Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

11 iulie 2013 *

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru — Transport — Directiva 91/440/CEE — Dezvoltarea căilor ferate comunitare — Articolul 10 alineatul (7) — Organismul de reglementare — Competențe — Directiva 2001/14/CE — Alocarea capacităților infrastructurii feroviare — Articolul 4 alineatul (1) — Cadru de tarifare — Articolul 6 alineatul (2) — Măsuri destinate să stimuleze administratorul infrastructurii să reducă costurile de furnizare a infrastructurii și nivelul tarifelor de acces — Articolul 7 alineatul (3) — Stabilirea tarifelor pentru setul minim de prestații și accesul pe rețea la infrastructurile de servicii — Cost direct imputabil exploatării serviciului de transport feroviar — Articolul 11 — Sistem de îmbunătățire a performanțelor — Articolul 30 alineatul (5) — Organism de control — Competențe — Cale de atac administrativă împotriva deciziilor organismului de control”

În cauza C-545/10,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 258 TFUE, introdusă la 23 noiembrie 2010,

Comisia Europeană, reprezentată de M. Šimerdová și de H. Støvlbæk, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Cehe, reprezentată de M. Smolek și de T. Müller, precum și de J. Očková, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

Regatul Spaniei, reprezentat de S. Centeno Huerta, în calitate de agent,

intervenient,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul A. Tizzano, președinte de cameră, domnii A. Borg Barthet (raportor), E. Levits, J.-J. Kasel și doamna M. Berger, judecători,

avocat general: domnul N. Jääskinen,

* Limba de procedură: ceha.

grefier: doamna A. Impellizzeri, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 20 septembrie 2012,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 13 decembrie 2012,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții să constate că, prin neadoptarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma:

— articolului 4 alineatul (1), articolului 6 alineatul (2), articolului 7 alineatul (3), articolului 11 și articolului 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară și tarifarea infrastructurii feroviare (JO L 75, p. 29, Ediție specială, 07/vol. 8, p. 66), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2004/49/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 (JO L 164, p. 44, Ediție specială, 07/vol. 14, p. 62, denumită în continuare „Directiva 2001/14”), și

— articolului 10 alineatul (7) din Directiva 91/440/CEE a Consiliului din 29 iulie 1991 privind dezvoltarea căilor ferate comunitare (JO L 237, p. 25, Ediție specială, 07/vol. 2, p. 86), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2004/51/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 (JO L 164, p. 164, Ediție specială, 07/vol. 14, p. 86, denumită în continuare „Directiva 91/440”),

Republica Cehă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestor dispoziții.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 91/440

2 Articolul 10 alineatul (7) din Directiva 91/440 prevedea:

„Fără a aduce atingere reglementărilor comunitare și interne privind politica în domeniul concurenței și instituțiile cu responsabilități în acest sector, organismul de reglementare, înființat în conformitate cu articolul 30 din Directiva [2001/14], sau oricare alt organism care dispune de același grad de independență supraveghează concurența pe piețele serviciilor feroviare, inclusiv pe piața de transport feroviar de mărfuri.

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

Directiva 2001/14

3 Potrivit considerentului (11) al Directivei 2001/14:

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

4 Articolul 4 alineatul (1) din această directivă prevedea:

„Statele membre stabilesc un cadru de tarifare cu respectarea independenței administrării prevăzute la articolul 4 din Directiva [91/440].

Sub rezerva amintitei condiții de independență a administrării, statele membre stabilesc și regulile specifice de tarifare sau transferă această competență administratorului infrastructurii. Calcularea tarifului pentru utilizarea infrastructurii și perceperea acestuia sunt realizate de administratorul infrastructurii.”

5 Potrivit articolului 6 alineatele (2) și (3) din directiva menționată:

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

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

6 Articolul 7 alineatul (3) din aceeași directivă prevedea:

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

7 Articolul 11 din Directiva 2001/14 avea următorul cuprins:

„(1) Sistemele de tarifare a infrastructurii încurajează întreprinderile feroviare și administratorul infrastructurii, printr-un sistem de creștere a performanței, să reducă perturbările și să îmbunătățească performanțele rețelei feroviare. Acesta poate conține sancțiuni pentru acțiunile care perturbă exploatarea rețelei, compensații pentru întreprinderile care au avut de suferit din cauza perturbării și prime care recompensează depășirea performanțelor.

(2) Principiile de bază ale planului de performanță se aplică întregii rețele.”

8 Articolul 30 din această directivă prevedea:

„(1) Fără să aducă atingere articolului 21 alineatul (6), statele membre înființează câte un organism de control. Acest organism, care poate fi ministerul responsabil cu problemele de transport sau orice alt organism, este independent în ceea ce privește organizarea internă, deciziile financiare, structura juridică și decizională față de orice administrator al infrastructurii, organism de tarifare sau alocare ori solicitant. […]

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

(a) documentul de referință al rețelei;

(b) criteriile conținute în aceasta;

(c) procedura de alocare și rezultatul său;

(d) sistemul de tarifare;

(e) nivelul sau structura tarifelor de infrastructură care i se cer sau i se pot cere a fi plătite;

(f) măsuri privind accesul în conformitate cu articolul 10 din [Directiva 91/440].

(3) Organismul de control se asigură că tarifele stabilite de către administratorul infrastructurii sunt în conformitate cu capitolul II și sunt nediscriminatorii. Negocierile dintre solicitant și administratorul infrastructurii cu privire la nivelul tarifelor de utilizare a infrastructurii sunt permise numai dacă sunt purtate sub supravegherea organismului de control. Organismul de control intervine dacă negocierile sunt susceptibile să contravină cerințelor prezentei directive.

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

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

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

În cazul în care se promovează o cale de atac împotriva refuzului de acordare de capacități de infrastructură sau contra termenilor unei oferte de capacitate, organismul de control fie confirmă faptul că hotărârea administratorului infrastructurii rămâne neschimbată, fie cere modificarea acelei hotărâri conform indicațiilor date de organismul de control.

(6) Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că hotărârile luate de organismul de control sunt supuse unei reexaminări judiciare.”

Dreptul ceh

Legea privind căile ferate

9 Articolul 34c din Legea nr. 266/1994 privind căile ferate (zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách) din 14 decembrie 1994, în versiunea aplicabilă prezentului litigiu (denumită în continuare „Legea privind căile ferate”), are următorul cuprins:

„Documentul de referință al rețelei feroviare naționale și regionale

(1) Organismul de alocare a capacităților, după consultarea administratorului căilor ferate, elaborează, cu cel puțin 12 luni înaintea intrării în vigoare a graficului de circulație, documentul de referință al rețelei feroviare și îl publică în *Buletinul transporturilor și al tarifelor*.

(2) Documentul de referință al rețelei feroviare trebuie să indice:

[…]

f) condițiile de retragere a capacităților de infrastructură atribuite, dar neutilizate sau parțial utilizate, inclusiv informații referitoare la perceperea de tarife pentru utilizarea capacităților de transport atribuite și neutilizate;

g) informațiile referitoare la perceperea de tarife pentru repartizarea capacităților de infrastructură și stabilirea tarifelor de utilizare a infrastructurii;

[…]”

10 Articolul 34g din legea menționată prevede:

„1) Solicitantul unei alocări a capacităților de infrastructură feroviară poate solicita Oficiului Căilor Ferate, în termen de 15 zile de la publicarea documentului de referință al rețelei feroviare, să procedeze la examinarea acestuia, inclusiv a criteriilor care figurează în acest document.

2) Solicitantul unei repartizări a capacităților de infrastructură feroviară căruia organismul de alocare nu i-a admis cererea are dreptul, potrivit procedurii prevăzute la articolul 34e, de a solicita Oficiului Căilor Ferate, în termen de 15 zile de la notificarea documentului de referință prevăzut la articolul 34e alineatul 4, examinarea procesului de alocare a capacităților de infrastructură feroviară, inclusiv a impactului acestuia și a modalității de stabilire a prețurilor.

