare relevante în conformitate cu articolul 5 din Directiva 2001/14/CE[[5]]”.

8. Capitolul II din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă prevede desemnarea și guvernarea coridoarelor feroviare internaționale. Articolul 3 din acest regulament, care figurează în acest capitol, are următorul cuprins:

„Statele membre menționate în anexă fac operaționale, până la datele stabilite în anexă, coridoarele inițiale de transport de marfă prevăzute în anexă. Statele membre în cauză informează Comisia cu privire la instituirea coridoarelor de transport de marfă.”

9. Anexa la regulamentul menționat prevede:

¤	„State membre¤	Rute principale (1)¤	Înființarea de coridoare de transport de marfă¤
[…]¤	[…]¤	[…]¤	[…]¤
«Marea Nordului°– mediteraneean»¤	NL, BE, LU, FR și UK (+)¤	Glasgow (*)/Edinburgh (*)/Southampton (*)/Felixstowe (*)-London (+)/Dunkerque (+)/Lille (+)/Liège (+)/Paris (+)/Amsterdam (+)-Rotterdam-Zeebrugge (+)/Antwerpen-Luxemburg-Metz-Dijon-Lyon/[Basel]-Marseille (+)¤	până la 10 noiembrie 2013¤
[…]¤	[…]¤	[…]¤	[…]¤

(1) «/» înseamnă rute alternative. În conformitate cu orientările TEN-T [rețeaua transeuropeană de

3 — JO L 276, p. 22, rectificare în JO 2012, L 325, p. 19, astfel cum a fost modificat prin regulamentul în litigiu, denumit în continuare „Regulamentul privind transportul feroviar de marfă”.

4 — A se vedea articolul 1 alineatul (1) primul paragraf din acest regulament.

5 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară, tarifarea utilizării infrastructurii feroviare și certificarea în materie de siguranță (JO L 75, p. 29, Ediție specială, 07/vol. 8, p. 66).

transport (denumită în continuare «TEN-T»)], coridoarele atlantic și mediteraneean ar trebui completate în viitor cu axa de transport de marfă Sines/Algeciras-Madrid-Paris, care traversează zona centrală a Pirineilor prin intermediul unui tunel de joasă altitudine.

(+) Rutele marcate prin «+»se includ în coridoarele respective în termen de 3 ani de la data înființării stabilite în prezentul tabel. Structurile existente definite la articolul 8 și la articolul 13 alineatul (1) din prezentul regulament se ajustează în funcție de participarea suplimentară, la coridoarele respective, a unor state membre și a unor gestionari de infrastructură. Aceste includeri se bazează pe studii de piață și iau în considerare aspectul pe care îl reprezintă transportul existent de călători și de marfă, în conformitate cu articolul 14 alineatul (3) din prezentul regulament.

(*) Rutele marcate prin «*» se includ în coridoarele respective în termen de 5 ani de la data înființării stabilite în prezentul tabel. Structurile existente definite la articolul 8 și la articolul 13 alineatul (1) din prezentul regulament se ajustează în funcție de participarea suplimentară, la coridoarele respective, a unor state membre și a unor gestionari de infrastructură. Aceste includeri se bazează pe studii de piață și iau în considerare aspectul pe care îl reprezintă transportul existent de călători și de marfă, în conformitate cu articolul 14 alineatul (3) din prezentul regulament.

[…]”

10. Înainte de modificarea adusă de regulamentul în litigiu, coridorul inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 se prezenta după cum urmează:

„2.¤	NL,· BE,· LU,·FR¤	Rotterdam–Anvers–Luxemburg–Metz–Dijon–Lyon/[Basel]¤	Până·la·10·noiembrie· 2013”¤

11. Articolele 4-6 din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă stabilesc criteriile pentru instituirea coridoarelor suplimentare de transport de marfă, elaborează norme de selectare pentru aceste coridoare, precum și pentru modificarea lor. Acestea prevăd:

„Articolul 4

Criterii referitoare la coridoarele suplimentare de transport de marfă

Selectarea coridoarelor suplimentare de transport de marfă prevăzută la articolul 5, precum și modificarea coridoarelor de transport de marfă prevăzută la articolul 6 țin seama de următoarele criterii:

(a) traversarea de către coridorul de transport de marfă a teritoriului a cel puțin trei state membre sau a două state membre, dacă distanța dintre terminalele feroviare deservite de către coridorul de transport de marfă este mai mare de 500 km;

(b) coerența coridorului de transport de marfă cu TEN-T, cu coridoarele [European Rail Traffic Management System (ERTMS)[6]] și/sau cu coridoarele definite de [RailNetEurope (RNE)[7]];

(c) integrarea proiectelor prioritare TEN-T în coridorul de transport de marfă;

(d) echilibrul dintre costurile și beneficiile socioeconomice provenind din crearea coridorului de transport de marfă;

6 — ERTMS este un sistem care urmărește armonizarea semnalizării feroviare, care cuprinde și detectarea trenurilor pe căile ferate.

7 — RNE este o asociație constituită în anul 2004 care regrupează administratorii de infrastructură.

(e) coerența ansamblului de coridoare de transport de marfă propuse de statele membre în vederea creării unei rețele feroviare europene pentru un transport de marfă competitiv;

(f) dezvoltarea traficului feroviar de marfă, precum și a principalelor fluxuri comerciale și de trafic de marfă de-a lungul coridorului de transport de marfă;

(g) după caz, interconexiuni mai bune între statele membre și țările terțe europene;

(h) interesul solicitanților pentru coridorul de transport de marfă;

(i) existența unor interconexiuni bune cu alte moduri de transport, în special datorită unei rețele adecvate de terminale, inclusiv în porturile maritime și interioare.

Articolul 5

Selectarea coridoarelor suplimentare de transport de marfă

(1) Fiecare stat membru care are frontieră feroviară cu alt stat membru participă la instituirea a cel puțin un coridor de transport de marfă, cu excepția cazului în care această obligație a fost deja îndeplinită în temeiul articolului 3.

(2) Fără a aduce atingere alineatului (1), la solicitarea venită din partea unui stat membru, statele membre participă la instituirea coridorului de transport de marfă, astfel cum este menționat la alineatul respectiv, sau la prelungirea unui coridor existent, pentru a permite unui stat membru vecin să își îndeplinească obligația în temeiul alineatului respectiv.

(3) Fără a aduce atingere obligațiilor statelor membre în temeiul articolului 7 din Directiva 91/440/CEE[8], în cazul în care un stat membru consideră, după ce a furnizat o analiză socioeconomică, că instituirea unui coridor de transport de marfă nu ar fi în interesul solicitanților care ar putea utiliza coridorul de transport de marfă sau nu ar aduce beneficii socioeconomice semnificative sau ar reprezenta o sarcină disproporționată, statul membru în cauză nu este obligat să participe astfel cum se menționează la alineatele (1) și (2) din prezentul articol, sub rezerva unei decizii a Comisiei, hotărând în conformitate cu procedura consultativă menționată la articolul 21 alineatul (2).

(4) Un stat membru nu este obligat să participe astfel cum se menționează la alineatele (1) și (2), în cazul în care dispune de o rețea feroviară al cărei ecartament este diferit de cel al principalei rețele feroviare din cadrul Uniunii.

(5) Instituirea unui coridor de transport de marfă este propusă de către statele membre în cauză. În acest scop, ele transmit în comun Comisiei o scrisoare de intenție conținând o propunere elaborată după consultarea administratorilor de infrastructură și a solicitanților în cauză, ținând seama de criteriile stabilite la articolul 4.

Pentru a-și îndeplini obligația care le revine în temeiul alineatelor (1) și (2), statele membre în cauză transmit în comun Comisiei o scrisoare de intenție până la 10 noiembrie 2012.

(6) Comisia examinează propunerile de instituire a unui coridor de transport de marfă menționate la alineatul (5) și, în conformitate cu procedura de reglementare menționată la articolul 21 alineatul (3), adoptă o decizie privind conformitatea acestor propuneri cu prezentul articol în termen de cel mult nouă luni de la transmiterea propunerilor.

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

(7) Statele membre în cauză instituie coridorul de transport de marfă în termen de cel mult doi ani de la decizia Comisiei menționată la alineatul (6).

Articolul 6

Modificarea coridoarelor suplimentare de transport de marfă

(1) Coridoarele de transport de marfă menționate la articolul 5 pot fi modificate pe baza unei propuneri comune din partea statelor membre în cauză adresate Comisiei după consultarea administratorilor de infrastructură și a solicitanților în cauză.

(2) În conformitate cu procedura de reglementare menționată la articolul 21 alineatul (3), Comisia adoptă o decizie privind propunerea, ținând seama de criteriile prevăzute la articolul 4."

C – *Regulamentul TEN-T*

12. Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport și de abrogare a Deciziei nr. 661/2010/UE[9] a fost adoptat în temeiul articolului 172 TFUE. În temeiul articolului 1 alineatele (1) și (2) din Regulamentul TEN-T, acesta are drept obiect stabilirea de orientări pentru crearea unei TEN-T care cuprinde o structură pe două niveluri, care constă într-o rețea globală și o rețea centrală stabilită pe baza rețelei globale, precum și identificarea proiectelor de interes comun și specificarea cerințelor care trebuie respectate pentru gestionarea infrastructurii TEN-T.

13. Articolul 2 din acest regulament prevede:

„(1) Prezentul regulament se aplică [TEN-T], astfel cum figurează în hărțile cuprinse în anexa I. [TEN-T] include infrastructura de transport și aplicațiile telematice precum și măsurile care promovează gestionarea și utilizarea eficientă a acestei infrastructuri și care permit stabilirea și operarea de servicii durabile și eficiente de transport.

(2) Infrastructura [TEN-T] se compune din infrastructura pentru transportul feroviar, transportul pe căi navigabile interioare, transportul rutier, transportul maritim, transportul aerian și transportul multimodal, astfel cum sunt stabilite în secțiunile relevante din capitolul II."

14. Conform articolului 3 litera (a) din Regulamentul TEN-T, «proiect de interes comun» înseamnă orice proiect desfășurat în conformitate cu cerințele prezentului regulament și cu respectarea dispozițiilor prevăzute de acesta.

15. Articolul 5 alineatul (1) litera (a) din regulamentul menționat arată că TEN-T se planifică, se dezvoltă și se exploatează într-un mod eficient din punctul de vedere al utilizării resurselor, prin dezvoltarea, îmbunătățirea și întreținerea infrastructurii de transport existente.

16. Potrivit articolului 6 din Regulamentul TEN-T, dezvoltarea treptată a TEN-T se realizează în special prin implementarea unei structuri pe două niveluri pentru această rețea, bazată pe o abordare metodologică coerentă și transparentă, constând într-o rețea globală și într-o rețea centrală. Rețeaua globală cuprinde toate infrastructurile de transport existente și planificate ale TEN-T, precum și

9 — JO L 348, p. 1, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul delegat (UE) nr. 473/2014 al Comisiei din 17 ianuarie 2014 (JO L 136, p. 10, denumit în continuare „Regulamentul TEN-T").

măsuri de promovare a utilizării eficiente și durabile din punct de vedere social și ecologic a acestei infrastructuri. Rețeaua centrală cuprinde acele părți ale rețelei globale cu cea mai mare importanță strategică pentru realizarea obiectivelor de dezvoltare a TEN-T. Aceste rețele sunt identificate și elaborate în conformitate cu dispozițiile capitolelor II și, respectiv, III din acest regulament.

17. Articolul 7 din regulamentul menționat are următorul cuprins:

„(1) Proiectele de interes comun contribuie la dezvoltarea [TEN-T], prin crearea de noi infrastructuri de transport, prin reabilitarea și modernizarea infrastructurilor de transport existente și prin măsuri de promovare a utilizării eficiente a rețelei din punctul de vedere al resurselor.

(2) Un proiect de interes comun:

(a) contribuie la îndeplinirea obiectivelor din cel puțin două din cele patru categorii prevăzute la articolul 4;

(b) respectă dispozițiile capitolului II și, dacă vizează rețeaua centrală, respectă, în plus, dispozițiile capitolului III;

(c) are viabilitate economică, pe baza unei analize a costurilor și a beneficiilor socioeconomice;

(d) are o valoare adăugată europeană demonstrată.

(3) Un proiect de interes comun poate să înglobeze întregul său ciclu, inclusiv studiile de fezabilitate și procedurile de autorizare, punerea în aplicare și evaluarea.

[…]”

18. În articolul 32 litera (a) din Regulamentul TEN-T, care face parte din capitolul II, consacrat rețelei globale, se arată că statele membre acordă o atenție deosebită proiectelor de interes comun care oferă servicii de transport de marfă eficiente care utilizează infrastructura rețelei globale și contribuie totodată la reducerea emisiilor de dioxid de carbon și a altor efecte negative asupra mediului și care au drept scop îmbunătățirea utilizării durabile a infrastructurii de transport, inclusiv gestionarea sa eficientă.

