Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 7 de marzo de 2024*

«Procedimiento prejudicial — Transportes ferroviarios — Directiva 2012/34/UE — Acceso a la infraestructura ferroviaria — Cánones — Artículo 56 — Organismo regulador nacional único para el sector ferroviario — Competencias — Revisión de los cánones por la utilización de infraestructuras cuyo período de aplicación ha expirado — Facultad de declarar la invalidez con efectos *ex tunc* y de ordenar el reembolso de los cánones»

En el asunto C-582/22,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgericht Köln (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Colonia, Alemania), mediante resolución de 1 de septiembre de 2022, recibida en el Tribunal de Justicia el 2 de septiembre de 2022, rectificada mediante resolución de 27 de junio de 2023, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de junio de 2023, en el procedimiento entre

Die Länderbahn GmbH,

Prignitzer Eisenbahn GmbH,

Ostdeutsche Eisenbahn GmbH

y

Bundesrepublik Deutschland,

con intervención de:

DB Netz AG,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. C. Lycourgos, Presidente de Sala, y la Sra. O. Spineanu-Matei, los Sres. J.-C. Bonichot (Ponente) y S. Rodin y la Sra. L. S. Rossi, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Campos Sánchez-Bordona;

Secretaria: Sra. M. Krausenböck, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 15 de junio de 2023;

* Lengua de procedimiento: alemán.

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Prignitzer Eisenbahn GmbH, Ostdeutsche Eisenbahn GmbH y Ostseeland Verkehrs GmbH, por el Sr. B. Uhlenhut, Rechtsanwalt;

– en nombre de la Bundesrepublik Deutschland, por la Sra. J. Becker, los Sres. U. Geers, J. Kirchhartz y C. Mögelin y la Sra. V. Schmidt, en calidad de agentes;

– en nombre de DB Netz AG, por el Sr. H. Krüger, Rechtsanwalt;

– en nombre del Gobierno lituano, por los Sres. K. Dieninis y S. Grigonis y por la Sra. V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno austriaco, por los Sres. G. Kunnert y R. Schuster, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno polaco, por los Sres. B. Majczyna y M. Rzotkiewicz, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno noruego, por las Sras. V. Hauan y K. Møse, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. P. Messina y G. Wilms, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 21 de septiembre de 2023;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 56, apartados 1, 6 y 9, de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (DO 2012, L 343, p. 32), así como, con carácter subsidiario, del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Die Länderbahn GmbH, Prignitzer Eisenbahn GmbH, Ostdeutsche Eisenbahn GmbH y Ostseeland Verkehrs GmbH, por una parte, y la Bundesrepublik Deutschland (República Federal de Alemania), representada por la Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (Agencia Federal de Redes de Electricidad, Gas, Telecomunicaciones, Correos y Ferrocarriles, Alemania; en lo sucesivo, «Agencia Federal de Redes»), por otra, en relación con el control de la legalidad de los cánones por la utilización de infraestructuras percibidos por DB Netz AG en el marco de los horarios de servicio aplicables entre diciembre de 2002 y diciembre de 2011.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2001/14/CE

3 A tenor del artículo 2 de la Directiva 2001/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad (DO 2001, L 75, p. 29):

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

[…]

j) Declaración sobre la red: la declaración que detalla las normas generales, plazos, procedimientos y criterios relativos a los sistemas de cánones y adjudicación de capacidad. Contiene asimismo cualquier otra información que pueda ser necesaria para cursar una solicitud de capacidad de infraestructura.

[…]

m) Horario de servicio: los datos que definen todos los movimientos planificados de trenes y material rodante que tendrán lugar en una determinada infraestructura en el período en que dicho horario está vigente.»

4 El artículo 3 de esta Directiva, rubricado «Declaración sobre la red», establece:

«1. El administrador de infraestructuras, tras consultar con las partes interesadas, elaborará y publicará una declaración sobre la red […].

2. La declaración sobre la red expondrá las características de la infraestructura puesta a disposición de las empresas ferroviarias, y contendrá información sobre las condiciones de acceso a la misma. En el anexo I se incluye el contenido de la declaración sobre la red.

3. La declaración sobre la red se actualizará y modificará según proceda.

4. La declaración sobre la red se publicará como mínimo cuatro meses antes de que finalice el plazo de solicitudes de capacidad de infraestructura.»

5 El artículo 30 de dicha Directiva, titulado «Organismo regulador», dispone:

«[…]

2. Los candidatos podrán recurrir al organismo regulador si consideran haber sufrido injusticia, discriminación o cualquier otro perjuicio, en particular a causa de las decisiones adoptadas por el administrador de infraestructuras, o cuando proceda por la empresa ferroviaria, en relación con:

a) la declaración sobre la red;

[…]

d) el sistema de cánones;

e) el nivel o estructura de los cánones que se les exigen o pueden exigírseles;

[…]

3. El organismo regulador velará por que los cánones establecidos por el administrador de infraestructuras cumplan lo dispuesto en el capítulo II y no sean discriminatorios. […]

[…]

5. El organismo regulador deberá resolver acerca de cualquier denuncia y tomar medidas para remediar la situación que la haya originado en el plazo de dos meses desde la recepción de toda la información.

No obstante lo dispuesto en el apartado 6, las decisiones del organismo regulador vincularán a todas las partes afectadas.

[…]

6. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que las decisiones adoptadas por el organismo regulador puedan ser objeto de recurso judicial.»

6 El anexo I de la misma Directiva, relativo al «contenido de la declaración sobre la red», está redactado en los siguientes términos:

«La declaración sobre la red prevista en el artículo 3 comprenderá la siguiente información:

[…]

2. Un capítulo dedicado a los cánones y principios de tarifación, que expondrá con el debido detalle tanto el sistema de tarifación como la información suficiente sobre los cánones aplicables a los servicios enumerados en el anexo II que preste un solo proveedor. Incluirá la metodología, reglamentaciones y, cuando sean de aplicación, baremos empleados para aplicar los apartados 4 y 5 del artículo 7 y los artículos 8 y 9. Además, contendrá información sobre cualquier cambio ya decidido o previsto con relación a los cánones.

[…]»

7 El anexo III de la Directiva 2001/14 dispone en su punto 1:

«Se fijará un horario de servicio una vez al año.»