3) În cazul în care Oficiul Căilor Ferate constată că a fost urmată o procedură incorectă în momentul elaborării documentului de referință al rețelei, inclusiv a criteriilor pe care le conține, sau în cadrul procesului de alocare a capacităților infrastructurii feroviare, inclusiv al rezultatelor sale și al modalității de stabilire a prețurilor, acesta dispune modificarea documentului amintit, inclusiv a criteriilor pe care le prevede, sau dispune repartizarea acestor capacități, în special a modalității de stabilire a prețurilor.”

11 În temeiul articolului 56 litera c) din legea menționată, Ministerul Transporturilor este „organismul de control în cadrul procedurilor administrative, în materiile reglementate de prezenta lege, inițiate împotriva deciziilor Oficiului Căilor Ferate, ale inspecției feroviare și ale comunelor”.

Legea privind prețurile

12 Potrivit articolului 10 alineatul 2 din Legea nr. 526/1990 privind prețurile (zákon č. 526/1990 Sb., o cenách) din 27 noiembrie 1990, în versiunea aplicabilă prezentului litigiu (denumită în continuare „Legea privind prețurile”):

„Dispozițiile referitoare la reglementarea prețurilor vizate la alineatul 1 se publică de către Ministerul Finanțelor în *Buletinul oficial al prețurilor* […]. Ele se publică în Jurnalul oficial în conformitate cu dispoziții juridice speciale. […] Decizia privind prețurile devine validă la data publicării în buletinul oficial corespunzător și intră în vigoare la data care este fixată în acesta, însă cel mai devreme la data publicării sale.”

13 În temeiul articolului 10 alineatul 2 din Legea privind prețurile, Ministerul Finanțelor publică o decizie („Výměr”) care stabilește lista articolelor al căror preț este reglementat. Ministerul Finanțelor publică această decizie în fiecare an în *Buletinul oficial al prețurilor*. Aceasta fixează prețul maxim de utilizare a infrastructurii feroviare interne, atât națională, cât și regională, în cadrul exploatării transportului pe calea ferată.

Legea privind Fondul de stat al infrastructurilor de transport

14 În temeiul articolului 2 din Legea nr. 104/2000 privind Fondul de stat al infrastructurilor de transport (zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury) din 4 aprilie 2000, în versiunea aplicabilă prezentului litigiu (denumită în continuare „Legea privind Fondul de stat al infrastructurilor de transport”):

„Fondul alocă veniturile sale dezvoltării, construirii, întreținerii și modernizării străzilor și autostrăzilor, căilor ferate și apelor navigabile după cum urmează:

[…]

c) finanțarea construirii, modernizării, reparării și întreținerii căilor ferate naționale și regionale,

[…]

f) acordarea de credite pentru lucrări pregătitoare sau proiecte, studii sau expertize privind construirea, modernizarea sau repararea străzilor și autostrăzilor, căilor navigabile importante pentru transport și construirea de căi ferate naționale sau regionale,

[…]”

Legea privind competențele Oficiului pentru Protecția Concurenței

15 Conform articolului 2 din Legea nr. 273/1996 privind competențele Oficiului pentru Protecția Concurenței (zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže) din 11 octombrie 1996, în versiunea aplicabilă prezentului litigiu (denumită în continuare „Legea privind competențele Oficiului pentru Protecția Concurenței”), acest organism, printre altele:

„[…]

a) creează condițiile care permit promovarea și protecția concurenței;

b) asigură o supraveghere în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice;

c) exercită alte competențe definite de legi speciale.”

Legea privind protecția concurenței

16 Potrivit articolului 1 alineatul 1 din Legea nr. 143/2001 privind protecția concurenței (zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů) din 4 aprilie 2001, în versiunea aplicabilă prezentului litigiu (denumită în continuare „Legea privind protecția concurenței”), Oficiul pentru Protecția Concurenței:

„[…] organizează protecția concurenței pe piața produselor și serviciilor […] împotriva oricărei practici care împiedică, restrânge, denaturează sau amenință concurența [prin intermediul]

a) acordurilor dintre concurenți,

b) al exploatării abuzive a unei poziții dominante de către concurenți sau

c) al unei concentrări a întreprinderilor concurente.”

Procedura precontencioasă și procedura în fața Curții

17 La 10 mai 2007, Comisia a adresat un chestionar Republicii Cehe pentru a se asigura cu privire la faptul că acest stat membru a transpus în mod corect în ordinea sa juridică internă 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 din 19 iunie 1995 privind acordarea de licențe întreprinderilor feroviare (JO L 75, p. 26, Ediție specială, 07/vol. 8, p. 63) și Directiva 2001/14 (denumite în continuare, împreună, „primul pachet feroviar”). Autoritățile cehe au răspuns la chestionarul menționat printr-o scrisoare din 11 iulie 2007.

18 La 21 noiembrie 2007, Comisia a solicitat lămuriri suplimentare, pe care Republica Cehă i le-a furnizat printr-o scrisoare din 21 decembrie 2007.

19 La 27 iunie 2008, pe baza informațiilor comunicate de Republica Cehă, Comisia a pus acest stat membru în întârziere cu privire la conformarea cu prevederile Directivelor 91/440 și 2001/14 și în special cu dispozițiile din acestea referitoare la tarifele de utilizare a infrastructurii feroviare, precum și la organismul de control.

20 La 26 august 2008, Republica Cehă a răspuns la scrisoarea de punere în întârziere a Comisiei.

21 La 9 octombrie 2009, Comisia a adresat Republicii Cehe un aviz motivat în care, pe de o parte, îi reproșa acesteia din urmă neîndeplinirea obligațiilor care îi incumbă în temeiul articolului 4 alineatul (1), al articolului 6 alineatul (2), al articolului 7 alineatul (3), al articolului 11 și al articolului 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14, precum și în temeiul articolului 10 alineatul (7) din Directiva 91/440 și, pe de altă parte, invita Republica Cehă să ia măsurile necesare pentru a se conforma avizului motivat menționat în termen de două luni de la primirea acestuia.

22 Prin scrisoarea din 8 decembrie 2009, Republica Cehă a răspuns avizului motivat menționat contestând neîndeplinirea obligațiilor reproșată de Comisie.

23 În aceste condiții, Comisia a introdus prezenta acțiune.

24 Prin Ordonanța președintelui Curții din 11 iulie 2011, au fost admise cererile de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Cehe formulate de Republica Italiană și de Regatul Spaniei. Prin scrisoarea din 22 septembrie 2011, depusă la grefa Curții la 30 septembrie 2011, Republica Italiană a renunțat la cererea sa de intervenție.

Cu privire la acțiune

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2001/14

Argumentele părților

25 Comisia susține că, prin stabilirea nivelului maxim al tarifelor pentru utilizarea infrastructurii feroviare, Republica Cehă a încălcat articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2001/14.

26 Instituția menționată arată că din această dispoziție rezultă că dreptul de care beneficiază statul membru de a stabili cadrul de tarifare pentru utilizarea infrastructurii feroviare trebuie să respecte dreptul administratorului de a stabili nivelul tarifului și de a-l percepe.

27 Or, stabilirea prin decizia anuală a Ministerului Finanțelor a unui tarif maxim aplicabil pentru utilizarea infrastructurii feroviare, în temeiul articolului 10 alineatul 2 din Legea privind prețurile, ar depăși cadrul de tarifare și normele pe care statele membre sunt îndreptățite să le definească în temeiul articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2001/14.

28 Republica Cehă arată că pretinsa neîndeplinire a obligațiilor se întemeiază pe o interpretare literală și sistematică a articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2001/14 efectuată de către Comisie, deși ar fi necesar să se recurgă la o interpretare teleologică a acestui articol pentru a se determina întinderea obligațiilor pe care le conține.

29 Potrivit acestui stat membru, necesitatea de a se elimina incidențele negative ale poziției de monopol a administratorului infrastructurii ține de obiectivul general urmărit de Directiva 2001/14, ceea ce ar explica motivul pentru care aceasta conferă chiar statelor membre competența de a stabili un cadru sau un sistem de tarifare.

