Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

7 de março de 2024*

«Reenvio prejudicial — Transportes ferroviários — Diretiva 2012/34/UE — Acesso à infraestrutura ferroviária — Tarifação — Artigo 56.º — Entidade reguladora única, a nível nacional, para o setor ferroviário — Competências — Controlo das taxas de utilização da infraestrutura cujo período de aplicação já terminou — Poder de declarar a invalidade com efeito *ex tunc* e de ordenar o reembolso das taxas»

No processo C-582/22,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Verwaltungsgericht Köln (Tribunal Administrativo de Colónia, Alemanha), por Decisão de 1 de setembro de 2022, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 2 de setembro de 2022, retificada por Decisão de 27 de junho de 2023, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 29 de junho de 2023, no processo

Die Länderbahn GmbH,

Prignitzer Eisenbahn GmbH,

Ostdeutsche Eisenbahn GmbH

contra

Bundesrepublik Deutschland,

sendo intervenientes:

DB Netz AG,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: C. Lycourgos, presidente de secção, O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot (relator), S. Rodin e L. S. Rossi, juízes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona,

secretário: M. Krausenböck, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 15 de junho de 2023,

* Língua do processo: alemão.

vistas as observações apresentadas:

– em representação da Prignitzer Eisenbahn GmbH, da Ostdeutsche Eisenbahn GmbH e da Ostseeland Verkehrs GmbH, por B. Uhlenhut, Rechtsanwalt,

– em representação da Bundesrepublik Deutschland, por J. Becker, U. Geers, J. Kirchhartz, C. Mögelin e V. Schmidt, na qualidade de agentes,

– em representação da DB Netz AG, por H. Krüger, Rechtsanwalt,

– em representação do Governo Lituano, por K. Dieninis, S. Grigonis e V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo Austríaco, por G. Kunnert e R. Schuster, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo Polaco, por B. Majczyna e M. Rzotkiewicz, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo Norueguês, por V. Hauan e K. Møse, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por P. Messina e G. Wilms, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 21 de setembro de 2023,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 56.º, n.os 1, 6 e 9, da Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único (JO 2012, L 343, p. 32), bem como, a título subsidiário, do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE e do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Die Länderbahn GmbH, a Prignitzer Eisenbahn GmbH, a Ostdeutsche Eisenbahn GmbH e a Ostseeland Verkehrs GmbH à Bundesrepublik Deutschland (República Federal da Alemanha), representada pela Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (Agência Federal das Redes de Eletricidade, Gás, Telecomunicações, Correios e Caminhos de Ferro, Alemanha) (a seguir «Agência Federal das Redes»), a respeito do controlo da legalidade de taxas de utilização da infraestrutura cobradas pela DB Netz AG no âmbito dos horários de serviço aplicáveis entre dezembro de 2002 e dezembro de 2011.

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva 2001/14/CE

3 Nos termos do artigo 2.º da Diretiva 2001/14/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2001, relativa à repartição de capacidade da infraestrutura ferroviária, à aplicação de taxas de utilização da infraestrutura ferroviária e à certificação da segurança (JO 2001, L 75, p. 29):

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[…]

j) "Especificações da rede", a relação pormenorizada das regras gerais, prazos, procedimentos e critérios relativos aos regimes de tarifação e de repartição da capacidade. Incluirá também todas as outras informações necessárias para viabilizar a candidatura à capacidade de infraestrutura;

[…]

m) "Horário de serviço", o conjunto de dados que definem todos os movimentos programados de comboios e demais material circulante numa determinada infraestrutura durante o seu período de vigência.»

4 O artigo 3.º desta diretiva, sob a epígrafe «Especificações da rede», prevê:

«1. Após consulta às partes interessadas, o gestor da infraestrutura deve elaborar e publicar as especificações da rede […]

2. Essas especificações devem enunciar as características da infraestrutura à disposição das empresas de transporte ferroviário e conterão informações que precisem as condições de acesso à infraestrutura ferroviária em causa. O conteúdo das especificações da rede consta do anexo I.

3. As especificações da rede devem ser atualizadas e, se necessário, modificadas.

4. As especificações da rede devem ser publicadas o mais tardar quatro meses antes do prazo de apresentação dos pedidos de capacidade da infraestrutura.»

5 O artigo 30.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Entidade reguladora», dispõe:

«[…]

2. Qualquer candidato tem o direito de recorrer para [a entidade reguladora], se considerar ter sido tratado de forma injusta ou discriminatória ou de algum outro modo lesado, em particular contra decisões tomadas pelo gestor da infraestrutura ou, sendo o caso, pela empresa de caminho de ferro no que se refere:

a) Às especificações da rede;

[…]

d) Ao regime de tarifação;

e) Ao nível ou estrutura das taxas de utilização da infraestrutura que as empresas pagam ou possam vir a pagar;

[…]

3. A entidade reguladora deve garantir que as taxas fixadas pelo gestor da infraestrutura cumprem o disposto no capítulo II e não são discriminatórias. […]

[…]

5. A entidade reguladora será chamada a decidir de eventuais queixas e a diligenciar no sentido de resolver a situação num prazo máximo de dois meses a contar da data de receção de toda a informação.