Directiva 2012/34

8 Los considerandos 42 y 76 de la Directiva 2012/34 exponen:

«(42) Los sistemas de cánones y de adjudicación de capacidad deben permitir igualdad de acceso sin discriminación a todas las empresas y deben procurar, en la medida de lo posible, atender las necesidades de todos los usuarios y tipos de tráfico de manera justa y no discriminatoria. Dichos sistemas deben propiciar la competencia leal en la prestación de servicios ferroviarios.

[…]

(76) La gestión eficiente y la utilización justa y no discriminatoria de la infraestructura ferroviaria requiere el establecimiento de un organismo regulador que supervise la aplicación de las normas establecidas en la presente Directiva y actúe como órgano de apelación, sin perjuicio de la posibilidad de recurrir por vía judicial. Mediante las sanciones que correspondan, dicho organismo regulador debe poder hacer cumplir los requerimientos de información que emita y las decisiones que adopte a tal respecto.»

9 El artículo 3 de esta Directiva, bajo el título «Definiciones», establece:

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

1) "empresa ferroviaria": toda empresa pública o privada, titular de una licencia con arreglo a la presente Directiva, cuya actividad principal consista en prestar servicios de transporte de mercancías o viajeros por ferrocarril, debiendo ser dicha empresa en todo caso quien aporte la tracción. Se incluyen también en la definición las empresas que aportan exclusivamente la tracción;

2) "administrador de infraestructuras": todo organismo o empresa responsable, en particular, de la instalación, administración y mantenimiento de la infraestructura ferroviaria, incluida la gestión del tráfico y el control-mando y señalización. Las funciones de administrador de infraestructuras en una red o parte de una red pueden asignarse a distintos organismos o empresas;

[…]

19) "candidato": una empresa ferroviaria o un grupo internacional de empresas ferroviarias u otras personas físicas o jurídicas, tales como las autoridades competentes con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1370/2007 [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo (DO 2007, L 315, p. 1)], consignatarios, cargadores y operadores de transporte combinado, que tengan un interés comercial o de servicio público en la adquisición de capacidad de infraestructura;

[…]

26) “declaración sobre la red”: la declaración que detalla las normas generales, plazos, procedimientos y criterios para los sistemas de cánones y adjudicación de capacidad, incluida cualquier otra información que pueda ser necesaria para cursar solicitudes de capacidad de infraestructura;

[…]

28) “horario de servicio”: los datos que definen todos los movimientos planificados de trenes y material rodante que tendrán lugar en una determinada infraestructura en el período en que dicho horario está vigente;

[…]».

10 Incluido en la sección 1 del capítulo IV de dicha Directiva, que contiene las normas relativas a la «aplicación de cánones por la utilización de infraestructuras ferroviarias y [a la] adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria», el artículo 27 de esta, titulado «Declaración sobre la red», dispone:

«1. El administrador de infraestructuras, previa consulta a las partes interesadas, elaborará y publicará una declaración sobre la red que podrá obtenerse a un precio que no exceda del coste de su publicación. […]

2. La declaración sobre la red expondrá las características de la infraestructura puesta a disposición de las empresas ferroviarias, y contendrá información sobre las condiciones de acceso a la misma. […] En el anexo IV se establece el contenido de la declaración sobre la red.

3. La declaración sobre la red se actualizará y modificará según proceda.

4. La declaración sobre la red se publicará como mínimo cuatro meses antes de que finalice el plazo de solicitudes de capacidad de infraestructura.»

11 La sección 2 del capítulo IV de la misma Directiva se refiere a los «cánones por la utilización de infraestructuras y servicios».

12 A tenor del artículo 56 de la Directiva 2012/34, titulado «Funciones del organismo regulador»:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46, apartado 6, los candidatos podrán recurrir ante el organismo regulador si consideran haber sufrido un tratamiento injusto o discriminatorio, o cualquier otro perjuicio, en particular para apelar contra decisiones adoptadas por el administrador de infraestructuras, o, cuando proceda, por la empresa ferroviaria o el explotador de una instalación de servicio, en relación con:

a) la declaración sobre la red en sus versiones provisional y definitiva;

[…]

d) el sistema de cánones;

e) la cuantía o estructura de los cánones que se les exigen o pueden exigírseles;

[…]

g) el acceso a los servicios y los cánones correspondientes con arreglo al artículo 13.

2. Sin perjuicio de las facultades de las autoridades de competencia nacionales en materia de protección de la competencia en los mercados de servicios ferroviarios, el organismo regulador estará facultado para supervisar la situación de la competencia en los mercados de los servicios ferroviarios y, en particular, controlará, por iniciativa propia, lo dispuesto en el apartado 1, letras a) a g), con miras a evitar discriminaciones en perjuicio de los candidatos. En particular, comprobará si la declaración sobre la red contiene cláusulas discriminatorias […].

[…]

6. El organismo regulador velará por que los cánones establecidos por el administrador de infraestructuras cumplan lo dispuesto en el capítulo IV, sección 2, y no sean discriminatorios. Solo se permitirán negociaciones entre candidatos y administradores de infraestructuras sobre la cuantía de los cánones si las negociaciones discurren bajo la supervisión del organismo regulador. […]

[…]

9. El organismo regulador estudiará todas las denuncias y, en su caso, solicitará información pertinente e iniciará un proceso de consulta a todas las partes interesadas en el plazo de un mes desde la recepción de la denuncia. Resolverá acerca de cualquier denuncia, tomará medidas para remediar la situación y comunicará a las partes interesadas su decisión motivada en un plazo de tiempo prudencial previamente fijado, y, en cualquier caso, en un plazo de seis semanas a partir de la recepción de toda la información pertinente. Sin perjuicio de las facultades de las autoridades de competencia nacionales en materia de protección de la competencia en los mercados de servicios ferroviarios, el organismo regulador decidirá por iniciativa propia, cuando corresponda, las medidas adecuadas para corregir discriminaciones en perjuicio de los candidatos, distorsiones del mercado y otras situaciones indeseables en estos mercados, en particular respecto a lo dispuesto en el apartado 1, letras a) a g).

Las decisiones del organismo regulador vincularán a todas las partes afectadas, y no estarán sujetas al control de ninguna otra instancia administrativa. El organismo regulador estará facultado para hacer cumplir sus decisiones aplicando las sanciones adecuadas, incluidas las multas pertinentes.