30 În această privință, Republica Cehă precizează că, în măsura în care poziția de monopol a administratorului infrastructurii s-ar putea manifesta în special prin stabilirea unui nivel excesiv de ridicat al tarifelor pe care doar transportatorul feroviar istoric ar fi în măsură să le suporte, stabilirea unui nivel maxim permite atingerea obiectivului urmărit de Directiva 2001/14.

31 În plus, stabilirea prețului maxim nu ar însemna că administratorul infrastructurii nu este competent să stabilească el însuși nivelul tarifelor.

32 Regatul Spaniei susține, în esență, că stabilirea unui nivel maxim nu împiedică administratorul infrastructurii să stabilească în mod concret tarifele.

Aprecierea Curții

33 În temeiul articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2001/14, statele membre trebuie să stabilească un cadru de tarifare. Ele pot să stabilească și reguli specifice de tarifare, cu respectarea independenței administratorului infrastructurii. În conformitate cu această dispoziție, incumbă acestuia din urmă, pe de o parte, sarcina de a calcula tariful pentru utilizarea infrastructurii și, pe de altă parte, sarcina de a proceda la perceperea acestuia.

34 Această dispoziție stabilește astfel o repartizare a competențelor între statele membre și administratorul infrastructurii în ceea ce privește sistemele de tarifare. Astfel, revine statelor membre competența de a stabili un cadru de tarifare, în timp ce calcularea tarifului și perceperea acestuia incumbă administratorului infrastructurii.

35 Pentru a garanta obiectivul privind independența de administrare a administratorului infrastructurii, acesta trebuie să dispună, în cadrul de tarifare astfel cum a fost definit de statele membre, de o anumită marjă de manevră pentru stabilirea nivelului tarifelor, de natură să îi permită să o utilizeze ca instrument de administrare (Hotărârea din 28 februarie 2013, Comisia/Spania, C-483/10, punctul 49).

36 Or, stabilirea prin decizia anuală a Ministerului Finanțelor a unui tarif maxim aplicabil pentru utilizarea infrastructurii feroviare, în temeiul articolului 10 alineatul 2 din Legea privind prețurile, are ca efect restrângerea marjei de manevră a administratorului infrastructurii într-o măsură incompatibilă cu obiectivele Directivei 2001/14.

37 Trebuie arătat în special că, în conformitate cu ceea ce prevede articolul 8 alineatul (2) din această directivă, administratorul infrastructurii trebuie să fie în măsură să stabilească sau să mențină tarife mai mari pe baza costurilor pe termen lung ale anumitor proiecte de investiții.

38 Este necesar să se concluzioneze, în consecință, că legislația cehă nu este, în această privință, conformă cu articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2001/14.

39 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de argumentul Republicii Cehe întemeiat pe necesitatea de a evita ca poziția de monopol a administratorului infrastructurii să se manifeste prin stabilirea unor tarife cu un nivel excesiv. Astfel, potrivit articolului 10 alineatul (7) din Directiva 91/440, organismul de reglementare înființat în conformitate cu articolul 30 din Directiva 2001/14 sau oricare alt organism care dispune de același grad de independență supraveghează concurența pe piețele serviciilor feroviare. În Republica Cehă, această atribuție a fost încredințată Oficiului pentru Protecția Concurenței.

40 Din considerațiile care precedă rezultă că, prin stabilirea nivelului maxim al tarifelor de acces la infrastructura feroviară, Republica Cehă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2001/14.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe lipsa de măsuri de stimulare a administratorului în vederea reducerii costurilor de furnizare a infrastructurii și a nivelului tarifelor de acces

Argumentele părților

41 Comisia susține că, întrucât nu a adoptat măsuri destinate să stimuleze administratorul să reducă costurile de furnizare a infrastructurii feroviare și nivelul tarifelor de acces la infrastructura menționată, Republica Cehă a încălcat articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14.

42 În opinia acestei instituții, sistemul măsurilor de stimulare prevăzut de această dispoziție implică existența unei legături directe între acordarea de resurse financiare și comportamentul administratorului infrastructurii, acesta din urmă trebuind să urmărească reducerea costurilor de furnizare a infrastructurii sau a nivelului tarifelor de acces.

43 În această privință, Comisia arată că mijloacele financiare acordate de Fondul de stat al infrastructurilor de transport în temeiul Legii privind Fondul de stat al infrastructurilor de transport servesc la îmbunătățirea stării infrastructurilor feroviare, însă nu constituie nicidecum măsuri de stimulare destinate să încurajeze administratorul să reducă costurile de furnizare a infrastructurii sau nivelul tarifelor.

44 Republica Cehă afirmă că rolul atribuit statelor membre prin articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14, și anume încurajarea administratorilor infrastructurii prin măsuri de stimulare în vederea reducerii costurilor de furnizare a infrastructurii, precum și a nivelului tarifelor de acces, nu este necondiționat.

45 Astfel, numai la momentul în care este atins un nivel suficient de calitate și de siguranță a infrastructurii feroviare pe ansamblul rețelei sau, cel puțin, pe o parte preponderentă a acesteia ar fi ținute statele membre să urmărească și să atingă obiectivul vizat de această dispoziție.

46 Or, ținând seama de stadiul actual al infrastructurii feroviare cehești, punerea în aplicare a obligației prevăzute la articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14 nu ar putea fi asigurată în întregime fără a pune în pericol siguranța sau calitatea serviciilor infrastructurii în cauză.

47 Republica Cehă susține că, în orice caz, măsurile de stimulare vizate la articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14 sunt realizate în prezent prin intermediul Fondului de stat al infrastructurilor de transport. Astfel, acesta ar prelua, prin intermediul subvențiilor acordate de stat, cea mai mare parte a costurilor de întreținere a căilor ferate, astfel încât, fără aceste subvenții, nivelul tarifelor pentru utilizarea infrastructurii ar fi de câteva ori mai ridicat.

48 Regatul Spaniei susține că nu este rezonabil să se diminueze nivelul tarifelor de acces fără o modernizare prealabilă a rețelei feroviare și deci o reducere a costurilor de întreținere.

49 Acest stat membru arată, pe de altă parte, că punerea în aplicare a măsurilor vizând reducerea costurilor trebuie să se efectueze în cadrul obiectivului vizat la articolul 6 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2001/14, potrivit căruia conturile administratorului infrastructurii trebuie să fie echilibrate fără a se apela la finanțarea statului.

Aprecierea Curții

50 Potrivit articolului 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14, administratorii infrastructurii sunt stimulați, respectându-se cerințele în materie de siguranță, precum și prin menținerea și îmbunătățirea calității serviciului de infrastructură, să reducă costurile de furnizare a infrastructurii și nivelul tarifelor de acces pentru utilizarea acesteia.

51 Articolul 6 alineatul (3) din această directivă prevede că obligația care decurge de la alineatul (2) al acestui articol trebuie pusă în aplicare fie în cadrul unui contract plurianual, încheiat între administratorul infrastructurii și autoritatea competentă, care să prevadă finanțarea de către stat, fie prin măsuri de reglementare corespunzătoare, care să prevadă competențele necesare.

52 În ceea ce privește, în speță, argumentul Republicii Cehe întemeiat pe deteriorarea infrastructurii feroviare, este suficient să se constate că, deși este adevărat că, în aplicarea articolului 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14, statele membre sunt ținute să ia în considerare starea acestei infrastructuri în cadrul aplicării articolului 6 alineatele (2) și (3) din această directivă, totuși ele sunt deopotrivă ținute fie să vegheze la încheierea unor contracte plurianuale de finanțare care să includă măsuri de stimulare, fie să stabilească un cadru de reglementare în acest scop.

53 În acest sens, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 54 din concluzii, starea de degradare a infrastructurii nu exclude adoptarea unor măsuri care au ca obiectiv garantarea faptului că costurile legate de administrarea infrastructurii, pe de o parte, corespund celor ale unei infrastructuri administrate eficient și, pe de altă parte, nu cuprind costuri superflue, care ar fi efectuate cu rea-credință de administratorul infrastructurii.