Sem prejuízo do disposto no n.º 6, as decisões da entidade reguladora são vinculativas para todas as partes a que dizem respeito.

[…]

6. Os Estados-Membros devem adotar as medidas necessárias para garantir que as decisões tomadas pela entidade reguladora sejam sujeitas a controlo jurisdicional.»

6 O anexo I da mesma diretiva, relativo ao «[c]onteúdo das especificações da rede», tem a seguinte redação:

«As especificações da rede a que se refere o artigo 3.º incluirão as seguintes informações:

[…]

2. Um capítulo sobre os princípios de tarificação e o tarifário, que incluirá todos os elementos relevantes do regime de tarificação, assim como informação suficientemente pormenorizada sobre as taxas aplicáveis aos serviços enumerados no anexo II e assegurados por um único prestador. Este capítulo apresentará pormenorizadamente a metodologia, as regras e, sendo o caso, as escalas utilizadas para a aplicação dos n.os 4 e 5 do artigo 7.º e dos artigos 8.º e 9.º, e conterá informações sobre as alterações ao montante das taxas já decididas ou previstas;

[…]»

7 O anexo III da Diretiva 2001/14 dispõe, no seu ponto 1:

«O horário de serviço será fixado uma vez por ano civil.»

Diretiva 2012/34

8 Os considerandos 42 e 76 da Diretiva 2012/34 enunciam:

«(42) Os regimes de tarifação e de repartição da capacidade deverão proporcionar acesso equitativo e não discriminatório a todas as empresas e deverão procurar, na medida do possível, satisfazer as necessidades de todos os utilizadores e todos os tipos de tráfego de um modo equitativo e não discriminatório. Esses regimes deverão favorecer uma concorrência leal no fornecimento de serviços ferroviários.

[…]

(76) A gestão eficaz e a utilização justa e não discriminatória da infraestrutura ferroviária exigem a criação de uma entidade reguladora que supervisione a aplicação das regras da presente diretiva e que atue como instância de recurso, sem prejuízo da possibilidade de controlo jurisdicional. Essa entidade reguladora deverá estar habilitada a fazer executar os seus pedidos de informações e as suas decisões mediante a aplicação de sanções adequadas.»

9 O artigo 3.º desta diretiva, sob a epígrafe «Definições», prevê:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

1) "Empresa ferroviária", uma empresa de estatuto privado ou público, detentora de uma licença nos termos da presente diretiva, cuja atividade principal consiste na prestação de serviços de transporte de mercadorias e/ou de passageiros por caminho de ferro, desde que a tração seja assegurada pela própria empresa; incluem-se nesta definição as empresas que apenas prestem serviços de tração;

2) "Gestor de infraestrutura", uma entidade ou empresa concretamente responsável pela instalação, gestão e manutenção da infraestrutura ferroviária, incluindo a gestão do tráfego e o controlo-comando e sinalização; as funções do gestor de infraestrutura de uma rede, ou de parte de uma rede, podem ser repartidas por diferentes entidades ou empresas;

[…]

19) "Candidato", uma empresa ferroviária ou um agrupamento internacional de empresas ferroviárias ou quaisquer outras pessoas singulares ou coletivas, tais como autoridades competentes ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1370/2007 [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70 do Conselho (JO 2007, L 315, p. 1)], carregadores marítimos, transitários e operadores de transportes combinados, com interesse de serviço público ou comercial em adquirir capacidade de infraestrutura;

[…]

26) “Especificações da rede”, a relação pormenorizada das regras gerais, dos prazos, dos procedimentos e dos critérios relativos aos regimes de tarifação e de repartição da capacidade, incluindo todas as outras informações necessárias para viabilizar os pedidos de capacidade de infraestrutura;

[…]

28) “Horário de serviço”, o conjunto de dados que definem todos os movimentos programados de comboios e demais material circulante, numa determinada infraestrutura, durante o seu período de vigência;

[…]»

10 Constante da secção 1 do capítulo IV da referida diretiva, o qual contém as regras relativas à «aplicação de taxas de utilização da infraestrutura ferroviária e [à] repartição da capacidade de infraestrutura», o artigo 27.º desta, sob a epígrafe «Especificações da rede», dispõe:

«1. Após consulta às partes interessadas, o gestor de infraestrutura deve elaborar e publicar as especificações da rede, que podem ser obtidas contra o pagamento de uma taxa não superior ao seu custo de publicação. […]

2. As especificações da rede devem enunciar as características da infraestrutura à disposição das empresas ferroviárias e conter informações que precisem as condições de acesso […]. O conteúdo das especificações da rede consta do anexo IV.