[…]

10. Los Estados miembros garantizarán que las decisiones adoptadas por el organismo regulador puedan ser objeto de recurso judicial. El recurso podrá tener efectos suspensivos de la decisión del organismo regulador solo cuando el efecto inmediato de esta decisión pueda provocar daños irreversibles o manifiestamente excesivos al recurrente. Esta disposición no prejuzgará los poderes otorgados constitucionalmente al órgano jurisdiccional que conozca del recurso, si ha lugar.

[…]»

13 El anexo IV de esta Directiva, relativo al «contenido de la declaración sobre la red», tiene el siguiente tenor:

«La declaración sobre la red prevista en el artículo 27 comprenderá la siguiente información:

[…]

2) Un capítulo dedicado a los cánones y principios de los cánones, que expondrá con el debido detalle tanto el sistema de cánones como información suficiente sobre los cánones así como otra información importante sobre el acceso aplicable a los servicios enumerados en el anexo II que preste un solo proveedor. Incluirá la metodología, reglamentaciones y, cuando sean de aplicación, los baremos empleados para aplicar los artículos 31 a 36, en lo referente tanto a costes como a cánones. Además, contendrá información sobre cualquier cambio ya decidido o previsto con relación a los cánones, en los cinco años siguientes, si está disponible.

[…]»

14 El anexo VII de dicha Directiva dispone en su punto 1 que «se fijará un horario de servicio una vez al año».

Derecho alemán

15 El artículo 66 de la Eisenbahnregulierungsgesetz (Ley de Regulación de los Ferrocarriles), de 29 de agosto de 2016 (BGBl. 2016 I, p. 2082), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «ERegG»), titulado «El organismo regulador y sus funciones», establece en sus apartados 1, 3 y 4:

«(1) Si el titular de una autorización de acceso considera que ha sido objeto de discriminación o ha sido perjudicado de algún otro modo en sus derechos por las decisiones de un administrador de infraestructuras ferroviarias, tendrá derecho a recurrir al organismo regulador […].

[…]

(3) Si no se llega a un acuerdo sobre el acceso o sobre un contrato marco, las decisiones del administrador de infraestructuras ferroviarias podrán ser controladas por el organismo regulador, a petición del titular de una autorización de acceso o de oficio. La solicitud deberá presentarse dentro de un plazo en que pueda aceptarse la oferta de celebración de acuerdos conforme al artículo 13, apartado 1, segunda frase, o al artículo 54, tercera frase.

(4) En particular, podrán ser objeto de control, previa solicitud o de oficio:

[…]

5. el sistema de cánones;

6. el importe o la estructura de los cánones por la utilización de infraestructuras que el titular de una autorización de acceso deba o debería pagar;

7. el importe y la estructura de los demás cánones que el titular de una autorización de acceso deba o debería pagar;

[…]».

16 El artículo 67 de la ERegG, titulado «Competencias del organismo regulador, vigilancia del mercado de transportes, disposiciones de aplicación», dispone en su apartado 1:

«El organismo regulador podrá adoptar, respecto de los ferrocarriles y de las demás personas sujetas a lo dispuesto en la presente Ley, las medidas necesarias para eliminar o prevenir las infracciones de esta Ley o de los actos de la Unión Europea directamente aplicables en el ámbito de aplicación de la presente Ley. No obstante lo dispuesto en el artículo 11, apartado 3, de la Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz [(Ley relativa a la Ejecución en Materia Administrativa)], el importe de la multa coercitiva podrá ascender a 500 000 euros si el organismo regulador ejecuta forzosamente sus órdenes.»

17 El artículo 68 de la ERegG, rubricado «Decisiones del organismo regulador», tiene el siguiente tenor:

«(1) El organismo regulador examinará una denuncia en el plazo de un mes a partir de su recepción. A tal fin, solicitará a las partes interesadas que faciliten la información necesaria para la toma de decisiones y entablará conversaciones con todas las partes interesadas. Adoptará una decisión sobre todas las denuncias y las medidas necesarias para remediar la situación, comunicando su decisión motivada a las partes afectadas en un plazo predeterminado y razonable y, en cualquier caso, dentro de las seis semanas siguientes a la recepción de toda la información pertinente. Sin perjuicio de las facultades de las autoridades de competencia, decidirá de oficio las medidas adecuadas para evitar la discriminación y la distorsión del mercado.

(2) Si, en el supuesto contemplado en el artículo 66, apartados 1 y 3, la decisión de un administrador de infraestructuras ferroviarias afecta al derecho del titular de un derecho de acceso a la infraestructura ferroviaria:

1. el organismo regulador ordenará al administrador de infraestructuras ferroviarias que modifique la decisión, o

2. el organismo regulador decidirá sobre la validez del contrato o los cánones, declarará ineficaces los contratos y fijará las condiciones contractuales o los cánones.

La decisión mencionada en la primera frase también podrá referirse a la declaración sobre la red o las condiciones de utilización de las instalaciones de servicio.

(3) El organismo regulador podrá, con efectos para el futuro, obligar al administrador de infraestructuras ferroviarias a modificar las medidas previstas en el artículo 66, apartado 4, o a declararlas caducadas, en la medida en que no sean conformes con las disposiciones de la presente Ley o con los actos de la Unión Europea directamente aplicables en el ámbito de aplicación de esta Ley.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

18 Las demandantes en el litigio principal son o eran empresas de transporte ferroviario que ofrecen u ofrecían, en Alemania, servicios de transporte a escala regional utilizando la infraestructura ferroviaria propiedad de DB Netz, parte coadyuvante en el litigio principal.

19 Esta última forma parte del grupo Deutsche Bahn AG. Explota la mayor red ferroviaria de Alemania y percibe, por ello, cánones por la utilización de las infraestructuras. Los cánones se determinan para cada empresa de transporte ferroviario individualmente sobre la base de las tarifas fijadas por DB Netz en la declaración sobre la red que publica. Estas tarifas son válidas durante cada período de vigencia del horario de servicio, es decir, un año.

20 Las demandantes en el litigio principal consideran que las tarifas establecidas por DB Netz, aplicables, respectivamente, durante los períodos de vigencia del horario de servicio de los años 2002/2003 a 2010/2011, eran, en parte, ilegales, debido a que incluían un «factor regional» que discriminaba a las empresas que explotaban líneas regionales. Por consiguiente, o bien pagaron con salvedades los cánones reclamados por DB Netz, o bien redujeron y retuvieron su importe.

