ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 11ης Ιουλίου 2013*

«Παράβαση κράτους μέλους — Μεταφορές — Ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων — Οδηγία 91/440/ΕΟΚ — Άρθρο 6, παράγραφος 3, και παράρτημα ΙΙ — Οδηγία 2001/14/ΕΚ — Άρθρο 14, παράγραφος 2 — Ανεξαρτησία του φορέα στον οποίο έχει ανατεθεί η άσκηση των βασικών καθηκόντων»

Στην υπόθεση C-412/11,

με αντικείμενο προσφυγή λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, η οποία ασκήθηκε στις 5 Αυγούστου 2011,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους J.-P. Keppenne και H. Støvlbæk, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, εκπροσωπούμενου από τον C. Schiltz,

καθού,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Tizzano, πρόεδρο τμήματος, A. Borg Barthet (εισηγητή), E. Levits, J.-J. Kasel και M. Berger, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Jääskinen

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 13ης Δεκεμβρίου 2012,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

Απόφαση

1 Με την υπό κρίση προσφυγή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, μη λαμβάνοντας όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσει ότι ο φορέας στον οποίο έχει ανατεθεί η άσκηση βασικού καθήκοντος, όπως διαλαμβάνεται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, και στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουλίου 1991, για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων (ΕΕ L 237, σ. 25), όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 2007/58/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007 (ΕΕ L 315, σ. 44, στο εξής: οδηγία 91/440), καθώς και στο άρθρο 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2001, σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών υποδομών και τις χρεώσεις για τη χρήση σιδηροδρομικής υποδομής, καθώς και με την πιστοποίηση ασφαλείας (ΕΕ L 75, σ. 29), όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 2007/58/ΕΚ, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις διατάξεις αυτές.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

2 Τον Φεβρουάριο του 2001 εκδόθηκαν τρεις οδηγίες με σκοπό να δοθεί εκ νέου ώθηση στις σιδηροδρομικές μεταφορές, μέσω του σταδιακού ανοίγματός τους στον ανταγωνισμό σε ευρωπαϊκό επίπεδο, συγκεκριμένα δε η οδηγία 2001/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2001, περί τροποποιήσεως της οδηγίας 91/440 (ΕΕ L 75, σ. 1), η οδηγία 2001/13/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2001, περί τροποποιήσεως της οδηγίας 95/18/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με τη χορήγηση αδειών σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις (ΕΕ L 75, σ. 26), και η οδηγία 2001/14 (στο εξής, από κοινού: πρώτη δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους).

Η οδηγία 91/440

3 Το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 91/440 όριζε ότι:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίζουν ότι τα απαριθμούμενα στο παράρτημα ΙΙ καθήκοντα, που είναι καθοριστικά για μία δίκαιη και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στην υποδομή, ανατίθενται σε φορείς ή επιχειρήσεις που δεν παρέχουν οι ίδιες καμία υπηρεσία σιδηροδρομικών μεταφορών. Ανεξάρτητα από τις οργανωτικές δομές, ο στόχος αυτός πρέπει να αποδειχθεί ότι επιτεύχθηκε.

Τα κράτη μέλη μπορούν πάντως να αναθέτουν σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις ή σε οποιονδήποτε άλλο φορέα την είσπραξη των τελών και την ευθύνη της διαχείρισης της σιδηροδρομικής υποδομής, όπως επενδύσεις, συντήρηση και χρηματοδότηση.»

4 Το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας αυτής είχε ως εξής:

«Κατάλογος των βασικών καθηκόντων που [διαλαμβάνονται] στο άρθρο 6, παράγραφος 3:

— προετοιμασία και λήψη αποφάσεων σχετικά με τη χορήγηση αδειών σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, περιλαμβανομένης και της χορήγησης ατομικών αδειών,

— λήψη αποφάσεων σχετικά με την κατανομή των διαδρομών, συμπεριλαμβανομένου τόσο του ορισμού όσο και της εκτίμησης της διαθεσιμότητας, καθώς και της κατανομής των επιμέρους διαδρομών των συρμών,

— λήψη αποφάσεων σχετικά με τη χρέωση για την υποδομή,

— έλεγχος της τήρησης των υποχρεώσεων καθολικής υπηρεσίας που συνεπάγεται η παροχή ορισμένων υπηρεσιών.»