3. As especificações da rede devem ser atualizadas e, se necessário, alteradas.

4. As especificações da rede devem ser publicadas o mais tardar quatro meses antes do termo do prazo de apresentação dos pedidos de capacidade de infraestrutura.»

11 A secção 2 do capítulo IV da mesma diretiva é relativa às «[t]axas de utilização da infraestrutura e de serviço».

12 Nos termos do artigo 56.º da Diretiva 2012/34, sob a epígrafe «Funções da entidade reguladora»:

«1. Sem prejuízo do artigo 46.º, n.º 6, os candidatos têm o direito de recorrer para a entidade reguladora caso considerem ter sido tratados de forma injusta ou discriminatória ou de algum outro modo lesados, nomeadamente de decisões tomadas pelo gestor de infraestrutura ou, se for esse o caso, pela empresa ferroviária ou pelo operador da instalação de serviço no que se refere:

a) Às especificações da rede nas suas versões provisória e final;

[…]

d) Ao regime de tarifação;

e) Ao nível ou à estrutura das taxas de utilização da infraestrutura que têm que pagar ou que possam ter que vir a pagar;

[…]

g) Ao acesso aos serviços e à sua tarifação nos termos do artigo 13.º

2. Sem prejuízo da competência das autoridades nacionais responsáveis por assegurar a concorrência nos mercados de serviços ferroviários, a entidade reguladora é competente para acompanhar a situação da concorrência nos mercados de serviços ferroviários e controla, em especial, o n.º 1, alíneas a) a g), por sua própria iniciativa, a fim de evitar a discriminação de candidatos. A entidade reguladora verifica, em especial, se as especificações da rede contêm cláusulas discriminatórias […]

[…]

6. A entidade reguladora deve garantir que as taxas fixadas pelo gestor de infraestrutura cumpram o disposto no capítulo IV, secção 2, e não sejam discriminatórias. A negociação do nível das taxas de utilização da infraestrutura entre os candidatos e o gestor de infraestrutura só é permitida se for efetuada sob a supervisão da entidade reguladora. […]

[…]

9. A entidade reguladora analisa as queixas eventuais e, se for caso disso, solicita as informações pertinentes e inicia consultas com todas as partes relevantes, no prazo de um mês após a receção da queixa. A entidade reguladora decide de todas as queixas, toma medidas para resolver a situação e informa as partes relevantes da sua decisão fundamentada num prazo predeterminado razoável, que não pode exceder seis semanas a contar da data de receção de todas as informações pertinentes. Sem prejuízo da competência das autoridades nacionais da concorrência para assegurar a concorrência nos mercados de serviços ferroviários, a entidade reguladora deve, se for caso disso, decidir por sua própria iniciativa das medidas adequadas para corrigir discriminações contra candidatos, distorções do mercado e outras situações indesejáveis nestes mercados, nomeadamente no que respeita ao n.º 1, alíneas a) a g).

As decisões da entidade reguladora são vinculativas para todas as partes a que dizem respeito e não estão sujeitas ao controlo de outras instâncias administrativas. A entidade reguladora deve ter poderes para fazer executar as suas decisões mediante a aplicação de sanções adequadas, nomeadamente coimas.

[…]

10. Os Estados-Membros devem garantir que as decisões tomadas pela entidade reguladora sejam sujeitas a fiscalização jurisdicional. O recurso só pode ter efeito suspensivo sobre a decisão da entidade reguladora se o efeito imediato da decisão da entidade reguladora for suscetível de causar prejuízos irreparáveis ou manifestamente excessivos ao requerente. Esta disposição não prejudica as competências conferidas pelo direito constitucional ao tribunal que conhece do recurso, se for caso disso.

[…]»

13 O anexo IV dessa diretiva, relativo ao «Conteúdo das especificações da rede», tem a seguinte redação:

«As especificações da rede a que se refere o artigo 27.º incluem as seguintes informações:

[…]

2) Um capítulo sobre os princípios de tarificação e o tarifário, que deve incluir todos os elementos relevantes do regime de tarifação, assim como informação suficientemente pormenorizada sobre as taxas aplicáveis e o acesso aos serviços enumerados no anexo II assegurados por um único prestador. Este capítulo deve apresentar pormenorizadamente a metodologia, as regras e, sendo o caso, as escalas utilizadas para a aplicação dos artigos 31.º a 36.º, no que respeita aos custos e às taxas, e deve conter informações sobre as alterações ao montante das taxas já decididas ou previstas para os próximos cinco anos, se estiverem disponíveis.