19. Articolul 42 din acest regulament prevede următoarele:

„(1) Coridoarele rețelei centrale reprezintă un instrument care facilitează implementarea coordonată a rețelei centrale. Pentru a conduce la un transport multimodal eficace din punctul de vedere al resurselor, contribuind astfel la coeziune prin intermediul unei cooperări teritoriale îmbunătățite, coridoarele rețelei centrale se axează pe:

(a) integrarea modală;

(b) interoperabilitate și

(c) dezvoltarea coordonată a infrastructurii, în special în cazul tronsoanelor transfrontaliere și al blocajelor.

(2) Coridoarele rețelei centrale permit statelor membre să ajungă la o abordare coordonată și sincronizată cu privire la investițiile în infrastructură, astfel încât capacitățile să poată fi gestionate în cel mai eficient mod posibil. Coridoarele rețelei centrale sprijină implementarea la scară globală a unor sisteme interoperabile de gestionare a traficului și, dacă este cazul, utilizarea inovației și a noilor tehnologii.”

20. Articolul 43 din regulamentul menționat definește coridoarele rețelei centrale după cum urmează:

„(1) Coridoarele rețelei centrale acoperă cele mai importante fluxuri pe distanțe lungi din cadrul rețelei centrale și vizează în special îmbunătățirea legăturilor transfrontaliere din interiorul Uniunii.

(2) Coridoarele rețelei centrale sunt multimodale și permit includerea tuturor modurilor de transport care intră sub incidența prezentului regulament. Acestea traversează cel puțin două frontiere și implică, dacă este posibil, cel puțin trei moduri de transport, inclusiv, dacă este cazul, autostrăzile maritime.”

21. Conform articolului 44 alineatul (1) din Regulamentul TEN-T, lista coridoarelor rețelei centrale este prevăzută în partea I din anexa la regulamentul în litigiu. Statele membre participă, astfel cum se prevede în capitolul IV din Regulamentul TEN-T, la coridoarele rețelei centrale respective.

22. Articolele 45-47 din acest regulament stabilesc structura de guvernanță a coridoarelor rețelei centrale pentru a facilita punerea în aplicare coordonată a acestora, cu acordul statelor membre în cauză. Pentru fiecare coridor al rețelei centrale, unul sau mai mulți coordonatori europeni sunt desemnați și asistați de un forum consultativ instituit cu acordul statelor membre în cauză. Coordonatorul european întocmește un plan de acțiune cu privire la coridor împreună cu statele membre în cauză și controlează punerea în aplicare a acestuia.

23. În sfârșit, articolul 48 din regulamentul menționat are următorul cuprins:

„(1) În vederea evitării oricărei dublări a activității, se asigură o coordonare adecvată între coridoarele rețelei centrale și coridoarele de transport feroviar de marfă, astfel cum se prevede în Regulamentul [privind transportul feroviar de marfă], în special atunci când se stabilește planul de acțiune sau se înființează grupuri de lucru.

(2) Dispozițiile prezentului capitol nu aduc atingere structurilor de guvernanță prevăzute de Regulamentul [privind transportul feroviar de marfă].”

D – *Regulamentul în litigiu*

24. Articolul 1 din regulamentul în litigiu prevede că acesta are drept obiect instituirea Mecanismului pentru Interconectarea Europei. Acest mecanism stabilește condițiile, metodele și procedurile pentru acordarea de asistență financiară din partea Uniunii rețelelor transeuropene, în vederea sprijinirii proiectelor de interes comun din sectoarele infrastructurilor de transport, de telecomunicații și energetice, precum și a exploatării de posibile sinergii între aceste sectoare.

25. În temeiul articolului 2 punctul 1 din acest regulament, „proiect de interes comun” înseamnă un proiect identificat în Regulamentul TEN-T sau Regulamentul (UE) nr. 347/2013 [10] sau în Regulamentul privind orientările pentru infrastructuri transeuropene de telecomunicații.

26. Partea I din anexa I la regulamentul în litigiu stabilește, printre altele, coridorul rețelei centrale „Marea Nordului – mediteraneean”. În ceea ce privește Regatul Unit, acesta prevede printre altele următoarea aliniere:

— Glasgow/Edinburgh – Liverpool/Manchester – Birmingham,

10 — Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 17 aprilie 2013 privind liniile directoare pentru infrastructurile energetice transeuropene, de abrogare a Deciziei nr. 1364/2006/CE și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 713/2009, (CE) nr. 714/2009 și (CE) nr. 715/2009 (JO L 115, p. 39).

— Birmingham – Felixstowe/London/Southampton,

— London – Lille – Brussel/Bruxelles.

27. Articolul 29 din regulamentul în litigiu prevede că Regulamentul privind transportul feroviar de marfă se modifică după cum urmează:

„Anexa la Regulamentul [privind transportul feroviar de marfă] se înlocuiește cu textul anexei II la [regulamentul în litigiu]. În consecință, lista revizuită a coridoarelor de transport feroviar de marfă rămâne sub incidența dispozițiilor Regulamentului [privind transportul feroviar de marfă]."

28. În anexa II la regulamentul în litigiu, coridorul de transport feroviar de marfă „Marea Nordului – mediteraneean" înlocuiește coridorul inițial de transport feroviar de marfă nr. 2, stabilit în anexa la Regulamentul privind transportul feroviar de marfă înainte de modificarea sa prin articolul 29 din regulamentul în litigiu [11].

29. Astfel, coridorul inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 a fost extins până la Glasgow, incluzând, în ceea ce privește Regatul Unit, Glasgow, Edinburgh, Southampton, Felixstowe și Londra.

II – Procedura legislativă care a condus la adoptarea regulamentului în litigiu

30. Inițial, Regatul Unit nu participa la niciunul dintre coridoarele inițiale de transport feroviar de marfă, astfel cum sunt prevăzute de Regulamentul privind transportul feroviar de marfă. Ulterior, pe baza unor studii socioeconomice, acesta a inițiat procedura de instituire a unui coridor suplimentar de transport feroviar de marfă, conform articolului 5 din acest regulament, pentru a extinde coridorul inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 până la Londra, prin tunelul de sub Canalul Mânecii.

31. Regatul Unit explică în cererea introductivă că, în ceea ce privește regulamentul în litigiu, a aderat la principiile prezentate la articolul 1 din acesta. Cu toate acestea, în cursul negocierilor cu privire la adoptarea regulamentului menționat, a fost prezentată o propunere de modificare a coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 pentru a-l extinde până la Glasgow. Această extindere nu a fost aprobată de Regatul Unit și nici, în opinia sa, confirmată de analiza socioeconomică.

32. Astfel, Regatul Unit s-a abținut cu ocazia votului cu privire la adoptarea regulamentului în litigiu și a prezentat, la 25 noiembrie 2013, o declarație prin care a prezentat motivele abținerii sale [12]. Pe de altă parte, Republica Federală Germania și Republica Letonia au depus de asemenea observații, în care și-au exprimat temerile în ceea ce privește extinderea coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă în aceste condiții [13].

III – Concluziile părților

33. Regatul Unit solicită Curții:

— anularea articolului 29 și a anexei II la regulamentul în litigiu în măsura în care aceste dispoziții extind dincolo de Londra coridorul inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 și

— obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

11 — A se vedea punctele 9 și 10 din prezentele concluzii.

12 — A se vedea Documentului Consiliului 16096/13 ADD 2 privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Mecanismului pentru Interconectarea Europei, de modificare a Regulamentului nr. 913/2010 și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 680/2007 și (CE) nr. 67/2010.

13 — *Idem.*

34. Parlamentul și Consiliul, precum și Comisia, care intervine în susținerea lor, solicită Curții:

— respingerea acțiunii și

— obligarea Regatului Unit la plata cheltuielilor de judecată.

IV – Cu privire la admisibilitatea acțiunii ca urmare a cererii de anulare în parte a regulamentului în litigiu

35. Regatul Unit consideră că articolul 29 din regulamentul în litigiu și anexa II la acesta sunt părți distincte și care pot fi separate de restul regulamentului menționat. În consecință, acesta precizează că acțiunea sa are ca obiect anularea în parte a regulamentului respectiv, și anume anularea articolului 29 și a anexei II la regulament.

36. Potrivit unei jurisprudențe constante, anularea în parte a unui act al Uniunii nu este posibilă decât în măsura în care elementele a căror anulare este solicitată pot fi separate de restul actului. Curtea a statuat de asemenea în mod repetat că această cerință de separabilitate nu este îndeplinită atunci când anularea în parte a unui act ar avea ca efect modificarea substanței acestuia [14].

37. Parlamentul, Consiliul și Comisia sunt de acord cu privire la faptul că cererea de anulare în parte formulată de Regatul Unit este admisibilă.

38. Împărtășim acest punct de vedere.

39. Astfel, articolul 29 și anexa II la regulamentul în litigiu pot fi separate de ansamblul acestuia. În cazul în care s-ar pronunța nelegalitatea acestui articol și a acestei anexe, regulamentul menționat nu ar înceta să mai producă efecte juridice, în măsura în care celelalte dispoziții ale regulamentului respectiv urmăresc un alt obiectiv decât cel urmărit de articolul și de anexa menționate.

40. Astfel, însăși substanța regulamentului în litigiu este de a stabili un mecanism pentru interconectarea Europei în vederea accelerării investițiilor în domeniul rețelelor transeuropene [15]. În acest scop, acesta stabilește condițiile, metodele și procedurile pentru acordarea de asistență financiară din partea Uniunii rețelelor transeuropene, în vederea sprijinirii proiectelor de interes comun din sectoarele infrastructurilor de transport, de telecomunicații și energetice [16].

41. În schimb, articolul 29 și anexa II la regulamentul în litigiu urmăresc doar să alinieze coridoarele de transport feroviar de marfă prevăzute în cadrul Regulamentului privind transportul feroviar de marfă, precum și coridoarele rețelei centrale. În consecință, anularea lor nu ar modifica în niciun fel însăși substanța regulamentului litigios.

42. Întrucât articolul 29 și anexa II la regulamentul în litigiu pot fi separate de restul acestuia, cererea de anulare în parte formulată de Regatul Unit trebuie să fie declarată, în opinia noastră, admisibilă.

V – Cu privire la acțiune

43. În susținerea acțiunii formulate, Regatul Unit invocă două motive.

14 — Hotărârea Comisia/Parlamentul și Consiliul (C-427/12, EU:C:2014:170, punctul 16 și jurisprudența citată).

15 — A se vedea considerentul (2) al acestui regulament.

16 — A se vedea articolul 1 din regulamentul menționat.

44. Prin intermediul primului motiv, acesta susține că modificările aduse anexei la Regulamentul privind transportul feroviar de marfă, în versiunea sa inițială, prin articolul 29 și prin anexa II la regulamentul în litigiu, care au avut drept consecință extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2, ar fi trebuit adoptate conform articolelor 171 TFUE și 172 TFUE, în măsura în care aceste modificări urmăresc realizarea obiectivelor prevăzute la articolul 170 TFUE.

45. Prin intermediul celui de al doilea motiv, Regatul Unit consideră că, întrucât modificările respective urmăresc realizarea obiectivelor prevăzute la articolul 170 TFUE, extinderea coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă, care ar fi „proiecte de interes comun", în sensul articolului 171 alineatul (1) TFUE, și care ar privi teritoriul Regatului Unit, au fost adoptate cu încălcarea cerinței acordului statului membru în cauză, prevăzută la articolul 172 al doilea paragraf TFUE.

A – *Cu privire la primul motiv, întemeiat pe alegerea eronată a temeiului juridic pentru extinderea coridorului inițial de transport feroviar nr. 2*

1. Argumentele părților

46. Regatul Unit susține că modificarea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 efectuată la articolul 29 și în anexa II la regulamentul în litigiu și care are drept consecință extinderea acestui coridor până la Glasgow ar fi trebuit adoptată în temeiul articolului 172 TFUE, care face parte din titlul XVI din Tratatul FUE, referitor la rețelele transeuropene.

47. Astfel, acesta consideră că extinderile coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă sunt esențiale pentru instituirea unei TEN-T și, prin aceasta, urmăresc, așadar, realizarea obiectivelor prevăzute la articolele 170 TFUE și 171 TFUE. Acest lucru ar fi confirmat de faptul că extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 are drept scop alinierea coridorului rețelei centrale la acest coridor, ceea ce ar constitui unul dintre obiectivele Regulamentului TEN-T – și deci al articolului 170 TFUE –, în conformitate cu considerentul (46) al acestui regulament, în care se precizează că „[c]oridoarele rețelei centrale ar trebui să fie în conformitate cu coridoarele de transport feroviar de marfă instituite conform Regulamentului [privind transportul feroviar de marfă]". În această privință, Regatul Unit citează de asemenea considerentul (16) al regulamentului în litigiu, în care se enunță că „[a]r trebui să se asigure, după caz, alinierea geografică a coridoarelor de transport feroviar de marfă prevăzute în Regulamentul [privind transportul feroviar de marfă] și a coridoarelor rețelei centrale prevăzute în partea I din anexa I la prezentul regulament, luându-se în considerare obiectivele instrumentelor respective, cu scopul de a reduce sarcina administrativă și a simplifica dezvoltarea și utilizarea infrastructurii feroviare".