54 În această privință, se impune totuși a preciza că alegerea măsurilor de stimulare care trebuie adoptate și, mai specific, obiectivele concrete urmărite de statele membre prin intermediul acestora trebuie să fie compatibile cu exigențele în materie de siguranță și cu nivelul de calitate al serviciului infrastructurii feroviare, în conformitate cu ceea ce prevede articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14.

55 În plus, trebuie să se constate că finanțarea etatică a administratorului infrastructurii invocată de Republica Cehă, deși este susceptibilă să aibă ca efect reducerea costurilor de furnizare a infrastructurii și nivelul tarifelor de acces, nu are, în sine, un efect de stimulare în privința administratorului menționat, în măsura în care această finanțare nu implică niciun angajament din partea acestuia.

56 În aceste condiții, este necesar să se constate că, întrucât nu a adoptat măsuri destinate să încurajeze administratorul să reducă costurile de furnizare a infrastructurii feroviare și nivelul tarifelor de acces la infrastructura menționată, Republica Cehă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 2001/14.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea noțiunii „cost direct imputabil exploatării serviciului de transport feroviar”, în sensul articolului 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14

Argumentele părților

57 Comisia susține că, în Republica Cehă, tarifele percepute pentru setul minim de prestații și pentru accesul pe rețea la serviciile infrastructurii nu sunt stabilite la costurile direct imputabile exploatării serviciului feroviar, cu încălcarea prevederilor articolului 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14.

58 Potrivit acestei instituții, noțiunea „cost direct imputabil exploatării serviciului de transport feroviar”, în sensul acestei dispoziții, trimite la cea de „cost marginal”. Această din urmă noțiune corespunde exclusiv, potrivit Comisiei, costurilor generate de mișcările efective ale trenurilor, iar nu costurilor fixe, dat fiind că acestea din urmă nu variază în funcție de exploatarea serviciului feroviar.

59 În schimb, Republica Cehă susține că, din moment ce nici Directiva 2001/14, nici altă dispoziție a dreptului Uniunii nu precizează cheltuielile care se încadrează sau nu se încadrează în noțiunea „costuri direct imputabile exploatării serviciului de transport feroviar”, se impune a verifica, în vederea stabilirii acestora, dacă există o legătură de cauzalitate directă între costurile respective și exploatarea serviciului feroviar, cu alte cuvinte a stabili dacă aceste cheltuieli au fost într-adevăr efectuate în vederea exploatării unui asemenea serviciu. În consecință, ar ține de această noțiune toate cheltuielile legate direct de o activitate sau de un obiect a cărui absență sau defect ar împiedica trenurile să circule.

60 Acest stat membru precizează că, în Republica Cehă, procedura de stabilire de către administratorul infrastructurii feroviare a nivelului tarifelor care decurge din articolul 34c din Legea privind căile ferate coroborat cu documentul de referință al rețelei feroviare nr. 57822/10-OŘ privind orarele pentru anii 2010/2011 (denumit în continuare „documentul de referință 2010/2011”), adoptat de administratorul menționat în temeiul acestei dispoziții, garantează faptul că acest cuantum ține cont exclusiv de cheltuielile legate direct de exploatarea serviciului de transport feroviar. Pentru a se stabili dacă un anumit cost – sau o categorie de costuri – este direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar, ar trebui să se examineze dacă acest cost – sau această categorie de costuri – a fost generat de exploatarea unui transport feroviar special.

61 Întemeindu-se pe un aviz al Comunității Întreprinderilor Feroviare și a Administratorilor Infrastructurii Europeni (CER), emis în luna mai 2011 și referitor la reformarea primului pachet feroviar, Republica Cehă susține în special că costurile legate de programare, de repartizarea traselor, de administrarea traficului, de activitatea de dispecerat și de semnalizarea circulației trenului trebuie să se încadreze în categoria costurilor direct imputabile exploatării serviciilor de transport feroviar.

Aprecierea Curții

62 Conform articolului 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14, fără să aducă atingere dispozițiilor de la alineatele (4) sau (5) ale articolului 7 sau de la articolul 8 din această directivă, tarifele pentru setul minim de prestații și accesul pe rețea la infrastructurile de servicii sunt stabilite la costul direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar.

63 Potrivit Comisiei, „costul direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar” în sensul articolului 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14 trebuie interpretat ca un cost marginal imputabil exploatării reale a serviciului de transport feroviar. Comisia a precizat în ședință că acest cost corespunde în principal costurilor legate de uzura căilor ferate care rezultă din circulația trenurilor. În schimb, Republica Cehă consideră că cheltuielile de care se poate ține seama pentru calcularea cuantumului tarifelor sunt cele pentru care este posibil să se stabilească un raport de cauzalitate direct cu exploatarea serviciilor de transport feroviar, respectiv cheltuielile necesare exploatării serviciilor respective.

64 În această privință, trebuie să se constate că Directiva 2001/14 nu conține nicio definiție a noțiunii „cost direct imputabil exploatării serviciului de transport feroviar” și că nicio dispoziție a dreptului Uniunii nu determină costurile care țin sau pe cele care nu țin de această noțiune.

65 Fiind vorba, în plus, de o noțiune care ține de științele economice a cărei aplicare ridică, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 75 din concluzii, dificultăți practice considerabile, este necesar să se considere că, în stadiul actual al dreptului Uniunii, statele membre se bucură de o anumită marjă de apreciere în vederea transpunerii și a aplicării noțiunii menționate în dreptul intern.

66 În consecință, în speță, se impune a verifica dacă reglementarea cehă permite includerea în calculul tarifelor pentru setul minim de prestații și accesul pe rețea la infrastructurile feroviare a unor elemente care nu sunt în mod vădit direct imputabile exploatării serviciului de transport feroviar.

67 Potrivit Comisiei, rezultă din Ordinul nr. 501/2005 de stabilire a cheltuielilor, suportate de către administratorul căilor, legate de exploatarea, de funcționarea, de modernizarea, precum și de dezvoltarea căilor ferate (vyhláška č. 501/2005 Sb., o vymezení nákladů provozovatele dráhy spojených s provozováním a zajišťováním provozuschopnosti, modernizace a rozvoje železniční dopravní cesty) din 8 decembrie 2005 (denumit în continuare „Ordinul nr. 501/2005”) că cheltuielile generale sunt incluse în calculul tarifelor. Ea afirmă, în plus, că nivelul tarifelor în Republica Cehă este determinat pe baza unui „model de capacitate” utilizat pentru repartizarea costurilor. Or, Comisia consideră că statele membre nu pot calcula în acest mod costurile direct imputabile exploatării serviciului din moment ce acestea variază în funcție de exploatarea reală.

68 În schimb, Republica Cehă susține că Ordinul nr. 501/2005 privește exclusiv determinarea cheltuielilor care au fost suportate de administratorul infrastructurii feroviare anterior datei de 1 iulie 2008 și că în niciun caz acest text nu servește drept bază pentru stabilirea nivelului tarifelor legate de utilizarea infrastructurii menționate. Astfel, fără a contesta că cheltuielile generale erau, în aplicarea ordinului menționat, incluse în calculul cheltuielilor suportate de administratorul infrastructurii, Republica Cehă arată totuși că nu sunt luate în considerare la calculul tarifelor vizate la articolul 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14. Acest stat membru afirmă, în plus, că modelul de capacitate nu servește la stabilirea în mod direct a nivelului tarifelor, ci reprezintă doar unul dintre parametrii de calcul al prețului maximal pentru utilizarea infrastructurii feroviare de un tren dat pe o secțiune determinată.

69 Potrivit Republicii Cehe, procedura de stabilire a nivelului tarifelor rezultă de la articolul 34c din Legea privind căile ferate coroborat cu documentul de referință 2010/2011, care adaptează acest cuantum în funcție de tipul de tren, de masa acestuia și de distanța parcursă. Metoda de calculare a prețului pentru utilizarea serviciilor de transport ar ține seama și de normele specifice, precum și de cadrul pentru tarifare, astfel cum sunt definite de autoritatea de control, de costurile legate de exploatarea

serviciului, exprimate în tren-kilometri, de costurile direct imputabile funcționării serviciului generate efectiv de exploatarea transportului feroviar, exprimate în tone-kilometri brute, precum și de costurile suplimentare direct legate de utilizarea serviciilor de transport feroviar.