[…]»

14 O anexo VII da referida diretiva dispõe no seu ponto 1 que «[o] horário de serviço é fixado uma vez por ano civil».

Direito alemão

15 O § 66 da Eisenbahnregulierungsgesetz (Lei que regula os Caminhos de Ferro), de 29 de agosto de 2016 (BGBl. 2016 I, p. 2082), na sua versão aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «ERegG»), sob a epígrafe «A autoridade reguladora e as suas funções», prevê, nos seus n.os 1, 3 e 4:

«(1) Se o titular de uma autorização de acesso constatar que foi discriminado ou de outro modo lesado nos seus direitos pelas decisões de uma empresa de infraestrutura ferroviária, tem o direito de recorrer para a autoridade reguladora […]

[…]

(3) Se não for celebrado acordo quanto ao acesso ou quanto a um contrato-quadro, as decisões da empresa de infraestrutura ferroviária podem ser controladas pela autoridade reguladora, a pedido do titular de uma autorização de acesso ou *ex officio*. O pedido deve ser apresentado no mesmo prazo em que pode ser aceite a proposta de celebração de acordos, em conformidade com o § 13, n.º 1, segundo parágrafo, ou com o § 54, terceiro período.

(4) Podem, nomeadamente, ser objeto de controlo, a pedido ou *ex officio*:

[…]

5. o regime de tarifação;

6. o montante ou a estrutura das taxas de utilização da infraestrutura que o titular de uma autorização de acesso deve ou deveria pagar;

7. o montante e a estrutura das outras taxas que o titular de uma autorização de acesso deve ou deveria pagar;

[…]»

16 O § 67 da ERegG, sob a epígrafe «Competência da autoridade reguladora, supervisão do mercado dos transportes, disposições de execução», dispõe, no seu n.º 1:

«A autoridade reguladora pode, relativamente aos caminhos de ferro e às outras pessoas sujeitas às disposições da presente lei, tomar as medidas necessárias para eliminar ou prevenir as infrações à presente lei ou a atos da União Europeia diretamente aplicáveis no âmbito de aplicação da presente lei. Se a autoridade reguladora executar as suas injunções, o montante da coima pode atingir os 500 000 euros, em derrogação do § 11, n.º 3, da Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz [(Lei relativa à Execução em Matéria Administrativa)].»

17 O § 68 da ERegG, sob a epígrafe «Decisões da autoridade reguladora», tem a seguinte redação:

«(1) A autoridade reguladora analisa uma queixa no prazo de um mês após a receção desta. Para esse efeito, solicita às partes relevantes as informações necessárias à tomada de decisões e inicia conversações com todas as partes relevantes. A autoridade reguladora decide de todas as queixas, toma medidas para resolver a situação e informa as partes relevantes da sua decisão fundamentada num prazo predeterminado e razoável, que não pode exceder seis semanas a contar da data de receção de todas as informações pertinentes. Sem prejuízo da competência das autoridades responsáveis pela concorrência, deve decidir *ex officio* das medidas adequadas para evitar discriminações e distorções do mercado.

(2) Se, no caso referido no § 66, n.os 1 e 3, a decisão de uma empresa de infraestrutura ferroviária violar o direito do titular de um direito de acesso à infraestrutura ferroviária:

1. a autoridade reguladora ordena que a empresa de infraestrutura ferroviária altere a decisão ou

2. a autoridade reguladora decide sobre a validade do contrato ou da taxa, declara os contratos que não respeitem esse direito sem efeito e fixa as condições contratuais ou as taxas.

A decisão referida no primeiro período pode igualmente dizer respeito às especificações da rede ou às condições de utilização das instalações de serviço.

(3) A autoridade reguladora pode, com efeitos para o futuro, obrigar a empresa de infraestrutura ferroviária a alterar as medidas previstas no § 66, n.º 4, ou a declará-las extintas, na medida em que não estejam em conformidade com as disposições da presente lei ou com os atos da União Europeia diretamente aplicáveis no âmbito de aplicação da presente lei.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

18 As recorrentes no processo principal são ou eram empresas de transporte ferroviário que propõem ou propunham, na Alemanha, serviços de transporte ao nível regional, utilizando a infraestrutura ferroviária que pertence à DB Netz, interveniente no processo principal.

19 Esta última pertence ao grupo Deutsche Bahn AG. Explora a maior rede ferroviária da Alemanha e recebe, a esse título, taxas de utilização da infraestrutura. Estas taxas são determinadas individualmente para cada empresa de transporte ferroviário com base nos tarifários fixados pela DB Netz nas especificações da rede que esta publica. Estes tarifários são válidos durante o período de vigência do horário de serviço, isto é, um ano.

20 As recorrentes no processo principal entenderam que os tarifários estabelecidos pela DB Netz, aplicáveis, respetivamente, durante os períodos de vigência do horário de serviço dos anos 2002/2003 a 2010/2011, eram, em parte, ilegais, uma vez que continham um «fator regional» que discriminava as empresas que exploravam linhas regionais. Por conseguinte, ou pagaram com reservas as taxas exigidas pela DB Netz ou deduziram e retiveram o montante.

21 Esses mesmos tarifários tinham sido objeto de vários controlos *ex ante* pela Agência Federal das Redes, entidade reguladora única, a nível nacional, para o setor ferroviário na Alemanha. O direito alemão previa, com efeito, um controlo prévio dos princípios de tarifação e concedia um direito de oposição a essa entidade que esta última, no entanto, não utilizou no presente caso. Além disso, desde 2008, a Agência Federal das Redes procedeu a diferentes controlos dos «fatores regionais» que constavam dos tarifários da DB Netz desde 1 de janeiro de 2003.