48. În plus, Regatul Unit consideră că modificarea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 urmărește tocmai obiectivele articolului 170 alineatul (2) TFUE, care prevede că, „[î]n cadrul unui sistem de piețe deschise și concurențiale, acțiunea Uniunii urmărește să favorizeze interconectarea și interoperabilitatea rețelelor naționale, precum și accesul la aceste rețele".

49. În această privință, Regatul Unit arată că coridoarele de transport feroviar de marfă și coridoarele rețelei centrale reprezintă amândouă instrumente de coordonare care urmăresc tocmai îmbunătățirea interoperabilității și a accesului la rețelele naționale. Acest argument ar fi confirmat prin articolul 48 alineatul (1) din Regulamentul TEN-T, care prevede că, „[î]n vederea evitării oricărei dublări a activității, se asigură o coordonare adecvată între coridoarele rețelei centrale și coridoarele de transport feroviar de marfă, astfel cum se prevede în Regulamentul [privind transportul feroviar de marfă], în special atunci când se stabilește planul de acțiune sau se înființează grupuri de lucru".

50. Pe de altă parte, chiar dacă este conștient de faptul că nu mai poate repune în discuție din punct de vedere legal temeiul juridic pe care a fost adoptat Regulamentul privind transportul feroviar de marfă, Regatul Unit susține că scopul principal al acestui regulament urmărește într-adevăr realizarea obiectivelor articolului 170 alineatul (2) TFUE, ceea ce s-ar preciza de altfel în considerentul (5) al regulamentului menționat, care arată că „crearea unor coridoare feroviare internaționale pentru o rețea feroviară europeană pentru un transport de marfă competitiv, pe care trenurile de marfă să poată circula în bune condiții și să treacă ușor de la o rețea națională la alta, ar permite îmbunătățirea condițiilor de utilizare a infrastructurii”.

51. În plus, Regatul Unit consideră că nu este necesar, contrar susținerilor Parlamentului și ale Consiliului, să fie create noi infrastructuri feroviare pentru a asigura intrarea coridoarelor de transport feroviar de marfă în obiectivele urmărite de articolul 170 TFUE, ceea ce de altfel nu ar fi nici o obligație în Regulamentul TEN-T privind stabilirea coridoarelor rețelei centrale.

52. În sfârșit, Regatul Unit consideră că problema care se pune este dacă măsura luată în ansamblu este în mod predominant o măsură de politică comună în domeniul transporturilor sau o măsură de rețea, creând o opoziție în acest caz între articolul 91 TFUE și articolul 170 alineatul (2) TFUE. Deși nu neagă că Regulamentul privind transportul feroviar de marfă urmărește să contribuie la dezvoltarea unui transport feroviar de marfă competitiv și performant, urmărind astfel obiectivele articolului 91 TFUE, obiectivul predominant al acestui regulament ar fi în realitate crearea unei rețele constituite din coridoare de transport feroviar de marfă fiabile, însoțită de mecanisme de cooperare între administratorii de infrastructură, ceea ce ar promova obiectivele Regulamentului TEN-T și, prin aceasta, pe cele ale articolului 170 alineatul (2) TFUE.

53. Astfel, articolul 172 TFUE ar fi un temei juridic mai specific decât articolul 91 TFUE, iar modificarea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 ar fi trebuit adoptată în conformitate cu articolul 1.

54. Pentru Parlament, Consiliu și Comisie, faptul că doar articolul 172 TFUE apare ca temei juridic în referirile din regulamentul în litigiu rezultă din aplicarea normelor referitoare la temeiurile juridice. Astfel, Parlamentul amintește jurisprudența Curții potrivit căreia alegerea temeiului juridic al unui act al Uniunii trebuie să se bazeze pe elemente obiective, care pot fi supuse controlului jurisdicțional, printre care figurează în special scopul și conținutul actului [17]. Acesta citează de asemenea Hotărârea Comisia/Consiliul [18], în care Curtea a indicat că, „[d]acă, prin analizarea actului în discuție, se dovedește că acesta urmărește o dublă finalitate sau că are o componentă dublă și dacă una dintre acestea poate fi identificată ca fiind principală ori preponderentă, iar cealaltă nu este decât accesorie, actul trebuie să aibă un temei juridic unic, și anume temeiul impus de finalitatea sau de componenta principală ori preponderentă” [19].

55. Astfel, Parlamentul, Consiliul și Comisia consideră că, conform articolului 1 din regulamentul în litigiu, finalitatea și componenta principale și preponderente ale acestuia din urmă constau în acordarea de asistență financiară din partea Uniunii rețelelor transeuropene și în sprijinirea proiectelor de interes comun, în condițiile în care articolul 29 și anexa II la acest regulament, care modifică coridorul inițial de transport feroviar de marfă nr. 2, urmăresc doar un obiectiv accesoriu, respectiv acela de a modifica Regulamentul privind transportul feroviar de marfă în vederea alinierii coridoarelor rețelei centrale la coridoarele inițiale de transport feroviar. În realitate, continuă Parlamentul și Consiliul, în cazul în care un act distinct ar fi fost adoptat în scopul acestei modificări, articolul 91 TFUE ar fi constituit temeiul juridic al acestuia.

17 — Hotărârile Comisia/Parlamentul și Consiliul (C-411/06, EU:C:2009:518, punctul 45 și jurisprudența citată), precum și Parlamentul/Consiliul (C-130/10, EU:C:2012:472, punctul 42 și jurisprudența citată).

18 — C-137/12, EU:C:2013:675.

19 — Punctul 53.

56. În plus, înțelegem că, potrivit Parlamentului și Consiliului, pentru a face parte din TEN-T, coridorul trebuie să fie un proiect, în sensul în care trebuie să existe o obligație de a modifica o infrastructură existentă sau de a crea o infrastructură nouă, ceea ce nu s-ar regăsi în speță. Astfel, obligația de a crea un coridor inițial de transport feroviar de marfă nu ar impune statelor membre să construiască noi linii feroviare. Aceasta s-ar limita să le impună să asigure o mai bună coordonare a transportului feroviar de marfă la anumite linii feroviare existente și o mai bună administrare a acestora, în special cu ajutorul unui ghișeu unic. Consiliul deduce de aici că simpla utilizare a unei infrastructuri nu poate fi considerată o „infrastructură", în sensul articolului 170 alineatul (1) TFUE.

57. Pe de altă parte, Parlamentul consideră că motivul modificării coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2, respectiv alinierea la acest coridor a coridorului rețelei centrale corespunzătoare, prevăzută în considerentul (16) al regulamentului în litigiu, nu demonstrează în niciun fel că aceste coridoare sunt legate și că ambele urmăresc atingerea obiectivelor articolului 170 alineatul (2) TFUE. În opinia sa, această aliniere urmărește doar simplificarea utilizării infrastructurii, prin coridoarele de transport feroviar de marfă, cu privire la dezvoltarea sa, prin intermediul creării rețelei centrale, în special pentru a reduce sarcina administrativă.

58. Parlamentul invocă de asemenea faptul că termenul „rețea" din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă are un caracter funcțional. În opinia sa, în cazul în care orice măsură care are drept efect îmbunătățirea utilizării infrastructurilor, precum cele prevăzute de acest regulament, ar putea fi calificată drept „măsură care face obiectul TEN-T", aceasta ar include toate măsurile privind transportul în acest domeniu, precum cele referitoare la siguranță sau la normele de tarifare. O măsură de rețea privind transportul feroviar, potrivit articolelor 11-13 din Regulamentul TEN-T, ar urmări doar îndeplinirea criteriilor referitoare la infrastructurile de transport și ar constitui temeiul care permite identificarea proiectelor de interes comun.

59. În ceea ce privește Consiliul, acesta susține că Regulamentul privind transportul feroviar de marfă a fost adoptat în temeiul articolului l 91 TFUE și nu conține orientări cu privire la rețelele transeuropene în sensul articolului 171 alineatul (1) TFUE. Prin urmare, acesta ar ține în totalitate de politica comună în domeniul transporturilor. În ceea ce privește, mai exact, articolul 29 și anexa II la regulamentul în litigiu, Consiliul arată că necesitatea de a asigura alinierea geografică a coridoarelor de transport feroviar de marfă și a coridoarelor rețelei centrale nu are drept consecință intrarea modificării coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 în TEN-T.

60. În ceea ce privește argumentul Regatului Unit în temeiul căruia, pentru a stabili dacă o măsură face obiectul articolului 170 TFUE, trebuie analizat dacă această măsură este o măsură de rețea, spre deosebire de o măsură care ține de politica comună în domeniul transporturilor, Consiliul consideră că este necesar să se refere la articolul 9 din Regulamentul TEN-T și la condițiile care sunt enumerate în acesta. Consiliul observă de asemenea că articolele 11-13 din acest regulament privesc componentele infrastructurii, cerințele aplicabile infrastructurilor și prioritățile dezvoltării infrastructurilor. În consecință, o măsură care face obiectul TEN-T trebuie să fie o măsură privind infrastructurile.

61. În sfârșit, Consiliul adaugă că articolul 11 din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă, care figurează în capitolul III din acesta, intitulat „Investiții pentru coridorul de transport de marfă", este doar un instrument de administrare sau de coordonare și nu impune să se investească în infrastructurile feroviare, respingând astfel argumentul Regatului Unit potrivit căruia și acest regulament conduce la proiecte recunoscute ca proiecte de interes comun susceptibile să primească fonduri acordate în temeiul TEN-T.

62. Pentru Comisie, articolul 29 și anexa II la regulamentul în litigiu nu intră în domeniul de aplicare material al acestuia. Acestea constituie o modificare de formă a Regulamentului privind transportul feroviar de marfă adoptat în temeiul articolului 91 TFUE. În consecință, dispozițiile menționate sunt guvernate de acest din urmă articol.

63. Și Comisia consideră că dispozițiile referitoare la coridoarele de transport feroviar de marfă sunt, în esență, instrumente de coordonare și de administrare prin care se urmărește ca serviciile de transport feroviar de marfă să fie mai concurențiale. În consecință, acestea ar ține doar de politica comună în domeniul transporturilor.

2. Aprecierea noastră

64. Primul motiv invocat de Regatul Unit se întemeiază pe încălcarea unor norme fundamentale de procedură, în sensul articolului 263 al doilea paragraf TFUE. Mai precis, acest stat membru consideră că extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 urmărește realizarea obiectivelor articolului 170 TFUE și că modificarea efectuată prin articolul 29 și prin anexa II la regulamentul în litigiu ar fi trebuit să se realizeze, așadar, conform articolelor 171 TFUE și 172 TFUE.

65. Deși acest regulament a fost adoptat într-adevăr în temeiul articolului 172 TFUE, Parlamentul și Consiliul, susținute de Comisie, consideră că modificarea adusă coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 prin articolul 29 și prin anexa II la regulamentul menționat urmărește doar un obiectiv accesoriu în raport cu cel urmărit de același regulament și că extinderea acestui coridor face obiectul politicii comune în domeniul transporturilor. Astfel, temeiul juridic adecvat doar pentru această modificare ar fi articolul 91 TFUE în cazul în care aceasta ar face obiectul unui act distinct.

66. Prin urmare, problema care se pune este dacă alinierea geografică a coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă și a coridoarelor rețelei centrale ține de politica comună în domeniul transporturilor sau de politica privind TEN-T. Această problemă prezintă o importanță care nu poate fi neglijată. Astfel, în cazul în care Curtea ar considera că temeiul juridic adecvat este într-adevăr articolul 172 TFUE, eroarea în alegerea procedurii decizionale ar putea să fi lipsit Regatul Unit de dreptul de a exercita o influență chiar asupra conținutului actului, în măsura în care articolul 172 al doilea paragraf TFUE arată că aprobarea statului membru vizat de orientările și de proiectele de interes comun referitoare la rețele transeuropene este necesară, iar Regatul Unit nu este de acord cu extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 până la Glasgow.

67. Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, „alegerea temeiului juridic al unui act al Uniunii trebuie să se întemeieze pe elemente obiective, care pot fi supuse controlului jurisdicțional, printre care figurează în special scopul și conținutul actului”[20]. „Este lipsit de relevanță în această privință temeiul juridic care a fost reținut pentru adoptarea altor acte ale Uniunii care prezintă eventual caracteristici similare, temeiul juridic al unui act trebuind să fie determinat în considerarea scopului și a conținutului propriu acelui act”[21].