21 Estas mismas tarifas habían sido objeto de varios controles *ex ante* por parte de la Agencia Federal de Redes, organismo regulador nacional único del sector ferroviario en Alemania. El Derecho alemán preveía, en efecto, un control previo de los principios de tarifación y concedía un derecho de oposición a dicho organismo del que, sin embargo, este no hizo uso en ese caso concreto. Además, desde 2008, la Agencia Federal de Redes llevó a cabo diversos controles de los «factores regionales» que formaban parte de las tarifas de DB Netz desde el 1 de enero de 2003.

22 Mediante decisión de 5 de marzo de 2010, la Agencia Federal de Redes declaró inválida la declaración sobre la red elaborada por DB Netz para el horario de servicio del año 2010/2011, cuya entrada en vigor estaba prevista para el 12 de diciembre de 2010, en tanto en cuanto preveía la aplicación de ese «factor regional». De esa decisión resultaba que correspondía a los órganos jurisdiccionales del orden civil pronunciarse sobre el reembolso de los cánones eventualmente percibidos en exceso al aplicar ese factor.

23 DB Netz impugnó dicha decisión, que posteriormente fue revocada por la Agencia Federal de Redes con ocasión de la celebración de un contrato de Derecho público con DB Netz. Este contrato preveía la aplicación de un factor regional reducido durante el período de validez del horario de servicio del año 2010/2011 y la supresión de dicho factor a partir de la entrada en vigor del horario de servicio del año 2011/2012.

24 Varias empresas de transporte ferroviario, entre ellas las demandantes en el litigio principal en relación con una parte de los cánones controvertidos, presentaron ante los órganos jurisdiccionales del orden civil demandas de reembolso de los cánones por la utilización de infraestructuras supuestamente percibidos en exceso por DB Netz. Para pronunciarse sobre estas demandas, dichos órganos jurisdiccionales generalmente han llevado a cabo un examen caso por caso del carácter equitativo de esos cánones. Esta práctica fue validada por el Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo Federal de lo Civil y Penal, Alemania) en una sentencia de 18 de octubre de 2011 (KZR 18/10).

25 No obstante, mediante su sentencia de 9 de noviembre de 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 2001/14, antecesora de la Directiva 2012/34, se oponía a la aplicación de una normativa nacional que establece la revisión

con arreglo a criterios de equidad de los cánones por la utilización de la infraestructura ferroviaria, caso por caso, por parte de los tribunales del orden civil. En particular, del apartado 97 de dicha sentencia se desprende que la devolución de cánones mediante la aplicación de normas de Derecho civil solo puede admitirse en el supuesto de que, de conformidad con el Derecho nacional, el carácter ilícito del canon atendiendo a la normativa de acceso a las infraestructuras ferroviarias haya sido comprobado previamente por el organismo regulador o por un órgano jurisdiccional que haya revisado la decisión del citado organismo, y en la medida en que la solicitud de reembolso pueda ser objeto de un recurso ante los tribunales nacionales del orden civil, en lugar del recurso previsto por dicha normativa.

26 Tras haberse dictado la sentencia de 9 de noviembre de 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), las demandantes en el litigio principal, invocando los artículos 66 y 68 de la ERegG, solicitaron a la Agencia Federal de Redes, por un lado, que declarara la invalidez de los cánones por la utilización de infraestructuras percibidos por DB Netz durante los períodos de validez del horario de servicio de los años 2002/2003 a 2010/2011 y, por otro lado, que obligara a esta última a reembolsarles los cánones percibidos en exceso.

27 Estas solicitudes fueron desestimadas mediante resoluciones de la Agencia Federal de Redes de 11 de octubre de 2019, 3 de julio de 2020 y 11 de diciembre de 2020, debido a que eran inadmisibles por carecer de fundamento jurídico que permitiera un control *ex post* de los cánones controvertidos. Para justificar estas resoluciones, la Agencia Federal de Redes alegaba que las empresas de transporte ferroviario habían tenido la posibilidad de impugnar los cánones durante sus respectivos períodos de validez.

28 Mediante recursos interpuestos los días 6 y 9 de noviembre de 2019, las demandantes en el litigio principal solicitaron al Verwaltungsgericht Köln (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Colonia, Alemania), órgano jurisdiccional remitente, que confirmara que la Agencia Federal de Redes estaba obligada a realizar un control *ex post* de los cánones en cuestión percibidos por DB Netz y que declarase, en su caso, su invalidez con efectos *ex tunc* y se pronunciara sobre la obligación de reembolso que corresponde a DB Netz.

29 Para poder resolver los litigios de que conoce, el órgano jurisdiccional remitente considera que procede interpretar, en particular, el artículo 56, apartados 1, 6 y 9, de la Directiva 2012/34.

30 Estima que el recurso previsto en el apartado 1 de ese artículo 56 solo se refiere a perjuicios que ya se hayan producido y que resulten de infracciones actuales o pasadas del marco normativo aplicable. En cambio, la acción preventiva del organismo regulador está sujeta a normas distintas, establecidas en el apartado 2 de dicho artículo. Además, del mismo artículo, apartados 6 y 9, se desprende, a su entender, que el organismo regulador dispone de un amplio margen de apreciación. De este modo, ante la recepción de una denuncia, podría tomar las «medidas para remediar la situación» y, cuando actúa de oficio, las «medidas adecuadas para corregir discriminaciones».

31 Esta interpretación del artículo 56 de la Directiva 2012/34 se ve, entiende, corroborada por los objetivos que esta persigue. De sus considerandos 42 y 76 se desprende que la Directiva 2012/34 pretende, en particular, garantizar el acceso no discriminatorio de las empresas de transporte ferroviario a las infraestructuras y que corresponde al organismo regulador velar por la realización de este objetivo.

32 El órgano jurisdiccional remitente subraya a este respecto que, en su opinión, el procedimiento de control previo previsto por el Derecho alemán y que permitía al organismo regulador pronunciarse sobre los principios de tarifación de la infraestructura antes de su entrada en vigor no podía compensar la inexistencia de un control *ex post*.

33 Por otra parte, dicho órgano jurisdiccional considera que la sentencia de 9 de noviembre de 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), confirma la existencia de un derecho al «reembolso» de los cánones indebidamente percibidos en el pasado, supeditando su ejercicio a la comprobación previa del carácter ilícito de estos cánones por el organismo regulador. Por consiguiente, si dicho organismo no fuera competente para examinar los cánones cuyo período de aplicación ha expirado, las empresas de transporte ferroviario se verían privadas de su derecho a la tutela judicial efectiva y, al mismo tiempo, el administrador de infraestructuras seguiría beneficiándose de los cánones ilícitos.