22 Por Decisão de 5 de março de 2010, a Agência Federal das Redes declarou inválidas as especificações da rede estabelecidas pela DB Netz para o horário de serviço do ano 2010/2011, cuja entrada em vigor estava prevista para 12 de dezembro de 2010, uma vez que previa a aplicação do tal «fator regional». Resultava desta decisão que competia aos órgãos jurisdicionais cíveis decidir sobre o reembolso das taxas eventualmente recebidas em excesso em aplicação desse fator.

23 A DB Netz impugnou a referida decisão, a qual foi, consequentemente, anulada pela Agência Federal das Redes aquando da celebração de um contrato de direito público com a DB Netz. Esse contrato previa a aplicação de um fator regional reduzido durante o período de vigência do horário de serviço do ano 2010/2011, e posteriormente a eliminação desse fator a partir da entrada em vigor do horário de serviço do ano 2011/2012.

24 Várias empresas de transporte ferroviário, incluindo as recorrentes no processo principal em relação a parte das taxas controvertidas, apresentaram nos órgãos jurisdicionais cíveis pedidos de reembolso de taxas de utilização da infraestrutura alegadamente recebidas em excesso pela DB Netz. A fim de decidir sobre esses pedidos, esses órgãos jurisdicionais procederam, de uma forma geral, a uma análise caso a caso do caráter equitativo dessas taxas. Esta prática foi validada pelo Bundesgerichtshof (Supremo Tribunal de Justiça Federal, Alemanha) num Acórdão de 18 de outubro de 2011 (KZR 18/10).

25 No entanto, com o seu Acórdão de 9 de novembro de 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), o Tribunal de Justiça declarou que a Diretiva 2001/14, que precedeu a Diretiva 2012/34, se opunha à aplicação de uma regulamentação nacional que previa uma fiscalização caso a caso, pelos órgãos jurisdicionais ordinários, do caráter equitativo das taxas de utilização da infraestrutura ferroviária. Resulta particularmente do n.º 97 desse acórdão que o reembolso de taxas em aplicação de disposições do direito civil só pode ser perspetivado no caso de, em conformidade com as disposições do direito nacional, o caráter ilícito da taxa à luz da regulamentação relativa ao acesso às infraestruturas ferroviárias ter sido previamente declarado pela entidade reguladora ou por um órgão jurisdicional que efetuou a fiscalização da decisão desta entidade, e na medida em que o pedido de reembolso possa ser objeto de recurso para os órgãos jurisdicionais cíveis nacionais e não do recurso previsto por essa regulamentação.

26 Após a prolação do Acórdão de 9 de novembro de 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), as recorrentes no processo principal, invocando os §§ 66 e 68 da ERegG, requereram que a Agência Federal das Redes, por um lado, declarasse a invalidade das taxas de

utilização da infraestrutura recebidas pela DB Netz durante os períodos de vigência do horário de serviço dos anos 2002/2003 a 2010/2011 e, por outro, obrigasse esta última a reembolsar-lhes as taxas recebidas em excesso.

27 Estes pedidos foram indeferidos por Decisões da Agência Federal das Redes de 11 de outubro de 2019, 3 de julho de 2020 e 11 de dezembro de 2020, com o fundamento de que eram inadmissíveis por falta de base jurídica que permitisse um controlo *ex post* das taxas em causa. Em apoio destas decisões, a Agência Federal das Redes afirmava que as empresas de transporte ferroviário tinham tido a possibilidade de impugnar as taxas ao longo dos seus períodos de vigência respetivos.

28 Por recursos interpostos em 6 e 9 de novembro de 2019, as recorrentes no processo principal pediram ao Verwaltungsgericht Köln (Tribunal Administrativo de Colónia, Alemanha), o órgão jurisdicional de reenvio, que declarasse que a Agência Federal das Redes tinha a obrigação de proceder a um controlo *ex post* das taxas em causa, recebidas pela DB Netz, de declarar, sendo o caso, a invalidade destas com efeito *ex tunc* e de decidir quanto à obrigação de reembolso que incumbia à DB Netz.

29 Para poder decidir os litígios que lhe foram submetidos, o órgão jurisdicional de reenvio considera que importa interpretar, nomeadamente, o artigo 56.º, n.ºs 1, 6 e 9, da Diretiva 2012/34.

30 O órgão jurisdicional de reenvio entende que o recurso previsto no n.º 1 deste artigo 56.º visa apenas os danos já verificados e que resultam das violações atuais ou passadas do quadro regulamentar aplicável. Em contrapartida, considera que a ação preventiva da entidade reguladora está sujeita a regras distintas, previstas no n.º 2 do referido artigo. Além disso, decorre do mesmo artigo, n.ºs 6 e 9, que a entidade reguladora dispõe de uma ampla margem de apreciação. Deste modo, recebida uma queixa, a entidade reguladora poderia tomar as «medidas para resolver a situação» e, agindo *ex officio*, as «medidas adequadas para corrigir discriminações».