Η οδηγία 2001/14

5 Το άρθρο 14, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2001/14 όριζε τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη μπορούν να καθιερώνουν πλαίσιο για την κατανομή της χωρητικότητας υποδομής, σεβόμενα τη διαχειριστική ανεξαρτησία, όπως ορίζεται στο άρθρο 4 της οδηγίας [91/440]. Πρέπει να ορίζονται οι εκάστοτε [ειδικοί] κανόνες κατανομής χωρητικότητας. Ο διαχειριστής της υποδομής [διενεργεί] τις διαδικασίες κατανομής χωρητικότητας. Ειδικότερα, ο διαχειριστής υποδομής εξασφαλίζει ότι η χωρητικότητα υποδομής κατανέμεται σε δίκαιη και χωρίς διακρίσεις βάση και σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο.

2. Όταν ο διαχειριστής υποδομής, ως προς τη νομική του μορφή, την οργάνωση ή τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, δεν είναι ανεξάρτητος από οποιαδήποτε σιδηροδρομική επιχείρηση, τότε το έργο που αναφέρεται στην παράγραφο 1 και περιγράφεται στο παρόν κεφάλαιο εκτελείται από φορέα κατανομής ο οποίος είναι ανεξάρτητος από οποιαδήποτε σιδηροδρομική επιχείρηση ως προς τη νομική του μορφή, την οργάνωση και τη λήψη αποφάσεων.»

6 Το άρθρο 29 της οδηγίας αυτής προέβλεπε τα εξής:

«1. Στην περίπτωση [διαταράξεως] της σιδηροδρομικής κίνησης λόγω τεχνικής βλάβης ή ατυχήματος, ο διαχειριστής υποδομής λαμβάνει όλα τα μέτρα που απαιτούνται για την αποκατάσταση της ομαλότητας. Προς τούτο, ο διαχειριστής υποδομής καταστρώνει σχέδιο έκτακτης ανάγκης όπου απαριθμούνται οι διάφοροι δημόσιοι φορείς που θα πρέπει να ενημερωθούν στην περίπτωση σοβαρών συμβάντων ή σοβαρής [διαταράξεως] της σιδηροδρομικής κίνησης.

2. Σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης και όπου αυτό είναι απολύτως απαραίτητο, λόγω βλάβης η οποία καθιστά την υποδομή προσωρινά άχρηστη, οι κατανεμηθείσες διαδρομές είναι δυνατό να αφαιρούνται χωρίς προειδοποίηση, για το χρονικό διάστημα που απαιτείται για την επισκευή του συστήματος.

Ο διαχειριστής υποδομής, εφόσον το κρίνει απαραίτητο, μπορεί να ζητεί από τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις να θέσουν στη διάθεσή του τους πόρους που κρίνει ως πλέον κατάλληλους για την όσο το δυνατόν ταχύτερη αποκατάσταση της ομαλότητας.

3. Τα κράτη μέλη δύνανται να ζητούν από τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις να [συμμετέχουν στον έλεγχο της εφαρμογής και της εκ μέρους τους τηρήσεως των προδιαγραφών ασφάλειας και της ισχύουσας νομοθεσίας].»

Το λουξεμβουργιανό δίκαιο

7 Ο νόμος της 22ας Ιουλίου 2009 περί σιδηροδρομικής ασφάλειας (*Mémorial* A 2009, σ. 2465), με αντικείμενο, μεταξύ άλλων, τη σύσταση της Διοικήσεως Σιδηροδρόμων (στο εξής: ΔΣ), προβλέπει ότι στη ΔΣ ανατίθενται τα βασικά καθήκοντα κατανομής της χωρητικότητας (κατανομή των σιδηροδρομικών διαδρομών) και της χρεώσεως τελών.

8 Ο νόμος της 11ης Ιουνίου 1999, περί προσβάσεως στις σιδηροδρομικές υποδομές και χρήσεως αυτών (*Mémorial* A 1999, σ. 1794), όπως έχει τροποποιηθεί με τον νόμο της 3ης Αυγούστου 2010 (*Mémorial* A 2010, σ. 2194), ορίζει τα εξής:

«Το έργο της κατανομής της χωρητικότητας της σιδηροδρομικής υποδομής ανατίθεται σε φορέα κατανομής του οποίου τα καθήκοντα ασκεί η [ΔΣ].»