68. Pe de altă parte, Curtea a statuat în mod repetat că, „dacă, prin analizarea actului în discuție, se dovedește că acesta urmărește o dublă finalitate sau că are o componentă dublă și dacă una dintre acestea poate fi identificată ca fiind principală ori preponderentă, iar cealaltă nu este decât accesorie, actul trebuie să aibă un temei juridic unic, și anume temeiul impus de finalitatea sau de componenta principală ori preponderentă”[22].

69. Prin urmare, în raport cu această jurisprudență trebuie să se stabilească dacă, astfel cum susține Regatul Unit, singurul temei juridic adecvat pentru extinderile coridoarelor de transport feroviar de marfă care rezultă din articolul 29 și din anexa II la regulamentul în litigiu este articolul 172 TFUE.

20 — Hotărârile Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2449, punctul 35 și jurisprudența citată) și Spania/Consiliul (C-147/13, EU:C:2015:299, punctul 68 și jurisprudența citată).

21 — Hotărârea Regatul Unit/Consiliul (C-81/13, EU:C:2014:2449, punctul 36 și jurisprudența citată).

22 — Hotărârea Comisia/Parlamentul și Consiliul (C-43/12, EU:C:2014:298, punctul 30 și jurisprudența citată).

70. Această analiză necesită, într-o primă etapă, examinarea articolelor din Tratatul FUE referitoare la politica comună în domeniul transporturilor și a celor referitoare la rețele transeuropene. Va trebui, într-o a doua etapă, să se verifice, având în vedere scopul și conținutul articolului 29 și al anexei II la regulamentul în litigiu, dacă acțiunea Uniunii prevăzută de aceste dispoziții intră sau nu intră în domeniul de aplicare al articolului 170 TFUE și următoarelor.

a) Politica comună în domeniul transporturilor și rețelele transeuropene

71. Potrivit articolului 90 TFUE, în ceea ce privește transporturile, se urmăresc obiectivele tratatelor în cadrul unei politici comune în domeniul transporturilor. Printre aceste obiective, articolul 3 alineatul (3) TUE prevede că „Uniunea instituie o piață comună. Aceasta acționează pentru dezvoltarea durabilă a Europei, întemeiată pe o creștere economică echilibrată și pe stabilitatea prețurilor, pe o economie socială de piață cu grad ridicat de competitivitate, care tinde spre ocuparea deplină a forței de muncă și spre progres social, precum și pe un nivel înalt de protecție și de îmbunătățire a calității mediului. Aceasta promovează progresul științific și tehnic”.

72. Articolul 91 alineatul (1) literele (a) și (b) TFUE urmărește tocmai atingerea acestui obiectiv de realizare a unei piețe interne prin stabilirea orientărilor în acest sens pentru legiuitorul Uniunii. Astfel, dispoziția amintită prevede că acesta din urmă stabilește „norme comune aplicabile transporturilor internaționale, efectuate dinspre sau către teritoriul unui stat membru ori prin traversarea teritoriului unuia sau mai multor state membre,” și „condițiile de admitere a transportatorilor nerezidenți pentru a efectua transporturi naționale într-un stat membru”.

73. Această dispoziție oferă legiuitorului Uniunii temeiul necesar pentru realizarea liberalizării serviciilor și a exercitării concurenței în domeniul transporturilor [23]. Prin urmare, dispoziția menționată reglementează condițiile concurenței și schimburile comerciale în cadrul Uniunii. În domeniul feroviar, de exemplu, există trei pachete legislative succesive care au permis liberalizarea progresivă a serviciilor și deschiderea către concurență [24].

74. În ceea ce privește articolul 91 alineatul (1) literele (c) și (d) TFUE, acesta privește măsuri fără caracter comercial. Astfel, legiuitorul Uniunii, în temeiul acestei dispoziții, stabilește măsuri care permit îmbunătățirea siguranței transporturilor, precum și orice altă dispoziție utilă. În ceea ce privește siguranța transporturilor, putem cita Directiva 2006/126/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 2006 privind permisele de conducere [25] sau chiar, în domeniul fluvial, Directiva 2009/45/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 mai 2009 privind normele și standardele de siguranță pentru navele de pasageri [26].

23 — A se vedea Hotărârea Parlamentul/Consiliul (13/83, EU:C:1985:220, punctul 62).

24 — Primul pachet feroviar cuprinde Directiva 2001/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 de modificare a Directivei 91/440 (JO L 75, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 8, p. 38), Directiva 2001/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 de modificare a Directivei 95/18/CE a Consiliului privind autorizarea întreprinderilor feroviare (JO L 75, p. 26, Ediție specială, 07/vol. 8, p. 63) și Directiva 2001/14. Al doilea pachet feroviar cuprinde Regulamentul (CE) nr. 881/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind înființarea unei Agenții Europene a Căilor Ferate (Regulamentul privind agenția) (JO L 164, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 14, p. 49) și Directiva 2004/49/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind siguranța căilor ferate comunitare și de modificare a Directivei 95/18/CE a Consiliului privind acordarea de licențe întreprinderilor feroviare și a Directivei 2001/14 (JO L 164, p. 44, Ediție specială, 07/vol. 14, p. 62). Al treilea pachet feroviar cuprinde Directiva 2007/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2007 de modificare a Directivei 91/440 și a Directivei 2001/14 (JO L 315, p. 44) și Directiva 2007/59/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2007 privind certificarea mecanicilor de locomotivă care conduc locomotive și trenuri în sistemul feroviar comunitar (JO L 315, p. 51). Trebuie să se menționeze de asemenea Directiva 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind instituirea spațiului feroviar unic european (JO L 343, p. 32).

25 — JO L 403, p. 18, Ediție specială, 07/vol. 17, p. 216.

26 — JO L 163, p. 1.

75. În ceea ce privește „altă dispoziție utilă”, Curtea a avut ocazia să precizeze conținutul acestei noțiuni în Hotărârea Schumalla [27]. Curtea a statuat astfel că instituțiile Uniunii dispun de o largă competență normativă în ceea ce privește adoptarea normelor comune adecvate în ceea ce privește politica comună în domeniul transporturilor [28]. În special, reiese din această hotărâre că dispozițiile comune care contribuie la eliminarea disparităților de natură să denatureze în mod semnificativ condițiile de concurență în domeniul transporturilor se dovedesc, pentru stabilirea unei politici comune în domeniul transporturilor, „utile”, în sensul articolului 91 alineatul (1) litera (d) TFUE [29]. În temeiul acestei dispoziții, legiuitorul Uniunii a adoptat măsuri în special în domeniul fiscalității și în domeniul social [30].

76. În ceea ce privește articolul 170 TFUE, acesta urmărește să creeze și să dezvolte rețelele transeuropene pentru a contribui la realizarea pieței interne, precum și să consolideze coeziunea economică, socială și teritorială, în conformitate cu articolele 26 TFUE și, respectiv, 174 TFUE. De asemenea, se precizează la articolul 170 TFUE că rețelele transeuropene urmăresc să permită cetățenilor Uniunii, agenților economici, precum și colectivităților regionale și locale să beneficieze pe deplin de avantajele care decurg din realizarea unui spațiu fără frontiere interne.

77. Astfel, crearea și dezvoltarea rețelelor transeuropene și în special a TEN-T, trebuie să permită legarea între ele a rețelelor naționale în vederea eliminării oricărui obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor și a persoanelor. Adeseori, aceste obstacole sunt geografice, astfel cum este cazul în Alpii dintre Franța și Italia, sau tehnice, ca existența diferitor sisteme naționale de bord pentru semnalizarea și controlul vitezelor pentru transportul feroviar care permit trenurilor să reacționeze la semnale transmise de la sol. Astfel de obstacole sunt în mod necesar un impediment în calea realizării pieței interne.

78. În ceea ce privește realizarea obiectivelor prevăzute la articolul 174 TFUE, amintim că acesta prevede, la primul și la al doilea paragraf, că, „[î]n scopul promovării unei dezvoltări armonioase a întregii Uniuni, aceasta își dezvoltă și desfășoară acțiunea care conduce la consolidarea coeziunii sale economice, sociale și teritoriale” și că, „Uniunea urmărește, în special, reducerea decalajelor dintre nivelurile de dezvoltare a diferitor regiuni și a rămânerii în urmă a regiunilor defavorizate”. În Comunicarea privind coeziunea teritorială [31], Comisia arată că aceasta „privește asigurarea dezvoltării armonioase a tuturor [teritoriilor Uniunii] și garantarea faptului că cetățenii lor sunt capabili să beneficieze la maximum de caracteristicile inerente ale acestor teritorii. Astfel, ea reprezintă un mijloc de a transforma diversitatea într-o valoare care contribuie la o dezvoltare durabilă a întregii UE” [32].

79. În materie de TEN-T, aceasta se reflectă în dezvoltarea armonioasă a rețelei europene pentru a oferi operatorilor economici și utilizatorilor un acces la infrastructuri inovatoare, eficiente și competitive în toate regiunile Uniunii [33]. Prin urmare, TEN-T joacă un rol esențial în dezvoltarea armonioasă a întregii Uniuni, întrucât urmează să permită o mobilitate a actorilor economici în condiții care se doresc optime pentru a se asigura o repartizare mai eficientă a activității economice

27 — 97/78, EU:C:1978:211.

28 — Punctul 4. A se vedea de asemenea Hotărârea Spania și Finlanda/Parlamentul și Consiliul (C-184/02 și C-223/02, EU:C:2004:497, punctul 29).

29 — A se vedea Hotărârile Schumalla (97/78, EU:C:1978:211, punctul 6) și Spania și Finlanda/Parlamentul și Consiliul (C-184/02 și C-223/02, EU:C:2004:497, punctul 40).

30 — A se vedea în special Directiva 1999/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 1999 de aplicare a taxelor la vehiculele grele de marfă pentru utilizarea anumitor infrastructuri (JO L 187, p. 42, Ediție specială, 07/vol. 7, p. 88) și Directiva 2002/15/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 privind organizarea timpului de lucru al persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier (JO L 80, p. 35, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 125).

31 — A se vedea Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Regiunilor și Comitetul Economic și Social European privind Cartea verde privind coeziunea teritorială: Transformarea diversității teritoriale într-un avantaj [COM(2008) 616 final].

32 — Punctul 1, p. 3.

33 — A se vedea printre altele considerentele (2)-(5) ale Regulamentului TEN-T.

pe întregul teritoriu al Uniunii [34]. Acestea sunt cele care vor permite conectarea regiunilor Uniunii cele mai izolate la regiunile cele mai centrale și urbanizate. Prin urmare, reprezintă un instrument în serviciul actorilor economici și al cetățenilor Uniunii. În această privință, poziția, în Tratatul FUE, a titlului rezervat rețelelor transeuropene nu este, în opinia noastră, nesemnificativă, întrucât se situează exact după titlul XV, consacrat protecției consumatorilor, și înainte de titlul XVII, privind industria.

80. În Cartea verde privind TEN-T [35], Comisia arată că „obiectivul politicii în domeniul transporturilor este de a promova servicii de transport eficiente din punct de vedere economic și al performanțelor de mediu, precum și siguranța și securitatea acestor servicii[, î]n piața internă și în afara acesteia]” [36]. În ceea ce privește politica TEN-T, aceasta „trebuie să asigure că acestea funcționează în cele mai bune condiții, pe baza unei infrastructuri integrate și inovatoare, care ține pasul cu progresul tehnologic în sectoarele energiei, infrastructurii și al [mijloacelor de transport în diferitele moduri de transport]” [37].

81. Având în vedere elementele de mai sus, problema care se pune, așadar, este dacă articolul 29 și anexa II la regulamentul în litigiu sunt simple instrumente care servesc în principal, chiar în mod exclusiv, la realizarea pieței interne sau dacă acestea depășesc obiectivul menționat și privesc în mod special dezvoltarea armonioasă a întregii Uniuni.

b) Extinderea coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă intră în domeniul de aplicare al articolului 170 TFUE și următoarelor?

82. Articolul 29 și anexa II la regulamentul în litigiu fac parte din acesta. Regulamentul menționat are drept obiectiv stabilirea unui instrument financiar destinat finanțării proiectelor de interes comun realizate în cadrul politicii privind rețelele transeuropene [38]. În mod special, acesta urmărește, în conformitate cu considerentul (2) al acestuia, să accelereze investițiile în domeniul rețelelor transeuropene și să mobilizeze finanțarea provenind atât din sectorul public, cât și din cel privat.

83. În acest scop, regulamentul în litigiu precizează obiectivele în fiecare domeniu vizat. De exemplu, în domeniul transporturilor, se arată, la articolul 4 alineatul (2) din acest regulament, că mecanismul financiar instituit sprijină proiectele de interes comun privind în special eliminarea blocajelor, sporirea gradului de interoperabilitate feroviară, eliminarea conexiunilor lipsă și în special îmbunătățirea tronsoanelor transfrontaliere. Pe de altă parte, regulamentul menționat stabilește bugetul pentru o perioadă determinată [39] și definește diferitele forme de asistență financiară, precum și dispozițiile financiare necesare pentru punerea lor în aplicare [40].