31 Esta interpretação do artigo 56.º da Diretiva 2012/34 seria, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, corroborada pelos objetivos prosseguidos por esta. Resulta dos seus considerandos 42 e 76 que a Diretiva 2012/34 visa, nomeadamente, garantir o acesso não discriminatório das empresas de transporte ferroviário à infraestrutura e que incumbe à entidade reguladora assegurar a concretização deste objetivo.

32 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que, em seu entender, o procedimento de controlo prévio que estava previsto pelo direito alemão e que permitia que a entidade reguladora se pronunciasse sobre os princípios de tarifação da infraestrutura antes da entrada em vigor destes não podia colmatar a inexistência de um controlo *ex post*.

33 Por outro lado, esse órgão jurisdicional considera que o Acórdão de 9 de novembro de 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), confirma a existência de um direito ao «reembolso» das taxas indevidamente recebidas no passado, sujeitando o seu exercício à declaração prévia do caráter ilícito das taxas pela entidade reguladora. Por conseguinte, se essa entidade não fosse competente para examinar as taxas cujo período de aplicação tinha terminado, as empresas de transporte ferroviário ficariam privadas do seu direito a uma ação e, simultaneamente, o gestor da infraestrutura continuaria a beneficiar das taxas ilícitas.

34 Em contrapartida, o órgão jurisdicional de reenvio duvida de que o direito da União exija que a referida entidade se possa, ela própria, pronunciar sobre os montantes das taxas a reembolsar ou ordenar o reembolso destas. Com efeito, não obstante o quadro regulamentar, a relação entre as empresas de transporte ferroviário e os gestores da infraestrutura é de natureza contratual e é, naturalmente, da competência dos órgãos jurisdicionais cíveis.

35 Para todos os efeitos úteis, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que, para decidir os litígios que lhe foram submetidos, não é necessário determinar se os §§ 66 e seguintes da ERegG, que constituem o fundamento dos pedidos das recorrentes no processo principal, devem ser objeto de uma interpretação conforme com o direito da União ou se, tendo em conta o Acórdão de 8 de julho de 2021, Koleje Mazowieckie (C-120/20, EU:C:2021:553), o artigo 56.º da Diretiva 2012/34 é diretamente aplicável.

36 Nestas condições, o Verwaltungsgericht Köln (Tribunal Administrativo de Colónia) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 56.º, n.os 1, 6 e 9, da Diretiva [2012/34] ser interpretado no sentido de que um regime de tarifação pode ser impugnado mesmo que o período de aplicação da taxa a controlar já tenha decorrido (impugnação de uma chamada taxa antiga)?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, deve o artigo 56.º, n.os 1, 6 e 9, da Diretiva [2012/34] ser interpretado no sentido de que, no âmbito de um controlo *ex post* das taxas antigas, a entidade reguladora pode declará-las inválidas com efeito *ex tunc*?

3) Em caso de resposta afirmativa às questões 1 e 2, a interpretação do artigo 56.º, n.os 1, 6 e 9, da Diretiva [2012/34] permite uma regulamentação nacional que exclui qualquer possibilidade de controlo *ex post* das taxas antigas com efeito *ex tunc*?

4) Em caso de resposta afirmativa às questões 1 e 2, deve o artigo 56.º, n.º 9, da Diretiva [2012/34] ser interpretado no sentido de que, quanto às consequências jurídicas, as medidas corretivas nele previstas a tomar pela entidade reguladora competente permitem igualmente, em princípio, a possibilidade de ordenar ao gestor da infraestrutura que proceda ao reembolso das taxas cobradas ilegalmente, embora os pedidos de reembolso entre as empresas ferroviárias e os gestores da infraestrutura possam ser apresentados no âmbito do direito civil?

5) Em caso de resposta negativa às questões 1 ou 2, decorre do artigo 47.º, n.º 1, da [Carta dos Direitos Fundamentais] e do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, [TUE] um direito de impugnar as taxas antigas quando, sem uma decisão da entidade reguladora sobre a impugnação, o reembolso das taxas antigas ilegais está excluído por força das normas de direito civil nacional, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça no Acórdão CTL Logistics (Acórdão de 9 de novembro de 2017, C-489/15, EU:C:2017:834)?»

Tramitação processual no Tribunal de Justiça

37 Por carta que deu entrada no Tribunal de Justiça em 29 de junho de 2023, ou seja, após o fim das fases escrita e oral, o órgão jurisdicional de reenvio informou o Tribunal de Justiça de que, por Decisão de 27 de junho de 2023, arquivou o processo que nele se encontrava pendente no que diz respeito à Ostseeland Verkehrs GmbH, uma vez que esta desistiu do seu recurso.