9 Η δήλωση δικτύου της 23ης Δεκεμβρίου 2010 (στο εξής: ΔΔ), προβλέπει στο σημείο της 4.8.2, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διαχείριση κυκλοφορίας σε περίπτωση διαταράξεως»:

«Η ρύθμιση της λειτουργίας του δικτύου ανατίθεται στο τμήμα διαρκούς παρακολουθήσεως της [Υπηρεσίας Διαχειρίσεως Δικτύου (στο εξής: ΥΔΔ) της Société nationale des chemins de fer luxembourgeois (Εθνικής Εταιρίας Λουξεμβουργιανών Σιδηροδρόμων) (στο εξής: ΛΣ)]. Οι αρχές και διαδικασίες της έχουν εφαρμογή στο σύνολο της κυκλοφορίας σε περίπτωση κατά την οποία δρομολόγιο δεν μπορεί να τηρήσει τον αρχικό πίνακα δρομολογίων. Εκτός της περιπτώσεως παρανοήσεως, δεν κατανέμεται εκ νέου διαδρομή συρμού σε περίπτωση καθυστερούμενου δρομολογίου κατά τη διάρκεια της ιδίας ημέρας. Η υπηρεσία δεν προβαίνει σε καμία περίπτωση σε εκ νέου κατανομή διαδρομής συρμού. Ενδεχομένως, ο ρόλος της περιορίζεται σε αυτόν του ενδιάμεσου όσον αφορά νέα παραγγελία του ΧΥ [χρήστη της υποδομής] στη [ΔΣ].»

10 Το σημείο 4.8.3 της ΔΔ έχει ως εξής:

«Εφόσον η διατάραξη και τα αντίστοιχα διορθωτικά μέτρα αφορούν μία μόνο σιδηροδρομική επιχείρηση, χωρίς να επηρεάζουν τη χωρητικότητα της υποδομής που έχει κατανεμηθεί στις άλλες σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, τότε τα διορθωτικά μέτρα λαμβάνονται κατόπιν διαβουλεύσεως με την οικεία σιδηροδρομική επιχείρηση.

Εφόσον η διατάραξη και τα αντίστοιχα διορθωτικά μέτρα αφορούν περισσότερες της μίας σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, η [ΔΣ] επιδιώκει να καθορίσει τα πλέον κατάλληλα διορθωτικά μέτρα κατόπιν διαβουλεύσεων με όλες τις ενδιαφερόμενες σιδηροδρομικές επιχειρήσεις.»

11 Το σημείο 4.8.4 της ΔΔ προβλέπει ότι:

«Σε περίπτωση απρόβλεπτης διαταράξεως της κυκλοφορίας των συρμών λόγω τεχνικής βλάβης ή ατυχήματος, ο διαχειριστής της υποδομής λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα για να διασφαλίσει την αποκατάσταση της ομαλότητας. Ειδικότερα, θέτει σε εφαρμογή τις διαδικασίες της ΓΚΛ [γενικός κανονισμός τεχνικής λειτουργίας] που έχουν προβλεφθεί για την περίπτωση συμβάντων και ατυχημάτων.

Σε περίπτωση έκτακτης και απόλυτης ανάγκης, ιδίως δε σε περίπτωση ατυχήματος, βλάβης που καθιστά προσωρινώς αδύνατη τη χρήση της υποδομής ή οποιουδήποτε άλλου συμβάντος το οποίο παρακωλύει τη χρήση της υποδομής υπό τις συνήθεις συνθήκες ασφαλείας, είναι δυνατό να ανακληθεί άνευ προειδοποιήσεως η άδεια για κατανεμηθείσες διαδρομές συρμών κατά το αναγκαίο χρονικό διάστημα για την αποκατάσταση των υποδομών ή την εξάλειψη της γενεσιουργού αιτίας της παύσεως της κυκλοφορίας.

Η [ΔΔ] προβαίνει σε εναλλακτική κατανομή της χωρητικότητας κατά τον τρόπο που ανταποκρίνεται καλύτερα, στο μέτρο του δυνατού, στα αιτήματα των ενδιαφερομένων σιδηροδρομικών επιχειρήσεων.