84. Articolul 29 din regulamentul în litigiu figurează în ultimul titlu din acest regulament, consacrat dispozițiilor generale și finale. Doar considerentul (16) al regulamentului menționat ne ajută să înțelegem motivul pentru care legiuitorul Uniunii a introdus acest articol 29 în regulamentul în litigiu. Astfel, acest considerent (16) precizează că „[a]r trebui să se asigure, după caz, alinierea geografică a coridoarelor de transport feroviar de marfă prevăzute în Regulamentul [privind transportul feroviar de marfă] și a coridoarelor rețelei centrale prevăzute în partea I din anexa I la [regulamentul în litigiu], luându-se în considerare obiectivele instrumentelor respective, cu scopul de a reduce sarcina administrativă și a simplifica dezvoltarea și utilizarea infrastructurii feroviare”.

34 — În Comunicarea privind coeziunea teritorială, menționată mai sus, Comisia arată că „[p]olitica privind transportul are implicații evidente pentru coeziunea teritorială, prin efectul ei asupra localizării activității economice și asupra modelului de dispunere a localităților. Ea joacă un rol deosebit de important în ameliorarea conexiunilor externe și interne ale regiunilor mai puțin dezvoltate” (punctul 3.1, p. 10).

35 — TEN-T: Reexaminare a politicii în domeniu – Către o rețea transeuropeană de transport mai bine integrată în slujba politicii comune în domeniul transporturilor [COM(2009) 44 final].

36 — Punctul 1, p. 3.

37 — *Idem.*

38 — A se vedea articolele 1 și 3 din regulamentul menționat.

39 — A se vedea articolul 5 din regulamentul în litigiu.

40 — A se vedea capitolele II-V din acest regulament.

85. Prin urmare, obiectul articolului 29 și al anexei II la regulamentul în litigiu este modificarea coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă pentru a le face să corespundă coridoarelor rețelei centrale identificate în prealabil în sectorul transporturilor, astfel cum sunt prevăzute în partea I din anexa I la acest regulament.

86. Doar această constatare nu ne permite însă soluționarea problemei dacă aceste dispoziții intră sau nu intră în domeniul de aplicare al articolului 170 TFUE. În măsura în care dispozițiile respective urmăresc modificarea Regulamentului privind transportul feroviar de marfă, în versiunea inițială, trebuie să se ia în considerare scopul și conținutul acestui regulament pentru a stabili dacă extinderea coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă, astfel cum a fost pusă în aplicare de articolul 29 și de anexa II la regulamentul în litigiu, ar fi trebuit adoptată conform articolului 172 TFUE.

87. Deși titlul Regulamentului privind transportul feroviar de marfă ar putea lăsa să se creadă că acesta are drept scop exclusiv sau principal îmbunătățirea pieței feroviare interne, examinarea dispozițiilor sale ne demonstrează în realitate că acesta depășește o simplă armonizare a condițiilor pieței interne în sectorul acestui mod de transport.

88. Observăm mai întâi că în considerentul (3) al acestui regulament se arată că, „[p]entru a putea fi competitive față de alte moduri de transport, serviciile feroviare internaționale și naționale de transport de marfă […] trebuie să poată beneficia de o infrastructură feroviară de bună calitate și suficient finanțată, și anume una care să permită serviciilor de transport de marfă să fie furnizate în bune condiții de viteză comercială și grafic de parcurs și să fie fiabile”. Tocmai pentru a optimiza utilizarea rețelei feroviare și a asigura fiabilitatea acesteia, Regulamentul privind transportul feroviar de marfă stabilește „proceduri suplimentare în vederea consolidării cooperării cu privire la alocarea traselor internaționale pentru trenurile de marfă între administratorii de infrastructură” [41].

89. În ceea ce privește considerentul (5) al regulamentului menționat, acesta pune accentul pe interoperabilitatea necesară a infrastructurilor naționale. Astfel, în acesta se afirmă că „crearea unor coridoare feroviare internaționale pentru o rețea feroviară europeană pentru un transport de marfă competitiv, pe care trenurile de marfă să poată circula în bune condiții și să treacă ușor de la o rețea națională la alta, ar permite îmbunătățirea condițiilor de utilizare a infrastructurii”. Considerentul (9) al Regulamentului privind transportul feroviar de marfă pune de asemenea accentul pe interconexiunea necesară și importantă a infrastructurilor feroviare existente în momentul dezvoltării coridoarelor de transport feroviar de marfă.

90. Articolul 1 din regulamentul menționat prevede că acesta are drept obiect să stabilească „normele de instituire și de organizare a coridoarelor feroviare internaționale pentru un transport feroviar de marfă competitiv în vederea dezvoltării unei rețele feroviare europene pentru un transport de marfă competitiv”. În acest scop, regulamentul amintit stabilește „normele de selectare, organizare și administrare a coridoarelor de transport de marfă, precum și planificarea orientativă a investițiilor în domeniul coridoarelor respective”.

91. Astfel, mai multe coridoare inițiale de transport feroviar de marfă au fost desemnate de statele membre și figurează în anexa la regulamentul menționat [42]. Regăsim printre aceste coridoare coridorul inițial de transport feroviar de marfă nr. 2, devenit, în urma modificării prin regulamentul în litigiu, coridorul „Marea Nordului – mediteraneean”. Coridoare suplimentare de transport feroviar de marfă pot fi selectate ulterior și modificate conform procedurii prevăzute la articolele 4-6 din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă.

41 — A se vedea considerentul (4) al acestui regulament.

42 — A se vedea articolul 3 din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă.

92. Articolul 8 din acest regulament prevede crearea, pentru fiecare coridor de transport de marfă, a unui comitet executiv stabilit de statele membre în cauză, precum și a unui consiliu de administrație stabilit de administratorii de infrastructură vizați. Aceste comitete sunt responsabile cu asigurarea dezvoltării coridorului de transport de marfă în cauză în conformitate cu planul de punere în aplicare întocmit de consiliul de administrație, potrivit articolului 9 din regulamentul menționat.

93. Potrivit articolului 11 din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă, consiliul de administrație trebuie de asemenea să întocmească și să revizuiască periodic un plan de investiții pentru infrastructurile din coridorul de transport feroviar de marfă și să îl transmită comitetului executiv spre aprobare. Acest plan cuprinde, printre altele, lista proiectelor prevăzute pentru extinderea, reînnoirea sau reamenajarea infrastructurilor feroviare și a echipamentelor acestora existente de-a lungul coridorului de transport de marfă sau chiar un plan de amenajare legat de sistemele interoperabile de-a lungul coridorului de transport de marfă [43].

94. Pe de altă parte, în temeiul articolului 13 din regulamentul menționat, consiliul de administrație responsabil pentru coridorul de transport de marfă trebuie să instituie un ghișeu unic care oferă operatorilor economici în cauză posibilitatea de a prezenta cereri de trase [44] într-un singur loc pentru o călătorie care se situează pe teritoriul a diferite state membre.

95. Crearea traselor internaționale prestabilite se realizează de diferiții administratori de infrastructură în cauză, ținând seama de nevoile pieței și în urma unei evaluări a nevoii de capacități [45].

96. Astfel, observăm că Regulamentul privind transportul feroviar de marfă are drept obiectiv crearea și dezvoltarea coerentă și coordonată a coridoarelor de transport feroviar de marfă, la care participă sau pentru care sunt consultați toți actorii sectorului în cauză.

97. La articolul 2 alineatul (2) litera (a) din acest regulament, coridorul de transport de marfă este definit ca „totalitatea liniilor feroviare desemnate, inclusiv liniile de transbordare feroviară de pe teritoriul și, respectiv, dintre statele membre și, dacă este cazul, țări terțe europene, care leagă două sau mai multe terminale de-a lungul unei rute principale și, dacă este cazul, rute ocolitoare și secțiuni care le conectează, inclusiv infrastructura feroviară și echipamentele aferente și serviciile feroviare relevante în conformitate cu articolul 5 din Directiva 2001/14”.

98. Opțiunea de a dezvolta rețeaua feroviară europeană prin instituirea coridoarelor de transport de marfă nu este nesemnificativă. Astfel, conceptul de coridor implică luarea în considerare a unei multitudini de indicatori și de caracteristici de natură să permită dezvoltarea armonioasă a unui teritoriu. Coridorul a fost definit, de exemplu, ca o „zonă a cărei întindere depinde de indicatorii utilizați: condiții geografice, densitate a populației, criterii culturale, sfere de influență, structuri instituționale, diviziuni politice etc.” [46]. Acest termen, „coridor”, permite „identificarea axelor de transport […], descrierea proceselor de deschidere a hinterlandurilor […], justificarea accesului la resurse […], exprimarea unei rețele de intersecții urbane independente care afișează o circulație importantă, legături și schimburi între ele […] sau chiar descrierea rutelor la diferite scări geografice” [47].

43 — A se vedea articolul 11 alineatul (1) literele (a) și (b) din acest regulament.

44 — Trasa este o zonă unde este posibil să se plaseze un număr de trenuri cu viteză asemănătoare și care se succed foarte rapid dintr-un punct în altul la un moment dat. Cu alte cuvinte, este vorba despre capacitatea de a aloca o infrastructură circulației unui tren între două puncte ale rețelei feroviare.

45 — A se vedea articolul 14 din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă.

46 — A se vedea Debrie, J., și Comtois, C., „Une relecture du concept de corridors de transport: illustration comparée Europe/Amérique du Nord”, *Les Cahiers Scientifiques du Transport*, nr. 58/2010, p. 127, în special punctul 2.1.1, p. 128.

47 — *Idem.*

99. Nu contestăm faptul că Regulamentul privind transportul feroviar de marfă, prin crearea coridoarelor de transport feroviar, urmărește îmbunătățirea funcționării pieței interne în sectorul transportului feroviar. De altfel, în acest sector în declin de la sfârșitul celui de al doilea război mondial, toate reglementările Uniunii au fost adoptate din această perspectivă, a redinamizării sectorului respectiv, a cărui evoluție a fost încetinită în raport cu transportul pe cale rutieră, maritimă sau aeriană.

100. Cu toate acestea, analiza conținutului acestui regulament ne determină să considerăm că are într-adevăr drept scop deservirea echilibrată și armonioasă a teritoriului Uniunii, având în vedere nevoile specifice ale actorilor în cauză, atât la nivelul necesităților economice, cât și la nivelul necesităților sociale [48]. Articolul 4 din regulamentul menționat este deosebit de clar în această privință. Astfel, acesta prevede obligația de a se ține seama de mai multe criterii pentru instituirea coridoarelor suplimentare de transport de marfă. Selectarea acestor coridoare trebuie să țină seama, printre altele, de traversarea de coridorul de transport de marfă a teritoriului a cel puțin trei state membre sau a două state membre, dacă distanța dintre terminalele feroviare deservite de coridorul de transport de marfă este mai mare de 500 km, de coerența coridorului în cauză cu TEN-T, cu coridoarele ERTMS și/sau cu coridoarele definite de RNE, de integrarea proiectelor prioritare TEN-T [49] în coridorul de transport de marfă sau chiar de echilibrul dintre costurile și beneficiile socioeconomice provenind din crearea coridorului de transport de marfă [50].

101. Prin urmare, Regulamentul privind transportul feroviar de marfă îndeplinește, în opinia noastră, dublul obiectiv urmărit de politica privind rețelele transeuropene, astfel cum este prevăzut la articolul 170 TFUE, respectiv instituirea sau asigurarea funcționării pieței interne (articolul 26 TFUE) și promovarea dezvoltării armonioase a întregii Uniuni, consolidând coeziunea economică, socială și teritorială (articolul 174 TFUE).

102. Ar părea de altfel că legiuitorul Uniunii însuși a avut într-adevăr în vedere crearea coridoarelor de transport feroviar de marfă care au participat la dezvoltarea TEN-T. Astfel, putem citi în lucrările pregătitoare care au condus la adoptarea acestui regulament că coridorul de transport de marfă are ca scop permiterea exploatării de servicii feroviare internaționale și naționale de transport de marfă pe teritoriul a cel puțin două state membre și că acest coridor prezintă caracteristica de a face parte din TEN-T [51].

103. Unul dintre argumentele Parlamentului, ale Consiliului și ale Comisiei este susținerea că Regulamentul privind transportul feroviar de marfă nu poate intra în domeniul de aplicare al articolului 170 TFUE și următoarelor în măsura în care este necesar ca actul în discuție să urmărească crearea unor infrastructuri feroviare noi.