70 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul unei proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE, revine Comisiei obligația de a stabili existența pretinsei neîndepliniri a obligațiilor. Ea este deci cea care trebuie să prezinte Curții elementele necesare pentru ca aceasta să verifice existența neîndeplinirii obligațiilor, fără a se putea întemeia pe vreo prezumție (a se vedea printre altele Hotărârea din 28 februarie 2013, Comisia/Austria, C-555/10, punctul 62, și Hotărârea Comisia/Germania, C-556/10, punctul 66 și jurisprudența citată).

71 Or, în speță, Republica Cehă contestă faptul că Ordinul nr. 501/2005 și modelul de capacitate servesc drept bază la stabilirea tarifelor de utilizare a infrastructurii, iar Comisia nu a reușit să demonstreze temeinicia susținerii sale în această privință.

72 De altfel, este necesar să se considere că reglementarea cehă, mai precis documentul de referință 2010/2011, conține elementele care permit administratorului infrastructurii să stabilească și organismului de control să verifice nivelul tarifelor în conformitate cu cerința prevăzută la articolul 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14. În ceea ce privește aplicarea concretă a elementelor menționate, trebuie să se constate că Comisia nu a furnizat exemple concrete care să arate că, în Republica Cehă, ar fi fixate tarife de acces cu nerespectarea cerinței menționate. Or, conform jurisprudenței amintite la punctul 70 din prezenta hotărâre, aceasta nu se poate întemeia pe vreo prezumție în această privință.

73 Din considerațiile care precedă rezultă că al treilea motiv invocat de Comisie în susținerea acțiunii formulate trebuie declarat nefondat.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe lipsa unui sistem de creștere a performanței

Argumentele părților

74 Comisia susține că, întrucât a omis să instituie un sistem de creștere a performanței de natură să stimuleze întreprinderile feroviare și administratorul infrastructurii să reducă la minimum perturbările și să îmbunătățească performanțele rețelei feroviare, Republica Cehă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 11 alineatele (1) și (2) din Directiva 2001/14.

75 Republica Cehă susține mai întâi că, ținând seama de gradul de armonizare atins la nivelul Uniunii Europene, Comisia nu a demonstrat caracterul insuficient al sistemului de creștere a performanței introdus de documentul de referință 2010/2011, el însuși întemeiat pe articolul 34c din Legea privind căile ferate.

76 Acest stat membru adaugă, în continuare, că articolul 51 alineatele 1-4 și 6-8 din Legea privind căile ferate prevede aplicarea unor amenzi în caz de nerespectare a obligațiilor care vizează garantarea exploatării rețelei sau în caz de absență a măsurilor adoptate în vederea remedierii perturbărilor.

77 În sfârșit, în memoriul în duplică, Republica Cehă arată că articolul 34c alineatul 2 litera k) din Legea privind căile ferate, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 134/2011 (zákon č. 134/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb.) din 3 mai 2011, prevede în prezent că documentul de referință trebuie să conțină „o delimitare a sistemului de măsuri de stimulări financiare pentru autoritatea însărcinată cu repartizarea și operatorul de transport în vederea reducerii la minimum a perturbărilor infrastructurii și a creșterii permeabilității rețelei în scopul negocierii unui contract de exploatare a serviciilor de transport feroviar, [care] sistem poate conține amenzi și compensații”.

78 Regatul Spaniei susține că trebuie să se analizeze fiecare măsură concretă și să se examineze dacă, în cadrul ansamblului sistemului de tarifare pentru utilizarea infrastructurii feroviare, aceste măsuri sunt eficace pentru a reduce perturbările la minimum și pentru a îmbunătăți funcționarea rețelei feroviare, ceea ce corespunde obiectivului urmărit de Directiva 2001/14.

Aprecierea Curții

79 Conform articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2001/14, sistemele de tarifare a utilizării infrastructurii încurajează întreprinderile feroviare și administratorul infrastructurii, printr-un sistem de creștere a performanței, să reducă perturbările și să îmbunătățească performanțele rețelei feroviare. Potrivit aceleiași dispoziții, acest sistem poate conține sancțiuni, compensații și prime.

80 Rezultă, pe de o parte, că statele membre trebuie să includă în sistemele de tarifare a infrastructurii un sistem de creștere a performanței având drept scop să încurajeze atât întreprinderile feroviare, cât și administratorul infrastructurii să îmbunătățească performanțele rețelei. Pe de altă parte, în ceea ce privește tipul de măsuri de încurajare care pot fi aplicate de statele membre, acestea din urmă păstrează libertatea de a alege măsurile concrete care fac parte din sistemul menționat, cu condiția ca acestea să constituie un ansamblu coerent și transparent care să poată fi calificat drept „sistem de creștere a performanței” (Hotărârea Comisia/Spania, citată anterior, punctul 64).

81 Or, în speță, dispozițiile legislative și convenționale invocate de Republica Cehă nu pot fi considerate ca reprezentând un asemenea ansamblu.

82 În ceea ce privește, mai întâi, articolul 34c din Legea privind căile ferate, trebuie să se constate că acesta nu conține nicio dispoziție care să prevadă inserarea, în documentul de referință, a unui sistem de îmbunătățire a performanțelor. Cât despre documentul de referință 2010/2011, trebuie arătat că, potrivit punctului 6.4 din acesta, administratorul infrastructurii are acces la eventuala cerere a unui transportator privind introducerea unui regim de compensație financiară sub forma unor penalități contractuale reciproce ale cărui principii trebuie definite în contract. În consecință, chiar dacă s-ar presupune că era aplicabil la capătul termenului fixat în avizul motivat, un asemenea regim, a cărui aplicare este lăsată la alegerea părților contractante, nu prezintă decât un caracter facultativ și nu poate fi considerat, așadar, ca reprezentând o aplicare completă și adecvată a articolului 11 din Directiva 2001/14.

83 În ceea ce privește, în continuare, articolul 51 alineatele 1-4 și 6-8 din Legea privind căile ferate, menționat de Republica Cehă în memoriul în duplică, trebuie arătat că acest articol, în măsura în care se mărginește să prevadă impunerea de amenzi, fie în caz de nerespectare a obligațiilor care vizează garantarea exploatării rețelei, fie în absența măsurilor adoptate în vederea remedierii perturbărilor, nu poate fi considerat că stabilește un sistem de îmbunătățire a performanțelor în cadrul sistemului de tarifare a infrastructurii, în sensul articolului 11 din Directiva 2001/14.

84 În sfârșit, articolul 2 din Legea privind Fondul de stat al infrastructurilor de transport, în măsura în care prevede exclusiv acordarea de mijloace financiare în vederea întreținerii sau a ameliorării stării infrastructurii feroviare, nu poate fi considerat că instituie un sistem de natură să încurajeze întreprinderile feroviare și administratorul infrastructurii să îmbunătățească performanțele rețelei.

85 De altfel, trebuie amintit că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie apreciată în funcție de situația din statul membru astfel cum aceasta se prezenta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat, schimbările intervenite ulterior neputând fi luate în considerare de către Curte (a se vedea printre altele Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Comisia/Grecia, C-528/10, punctul 26, și în acest sens Hotărârea din 28 februarie 2013, Comisia/Ungaria, C-473/10, punctul 96).

86 În consecință, întrucât Legea nr. 134/2011 din 3 mai 2011 a fost adoptată după ce termenul stabilit de Comisie în avizul motivat din 9 octombrie 2009 a expirat, această lege de modificare nu poate fi luată în considerare în cadrul examinării de către Curte a temeiniciei prezentei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

87 Ținând seama de considerațiile care precedă, este necesar să se constate că, la data expirării termenului prevăzut în avizul motivat, Republica Cehă nu pusese în aplicare un sistem de îmbunătățire a performanțelor de natură să încurajeze întreprinderile feroviare și administratorul infrastructurii feroviare să reducă la minimum perturbările și să îmbunătățească performanțele rețelei feroviare, în conformitate cu cerințele articolului 11 din Directiva 2001/14.