Quanto às questões prejudiciais

Observações preliminares

38 A título preliminar, impõe-se observar que as questões submetidas visam a Diretiva 2012/34, ao passo que as taxas de utilização da infraestrutura em causa no processo principal foram fixadas e cobradas sob a égide da sua antecessora, isto é, a Diretiva 2001/14. Em contrapartida, foi apenas após o termo do prazo de transposição da Diretiva 2012/34 que as recorrentes no processo principal interpuseram recurso na entidade reguladora do setor ferroviário alemão, isto é, a Agência Federal das Redes, pedindo-lhe, nomeadamente, que declarasse a ilegalidade destas taxas.

39 Não obstante, como salientou, em substância, o advogado-geral no n.º 25 das suas conclusões, no presente caso, não é necessário determinar se se deve aplicar a Diretiva 2012/34 ou a Diretiva 2001/14. Com efeito, as normas visadas pelo órgão jurisdicional de reenvio, a saber, as que estão previstas no artigo 56.º, n.ºs 1, 6 e 9, da Diretiva 2012/34 correspondem, em substância, às normas constantes do artigo 30.º, n.ºs 2, 3 e 5, da Diretiva 2001/14 (v., neste sentido, Acórdão de 27 de outubro de 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, n.º 64). Daqui decorre que, em princípio, a sua interpretação deve ser a mesma e, por conseguinte, a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa à interpretação dessas disposições da Diretiva 2001/14 aplica-se *mutatis mutandis* às disposições equivalentes da Diretiva 2012/34.

40 Nestas condições, há que responder às questões submetidas com referência, como fez o órgão jurisdicional de reenvio, à Diretiva 2012/34.

Quanto às questões primeira a terceira

41 Com as suas questões primeira a terceira, que importa examinar conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 56.º, n.ºs 1, 6 e 9, da Diretiva 2012/34 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação de um Estado-Membro que exclui qualquer competência da entidade reguladora, à qual foi apresentado um pedido baseado no n.º 1 deste artigo, para verificar a legalidade das taxas de utilização da infraestrutura cujo período de aplicação já terminou e para declarar a invalidade destas com efeito *ex tunc*.

42 A este respeito, importa salientar que, à semelhança da Diretiva 2001/14 que a precedeu (v., neste sentido, Acórdão de 27 de outubro de 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, n.º 59 e jurisprudência referida), a Diretiva 2012/34 tem por objetivo assegurar um acesso não discriminatório à infraestrutura ferroviária, exigindo nomeadamente, como resulta do seu considerando 42, que os regimes de tarifação e de repartição de capacidade favoreçam uma concorrência leal no fornecimento de serviços ferroviários.

43 Como resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça, a competência exclusiva da entidade reguladora para conhecer de qualquer litígio abrangido pelo artigo 56.º, n.º 1, da Diretiva 2012/34 é justificada por esses mesmos objetivos e implica os poderes específicos que lhe são conferidos pelos n.ºs 1, 6 e 9 desse artigo (v., por analogia, Acórdão de 27 de outubro de 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, n.º 60).

44 Em especial, em conformidade com o artigo 56.º, n.º 9, da Diretiva 2012/34, quando uma tal entidade recebe uma queixa, cabe-lhe tomar medidas para resolver a situação, sem prejuízo da sua competência para tomar, se for o caso *ex officio*, medidas adequadas para corrigir

discriminações contra «candidatos», na aceção do artigo 3.º, ponto 19, desta diretiva, a saber, nomeadamente, as empresas ferroviárias, distorções do mercado de serviços ferroviários e outras situações indesejáveis neste mercado (v., neste sentido, Acórdão de 3 de maio de 2022, CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, n.os 55, 56 e 61).

45 Resulta igualmente desse artigo 56.º, n.º 9, que os efeitos das decisões que a entidade reguladora adota não se limitam apenas às partes num litígio que lhe seja submetido, mas impõem-se a todas as partes do setor ferroviário em causa, sejam as empresas de transporte ou os gestores de infraestrutura. Deste modo, esta entidade pode garantir a igualdade de acesso à infraestrutura de todas as empresas interessadas e a manutenção de uma concorrência leal no setor do fornecimento dos serviços ferroviários (v., por analogia, Acórdão de 27 de outubro de 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, n.º 66 e jurisprudência referida).

46 Nestas condições, quando é chamado a conhecer de um recurso interposto por uma empresa de transporte ferroviário, a entidade reguladora, à qual cabe assegurar o cumprimento das suas obrigações tanto pelos gestores da infraestrutura como pelos operadores dos serviços ferroviários, deve examinar, segundo os próprios termos do artigo 56.º, n.º 1, da Diretiva 2012/34, os tratamentos não equitativos ou discriminatórios, bem como qualquer outro prejuízo, o que inclui nomeadamente as questões relativas à tarifação da infraestrutura (v., por analogia, Acórdão de 27 de outubro de 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, n.º 73).