34 En cambio, el órgano jurisdiccional remitente duda de que el Derecho de la Unión exija que dicho organismo pueda pronunciarse por sí mismo sobre los importes de los cánones que hayan de devolverse u ordenar su reembolso. En efecto, según él, a pesar del marco normativo, la relación entre las empresas de transporte ferroviario y los administradores de infraestructuras es de naturaleza contractual y está comprendida naturalmente dentro del ámbito de competencia de los órganos jurisdiccionales civiles.

35 A todos los efectos, el órgano jurisdiccional remitente subraya que para resolver los litigios de los que conoce no es necesario determinar si los artículos 66 y siguientes de la ERegG, que constituyen el fundamento de las pretensiones de las demandantes en el litigio principal, deben ser objeto de una interpretación conforme con el Derecho de la Unión ni si, habida cuenta de la sentencia de 8 de julio de 2021, Koleje Mazowieckie (C-120/20, EU:C:2021:553), el artículo 56 de la Directiva 2012/34 es directamente aplicable.

36 En estas circunstancias, el Verwaltungsgericht Köln (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Colonia) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 56, apartados 1, 6 y 9, de la Directiva [2012/34] en el sentido de que un sistema de cánones puede admitirse como objeto de denuncia, aunque el período de vigencia del canon que se pretende revisar ya haya expirado (denuncia contra un canon antiguo)?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿debe interpretarse el artículo 56, apartados 1, 6 y 9, de la Directiva [2012/34] en el sentido de que el organismo regulador puede, en caso de revisión *ex post* de cánones antiguos, declarar su invalidez con efectos *ex tunc*?

3) En caso de respuesta afirmativa a las cuestiones prejudiciales primera y segunda, la interpretación del artículo 56, apartados 1, 6 y 9, de la Directiva [2012/34], ¿permite una normativa nacional que excluye la posibilidad de un control *ex post* de cánones antiguos con efectos *ex tunc*?

4) En caso de respuesta afirmativa a las cuestiones prejudiciales primera y segunda, ¿debe interpretarse el artículo 56, apartado 9, de la Directiva [2012/34] en el sentido de que, en lo que respecta a las consecuencias jurídicas, las posibles medidas que pueda adoptar el organismo regulador competente como remedio, previstas en dicha disposición, incluyen, en principio, la posibilidad de ordenar al administrador de infraestructuras que devuelva los cánones cobrados ilegalmente, aunque puedan ejercerse ante los tribunales del orden civil acciones de reembolso entre empresas ferroviarias y administradores de infraestructuras?

5) En caso de respuesta negativa a la primera o a la segunda cuestión prejudicial, ¿confieren el artículo 47, párrafo primero, de la [Carta de los Derechos Fundamentales] y el [artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo], en cualquier caso, un derecho a denunciar los cánones antiguos si, a falta de una resolución en la que el organismo regulador se pronuncie sobre la denuncia, el reembolso de los cánones antiguos ilegales con arreglo al Derecho civil nacional está excluido según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la sentencia [de 9 de noviembre de 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834)]?»

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

37 Mediante escrito recibido en el Tribunal de Justicia el 29 de junio de 2023, es decir, una vez finalizadas las fases escrita y oral del procedimiento, el órgano jurisdiccional remitente informó al Tribunal de Justicia de que, mediante resolución de 27 de junio de 2023, había puesto fin al procedimiento pendiente ante él en relación con Ostseeland Verkehrs, debido a que esta había desistido de su recurso.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Observaciones preliminares

38 Con carácter preliminar, procede observar que las cuestiones prejudiciales planteadas hacen referencia a la Directiva 2012/34, mientras que los cánones por la utilización de infraestructuras de que se trata en el litigio principal se establecieron y percibieron estando vigente la que la precedió, a saber, la Directiva 2001/14. En cambio, las demandantes en el litigio principal no solicitaron al organismo regulador del sector ferroviario alemán, la Agencia Federal de Redes, en particular, que declarase la invalidez de esos cánones hasta después de que expirara el plazo de transposición de la Directiva 2012/34.

39 Dicho esto, tal como señaló, en esencia, el Abogado General en el punto 25 de sus conclusiones, en el presente asunto, no es necesario determinar si procede aplicar la Directiva 2012/34 o la Directiva 2001/14. En efecto, las normas a las que hace referencia el órgano jurisdiccional remitente, es decir, las previstas en el artículo 56, apartados 1, 6 y 9, de la Directiva 2012/34 corresponden esencialmente a las normas que incluía el artículo 30, apartados 2, 3 y 5, de la Directiva 2001/14 (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de octubre de 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, apartado 64). De ello se deduce que, en principio, su interpretación debe ser la misma y que, en consecuencia, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la interpretación de estas disposiciones de la Directiva 2001/14 se aplica *mutatis mutandis* a las disposiciones equivalentes de la Directiva 2012/34.

40 En estas circunstancias, procede responder a las cuestiones prejudiciales planteadas refiriéndose, como lo hace el órgano jurisdiccional remitente, a la Directiva 2012/34.

Cuestiones prejudiciales primera a tercera

41 Mediante sus cuestiones prejudiciales primera a tercera, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 56, apartados 1, 6 y 9, de la Directiva 2012/34 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro que excluye toda competencia del organismo regulador que conoce de una solicitud basada en el apartado 1 de dicha disposición para comprobar la legalidad de los cánones por la utilización de infraestructuras cuyo período de aplicación ha expirado y para declarar su invalidez con efectos *ex tunc*.

42 A este respecto, procede señalar que, al igual que la Directiva 2001/14 que la precedió (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de octubre de 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, apartado 59 y jurisprudencia citada), la Directiva 2012/34 tiene como finalidad garantizar el acceso no discriminatorio a la infraestructura ferroviaria, lo cual exige concretamente, como se desprende de su considerando 42, que los sistemas de cánones y adjudicación de capacidad propicien la competencia leal en la prestación de servicios ferroviarios.

43 Como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la competencia exclusiva atribuida al organismo regulador para conocer de cualquier litigio comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 56, apartado 1, de la Directiva 2012/34 se justifica por esos mismos objetivos e implica las facultades específicas que se le confieren en virtud de los apartados 1, 6 y 9 de ese artículo (véase, por analogía, la sentencia de 27 de octubre de 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, apartado 60).