88 Prin urmare, al patrulea motiv invocat de Comisie în susținerea acțiunii sale trebuie declarat fondat.

Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe existența unei căi de atac administrative prealabile împotriva deciziilor organismului de control și a necompetenței acestuia din urmă de a acționa din oficiu

Argumentele părților

89 Comisia susține că articolul 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14 urmărește să permită organismului de control să se pronunțe în condiții de independență deplină și să adopte cu rapiditate și eficacitate măsurile care se impun pentru remedierea unei perturbări pe piață. Comisia adaugă că alineatul (6) al aceluiași articol nu introduce posibilitatea unui control administrativ al deciziilor organismului de control, ci o prevede exclusiv pe cea a unui control jurisdicțional.

90 Or, ar rezulta din articolul 56 litera c) din Legea privind căile ferate că deciziile Oficiului Căilor Ferate, care este organismul de control în Republica Cehă, pot face obiectul unei contestații prin intermediul unei căi de atac administrative în fața Ministerului Transporturilor, cu încălcarea articolului 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14.

91 În plus, Comisia susține că articolul 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14 trebuie interpretat în sensul că organismul de control se pronunță și adoptă măsuri în toate materiile prevăzute la articolul 30 din directiva menționată, în special cele enumerate la alineatele (2) și (3) ale articolului amintit. Or, ar reieși în mod clar din dispozițiile articolului 34g din Legea privind căile ferate că Oficiul Căilor Ferate este abilitat doar să examineze, la cererea unui solicitant, documentul de referință al rețelei feroviare, inclusiv criteriile pe care le conține acest document, precum și procesul de alocare a capacităților infrastructurii feroviare. Comisia deduce de aici că Oficiul în cauză nu este abilitat să adopte decizii sau măsuri corective în toate materiile menționate la articolul 30 alineatele (2) și (3) din Directiva 2001/14, în special în ceea ce privește nivelul sau structura tarifelor de utilizare a infrastructurii feroviare pe care un solicitant, în sensul articolului 2 litera (b) din această directivă, este sau ar putea fi ținut să le plătească, astfel cum prevede articolul 30 alineatul (2) litera (e) din directiva menționată.

92 În sfârșit, Comisia susține că articolul 30 alineatul (3) din Directiva 2001/14 impune ca, în materiile avute în vedere în această dispoziție, organismul de control să acționeze din oficiu, în timp ce articolul 34g din Legea privind căile ferate prevede că Oficiul Căilor Ferate acționează numai la cererea unui solicitant.

93 Republica Cehă susține în primul rând că Directiva 2001/14 nu se opune ca deciziile organismului de control să fie supuse în mod obligatoriu, în prealabil examinării eventuale de către o instanță, controlului unui alt organ independent în cadrul puterii executive.

94 În special, nu se poate deduce din articolul 30 alineatul (6) din Directiva 2001/14 existența unor cerințe referitoare la organizarea internă a procedurii administrative a statelor membre, iar acestea ar fi în principiu libere să organizeze propriile reguli de procedură.

95 În al doilea rând, în ceea ce privește competența organismului de control, Republica Cehă arată că, în cadrul unei proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE, revine Comisiei sarcina de a stabili existența pretinsei neîndepliniri a obligațiilor. Or, avizul motivat notificat de această instituție nu ar fi vizat, în afara articolului 30 alineatul (2) litera (e) din Directiva 2001/14, nicio altă dispoziție care ar fi făcut obiectul unei transpuneri incorecte în dreptul intern în ceea ce privește întinderea competenței Oficiului Căilor Ferate. În consecință, Republica Cehă își propune să examineze numai transpunerea articolului 30 alineatul (2) litera (e) din Directiva 2001/14 ca unic motiv formulat suficient de precis, în conformitate cu jurisprudența Curții.

96 În această privință, Republica Cehă susține că competența Oficiului Căilor Ferate este, în considerarea articolului 30 alineatul (2) litera (e) din Directiva 2001/14, acoperită în întregime de articolul 34g coroborat cu articolul 34c alineatul 2 din Legea privind căile ferate. Din dispozițiile menționate mai sus ar reieși astfel că competența Oficiului Căilor Ferate cuprinde examinarea nivelului tarifelor sau a structurii tarifelor de utilizare a infrastructurii. Or, potrivit Republicii Cehe, în cazul în care organismul de control dispune de competența necesară pentru a adopta măsuri în sensul articolului 30 alineatul (2) litera (e) din Directiva 2001/14, ar rezulta în mod logic că acesta dispune de competența necesară pentru a iniția din oficiu procedura de examinare în cadrul controlului de stat.

97 În memoriul în replică, Comisia susține că reiese în mod clar din articolul 34g din Legea privind căile ferate că competențele Oficiului Căilor Ferate sunt limitate la controlul documentului de referință al rețelei feroviare și al procesului de alocare a capacităților de infrastructură feroviară. Ea adaugă că, în aplicarea acestei dispoziții, controlul menționat se efectuează pe baza unei plângeri a solicitantului depuse în termen de 15 zile de la publicarea documentului de referință al rețelei feroviare sau de la notificarea avizului prevăzut la articolul 34e alineatul 4 din Legea privind căile ferate. În opinia acestei instituții, ar rezulta că competențele Oficiului Căilor Ferate nu corespund competențelor pe care un organism de control trebuie să și le asume în temeiul articolului 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14.

98 În memoriul în duplică, Republica Cehă susține că motivele Comisiei, altele decât cel referitor la competența organismului de control cu privire la nivelul tarifelor, trebuie declarate inadmisibile. Acest stat membru arată în această privință că, în cererea introductivă, Comisia a delimitat obiectul motivului în același mod ca și în avizul motivat, în sensul că privea doar întinderea competenței Oficiului Căilor Ferate privind nivelul tarifului. În schimb, în memoriul în replică, Comisia ar fi enunțat cinci noi critici referitoare la transpunerea articolului 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14, care nu figurau nici în avizul motivat, nici în cererea introductivă, cu încălcarea dreptului acestui stat membru la un proces echitabil.

Aprecierea Curții

– Cu privire la primul aspect al celui de al cincilea motiv

99 Prin intermediul primului aspect al celui de al cincilea motiv, Comisia susține că, în temeiul articolului 56 din Legea privind căile ferate, deciziile Oficiului Căilor Ferate fac obiectul unei acțiuni la Ministerul Transporturilor. Or, o asemenea cale de atac administrativă prealabilă ar fi contrară articolului 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14.

100 Republica Cehă susține, dimpotrivă, că Directiva 2001/14, interpretată în lumina principiului autonomiei procedurale a statelor membre, nu se opune ca deciziile organismului de control să fie supuse în mod obligatoriu, anterior unei eventuale examinări jurisdicționale, controlului unui alt organ administrativ.

101 În această privință, se impune mai întâi a constata că articolul 30 din Directiva 2001/14 nu prevede, nici nu exclude în mod expres posibilitatea statelor membre de a institui un asemenea control administrativ prealabil.

102 Trebuie apoi arătat că articolul 30 alineatul (1) din această directivă pune în sarcina statelor membre obligația de a institui un organism de control care poate fi, printre altele, ministerul însărcinat cu transporturile.

103 În sfârșit, în conformitate cu alineatul (6) al articolului menționat, deciziile adoptate de organismul de control în aplicarea alineatului (5) al aceluiași articol trebuie supuse unei reexaminări judiciare.

104 Rezultă din economia dispozițiilor sus-menționate că articolul 30 din Directiva 2001/14 trebuie interpretat în sensul că deciziile administrative adoptate de organismul de control nu pot face decât obiectul unei reexaminări judiciare.