Εφόσον το κρίνει αναγκαίο, ο διαχειριστής της υποδομής μπορεί να ζητήσει από τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις να θέσουν στη διάθεσή του τα μέσα που θεωρεί καταλληλότερα για την αποκατάσταση της ομαλότητας εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος ή να κάνουν χρήση των μέσων τους για την παροχή πρώτων βοηθειών και διακομιδής. Τα σχετικά έξοδα βαρύνουν τον υπεύθυνο για τη διατάραξη.»

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

12 Με την από 26 Ιουνίου 2008 επιστολή, η Επιτροπή όχλησε το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου καλώντας το να συμμορφωθεί προς τις οδηγίες της πρώτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους. Το εν λόγω κράτος μέλος απήντησε στο έγγραφο οχλήσεως με την από 27 Αυγούστου 2008 επιστολή.

13 Με την από 9 Οκτωβρίου 2009 επιστολή, η Επιτροπή απηύθυνε στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία διατεινόταν ότι τα μέτρα που ελήφθησαν για τη μεταφορά στην εσωτερική έννομη τάξη του άρθρου 6, παράγραφος 3, και του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας 91/440, καθώς και του άρθρου 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14 ήταν ανεπαρκή όσον αφορά την ανεξαρτησία των φορέων στους οποίους ανατίθενται τα βασικά καθήκοντα. Με την αιτιολογημένη γνώμη αυτή, η Επιτροπή προέβαλε επίσης την αιτίαση ότι το εν λόγω κράτος μέλος δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις του, όσον αφορά τη χρέωση για την πρόσβαση στις σιδηροδρομικές υποδομές, οι οποίες διαλαμβάνονται στο άρθρο 11 της οδηγίας 2001/14 και στο άρθρο 10, παράγραφος 7, της οδηγίας 91/440. Επιπλέον, κατά την Επιτροπή, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη από το άρθρο 30, παράγραφοι 1, 4 και 5, της οδηγίας 2001/14, όσον αφορά τον σιδηροδρομικό ρυθμιστικό φορέα.

14 Με επιστολές της 24ης Δεκεμβρίου 2009 και της 29ης Μαρτίου 2010, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου απήντησε στην ως άνω αιτιολογημένη γνώμη, διαβιβάζοντας στην Επιτροπή το διάταγμα του Μεγάλου Δουκός της 27ης Φεβρουαρίου 2010, περί συστήματος βελτιώσεως των επιδόσεων του σιδηροδρομικού δικτύου.

15 Με την από 15 Απριλίου 2010 επιστολή, η Επιτροπή απέστειλε στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου αίτημα παροχής στοιχείων, στο οποίο απήντησε αυτό το κράτος μέλος στις 26 Απριλίου και στις 16 Αυγούστου 2010.

16 Με την από 25 Νοεμβρίου 2010 επιστολή, η Επιτροπή απηύθυνε στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη με την οποία, λαμβάνοντας υπόψη τις τροποποιήσεις του εθνικού κανονιστικού πλαισίου κατόπιν της αποστολής της από 9 Οκτωβρίου 2009 αιτιολογημένης γνώμης, οριοθέτησε το εύρος της προσαπτομένης παραβάσεως στο άρθρο 6, παράγραφος 3, και στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας 91/440, καθώς και στο άρθρο 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14, περί της ανεξαρτησίας του φορέα στον οποίο έχουν ανατεθεί τα βασικά καθήκοντα, δηλαδή της ΔΣ. Η Επιτροπή κάλεσε επομένως το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα για να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις του εντός προθεσμίας δύο μηνών από τη λήψη της συμπληρωματικής αυτής αιτιολογημένης γνώμη.

17 Με την από 3 Φεβρουαρίου 2011 επιστολή, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου απήντησε στη συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη.