44 En particular, de conformidad con el artículo 56, apartado 9, de la Directiva 2012/34, cuando se presente una denuncia ante tal organismo, deberá tomar las medidas necesarias para remediar la situación, sin perjuicio de su competencia para decidir, de oficio si es necesario, las medidas adecuadas para corregir discriminaciones en perjuicio de los «candidatos», en el sentido del artículo 3, punto 19, de dicha Directiva, a saber, en particular, las empresas ferroviarias, distorsiones de los mercados y otras situaciones indeseables en estos mercados (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de mayo de 2022, CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, apartados 55, 56 y 61).

45 También se desprende de dicho artículo 56, apartado 9, que los efectos de las decisiones que el organismo regulador adopte no se limitan únicamente a las partes en un litigio que se le haya sometido, sino que alcanzan a todas las partes afectadas del sector ferroviario, ya sean las empresas de transporte o los administradores de infraestructuras. Así, el organismo regulador puede garantizar la igualdad de acceso a las infraestructuras de todas las empresas afectadas y el mantenimiento de una competencia leal en el sector de la prestación de servicios ferroviarios (véase, por analogía, la sentencia de 27 de octubre de 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, apartado 66 y jurisprudencia citada).

46 En estas circunstancias, cuando conoce de un recurso de una empresa de transporte ferroviario, el organismo regulador, al que corresponde garantizar que tanto los administradores de infraestructuras como los operadores de los servicios ferroviarios cumplen sus obligaciones, está obligado a examinar, según el propio tenor del artículo 56, apartado 1, de la Directiva 2012/34, las

injusticias, discriminaciones o cualquier otro perjuicio, lo que incluye, en particular, las cuestiones relativas a la tarifación de las infraestructuras (véase, por analogía, la sentencia de 27 de octubre de 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, apartado 73).

47 Como ha señalado el Abogado General en el punto 66 de sus conclusiones, la facultad de las empresas de transporte ferroviario de recurrir al organismo regulador tiene su reverso en el poder del organismo regulador para comprobar la validez de las decisiones del administrador de infraestructuras respecto de los cánones, lo que confirma el artículo 56, apartado 6, de la Directiva 2012/34, en tanto en cuanto prevé que dicho organismo velará por que los cánones establecidos por el administrador de infraestructuras cumplan lo dispuesto en el capítulo IV, sección 2, de esa Directiva, que regula la aplicación de cánones por la utilización de infraestructuras y servicios, y no sean discriminatorios.

48 De lo anterior se desprende que el organismo regulador, ante el que se recurra sobre la base del artículo 56, apartado 1, de la Directiva 2012/34, no puede válidamente declinar su competencia para pronunciarse sobre la legalidad de los cánones por utilización de infraestructuras percibidos en el pasado (véase, por analogía, la sentencia de 27 de octubre de 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, apartados 74 y 87).

49 En particular, la competencia de dicho organismo para controlar la legalidad de los cánones por la utilización de infraestructuras no puede depender de que el asunto le haya sido sometido antes o después de la expiración de los respectivos períodos de aplicación de dichos cánones.

50 Por un lado, del propio tenor del artículo 56, apartados 1, 6 y 9, de la Directiva 2012/34 se desprende que las competencias atribuidas al organismo regulador no están vinculadas en modo alguno a estos períodos de aplicación.

51 Esta apreciación se ve corroborada por el hecho de que la Directiva 2012/34 no determina dichos períodos ni limita la aplicabilidad de los cánones por la utilización de infraestructuras o de los sistemas de tarifación subyacentes a una determinada duración. En particular, al igual que el artículo 3 de la Directiva 2001/14, en relación con el artículo 2, letra j), de esta y con su anexo I, el artículo 27 de la Directiva 2012/34, en relación con su artículo 3, punto 26, y con su anexo IV, se limita a establecer la obligación del administrador de infraestructuras de publicar una declaración sobre la red que determine, concretamente, las condiciones de acceso a la infraestructura ferroviaria, incluidos la tarifación, los cánones y los principios de tarifación, sin limitar la duración de esa declaración.

52 De las reglas relativas al horario de servicio anual tampoco puede deducirse una limitación del período de validez de los cánones o de los sistemas de tarifación subyacentes. En efecto, en virtud del artículo 3, apartado 28, de la Directiva 2012/34, en relación con su anexo VII, tal como era el caso del artículo 2, letra m), de la Directiva 2001/14, en relación con su anexo III, es cierto que el horario de servicio solo tiene un período de validez limitado a un año. Sin embargo, este horario se limita a enumerar «los datos que definen todos los movimientos planificados de trenes y material rodante, que tendrán lugar en una determinada infraestructura» y, por lo tanto, no se refiere a la tarifación ni a los cánones.

53 Por otra parte, una interpretación del artículo 56, apartados 1, 6 y 9, de la Directiva 2012/34 según la cual los cánones por la utilización de infraestructuras ya recaudados por un administrador de infraestructuras solo pueden impugnarse durante el período de validez de la tarifación subyacente menoscabaría la efectividad del sistema de control establecido por esa disposición y, por ello, la consecución de los objetivos perseguidos por la citada Directiva.

54 En efecto, tal interpretación obstaculizaría la tarea del organismo regulador consistente en garantizar, como se desprende de los apartados 42 a 47 de la presente sentencia, la igualdad de acceso a la infraestructura de todas las empresas afectadas y el mantenimiento de una competencia leal en el sector de la prestación de servicios ferroviarios. También podría restringir indebidamente el derecho de las empresas de transporte ferroviario, consagrado en el artículo 56, apartados 1, 9 y 10, de la Directiva 2012/34, a plantear ante el organismo regulador la impugnación de los cánones por la utilización de infraestructuras y, en su caso, someter la decisión adoptada por dicho organismo a un control jurisdiccional mediante la interposición de recurso ante el órgano jurisdiccional competente a tal efecto (véase, por analogía, la sentencia de 8 de julio de 2021, Koleje Mazowieckie, C-120/20, EU:C:2021:553, apartado 57).

55 Por otra parte, la competencia del organismo regulador para verificar la legalidad de los cánones por la utilización de infraestructuras percibidos en el pasado, con independencia de si sus respectivos períodos de aplicación ya han expirado, implica necesariamente, como subrayó el Abogado General en los puntos 44, 45, 47 y 48 de sus conclusiones, que dicho organismo pueda declarar, en su caso, la invalidez de esos cánones con efectos *ex tunc*.