105 Prin urmare, primul aspect al celui de al cincilea motiv trebuie considerat fondat.

– Cu privire la al doilea aspect al celui de al cincilea motiv

106 Prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al cincilea motiv, Comisia reproșează Republicii Cehe că nu ar fi atribuit Oficiului Căilor Ferate toate competențele de care trebuie să dispună un organism de control în temeiul articolului 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14.

107 Potrivit Republicii Cehe, motivele Comisiei, altele decât cel referitor la competența organismului de control privind nivelul tarifelor, trebuie declarate inadmisibile.

108 În această privință, se impune a se aminti că din articolul 120 litera (c) din Regulamentul de procedură al Curții și din jurisprudența referitoare la acesta rezultă că orice cerere introductivă de instanță trebuie să cuprindă obiectul litigiului și expunerea sumară a motivelor și că această mențiune trebuie să fie suficient de clară și de precisă pentru a permite pârâtului să își pregătească apărarea, iar Curții să își exercite controlul. Rezultă de aici că elementele esențiale de fapt și de drept pe care se întemeiază o acțiune trebuie să rezulte în mod coerent și comprehensibil din chiar textul cererii, iar concluziile acesteia din urmă trebuie să fie formulate într-un mod neechivoc, astfel încât Curtea să nu se pronunțe *ultra petita* sau să nu omită să se pronunțe asupra unei obiecții (a se vedea printre altele Hotărârea din 16 iulie 2009, Comisia/Polonia, C-165/08, Rep., p. I-6843, punctul 42, și Hotărârea din 14 ianuarie 2010, Comisia/Republica Cehă, C-343/08, Rep., p. I-275, punctul 26).

109 Curtea a decis totodată că, în cadrul unei acțiuni formulate în temeiul articolului 258 TFUE, aceasta trebuie să prezinte motivele în mod coerent și precis, pentru a permite statului membru și Curții să determine cât mai exact întinderea încălcării dreptului Uniunii imputate, condiție necesară pentru ca statul respectiv să poată face uz în mod eficient de mijloacele sale de apărare și Curtea să poată verifica existența pretinsei neîndepliniri a obligațiilor (a se vedea printre altele Hotărârea Comisia/Polonia, citată anterior, punctul 43 și jurisprudența citată).

110 În speță, în ceea ce privește competențele organismului de control, Comisia a susținut în cererea sa introductivă că articolul 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14 trebuie interpretat în sensul că acest organism trebuie să se poată pronunța și să poată adopta măsuri în toate materiile prevăzute la articolul menționat și mai ales în cele enumerate la alineatele (2) și (3) ale acestuia.

111 Totuși, trebuie să se constate că, în cadrul acestei susțineri, instituția în cauză nu a menționat decât competența vizată la alineatul (2) litera (e) al articolului 30 amintit, privind nivelul sau structura tarifelor de utilizare, precum și pretinsa imposibilitate a Oficiului Căilor Ferate de a acționa din oficiu.

112 În consecință, al doilea aspect al celui de al cincilea motiv este admisibil doar în măsura în care pretinsa neîndeplinire a obligațiilor prevăzută la articolul 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14 privește competența vizată la alineatul (2) litera (e) al acestui articol, precum și capacitatea organismului de control de a acționa din oficiu.

113 Mai întâi, în ceea ce privește capacitatea organismului de control de a acționa din oficiu, Comisia susține că articolul 34g din Legea privind căile ferate prevede că Oficiul Căilor Ferate acționează numai la cererea unui solicitant, în timp ce articolul 30 alineatul (3) din Directiva 2001/14 impune ca organismul de control să poată acționa din oficiu. În această privință, Comisia se întemeiază pe o interpretare a articolului 34g din Legea privind căile ferate potrivit căreia, ca și în cazul procedurilor vizate la alineatele (1) și (2) ale acestui articol, dreptul la acțiune pe care alineatul (3) al articolului menționat îl recunoaște Oficiului Căilor Ferate este subordonat introducerii unei cereri în acest sens de către un solicitant, în sensul articolului 2 litera (b) din Directiva 2001/14.

114 Această interpretare a articolului 34g alineatul 3 din Legea privind căile ferate este contestată totuși de Republica Cehă. Astfel, acest stat membru afirmă că controlul statului în domeniul căilor ferate este exercitat în temeiul articolului 58 alineatul 2 din Legea privind căile ferate, potrivit căruia organismul de control verifică „dacă obligațiile care revin proprietarului căilor ferate, administratorului căilor ferate și operatorului de transport, astfel cum sunt prevăzute de lege, sunt respectate și îndeplinite în cadrul exploatării căilor ferate și transportului feroviar”.

115 Potrivit acestui stat membru, dispoziția menționată coroborată cu Legea nr. 552/1991 privind controlul de stat (zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole) din 6 decembrie 1991, în versiunea aplicabilă prezentului litigiu, care conferă organismelor competente să exercite controlul de stat prerogativa de a efectua verificări și, în temeiul acestora, de a iniția procedura de încălcare, de a adopta măsuri corective sau de a aplica amenzi pentru încălcările administrative astfel constatate, acordă organismului de control dreptul de a adopta din oficiu deciziile prevăzute la articolul 34g alineatul 3 din Legea privind căile ferate.

116 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în cadrul unei proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE, revine Comisiei obligația de a dovedi existența pretinsei neîndepliniri a obligațiilor. Această instituție este deci cea care trebuie să prezinte Curții elementele necesare pentru ca aceasta să verifice existența neîndeplinirii obligațiilor, fără a se putea întemeia pe o prezumție oarecare (a se vedea printre altele Hotărârile citate anterior Comisia/Austria, punctul 62, și Comisia/Germania, punctul 66).

117 În speță, interpretarea articolului 34g alineatul 3 din Legea privind căile ferate susținută de Comisie este contestată de Republica Cehă, care se referă la dispoziții, de aplicare mai generală, care militează în favoarea unei interpretări contrare.

118 Or, Comisia nu a demonstrat caracterul eronat al interpretării reglementării naționale susținute de Republica Cehă. Prin urmare, este necesar să se considere că nu a reușit să demonstreze temeinicia susținerii sale potrivit căreia Oficiul Căilor Ferate nu dispune de capacitatea de a acționa din oficiu.

119 În ceea ce privește, în al doilea rând, competența vizată la articolul 30 alineatul (2) litera (e) din Directiva 2001/14, trebuie arătat că Republica Cehă susține, pe de o parte, că, în temeiul articolului 34g alineatele 1 și 3 din Legea privind căile ferate coroborat cu articolul 34c alineatul 2 din aceasta, Oficiul Căilor Ferate este abilitat, în cadrul examinării criteriilor enunțate în documentul de referință al rețelei, să examineze informațiile privind tariful pentru repartizarea capacităților și stabilirea tarifului pentru utilizarea infrastructurii feroviare. Pe de altă parte, examinarea nivelului specific al tarifului de

utilizare a infrastructurii pe care o anumită întreprindere de transport este obligată să îl plătească s-ar întemeia pe articolul 34g alineatele 2 și 3 din legea menționată. În temeiul dispozițiilor amintite, Oficiul Căilor Ferate ar fi competent să examineze procedura de alocare a capacităților de infrastructură feroviară, al cărei element indispensabil, potrivit dispozițiilor explicite ale legii, ar fi stabilirea nivelului specific al tarifului de acces la infrastructură.

120 Republica Cehă adaugă că criteriile documentului de referință al rețelei sunt stabilite la articolul 34c alineatul 2 din Legea privind căile ferate. Printre aceste criterii ar figura informațiile privind tarifarea repartizării capacităților infrastructurii feroviare, precum și cele referitoare la stabilirea tarifelor pentru utilizarea infrastructurii feroviare.

121 După cum a afirmat în mod întemeiat Republica Cehă, informațiile privind tarifarea repartizării capacităților infrastructurii feroviare, precum și cele referitoare la stabilirea tarifelor pentru utilizarea infrastructurii feroviare nu reprezintă decât un alt mod de a desemna nivelul tarifelor de utilizare a infrastructurii care sunt sau ar putea fi facturate. De asemenea, modalitățile de stabilire a prețurilor prevăzute la articolul 34g din Legea privind căile ferate, a căror examinare revine organismului de control, cuprind structura tarifelor de utilizare a infrastructurii.