18 Η Επιτροπή, κρίνοντας ότι η απάντηση του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου δεν ήταν ικανοποιητική, αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Επιχειρήματα των διαδίκων

19 Η Επιτροπή διατείνεται ότι η οδηγία 91/440 επιτάσσει, μεταξύ άλλων, την κατανομή της σιδηροδρομικής χωρητικότητας από ανεξάρτητους φορείς. Συγκεκριμένα, στο παράρτημα ΙΙ, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας αυτής προβλέπεται ότι καταλέγονται μεταξύ των βασικών καθηκόντων «η

λήψη αποφάσεων σχετικά με την κατανομή των διαδρομών, συμπεριλαμβανομένου τόσο του ορισμού όσο και της εκτίμησης της διαθεσιμότητας, καθώς και της κατανομής των επιμέρους διαδρομών των συρμών». Συνεπώς, στο παράρτημα ΙΙ δεν γίνεται διάκριση μεταξύ των διαφόρων ειδών κατανομής των διαδρομών των συρμών. Καθόσον η οργάνωση των διαδρομών των συρμών εμπίπτει στην επιχειρησιακή ρύθμιση της κυκλοφορίας και συνδέεται αναπόσπαστα με αυτήν, η οικεία ρύθμιση περιλαμβάνεται στα βασικά καθήκοντα και πρέπει επομένως να έχει ανατεθεί σε φορέα ανεξάρτητο σε σχέση με τη σιδηροδρομική επιχείρηση.

20 Κατά την Επιτροπή, μολονότι η ΔΣ, η οποία ασχολείται με την κατανομή των διαδρομών των συρμών, αποτελεί πράγματι ανεξάρτητο φορέα σε σχέση με τους ΛΣ, εντούτοις στους δεύτερους έχουν ανατεθεί ορισμένα βασικά καθήκοντα σχετικά με την κατανομή των διαδρομών των συρμών.

21 Η Επιτροπή φρονεί ότι, λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων που προσκόμισε το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, σε περίπτωση διαταράξεως της κυκλοφορίας, η κατανομή των σιδηροδρομικών διαδρομών εξακολουθεί να αποτελεί αρμοδιότητα των ΛΣ και συγκεκριμένα της ΥΔΔ, χωρίς αυτή να είναι ανεξάρτητη από τα τμήματα των ΛΣ που διαχειρίζονται τις υπηρεσίες σιδηροδρομικών μεταφορών.

22 Η Επιτροπή φρονεί ότι, σε περίπτωση διαταράξεως της κυκλοφορίας, ο συνήθης πίνακας δρομολογίων που έχει καταρτίσει η ΔΣ δεν είναι πλέον δυνατό να τηρηθεί, δεδομένου ότι υπάρχει υπέρβαση των χρόνων που έχουν καθορισθεί με τον πίνακα δρομολογίων, οπότε απαιτείται εκ νέου κατανομή των δρομολογίων για τις επιχειρήσεις που βρίσκονται σε αναμονή. Κατά την Επιτροπή, αυτή η νέα κατανομή συνιστά κατ' ανάγκη κατανομή των διαδρομών των συρμών. Κατά τη λουξεμβουργιανή νομοθεσία, όμως, η ως άνω εκ νέου κατανομή μπορεί να διενεργηθεί μόνο μέσω της διαχειρίσεως της κυκλοφορίας, η οποία έχει ανατεθεί στους ΛΣ, με συνέπεια οι ΛΣ να αποκτούν ρόλο όσον αφορά την κατανομή της σιδηροδρομικής χωρητικότητας, αντιθέτως προς ό,τι επιτάσσει η οδηγία 2001/14.

23 Η Επιτροπή φρονεί ότι η άσκηση του βασικού καθήκοντος της κατανομής των διαδρομών των συρμών επιτάσσει οι ΛΣ να συμμορφώνονται προς τις απαιτήσεις περί ανεξαρτησίας που τέθηκαν με την πρώτη δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους. Πλην όμως δεν έχει ληφθεί από τους ΛΣ κανένα μέτρο προς διασφάλιση της ανεξαρτησίας αυτής, προκειμένου να διαχωρισθούν, ως προς τη νομική μορφή, την οργάνωση και τη λήψη αποφάσεων, τα τμήματα που έχουν αναλάβει τα βασικά καθήκοντα και αυτά που διαχειρίζονται τις υπηρεσίες σιδηροδρομικής μεταφοράς. Συνεπώς, τα καθήκοντα αυτά πρέπει να μεταβιβασθούν στη ΔΣ.