56 En particular, limitar la competencia del organismo regulador a la adopción de decisiones con efectos únicamente para el futuro privaría en gran medida de sentido al control de los cánones por la utilización de infraestructuras percibidos en el pasado y menoscabaría así el efecto útil del artículo 56, apartados 1, 6 y 9, de la Directiva 2012/34.

57 En estas circunstancias, resulta obligado señalar que dichas disposiciones se oponen a una normativa de un Estado miembro que establece que el organismo regulador no es competente ni para controlar la legalidad de los cánones por la utilización de infraestructuras cuyo período de aplicación ha expirado ni para declarar, en su caso, su invalidez con efectos *ex tunc*.

58 Se desprende de la petición de decisión prejudicial y se confirmó en la vista ante el Tribunal de Justicia que, en el presente asunto, tal limitación de la competencia del organismo regulador alemán puede derivarse del artículo 68, apartado 3, de la ERegG.

59 A este respecto, procede recordar que el principio de primacía del Derecho de la Unión obliga en particular a los órganos jurisdiccionales nacionales, con el fin de garantizar la efectividad del conjunto de las disposiciones del Derecho de la Unión, a interpretar su Derecho interno, en la medida de lo posible, de conformidad con el Derecho de la Unión [sentencia de 8 de marzo de 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Efecto directo), C-205/20, EU:C:2022:168, apartado 35 y jurisprudencia citada].

60 No obstante, la obligación de interpretación conforme del Derecho nacional tiene determinados límites y no puede, en particular, servir de fundamento para una interpretación *contra legem* del Derecho nacional [sentencia de 8 de marzo de 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Efecto directo), C-205/20, EU:C:2022:168, apartado 36 y jurisprudencia citada].

61 Ha de recordarse, asimismo, que el principio de primacía obliga al juez nacional encargado de aplicar, en el ámbito de su competencia, las disposiciones del Derecho de la Unión, cuando no resulte posible interpretar la normativa nacional conforme a las exigencias del Derecho de la Unión, a garantizar la plena eficacia de las exigencias de este Derecho en el litigio de que conozca, dejando inaplicada si fuera necesario, y por su propia iniciativa, cualquier normativa o práctica nacional, aun posterior, contraria a una disposición del Derecho de la Unión que tenga efecto directo, sin que deba solicitar o esperar a su previa eliminación por vía legislativa o mediante cualquier otro procedimiento constitucional [sentencias de 24 de junio de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, apartados 58 y 61, y de 8 de marzo de 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Efecto directo), C-205/20, EU:C:2022:168, apartado 37].

62 En lo que atañe al derecho de recurso administrativo y judicial de las empresas de transporte ferroviario, previsto en el artículo 56, apartados 1, 9 y 10, de la Directiva 2012/34, esas disposiciones son incondicionales y suficientemente precisas y, por lo tanto, tienen efecto directo. De ello se deduce que se imponen a todas las autoridades de los Estados miembros, esto es, no solo a los órganos jurisdiccionales nacionales, sino también a todos los órganos de la Administración, incluidas las autoridades descentralizadas, por lo que estas autoridades quedan obligadas a aplicar tales disposiciones (véanse, en este sentido, las sentencias de 22 de junio de 1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, apartado 33, y de 8 de julio de 2021, Koleje Mazowieckie, C-120/20, EU:C:2021:553, apartado 58).

63 En consecuencia, corresponde no solo al órgano jurisdiccional remitente, sino también, en su caso, a la Agencia Federal de Redes interpretar, en la medida de lo posible, el artículo 68, apartado 3, de la ERegG de conformidad con el artículo 56, apartados 1, 9 y 10, de la Directiva 2012/34 y, en el supuesto de que tal interpretación deba considerarse *contra legem*, dejar inaplicada esa disposición del Derecho alemán para permitir a las empresas de transporte ferroviario ejercer su derecho a impugnar la legalidad de los cánones por la utilización de infraestructuras percibidos en el pasado.

64 Es preciso subrayar, además, que ni el artículo 56, apartados 1, 9 y 10, de la Directiva 2012/34 ni ninguna otra disposición de esa Directiva establecen un plazo a cuya expiración las empresas ya no puedan impugnar la legalidad de los cánones por la utilización de infraestructuras.

65 En estas circunstancias, como señaló, en esencia, el Abogado General en el punto 36 de sus conclusiones, corresponde a cada Estado miembro, con arreglo al principio de autonomía procedimental, fijar las fronteras temporales razonables aplicables a los recursos mediante los cuales los candidatos, entre ellos las empresas de transporte ferroviario, solicitan al organismo regulador, con arreglo al artículo 56, apartado 1, de la Directiva 2012/34, que controle la legalidad de las decisiones adoptadas por el administrador de infraestructuras en lo relativo, en particular, al sistema de tarifación y a la cuantía o estructura de los cánones por la utilización de infraestructuras, siempre que se respeten los principios de equivalencia y efectividad (véanse, por analogía, las sentencias de 28 de noviembre de 2000, Roquette Frères, C-88/99, EU:C:2000:652, apartados 20 y 21, y de 19 de diciembre de 2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, apartado 46).

66 Además, procede señalar que los objetivos perseguidos por la Directiva 2012/34 deben realizarse en Derecho nacional con respeto a las exigencias de seguridad jurídica, lo que implica, por lo que respecta a estas fronteras temporales, que los Estados miembros tienen la obligación de establecer

un régimen de plazos suficientemente preciso, claro y previsible para permitir que los interesados conozcan sus derechos y obligaciones (véase, por analogía, la sentencia de 18 de octubre de 2012, Pelati, C-603/10, EU:C:2012:639, apartado 36 y jurisprudencia citada).

67 En las observaciones escritas presentadas al Tribunal de Justicia y en la vista de 15 de junio de 2023 se sostuvo que el Derecho alemán no establece un plazo específico para la interposición de los recursos con arreglo al artículo 56, apartado 1, de la Directiva 2012/34. Sin embargo, no corresponde al Tribunal de Justicia pronunciarse sobre la interpretación del Derecho alemán. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente identificar las normas de prescripción y de caducidad previstas por este Derecho que pueden aplicarse a las pretensiones de las demandantes en los litigios principales, comprobar que tales normas establecen un régimen de plazos suficientemente preciso, claro y previsible, y determinar si tales solicitudes se presentaron dentro de los plazos señalados.