104. Nu împărtășim acest punct de vedere.

105. Mai întâi, niciun element din acest regulament nu ne permite să concluzionăm că instituirea coridoarelor de transport feroviar de marfă, precum și a măsurilor care favorizează gestionarea și utilizarea acestora în mod eficient nu necesită crearea unor infrastructuri fizice. Chiar este posibil, în opinia noastră, să fie necesar să se recurgă la crearea acestora în vederea realizării interoperabilității

48 — Ideea Comisiei, în Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind rețeaua feroviară europeană pentru un transport de marfă competitiv [COM(2008) 852 final], era, printre altele, „să construiască un sistem de transport în serviciul cetățenilor […] și al întreprinderilor [Uniunii] care să fie cât se poate de ecologic și eficient” (punctul 1.1).

49 — Trebuie să se observe că noțiunea „proiecte prioritare”, utilizată la articolul 4 litera (c) din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă, a fost înlocuită conform articolului 58 alineatul (2) din Regulamentul TEN-T. Această din urmă dispoziție prevede că „[t]rimiterile la «proiectele prioritare» astfel cum sunt menționate în anexa III la Decizia nr. 661/2010/UE [a Parlamentului European și a Consiliului din 7 iulie 2010 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport (JO L 204, p. 1)] se interpretează ca fiind trimiteri la «rețeaua centrală», astfel cum este definită în prezentul regulament”.

50 — A se vedea articolul 4 literele (a)-(d) din acest regulament.

51 — A se vedea Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului menționată la nota de subsol 48 (p. 13), documentele Parlamentului A7-0162/2010 (p. 47) și P6_TA(2009)0285 (p. 7), precum și documentul Consiliului 11069/5/09 REV 5 ADD 1.

dintre infrastructurile statelor membre care, amintim, este vizată de crearea acestor coridoare [52], întrucât interoperabilitatea este definită ca fiind „capacitatea infrastructurii din cadrul unui mod de transport, inclusiv toate condițiile normative, tehnice și operaționale, de a permite fluxuri de trafic sigure și neîntrerupte care ating nivelurile necesare de performanță pentru infrastructura sau modul de transport respectiv” [53].

106. În continuare, această condiție de creare a unor infrastructuri fizice noi nu reiese nicidecum din modul de redactare a articolelor 170 TFUE și 171 TFUE.

107. Articolul 170 alineatul (1) TFUE prevede că Uniunea contribuie la crearea și dezvoltarea de rețele transeuropene în sectoarele infrastructurilor de transporturi, telecomunicații și energie. Crearea de rețele transeuropene nu conduce în mod obligatoriu la crearea de infrastructuri noi și se poate sprijini, în parte, pe infrastructurile naționale deja existente. Acest lucru este confirmat și de considerentele (7) și (8) ale Regulamentului TEN-T, care precizează că „[TEN-T] se compune în mare măsură din infrastructura deja existentă” și, respectiv, că „[TEN-T] ar trebui dezvoltată prin crearea de noi infrastructuri de transport, *prin reabilitarea și modernizarea infrastructurilor existente* și prin măsuri de promovare a utilizării eficiente a acestora din punctul de vedere al resurselor” [54].

108. În plus, în temeiul articolului 170 alineatul (2) TFUE, acțiunea Uniunii urmărește să favorizeze interconectarea și interoperabilitatea rețelelor naționale, precum și accesul la aceste rețele. Este vorba într-adevăr, în opinia noastră, despre rețele naționale existente care trebuie să fie interconectate între ele și trebuie făcute interoperabile.

109. În sfârșit, articolul 171 alineatul (1) a doua liniuță TFUE are în vedere acțiunile orientate în mod clar spre interoperabilitatea rețelelor, punând accentul pe standardele tehnice. Aceste acțiuni nu necesită neapărat crearea de noi infrastructuri. De altfel, interoperabilitatea feroviară este unul dintre scopurile avute în vedere de orientările Uniunii definite în Regulamentul TEN-T. Astfel, încă din considerentul (2) al acestuia putem citi că „interoperabilitatea feroviară ar putea fi îmbunătățită prin intermediul unor soluții inovatoare care să vizeze îmbunătățirea compatibilității între sisteme, precum echipamentele de bord sau căile ferate cu ecartamente multiple”. Dacă acest din urmă sistem necesită, fără nicio îndoială, lucrări la magistrale și, așadar, chiar cu privire la infrastructura feroviară, în schimb, nu aceasta este situația pentru echipamentele de bord. Pe de altă parte, în considerentul (5) al acestui regulament se arată că „Cartea albă [55] recomandă implementarea tehnologiilor informației și comunicării legate de transporturi pentru a asigura o gestionare mai bună și mai integrată a traficului și pentru a simplifica procedurile administrative, prin îmbunătățirea logisticii transportului de marfă, prin localizarea și urmărirea mărfurilor, precum și prin optimizarea orarelor de zbor și a fluxurilor de trafic. Având în vedere că *astfel de măsuri promovează gestionarea și utilizarea într-un mod eficient a infrastructurii de transport, ele ar trebui să facă obiectul [regulamentului menționat]*” [56].

110. Astfel, articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul TEN-T precizează în special că TEN-T include infrastructura de transport și aplicațiile telematice, precum și măsurile care promovează gestionarea și utilizarea eficientă a acestei infrastructuri și care permit stabilirea și operarea de servicii durabile și eficiente de transport. Reiese de aici că măsuri care nu determină crearea de noi infrastructuri fizice, în sensul de noi linii feroviare, intră totuși în domeniul de aplicare al acestui regulament consacrat TEN-T.

52 — A se vedea considerentul (5) al regulamentului menționat.

53 — A se vedea articolul 3 litera (o) din Regulamentul TEN-T.

54 — Sublinierea noastră.

55 — Cartea albă a Comisiei, intitulată „Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor” [COM(2011) 144 final/2]

56 — Sublinierea noastră.

111. În cazul în care ar fi necesar ca un act al Uniunii să prevadă crearea de infrastructuri noi pentru a putea intra în domeniul de aplicare al articolului 170 TFUE, aceasta ar limita considerabil, în opinia noastră, posibilitățile de adoptare a unor astfel de acte nu numai în sectorul transporturilor, dar și în cel al telecomunicațiilor și al energiei, alte sectoare care fac parte din rețeaua transeuropeană. Rețelele transeuropene, fie că fac parte din sectorul transporturilor, al telecomunicațiilor sau al energiei, nu se limitează la infrastructuri fizice. Acestea regrupează toate măsurile de natură să servească obiectivele prevăzute la articolul 170 TFUE.

112. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, apreciem că extinderea coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă, astfel cum a fost prevăzută la articolul 29 și în anexa II la regulamentul în litigiu, intră în domeniul de aplicare al articolului 170 TFUE, referitor la rețelele transeuropene.

113. În consecință, primul motiv, întemeiat pe alegerea eronată a temeiului juridic pentru extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2, este fondat.

114. Ne rămâne acum să stabilim dacă legiuitorul Uniunii ar fi trebuit să solicite aprobarea Regatului Unit pentru această extindere, conform articolului 172 al doilea paragraf TFUE.

B – *Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 172 al doilea paragraf TFUE ca urmare a nerespectării cerinței acordului statului membru în cauză*

115. Prin intermediul celui de al doilea motiv, Regatul Unit susține că extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 a fost adoptată cu încălcarea articolului 172 al doilea paragraf TFUE, în măsura în care această dispoziție prevede că „[o]rientările și proiectele de interes comun care privesc teritoriul unui stat membru necesită aprobarea statului membru în cauză”.

1. Argumentele părților

116. Regatul Unit invocă două argumente în susținerea celui de al doilea motiv, și anume că extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 constituie un proiect de interes comun și că privește teritoriul Regatului Unit.

a) Extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 constituie un proiect de interes comun

117. Regatul Unit consideră că modificările care rezultă din articolul 29 și din anexa II la regulamentul în litigiu sunt „proiecte de interes comun”, în sensul articolului 172 al doilea paragraf TFUE. Astfel, aceste modificări care au drept efect extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 ar fi fost determinate în cadrul orientărilor stabilite în scopul politicii privind TEN-T. În special, considerentul (46) al Regulamentului TEN-T și considerentul (16) al regulamentului în litigiu, care menționează că coridoarele rețelei centrale ar trebui să se alinieze la coridoarele de transport feroviar de marfă stabilite în conformitate cu Regulamentul privind transportul feroviar de marfă, ar exprima într-adevăr necesitatea unei asemenea extinderi. Pe de altă parte, Regatul Unit observă că această extindere a fost adoptată în cadrul regulamentului în litigiu, întemeiat pe articolul 172 TFUE.

118. În plus, Regatul Unit susține că extinderea respectivă corespunde în mod clar definiției date proiectelor de interes comun la articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul TEN-T.

119. Regatul Unit explică de asemenea că rețeaua globală, rețeaua centrală și coridoarele care le compun, precum și coridoarele inițiale de transport feroviar de marfă sunt strâns legate. Astfel, înțelegem că, pentru Regatul Unit, în temeiul articolului 9 alineatul (1) litera (d) din acest regulament, rețeaua globală constituie baza pentru identificarea proiectelor de interes comun. În ceea ce privește rețeaua centrală, aceasta cuprinde acele părți ale rețelei globale care au cea mai mare importanță strategică pentru realizarea obiectivelor politicii privind TEN-T, conform articolului 38 alineatul (1) din regulamentul menționat. Pe de altă parte, această rețea centrală este constituită din coridoare care acoperă cele mai importante fluxuri pe distanțe lungi din cadrul rețelei respective și vizează în special îmbunătățirea legăturilor transfrontaliere din interiorul Uniunii [57]. Or, extinderea coridoarelor inițiale de transport de marfă, în măsura în care acestea conduc la alinierea coridoarelor rețelei centrale în cauză la coridoarele de transport feroviar de marfă ar participa de asemenea la obiectivele de dezvoltare a TEN-T și, în consecință, ar putea fi identificate ca proiecte de interes comun, întrucât ar face parte în realitate din rețeaua globală.

120. Regatul Unit arată, pe de altă parte, că articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul TEN-T, care prevede el însuși orientări care acoperă obiectivele politicii privind rețelele transeuropene, în sensul articolului 171 alineatul (1) TFUE, descrie un proiect de interes comun ce contribuie la dezvoltarea TEN-T, în special prin măsuri de promovare a utilizării eficiente a rețelei din punctul de vedere al resurselor. Or, aceasta ar fi tocmai ceea ce modificările listei coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă urmăresc să aducă, întrucât, potrivit considerentului (16) al regulamentului în litigiu, alinierea coridoarelor rețelei centrale la coridoarele de transport feroviar de marfă este preconizată „cu scopul de a reduce sarcina administrativă și a simplifica dezvoltarea și utilizarea infrastructurii feroviare”.

121. Regatul Unit adaugă că, în orice caz, chiar coridoarele inițiale de transport feroviar de marfă, astfel cum au fost stabilite de la început prin Regulamentul privind transportul feroviar de marfă, sunt proiecte de interes comun, în măsura în care constituie aspecte fundamentale ale TEN-T. În acest regulament nu ar fi vorba despre crearea unei piețe feroviare interne. Conform considerentelor (5) și (10), acesta ar privi punerea în aplicare a unei rețele feroviare internaționale pe care trenurile ar putea circula în bune condiții și ar putea trece ușor de la o rețea națională la alta. Articolul 4 literele (b) și (c) din regulamentul menționat ar demonstra că acesta urmărește să garanteze coerența coridoarelor de transport feroviar de marfă cu TEN-T, precum și să asigure luarea în considerare a integrării proiectelor rețelei centrale în aceste coridoare.

122. În plus, Regatul Unit consideră că noțiunea de proiecte de interes comun nu trebuie interpretată în sens restrictiv. Astfel, această noțiune nu ar îngloba numai proiectele care au drept scop crearea de infrastructuri. În această privință, Regatul Unit citează articolul 3 litera (a) din Regulamentul TEN-T, care definește un proiect de interes comun ca orice proiect desfășurat în conformitate cu cerințele regulamentului menționat și cu respectarea dispozițiilor prevăzute de acesta, precum și articolul 7 alineatul (1) din regulamentul respectiv, susținând că acesta din urmă se referă pur și simplu la crearea unei noi infrastructuri de transport ca unul dintre mijloacele care permit proiectelor de interes comun să contribuie la dezvoltarea TEN-T.

123. Prin urmare, Regatul Unit consideră că extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2, astfel cum a fost prevăzută la articolul 29 și în anexa II la regulamentul în litigiu, constituie un „proiect de interes comun”, în sensul articolului 171 TFUE. Ar fi suficient, în acest sens, ca extinderea amintită să fi fost stabilită în cadrul orientărilor definite de Regulamentul TEN-T și de regulamentul în litigiu, ca aceasta să fi fost adoptată prin regulamentul în litigiu, al cărui obiectiv este de a permite elaborarea și finanțarea proiectelor de interes comun în cadrul politicii privind rețelele transeuropene, și ca aceasta să privească în mod clar descrierea proiectelor de interes comun, în sensul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul TEN-T.

57 — Articolul 43 alineatul (1) din Regulamentul TEN-T.