24 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 29 της οδηγίας 201/14 δεν αποτελεί ειδική διάταξη η οποία εισάγει εξαίρεση από τον γενικό κανόνα. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 14, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, η υποχρέωση περί ανεξαρτησίας του φορέα κατανομής ισχύει για το σύνολο των καθηκόντων που διαλαμβάνονται στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού και περιγράφονται στο κεφάλαιο ΙΙΙ της ιδίας αυτής οδηγίας, περιλαμβανομένου του άρθρου της 29.

25 Στο υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή διατείνεται ότι οι τροποποιήσεις της ΔΔ στις οποίες προέβησαν οι λουξεμβουργιανές αρχές μετά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη δεν αρκούν για να παύσει η παράβαση.

26 Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου ισχυρίζεται, στο υπόμνημά του αντικρούσεως, ότι, μολονότι η ισχύουσα εθνική νομοθεσία είναι σύμφωνη με το γράμμα και το πνεύμα της οδηγίας 2001/14, προσαρμόσθηκε εντούτοις, κατόπιν της ασκήσεως της υπό κρίση προσφυγής, έτσι ώστε να μην υφίσταται πλέον η παραμικρή αμφιβολία για το αν είναι σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης. Ως εκ τούτου, η ΔΔ τροποποιήθηκε προκειμένου, σε περίπτωση διαταράξεως του δικτύου, να ανατεθεί στη ΔΣ και η εκ νέου κατανομή των διαδρομών των συρμών, άνευ εμπλοκής της ΥΔΔ, στοιχείο το οποίο διασφαλίζει την ισότιμη και άνευ διακρίσεων πρόσβαση στην υποδομή.

27 Στο υπόμνημά του ανταπαντήσεως, το καθού κράτος μέλος υποστηρίζει ότι η ΔΔ τροποποιήθηκε εκ νέου, από 1ης Ιανουαρίου 2012, και ότι πληροί πλέον τις απαιτήσεις της Επιτροπής, καθόσον προβλέπει ότι σε περίπτωση απρόβλεπτης διαταράξεως οι νέες διαδρομές των συρμών κατανέμονται από τη ΔΣ.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

28 Με τη μόνη αιτίασή της, η Επιτροπή προσάπτει στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 91/440, σε συνδυασμό με το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας αυτής, και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14, καθόσον στο Λουξεμβούργο, μολονότι η ΔΣ αποτελεί φορέα ανεξάρτητο των ΛΣ, οι οποίοι ασκούν καθήκοντα διαχειριστή της υποδομής και παρέχουν υπηρεσίες σιδηροδρομικών μεταφορών, εντούτοις οι δεύτεροι εξακολουθούν να ασκούν ορισμένα βασικά καθήκοντα όσον αφορά την κατανομή των διαδρομών των συρμών, δεδομένου ότι, σε περίπτωση διαταράξεως της κυκλοφορίας, η εκ νέου κατανομή των διαδρομών των συρμών έχει ανατεθεί σε υπηρεσία ανήκουσα στους ΛΣ, συγκεκριμένα δε στην ΥΔΔ, η οποία δεν είναι ανεξάρτητη από τους ΛΣ ως προς τη νομική μορφή της, την οργάνωση και τη λήψη αποφάσεων.

29 Πρέπει να επισημανθεί καταρχάς ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου διατείνεται ότι η μεταφορά της οδηγίας 2001/14 στην εσωτερική έννομη τάξη ολοκληρώθηκε με την έκδοση της ΔΔ που τέθηκε σε ισχύ την 1η Οκτωβρίου 2011 και τροποποιήθηκε την 1η Ιανουαρίου 2012.

30 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, όμως, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση του κράτους μέλους κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, οι δε επελθούσες στη συνέχεια μεταβολές δεν λαμβάνονται υπόψη από το Δικαστήριο (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 18ης Νοεμβρίου 2010, C-48/10, Επιτροπή κατά Ισπανίας, που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 30, και της 5ης Μαΐου 2011, C-206/10, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2011, σ. I-3573, σκέψη 25).

31 Ως εκ τούτου, καθόσον η ως άνω ΔΔ και η τροποποίησή της εκδόθηκαν μετά την εκπνοή της προθεσμίας που έταξε η Επιτροπή με την από 25 Νοεμβρίου 2010 συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη της, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη κατά την εκ μέρους του Δικαστηρίου εξέταση του βασίμου της υπό κρίση προσφυγής λόγω παραβάσεως.