68 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales primera a tercera que el artículo 56, apartados 1, 6 y 9, de la Directiva 2012/34 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro que excluye toda competencia del organismo regulador que conoce de una solicitud basada en el apartado 1 de ese artículo para comprobar la legalidad de los cánones por la utilización de infraestructuras cuyo período de aplicación ha expirado y para declarar su invalidez con efectos *ex tunc*.

Cuarta cuestión prejudicial

69 Mediante su cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 56, apartado 9, de la Directiva 2012/34 debe interpretarse en el sentido de que exige que el organismo regulador pueda ordenar el reembolso de los cánones por la utilización de infraestructuras cuando el Derecho nacional atribuye dicha competencia a los órganos jurisdiccionales civiles.

70 A este respecto, procede recordar que, como se desprende del apartado 44 de la presente sentencia, en virtud del artículo 56, apartado 9, de la Directiva 2012/34, cuando se presente una denuncia ante un organismo regulador, este deberá tomar las medidas necesarias para remediar la situación, sin perjuicio de su competencia para decidir, de oficio si es necesario, las medidas adecuadas para corregir discriminaciones en perjuicio de los candidatos, a saber, en concreto, las empresas ferroviarias, distorsiones del mercado y otras situaciones indeseables en estos mercados.

71 De la respuesta a las cuestiones prejudiciales primera a tercera se desprende que esta disposición exige que el organismo regulador sea competente, en particular, para declarar la invalidez de los cánones por la utilización de infraestructuras con efectos *ex tunc*. Sin embargo, no sucede lo mismo en lo que respecta a la devolución de tales cánones.

72 Como ha señalado el Abogado General en los puntos 73 y 75 de sus conclusiones tras un análisis del tenor del artículo 56, apartado 9, de la Directiva 2012/34, esta disposición no obliga a los Estados miembros a atribuir al organismo regulador la facultad de ordenar por sí mismo el reembolso de los cánones por la utilización de infraestructuras, sino que les permite, en el marco de su autonomía procedimental, diseñar otros sistemas que impliquen, por ejemplo, que los órganos jurisdiccionales del orden civil conozcan por separado de las acciones de reembolso.

73 La efectividad del artículo 56, apartado 9, de la Directiva 2012/34 tampoco exige que el organismo regulador pueda, en cualquier caso, decidir por sí mismo sobre el reembolso de los cánones por la utilización de infraestructuras cuyo carácter ilícito haya declarado.

74 Por un lado, cuando dicho organismo declara la invalidez de la tarifación y de los cánones por la utilización de infraestructuras aplicados por un administrador de infraestructuras, el efecto vinculante de sus decisiones para todas las partes interesadas del sector ferroviario, recordado en el apartado 45 de la presente sentencia, permite a estas últimas conocer con certeza sus derechos y obligaciones. En estas circunstancias, para permitir a las empresas que alegan haber sido objeto de discriminación hacer valer sus derechos y garantizar así la eliminación efectiva de las distorsiones de la competencia, no parece indispensable que dicho organismo determine también los importes exactos de los cánones indebidamente pagados con el fin de ordenar su reembolso.

75 Por otro lado, es cierto que el artículo 56, apartado 9, de la Directiva 2012/34 obliga al organismo regulador a pronunciarse sobre todas las denuncias en un plazo particularmente corto. No obstante, si bien, en particular por razones de seguridad jurídica, dicho organismo debe pronunciarse lo antes posible sobre la legalidad de los cánones por la utilización de infraestructuras impugnados, tanto si están actualmente en vigor como si su período de aplicación ha expirado, tales razones no exigen que, tras la adopción de una decisión por la que se declare la invalidez de los cánones de que se trata, se determinen en el mismo plazo los importes que deban reembolsarse, en su caso más intereses.

76 Esta interpretación del artículo 56, apartado 9, de la Directiva 2012/34 ya ha sido confirmada por el Tribunal de Justicia, que ha declarado que los Estados miembros pueden disponer que la decisión sobre el reembolso de los cánones por la utilización de infraestructuras percibidos en exceso no corresponda al organismo regulador, sino a los órganos jurisdiccionales civiles que se pronuncien, en aplicación del Derecho civil, siempre que, no obstante, dicho organismo haya resuelto previamente sobre el carácter ilícito de tales cánones (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de noviembre de 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, apartado 97).

77 A este respecto, procede señalar además, como hizo el Abogado General en el punto 75 de sus conclusiones, que cuando los Estados miembros determinan, en su Derecho nacional, las vías de recurso que permiten obligar a un administrador de infraestructuras a reembolsar los cánones percibidos en exceso por la utilización de infraestructuras y, en particular, cuando deciden atribuir, a tal fin, competencia exclusiva a los órganos jurisdiccionales civiles, están obligados a respetar los principios de equivalencia y de efectividad.

78 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la cuarta cuestión prejudicial que el artículo 56, apartado 9, de la Directiva 2012/34 debe interpretarse en el sentido de que no exige que el organismo regulador pueda ordenar por sí mismo el reembolso de los cánones por la utilización de infraestructuras cuando el Derecho nacional, sin perjuicio del respeto de los principios de equivalencia y de efectividad, confiera dicha competencia a los órganos jurisdiccionales civiles.

Quinta cuestión prejudicial

79 Habida cuenta de la respuesta dada a las cuestiones prejudiciales primera a tercera, no procede responder a la quinta cuestión prejudicial, que solo se ha planteado para el supuesto de que el Tribunal de Justicia hubiera respondido negativamente a las cuestiones prejudiciales primera y segunda.

Costas

80 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

1) **El artículo 56, apartados 1, 6 y 9, de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único,**

   debe interpretarse en el sentido de que

   se opone a una normativa de un Estado miembro que excluye toda competencia del organismo regulador que conoce de una solicitud basada en el apartado 1 de ese artículo para comprobar la legalidad de los cánones por la utilización de infraestructuras cuyo período de aplicación ha expirado y para declarar su invalidez con efectos *ex tunc*.

2) **El artículo 56, apartado 9, de la Directiva 2012/34**

   debe interpretarse en el sentido de que

   no exige que el organismo regulador pueda ordenar por sí mismo el reembolso de los cánones por la utilización de infraestructuras cuando el Derecho nacional, sin perjuicio del respeto de los principios de equivalencia y de efectividad, confiera dicha competencia a los órganos jurisdiccionales civiles.

Firmas