124. Pentru Parlament, coridoarele inițiale de transport feroviar de marfă nu pot constitui „proiecte”, în sensul articolului 172 al doilea paragraf TFUE. Simplul fapt de a autoriza un răspuns unic în ceea ce privește utilizarea lor, prin intermediul ghișeului unic, ar constitui doar consecința logică a existenței infrastructurii. Astfel, coridoarele inițiale de transport feroviar de marfă ar avea drept unic obiectiv facilitarea utilizării căilor ferate în vederea îmbunătățirii eficacității transportului feroviar de mărfuri.

125. Parlamentul arată că, având în vedere textul articolului 7 alineatul (4) din Regulamentul TEN-T, legătura dintre proiectul de interes comun și infrastructură este evidentă. Parlamentul amintește în acest sens că dispoziția menționată impune statelor membre să se asigure că proiectele de interes comun se derulează în conformitate cu dreptul relevant al Uniunii și cu dreptul intern, în special cu actele juridice ale Uniunii în materie de mediu, de protecția climei, de siguranță, de securitate, de concurență, de ajutoare de stat, de achiziții publice, de sănătate publică și de accesibilitate. În consecință, nu înțelege motivul pentru care constituirea unui comitet de coordonare sau a unui ghișeu unic ar putea fi comparabilă cu ceva ce îndeplinește asemenea cerințe și modalitatea în care se realizează aceasta.

126. În scopul diferențierii coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă și a coridoarelor rețelei centrale, Parlamentul arată că acestea din urmă, conform considerentelor (42)-(44) ale Regulamentului TEN-T, au un concept diferit de cel al primelor coridoare. Astfel, reluând textul considerentelor menționate, Parlamentul arată că o abordare bazată pe coridoare în ceea ce privește rețeaua centrală ar putea să asigure coordonarea diverselor proiecte pe bază transnațională, iar coridoarele rețelei centrale ar trebui să contribuie la realizarea infrastructurii rețelei centrale. Acesta continuă cu mențiunea că obiectul și natura lor specifice determină necesitatea identificării surselor de finanțare, atât publice cât și private, pentru proiectele transfrontaliere complexe care privesc fiecare coridor al rețelei centrale.

127. Consiliul, la rândul său, invocă faptul că Regulamentul privind transportul feroviar de marfă a fost adoptat în temeiul articolului 91 TFUE și că nu conține orientări cu privire la rețelele transeuropene și nici o definiție a proiectelor de interes comun. Prin urmare, acesta ar privi în întregime politica comună în domeniul transporturilor.

128. Și Consiliul consideră că, în urma lecturării Regulamentului TEN-T, este clar că proiectele de interes comun sunt proiecte care au drept efect crearea unor infrastructuri noi de transport, precum și reabilitarea și modernizarea infrastructurilor existente.

129. Pe de altă parte, Consiliul arată că nu este suficient ca o măsură să se limiteze la respectarea uneia dintre cerințele prevăzute la articolul 7 din acest regulament, astfel cum sugerează Regatul Unit, pentru ca această măsură să intre în definiția unui proiect de interes comun. În această privință, Regatul Unit nu ar demonstra că extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 respectă dispozițiile capitolelor II și III din regulamentul menționat – care privesc dispozițiile referitoare la rețeaua globală și, respectiv, la rețeaua centrală –, astfel cum prevede articolul 7 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul TEN-T.

130. Pentru Comisie, crearea, alinierea și înlocuirea listei coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă nu intră în orientările definite la articolul 171 alineatul (1) TFUE și, în consecință, nu pot fi considerate proiecte de interes comun.

131. Comisia consideră de asemenea că motivul existenței cerinței legate de aprobarea statului membru în cauză pentru proiectul de interes comun, astfel cum a fost retranscrisă la articolul 172 al doilea paragraf TFUE, nu poate fi că orice măsură care produce efecte asupra unui stat membru necesită aprobarea acestui stat.

b) Extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 privește teritoriul Regatului Unit

132. Pentru Regatul Unit, extinderea coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă privește, în mod evident, teritoriul unui stat membru, în sensul articolului 172 al doilea paragraf TFUE. În opinia sa, aprobarea statului membru în cauză pentru a fi adoptate orientările și proiectele de interes comun, în sensul articolului 171 TFUE, este necesară întrucât afectează interesele statelor membre, situație care s-ar regăsi în speță la crearea și la extinderea unui coridor inițial de transport feroviar de marfă.

133. Astfel, Regatul Unit explică faptul că, odată cu crearea acestui coridor, din aceasta decurg o serie de obligații pentru statul membru în cauză în temeiul Regulamentul privind transportul feroviar de marfă. În special, articolul 14 din acest regulament ar impune să se rezerve trenurilor de marfă trase prestabilite care urmează să fie alocate prin intermediul ghișeului unic, creat în temeiul articolului 13 din regulamentul menționat. Aceasta ar avea un efect evident asupra capacităților de infrastructură ale statului membru în cauză. Pe de altă parte, faptul că procedura prevăzută de Regulamentul privind transportul feroviar de marfă în vederea selectării coridoarelor suplimentare de transport de marfă ține seama, conform articolului 5 alineatul (3) din acest regulament, de chestiunea dacă stabilirea unui coridor ar impune o sarcină disproporționată statului membru și de împrejurarea ca un stat membru să nu fie obligat, astfel cum prevede articolul 5 alineatul (4) din regulamentul menționat, să participe la o asemenea stabilire în cazul în care ar dispune de o rețea feroviară al cărei ecartament ar fi diferit de cel al principalei rețele feroviare din cadrul Uniunii ar dovedi că crearea unui coridor de transport feroviar de marfă are efecte concrete semnificative pentru statul membru în cauză.

134. Potrivit Regatului Unit, pentru ca un proiect de interes comun să privească teritoriul unui stat membru, în sensul articolului 172 al doilea paragraf TFUE, acest proiect nu trebuie în mod necesar să aibă drept efect crearea unei noi infrastructuri. Drept dovadă, coridoarele rețelei centrale, care, în temeiul articolului 42 alineatul (1) din Regulamentul TEN-T, reprezintă un instrument care facilitează implementarea coordonată a rețelei centrale, nu impun, în sine, crearea de noi infrastructuri. În consecință, crearea acestor coridoare nu este exclusă de la calificarea unui proiect de interes comun care privește teritoriul unui stat membru, în sensul articolului 172 al doilea paragraf TFUE.

135. Pentru Parlament, situațiile pentru care orientările și proiectele de interes comun privesc teritoriul unui stat membru, în sensul acestei dispoziții, pot exista numai dacă un proiect de infrastructură prezintă o legătură directă cu teritoriul. O interpretare extensivă a acestei noțiuni ar echivala cu obligația de a obține aprobarea fiecărui stat membru pentru orice măsură care contribuie la îmbunătățirea funcționării rețelelor transeuropene, întrucât se consideră, prin definiție, că orice măsură de această natură se aplică pe teritoriul statelor membre. Parlamentul și Consiliul citează Hotărârea Spania/Consiliul [58], în care Curtea, în privința articolului 192 alineatul (2) litera (b) TFUE, care prevede o procedură de vot excepțională pentru măsurile privind amenajarea teritoriului și exploatarea solurilor în materie de mediu, a statuat că măsurile care nu reglementează realizarea unor proiecte specifice în materie de infrastructură au caracter general și, prin urmare, nu impun recurgerea la procedura excepțională. Acest lucru ar fi valabil și pentru „măsurile care […], deși impun anumite limite manierei în care pot fi utilizate solurile statelor membre, nu reglementează utilizarea aferentă destinației acestora” [59].

136. Parlamentul realizează o paralelă cu coridoarele inițiale de transport feroviar de marfă și arată că în speță nu poate exista nici chiar o astfel de legătură indirectă, întrucât niciun element nu poate fi considerat că impune cea mai mică limitare a utilizării solurilor, singurul scop al acestor coridoare fiind coordonarea dintre administratorii de infrastructură și crearea unui ghișeu unic pentru a ajunge la un transport de marfă competitiv.

58 — C-36/98, EU:C:2001:64.

59 — Punctul 53.

137. În plus, Parlamentul consideră că coridoarele inițiale de transport feroviar de marfă nu pot afecta teritoriul Regatului Unit în măsura în care pierderea controlului cu privire la alocarea de capacități, astfel cum a fost evocată de acest stat membru, este doar o considerație pur operațională. Faptul că un administrator de infrastructură este obligat să consulte alți administratori cu privire la atribuirea traselor nu ar afecta teritoriul unui stat membru.

138. Consiliul consideră că legătura cu teritoriul statului membru există doar atunci când proiectul de infrastructură în cauză are o legătură directă cu teritoriul acestui stat, cu alte cuvinte, are efecte concrete asupra autonomiei acestuia din urmă în ceea ce privește amenajarea teritoriului său. Nu aceasta ar fi situația coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă, care nu ar conduce la proiecte de lucrări, cum poate fi, în schimb, cazul coridoarelor rețelei centrale.

139. Această cerință referitoare la infrastructuri ar decurge în mod direct din articolul 170 TFUE și ar fi esențială pentru crearea rețelelor transeuropene. Potrivit Consiliului, articolul 172 al doilea paragraf TFUE, care stabilește procedura decizională, trebuie interpretat în sens restrictiv.

2. Aprecierea noastră

140. Articolul 172 primul paragraf TFUE prevede o procedură de codecizie, după consultarea Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor. Cu toate acestea, în cazul în care actul care face obiectul acestei proceduri ar privi orientările sau proiectele de interes comun care privesc teritoriul unui stat membru, aprobarea acestui stat este necesară.

141. În consecință, al doilea motiv ne determină să examinăm, într-o primă etapă, dacă extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 răspunde noțiunii „proiecte de interes comun”, în sensul articolului 172 al doilea paragraf TFUE, și, într-o a doua etapă, dacă aceasta privește teritoriul Regatului Unit, în sensul dispoziției menționate.

a) Cu privire la chestiunea dacă extinderea unui coridor inițial de transport feroviar de marfă ține de noțiunea de proiect de interes comun

142. Regulamentul TEN-T, care, reamintim, stabilește orientările Uniunii pentru crearea unei TEN-T, identifică proiectele de interes comun [60]. Acestea din urmă sunt cele care contribuie la realizarea TEN-T. În plus, acestea corespund priorităților stabilite în orientări [61], în special priorităților generale stabilite la articolul 10 din Regulamentul TEN-T, precum și, în ceea ce ne privește, priorităților referitoare la dezvoltarea infrastructurilor feroviare enumerate la articolul 13 din acest regulament.

143. Pentru a fi calificat ca atare, un proiect de interes comun trebuie să corespundă, așadar, cadrului definit de Regulamentul TEN-T. În această privință, articolul 3 litera (a) din regulament definește proiectul de interes comun ca „orice proiect desfășurat în conformitate cu cerințele [respectivului] regulament și cu respectarea dispozițiilor prevăzute de acesta”.

144. Articolul 7 din Regulamentul TEN-T prevede câteva elemente suplimentare pentru a delimita mai bine această noțiune. Astfel, la alineatul (1) al acestuia se arată că „[p]roiectele de interes comun contribuie la dezvoltarea [TEN-T], prin crearea de noi infrastructuri de transport, prin reabilitarea și modernizarea infrastructurilor de transport existente și prin măsuri de promovare a utilizării eficiente a rețelei din punctul de vedere al resurselor”.

60 — A se vedea articolul 1 alineatele (1) și (2) din acest regulament.

61 — A se vedea considerentul (20) al regulamentului menționat.

145. Pe de altă parte, articolul 7 alineatul (2) din acest regulament precizează că un proiect de interes comun trebuie să contribuie la îndeplinirea obiectivelor din cel puțin două din cele patru categorii prevăzute la articolul 4 din regulamentul menționat, să respecte dispozițiile capitolului II, referitor la rețeaua globală, și, dacă vizează rețeaua centrală, să respecte, în plus, dispozițiile capitolului III, să aibă viabilitate economică, pe baza unei analize a costurilor și a beneficiilor socioeconomice și să aibă o valoare adăugată europeană demonstrată. Cele patru categorii enunțate la articolul 4 din Regulamentul TEN-T sunt coeziunea, eficiența, durabilitatea și creșterea beneficiilor pentru toți utilizatorii săi.

146. Prin urmare, având în vedere toate aceste elemente, trebuie să se analizeze dacă coridorul inițial de transport feroviar nr. 2 poate fi calificat drept „proiect de interes comun”, în sensul articolului 172 al doilea paragraf TFUE.

147. În ceea ce privește articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul TEN-T, Parlamentul, Consiliul și Comisia realizează, în opinia noastră, o interpretare prea restrictivă a dispoziției menționate. Acestea consideră, în esență, că un proiect de interes comun implică în mod obligatoriu construcția sau dezvoltarea infrastructurii feroviare, ceea ce nu ar fi cazul pentru coridoarele inițiale de transport feroviar de marfă.