32 Επί της ουσίας, πρέπει να υπομνησθεί ότι η οδηγία 91/440 σηματοδότησε την αρχή της απελευθερώσεως των σιδηροδρομικών μεταφορών, με σκοπό τη δίκαιη και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων στην υποδομή. Για να διασφαλισθεί η πρόσβαση αυτή, το άρθρο 6, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 91/440 έθεσε την αρχή ότι τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου τα βασικά καθήκοντα που διαλαμβάνονται στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας αυτής να ανατεθούν σε φορείς ή επιχειρήσεις που δεν παρέχουν οι ίδιοι ή οι ίδιες υπηρεσίες σιδηροδρομικών μεταφορών, τούτο δε πρέπει να αποδεικνύεται ότι επετεύχθη, ανεξαρτήτως των προβλεπομένων οργανωτικών δομών.

33 Κατά το παράρτημα ΙΙ της οδηγίας 91/440, μεταξύ των βασικών καθηκόντων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 6, παράγραφος 3, καταλέγονται η «προετοιμασία και λήψη αποφάσεων» σχετικά με τη χορήγηση αδειών σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, η λήψη αποφάσεων σχετικά με την κατανομή των διαδρομών, περιλαμβανομένου του ορισμού και της εκτιμήσεως περί της διαθεσιμότητάς τους, καθώς και της κατανομής των επιμέρους διαδρομών των συρμών, η λήψη αποφάσεων σχετικά με τη χρέωση για τη χρήση της υποδομής και ο έλεγχος της τηρήσεως των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας που συνεπάγεται η παροχή ορισμένων υπηρεσιών.

34 Πρέπει να επισημανθεί συναφώς ότι, σε περίπτωση διαταράξεως της κυκλοφορίας ή κινδύνου, η λήψη των αναγκαίων μέτρων για την αποκατάσταση της ομαλότητας, περιλαμβανομένης της ματαιώσεως δρομολογίων, δεν εμπίπτει στην κατανομή των δρομολογίων των συρμών (βλ. απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2013, C-473/10, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, σκέψεις 56 και 59).

35 Συγκεκριμένα, το άρθρο 29 της οδηγίας 2001/14 προβλέπει τη δυνατότητα λήψεως των αναγκαίων μέτρων για την αντιμετώπιση είτε της διαταράξεως της σιδηροδρομικής κυκλοφορίας λόγω τεχνικής βλάβης ή ατυχήματος είτε των περιπτώσεων έκτακτης ή απόλυτης ανάγκης λόγω βλάβης η οποία καθιστά τη χρήση της υποδομής προσωρινά αδύνατη (προμνημονευθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, σκέψη 57).

36 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η διάταξη αυτή αφορά τα ειδικά μέτρα που είναι αναγκαίο να λαμβάνονται σε περίπτωση διαταράξεως της κυκλοφορίας των συρμών, με σκοπό την αποκατάσταση, για λόγους ασφαλείας, ομαλών συνθηκών κυκλοφορίας, αντιθέτως προς τις λοιπές διατάξεις του κεφαλαίου ΙΙΙ της οδηγίας 2001/14, οι οποίες αφορούν την κατάρτιση του πίνακα δρομολογίων και την επί τούτου κατανομή των επιμέρους διαδρομών. Δεν μπορεί, συνεπώς, να γίνει δεκτό ότι τα μέτρα που λαμβάνονται δυνάμει του άρθρου 29 της οδηγίας αυτής αφορούν άμεσα το βασικό καθήκον της κατανομής των διαδρομών των συρμών, κατά την έννοια του άρθρου 14, παράγραφος 2, της ιδίας οδηγίας, το οποίο πρέπει να ανατίθεται σε ανεξάρτητο φορέα κατανομής. Πρόκειται κυρίως για ειδικά μέτρα που λαμβάνονται επειγόντως για να αντιμετωπίζονται ιδιαίτερες καταστάσεις και για να διασφαλίζεται ότι ο δικαιούχος των δικαιωμάτων χρήσεως της υποδομής με τη μορφή σιδηροδρομικής διαδρομής μπορεί να τα ασκεί σύμφωνα με τον πίνακα δρομολογίων (προμνημονευθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, σκέψη 59).