122 Astfel, în măsura în care organismul de control dispune de puterea de a adopta decizii referitoare la modificarea documentului de referință al rețelei, inclusiv la cea a criteriilor pe care le enunță sau la alocarea capacităților infrastructurii feroviare, și mai ales a modalităților de stabilire a prețurilor, dispozițiile naționale invocate de Republica Cehă nu par, la prima vedere, insuficiente în considerarea cerințelor articolului 30 alineatul (2) litera (e) din Directiva 2001/14.

123 Or, conform jurisprudenței menționate la punctul 70 din prezenta hotărâre, în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE, revine Comisiei sarcina de a dovedi existența pretinsei neîndepliniri a obligațiilor. Comisia este, așadar, cea care trebuie să prezinte Curții elementele necesare pentru ca aceasta să verifice existența neîndeplinirii obligațiilor, fără a se putea întemeia pe vreo prezumție.

124 În speță, se impune totuși a constata că Comisia nu a reușit să demonstreze temeinicia susținerilor sale în privința competențelor organismului de control în ceea ce privește nivelul sau structura tarifelor de utilizare a infrastructurii.

125 Pe de altă parte, trebuie arătat că motivul Comisiei referitor la termenul de 15 zile, prevăzut la articolul 34g din Legea privind căile ferate, pentru introducerea unei plângeri a fost ridicat pentru prima dată în stadiul memoriului său în replică. Or, întrucât obiectul unei acțiuni formulate în temeiul articolului 258 TFUE este delimitat de procedura precontencioasă prevăzută la acest articol, această acțiune trebuie să fie întemeiată pe aceleași motive și mijloace precum cele care figurează în avizul motivat, astfel încât un motiv care nu a fost formulat în avizul motivat este inadmisibil în stadiul procedurii în fața Curții (a se vedea în acest sens printre altele Hotărârea din 9 februarie 2006, Comisia/Regatul Unit, C-305/03, Rec., p. I-1213, punctul 22 și jurisprudența citată). În consecință, motivul menționat trebuie considerat inadmisibil.

126 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se constate că, întrucât a prevăzut că deciziile organismului de control trebuie să facă obiectul unei căi de atac administrative prealabile, Republica Cehă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14.

Cu privire la al șaselea motiv, întemeiat pe inexistența organismului vizat la articolul 10 alineatul (7) din Directiva 91/440

Argumentele părților

127 Comisia susține că Republica Cehă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 10 alineatul (7) din Directiva 91/440, din moment ce nu există în Republica Cehă un organism precum cel avut în vedere de dispoziția menționată pentru a îndeplini atribuțiile prevăzute de aceasta.

128 Potrivit Comisiei, reiese de la articolul 10 alineatul (7) primul paragraf din Directiva 91/440 că supravegherea concurenței pe piețele serviciilor feroviare poate fi încredințată fie organismului de reglementare înființat în conformitate cu articolul 30 din Directiva 2001/14, fie oricărui alt organism care dispune de același grad de independență. Atât într-un caz, cât și în celălalt, organismul în discuție ar fi obligat să îndeplinească cerințele prevăzute la articolul 10 alineatul (7) al doilea paragraf din Directiva 91/440, și anume să fi fost înființat în conformitate cu normele prevăzute la articolul 30 alineatul (1) din Directiva 2001/14, să examineze plângerile solicitanților și să decidă, pe baza unei plângeri sau din proprie inițiativă, măsurile ce se impun pentru a remedia evoluțiile negative de pe piețe.

129 În această privință, Comisia arată că, în Republica Cehă, concurența pe piețele serviciilor feroviare este controlată de Oficiul pentru Protecția Concurenței, ale cărui competențe sunt definite prin Legea referitoare la competențele Oficiului pentru Protecția Concurenței.

130 Or, din legislația cehă ar reieși că competența Oficiului menționat mai sus este limitată la probleme legate direct de concurența pe piața serviciilor feroviare. Comisia deduce de aici că acest organism nu își asumă toate atribuțiile pe care ar trebui să le exercite în temeiul articolului 10 alineatul (7) al doilea paragraf din Directiva 91/440, astfel încât nu poate fi considerat drept organism care îndeplinește atribuțiile enumerate de această dispoziție. Comisia subliniază în special că Oficiul pentru Protecția Concurenței nu poate examina plângerile solicitanților care s-ar considera tratați injust sau discriminați ori nedreptățiți în vreun fel și nici nu poate, pe baza unei plângeri sau din proprie inițiativă, să decidă cu privire la măsurile ce se impun pentru a remedia evoluțiile negative de pe piața serviciilor feroviare.

131 Republica Cehă susține că acest motiv trebuie declarat inadmisibil. Astfel, Comisia nu ar fi ridicat acest motiv întemeiat pe încălcarea articolului 10 alineatul (7) din Directiva 91/440 decât în stadiul cererii introductive, astfel încât acest stat membru ar fi fost lipsit de posibilitatea de a răspunde în mod util la aceste critici în cursul fazei care a precedat introducerea prezentei acțiuni.

Aprecierea Curții

132 Cu titlu preliminar, trebuie amintit că obiectul unei acțiuni introduse în temeiul articolului 258 TFUE este circumscris de procedura precontencioasă prevăzută la acest articol. În consecință, acțiunea Comisiei trebuie să se întemeieze pe obiecții identice cu cele cuprinse în avizul motivat (a se vedea Hotărârea din 15 iunie 2010, Comisia/Spania, C-211/08, Rec., p. I-5267, punctul 33).

133 În speță, trebuie arătat că, în avizul motivat, Comisia reproșa Republicii Cehe neîndeplinirea obligațiilor care îi incumbă în temeiul articolului 10 alineatul (7) din Directiva 91/440, în măsura în care Directivele 91/440 și 2001/14 nu ar permite repartizarea între mai multe organisme a competențelor menționate la articolul 30 din Directiva 2001/14. Totodată, Comisia ar reproșa Republicii Cehe faptul că Oficiul pentru Protecția Concurenței nu dispune de competențele vizate la articolul 30 din Directiva 2001/14, precum controlul documentului de referință întocmit de administratorul infrastructurii feroviare sau tarifarea, fiind însă competent exclusiv în privința încălcărilor clasice în materie de concurență.

134 Or, în cadrul cererii sale introductive, Comisia reproșează Republicii Cehe că nu ar fi acordat Oficiului pentru Protecția Concurenței puterile necesare pentru exercitarea funcțiilor vizate la articolul 10 alineatul (7) al doilea paragraf din Directiva 91/440.

135 În consecință, al șaselea motiv al Comisiei trebuie declarat inadmisibil întrucât nu a fost invocat în cursul procedurii precontencioase.

136 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar, pe de o parte, să se constate că, întrucât nu a adoptat actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma articolului 4 alineatul (1), articolului 6 alineatul (2), articolului 11 și articolului 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14, Republica Cehă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestor dispoziții și, pe de altă parte, să se respingă în rest acțiunea formulată de Comisie.

Cu privire la cheltuielile de judecată

137 În temeiul articolului 138 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, în cazul în care părțile cad fiecare în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere, fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată. Întrucât Comisia și Republica Cehă au căzut fiecare în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere, se impune să se dispună că acestea din urmă vor suporta propriile cheltuieli de judecată.

138 În aplicarea articolului 140 alineatul (1) din același regulament, potrivit căruia statele membre care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată, Regatul Spaniei va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară și hotărăște:

1) Prin neadoptarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma articolului 4 alineatul (1), articolului 6 alineatul (2), articolului 11 și articolului 30 alineatul (5) din Directiva 2001/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară și tarifarea utilizării infrastructurii feroviare, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2004/49/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004, Republica Cehă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestor dispoziții.

2) Respinge în rest acțiunea.

3) Comisia Europeană, Republica Cehă și Regatul Spaniei suportă propriile cheltuieli de judecată.

Semnături