148. Astfel cum am văzut la punctele 105-111 din prezentele concluzii, instituirea și dezvoltarea rețelelor transeuropene nu se limitează la crearea de noi infrastructuri. Situația este, așadar, aceeași pentru proiectele de interes comun, în măsura în care acestea contribuie la realizarea rețelelor respective.

149. Textul articolului 7 alineatul (1) din Regulamentul TEN-T merge în acest sens, întrucât, pe lângă crearea de noi infrastructuri, acesta prevede de asemenea că proiectele de interes comun contribuie la dezvoltarea TEN-T prin măsuri de promovare a utilizării eficiente a rețelei din punctul de vedere al resurselor. De altfel, acest text este perfect coerent cu articolul 2 alineatul (1) din regulament, care prevede că TEN-T include infrastructura de transport și aplicații telematice, precum și „măsurile care promovează gestionarea și utilizarea eficientă a acestei infrastructuri și care permit stabilirea și operarea de servicii durabile și eficiente de transport”. Printre aceste măsuri le putem cita pe cele enumerate la articolul 32 din regulamentul menționat, care prevede că statele membre acordă o atenție deosebită proiectelor de interes comun care oferă servicii de transport de marfă eficiente care utilizează infrastructura rețelei globale și contribuie totodată la reducerea emisiilor de dioxid de carbon și a altor efecte negative asupra mediului și care au drept scop, printre altele, îmbunătățirea utilizării durabile a infrastructurii de transport, inclusiv prin gestionarea sa eficientă, facilitarea operațiunilor de servicii de transport multimodale, inclusiv a fluxurilor de informații aferente necesare, și îmbunătățirea cooperării dintre furnizorii de servicii de transport sau chiar analizarea și furnizarea de informații cu privire la caracteristicile și performanțele flotei, cerințele administrative și resursele umane.

150. Se impune constatarea că calificarea drept „proiecte de interes comun” nu se limitează la proiecte care necesită o construcție sau o transformare a infrastructurii. Aceasta depășește această sferă și cuprinde, printre altele, măsurile care permit o gestionare și o utilizare coordonate și coerente ale acestor infrastructuri, spre care tind coridoarele inițiale de transport feroviar de marfă. O asemenea abordare ține de bunul-simț, în măsura în care, pentru a ajunge la o funcționare optimă a TEN-T, construcția sau îmbunătățirea fizică a unor infrastructuri nu este, desigur, suficientă și trebuie însoțită în mod necesar de o gestionare și de o utilizare eficiente.

151. În plus, nu există nicio îndoială, în opinia noastră, că instituirea coridoarelor suplimentare de transport feroviar de marfă, precum extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2, îndeplinește obiectivele prevăzute la articolul 4 din Regulamentul TEN-T, în special obiectivele de coeziune și de eficacitate.

152. Astfel, după cum am văzut, crearea acestor coridoare are drept scop consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale pe teritoriul Uniunii, punând accentul în special pe interoperabilitate și interconectare [62]. Pe de altă parte, dezvoltarea coridoarelor de transport feroviar de marfă urmărește totodată să furnizeze servicii de transport de mărfuri în bune condiții și care să fie fiabile [63]. Acest obiectiv se confundă cu cel prevăzut la articolul 4 litera (d) din Regulamentul TEN-T, și anume creșterea beneficiilor pentru toți utilizatorii TEN-T.

153. Pe de altă parte, conform articolului 4 din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă, selectarea coridoarelor suplimentare de transport feroviar de marfă și modificarea acestora țin seama de mai multe criterii. În special, litera (b) prevede că această selectare trebuie să țină seama de coerența coridorului de transport de marfă cu TEN-T, cu coridoarele ERTMS și/sau cu coridoarele definite de RNE. Pe de altă parte, litera (c) a acestuia prevede că selectarea respectivă trebuie să ia în considerare și integrarea proiectelor rețelei centrale în coridorul de transport de marfă. Prin urmare, considerăm că coridoarele suplimentare de transport feroviar de marfă trebuie să respecte în mod necesar cerințele din capitolul II din Regulamentul TEN-T, referitor la rețeaua globală, și pe cele din capitolul III din acesta, referitor la rețeaua centrală [64].

154. În plus, în cadrul selectării coridoarelor suplimentare de transport feroviar de marfă, este necesar să se prezinte o analiză socioeconomică care pune în evidență echilibrul dintre costurile și beneficiile așteptate prin crearea acestor coridoare [65].

155. În sfârșit, în ceea ce privește valoarea adăugată europeană demonstrată pe care trebuie să o aibă un proiect de interes comun [66], aceasta este definită ca „valoarea unui proiect care, în plus față de potențiala valoare pentru respectivul stat membru, conduce la o îmbunătățire semnificativă a conexiunilor sau a fluxurilor de transport între statele membre, care poate fi demonstrată prin luarea în considerare a îmbunătățirii eficienței, durabilității, competitivității sau coeziunii, în conformitate cu obiectivele prevăzute la articolul 4 [din Regulamentul TEN-T]” [67]. Având în vedere criteriile definite la articolul 4 din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă și rațiunea existenței coridoarelor de transport de marfă, astfel cum a fost exprimată la punctele 97 și 98 din prezentele concluzii, considerăm că coridoarele suplimentare de transport feroviar de marfă, precum extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2, urmăresc, cu siguranță, să conducă la o asemenea îmbunătățire.

156. În consecință, având în vedere aceste elemente, considerăm că extinderea coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă trebuie calificată drept „proiect de interes comun”, în sensul articolului 172 al doilea paragraf TFUE.

b) Cu privire la chestiunea dacă extinderea coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă privește teritoriul unui stat membru

157. Articolul 172 al doilea paragraf TFUE prevede că orientările și proiectele de interes comun care privesc teritoriul unui stat membru necesită aprobarea acestuia din urmă.

62 — A se vedea considerentele (5), (9) și (11) ale Regulamentul privind transportul feroviar de marfă.

63 — A se vedea considerentele (3) și (4) ale acestui regulament.

64 — Întrucât rețeaua centrală cuprinde, conform articolului 38 din Regulamentul TEN-T, acele părți ale rețelei globale care au cea mai mare importanță strategică, dezvoltarea primei rețele se realizează în mod obligatoriu în conformitate cu cerințele prevăzute pentru cea de a doua rețea.

65 — A se vedea articolul 4 litera (d) din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă.

66 — Articolul 7 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul TEN-T.

67 — A se vedea articolul 3 litera (d) din acest regulament.

158. În opinia noastră, alegerea instituirii unei forme de drept de veto în favoarea statului membru în cauză se explică prin faptul că politica privind rețelele transeuropene integrează aspecte teritoriale și interesează, așadar, într-o oarecare măsură, amenajarea teritoriului, care este un domeniu care ține în mod tradițional de suveranitatea statelor membre.

159. Astfel cum am văzut la punctele 132-139 din prezentele concluzii, părțile nu sunt de acord cu privire la interpretarea care trebuie dată expresiei „privesc teritoriul unui stat membru” care figurează la articolul 172 al doilea paragraf TFUE.

160. În opinia noastră, termenii utilizați de această dispoziție sunt clari și nu se pretează niciunei interpretări. Din momentul în care un proiect calificat de „interes comun” se raportează la teritoriul unui stat membru, aprobarea acestuia din urmă, în scopul punerii în aplicare a acestui proiect, este necesară. Astfel, un proiect de interes comun, după cum am văzut la punctele anterioare, prevede o serie de măsuri pentru statul membru în cauză care urmează să aibă în mod necesar un impact asupra teritoriului său.

161. Utilizarea de către redactorii Tratatului FUE a termenilor perfect clari „privesc teritoriul unui stat membru” nu necesită o altă interpretare decât sensul propriu pe care aceasta îl are.

162. În speță, extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2, contestată în prezenta acțiune, interesează un tronson dintre Londra și Glasgow. Prin urmare, nu se poate contesta că acest proiect de interes comun privește teritoriul Regatului Unit, în sensul articolului 172 al doilea paragraf TFUE. În consecință, respectivul proiect de interes comun ar fi trebuit să necesite aprobarea acestui stat membru, ceea ce nu se regăsește în speță.

163. Având în vedere ansamblul elementelor de mai sus, considerăm că al doilea motiv invocat de Regatul Unit, întemeiat pe încălcarea cerinței aprobării în temeiul articolului 172 al doilea paragraf TFUE, este fondat.

C – *Observații finale*

164. Ne pare oportun să precizăm că o altă analiză a cauzei ne-ar conduce oricum la o soluție identică.

165. Astfel, chiar dacă am admite că extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 a fost adoptată pe un temei juridic corect, și anume articolul 91 TFUE, ceea ce nu ar necesita în niciun caz aprobarea statului membru vizat de această extindere, nu ar fi mai puțin adevărat că articolul 29 și anexa II la regulamentul în litigiu ar trebui anulate.

166. Astfel, amintim că Regulamentul privind transportul feroviar de marfă prevede o procedură precisă în ceea ce privește selectarea și modificarea coridoarelor suplimentare de transport feroviar de marfă. În special, articolul 5 alineatul (3) din acest regulament prevede că, „în cazul în care un stat membru consideră, după ce a furnizat o analiză socioeconomică, că instituirea unui coridor de transport de marfă nu ar fi în interesul solicitanților care ar putea utiliza coridorul de transport de marfă sau nu ar aduce beneficii socioeconomice semnificative sau ar reprezenta o sarcină disproporționată, statul membru în cauză nu este obligat să participe astfel cum se menționează la alineatele (1) și (2) din prezentul articol, sub rezerva unei decizii a Comisiei, hotărând în conformitate cu procedura consultativă menționată la articolul 21 alineatul (2)”. Pe de altă parte, articolul 5 alineatul (5) din regulamentul menționat precizează că „[i]nstituirea unui coridor de transport de marfă este propusă de către statele membre în cauză”. Prin urmare, la inițiativa lor poate fi instituit un coridor de transport de marfă.

167. În speță, Regatul Unit a inițiat o procedură, în conformitate cu aceste dispoziții, cu privire la extinderea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2 până la Londra [68].

168. Cu toate acestea, nicio propunere cu privire la extinderea până la Glasgow nu a fost efectuată de acest stat membru și nicio analiză socioeconomică care să poată demonstra, dacă este cazul, avantajul unei asemenea extinderi. Regatul Unit consideră că această extindere ar fi trebuit supusă procedurilor prevăzute de Regulamentul privind transportul feroviar de marfă [69]. Potrivit Consiliului, înțelegem că nu era necesar să se conformeze procedurii prevăzute în special la articolul 5 din acest regulament [70]. În ceea ce privește Comisia, aceasta consideră că este irelevant, în circumstanțele speței, că există o procedură specială în vederea modificării coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă [71].

169. Trebuie amintit în această privință că Republica Federală Germania, precum și Republica Letonia, în cadrul procedurii referitoare la adoptarea regulamentului în litigiu, au menționat temerile lor în ceea ce privește nerespectarea procedurii prevăzute de Regulamentul privind transportul feroviar de marfă pentru modificarea coridoarelor inițiale de transport feroviar de marfă [72].

170. Se impune constatarea că articolul 29 și anexa II la regulamentul în litigiu, care urmăresc modificarea coridorului inițial de transport feroviar de marfă nr. 2, au fost adoptate fără a se conforma procedurii prevăzute la articolul 5 din Regulamentul privind transportul feroviar de marfă.

171. Nerespectarea acestei proceduri nu poate decât să conducă la anularea articolului 29 și a anexei II la regulamentul în litigiu, în măsura în care aceasta constituie fără îndoială o încălcare a unor norme fundamentale de procedură, în sensul articolului 263 al doilea paragraf TFUE. Astfel, eroarea în ceea ce privește alegerea procedurii decizionale a privat Regatul Unit de dreptul său de a exercita o influență chiar asupra conținutului acestor dispoziții.

VI – Concluzie

172. Având în vedere toate considerațiile care precedă, propunem Curții:

1) să anuleze articolul 29 și anexa II la Regulamentul (UE) nr. 1316/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de instituire a Mecanismului pentru Interconectarea Europei, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 913/2010 și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 680/2007 și (CE) nr. 67/2010 și

2) să oblige Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene la plata cheltuielilor de judecată, Comisia Europeană suportând propriile cheltuieli de judecată.

68 — A se vedea punctul 23 și următoarele din cererea introductivă a Regatului Unit, precum și punctul 33 din memoriul în apărare al Consiliului.

69 — A se vedea punctul 12 din memoriul în răspuns al Regatului Unit la memoriul în intervenție al Comisiei.

70 — A se vedea punctul 42 din memoriul în apărare al Consiliului.

71 — A se vedea punctul 39 din memoriul în intervenție al Comisiei.

72 — A se vedea documentul Consiliului 16096/13 ADD 2.