37 Ως εκ τούτου, η λήψη τέτοιων μέτρων εμπίπτει στη διαχείριση της κυκλοφορίας και δεν υπόκειται στην απαίτηση περί ανεξαρτησίας, οπότε είναι δυνατό τα καθήκοντα αυτά να ανατίθενται σε διαχειριστή υποδομής που αποτελεί εκ παραλλήλου σιδηροδρομική επιχείρηση.

38 Ωστόσο, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 24 των προτάσεών του, όπου παραπέμπει στα σημεία 67 και 44 των προτάσεών του στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκε η προμνημονευθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ουγγαρίας και η απόφαση της 11ης Ιουλίου 2013, C-627/10, Επιτροπή κατά Σλοβενίας, μολονότι η ματαίωση εκτελέσεως των διαδρομών των συρμών σε περίπτωση διαταράξεως της κυκλοφορίας δεν χαρακτηρίζεται ως βασικό καθήκον, η εκ νέου κατανομή τους πρέπει πάντως να γίνει δεκτό ότι καταλέγεται μεταξύ των βασικών καθηκόντων τα οποία επιτρέπεται να ασκεί μόνον ανεξάρτητος διαχειριστής ή φορέας κατανομής, καθόσον, αντιθέτως προς τη διαχείριση κυκλοφορίας η οποία δεν προϋποθέτει τη λήψη αποφάσεων κατά την έννοια του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας 91/440, η εκ νέου κατανομή διαδρομών απαιτεί τη λήψη αποφάσεων σχετικά με την κατανομή διαδρομών.

39 Εν προκειμένω, στο Λουξεμβούργο η παραχώρηση δικαιωμάτων χρήσεως συγκεκριμένης χωρητικότητας με τη μορφή σιδηροδρομικής διαδρομής αποτελεί βασικό καθήκον, το οποίο έχει ανατεθεί αποκλειστικώς σε φορέα κατανομής και συγκεκριμένα στη ΔΣ. Βάσει των εφαρμοστέων διατάξεων της λουξεμβουργιανής νομοθεσίας, σε περίπτωση διαταράξεως της κυκλοφορίας, έκτακτης ή απόλυτης ανάγκης ή για οποιοδήποτε συμβάν παρακωλύει τη χρήση της υποδομής υπό ομαλές συνθήκες ασφαλείας, ο διαχειριστής της υποδομής, δηλαδή οι ΛΣ, λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για την αποκατάσταση της ομαλότητας, ενώ μπορεί επίσης να ματαιώσει την εκτέλεση ορισμένων δρομολογίων, κατά το χρονικό διάστημα που απαιτείται για την αποκατάσταση των υποδομών ή την εξάλειψη της γενεσιουργού αιτίας της παύσεως της κυκλοφορίας. Στην περίπτωση αυτή, η ΔΣ είναι αρμόδια να κατανείμει εκ νέου τις διαδρομές των συρμών.

40 Επιπλέον, στο σημείο 4.8.2 της ΔΔ διευκρινίζεται ότι, σε περίπτωση μη τηρήσεως του αρχικώς προβλεφθέντος δρομολογίου, το τμήμα διαρκούς παρακολουθήσεως της ΥΔΔ δεν παραχωρεί επ' ουδενί λόγω νέα διαδρομή.

41 Επομένως, από τη νομοθεσία αυτή προκύπτει ότι δεν διενεργείται εκ νέου κατανομή των διαδρομών των συρμών και ότι σε περίπτωση που μια τέτοια κατανομή καθίσταται αναγκαία τότε διενεργείται από τη ΔΣ.

42 Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η λουξεμβουργιανή νομοθεσία περί σιδηροδρόμων δεν είναι σύμφωνη με όσα επιτάσσουν τα άρθρα 6, παράγραφος 3, της οδηγίας 91/440 και 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14, λόγω του ότι επιτρέπουν στην ΥΔΔ, η οποία αποτελεί μέρος των ΛΣ, να λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για την αποκατάσταση της ομαλότητας σε περίπτωση διαταράξεως της κυκλοφορίας ή σε περίπτωση κινδύνου.

43 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

44 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα σύμφωνα με το σχετικό αίτημα του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)