47 Como salientou o advogado-geral no n.º 66 das suas conclusões, a possibilidade de as empresas de transporte ferroviário recorrerem para a entidade reguladora encontra o seu reverso no poder dessa entidade de verificar a legalidade das decisões do gestor de infraestrutura relativas às taxas, o que é confirmado pelo artigo 56.º, n.º 6, da Diretiva 2012/34, uma vez que prevê que a referida entidade deve garantir que as taxas fixadas pelo gestor de infraestrutura cumpram o disposto no capítulo IV, secção 2, desta diretiva, que rege a aplicação das taxas de utilização da infraestrutura e de serviço, e não sejam discriminatórias.

48 Daqui resulta que a entidade reguladora, chamada a pronunciar-se com base no artigo 56.º, n.º 1, da Diretiva 2012/34, não pode validamente recusar-se a exercer a sua competência para decidir sobre a legalidade das taxas de utilização da infraestrutura cobradas no passado (v., por analogia, Acórdão de 27 de outubro de 2022, DB Station & Service, C-721/20, EU:C:2022:832, n.os 74 e 87).

49 Em especial, a competência de tal entidade para controlar a legalidade das taxas de utilização da infraestrutura não pode depender da circunstância de tal lhe ter sido pedido antes ou depois de decorridos os respetivos períodos de aplicação dessas taxas.

50 Por um lado, resulta da própria redação do artigo 56.º, n.os 1, 6 e 9, da Diretiva 2012/34 que as competências atribuídas à entidade reguladora não são de nenhum modo relacionadas com esses períodos de aplicação.

51 Esta constatação é corroborada pelo facto de a Diretiva 2012/34 não determinar os referidos períodos nem limitar a aplicabilidade das taxas de utilização da infraestrutura ou dos sistemas de tarifação subjacentes a uma certa duração. Em especial, à semelhança do artigo 3.º da Diretiva 2001/14, lido em conjugação com o artigo 2.º, alínea j), desta e com o anexo I da mesma, o artigo 27.º da Diretiva 2012/34, lido em conjugação com o artigo 3.º, ponto 26, desta e com o anexo IV da mesma, limita-se a prever a obrigação do gestor da infraestrutura de publicar as

especificações da rede que estabelece nomeadamente as condições de acesso à infraestrutura ferroviária, incluindo os princípios de tarifação, os tarifários e as taxas, sem limitar o período de validade dessas especificações.

52 Também não se pode deduzir das normas relativas ao horário de serviço anual uma limitação do período de validade das taxas ou dos regimes de tarifação. Com efeito, ao abrigo do artigo 3.º, ponto 28, da Diretiva 2012/34, lido em conjugação com o anexo VII desta, tal como era o caso do artigo 2.º, alínea m), da Diretiva 2001/14, lido em conjugação com o anexo III desta, é certo que o horário de serviço tem um período de vigência limitado a apenas um ano. No entanto, este horário limita-se a referir «o conjunto de dados que definem todos os movimentos programados de comboios e demais material circulante, numa determinada infraestrutura», não dizendo, portanto, respeito aos tarifários e taxas.

53 Por outro lado, uma interpretação do artigo 56.º, n.os 1, 6 e 9, da Diretiva 2012/34, segundo a qual as taxas de utilização da infraestrutura já cobradas por um gestor de infraestrutura apenas podem ser impugnadas durante o período de validade da taxa subjacente violaria a efetividade do sistema de controlo estabelecido por esta disposição e, consequentemente, a concretização dos objetivos prosseguidos por esta diretiva.

54 Com efeito, tal interpretação constituiria um entrave à função da entidade reguladora que consiste em garantir, como resulta dos n.os 42 a 47 do presente acórdão, a igualdade de acesso à infraestrutura de todas as empresas interessadas e a manutenção de uma concorrência leal no setor do fornecimento dos serviços ferroviários. Seria também suscetível de restringir indevidamente o direito das empresas de transporte ferroviário de chamarem a entidade reguladora a pronunciar-se sobre a impugnação das taxas de utilização da infraestrutura e, se for caso disso, de sujeitarem a decisão tomada por essa entidade a uma fiscalização jurisdicional por parte do órgão jurisdicional competente para esse efeito, constante do artigo 56.º, n.os 1, 9 e 10, da Diretiva 2012/34 (v., por analogia, Acórdão de 8 de julho de 2021, Koleje Mazowieckie, C-120/20, EU:C:2021:553, n.º 57).

55 Por outro lado, a competência da entidade reguladora de verificar a legalidade das taxas de utilização da infraestrutura cobradas no passado, independentemente da questão de saber se os seus períodos de aplicação respetivos já terminaram, implica necessariamente, como salientou o advogado-geral nos n.os 44, 45, 47 e 48 das suas conclusões, que essa entidade possa declarar, se for caso disso, a invalidade das taxas com efeito *ex tunc*.

56 Em especial, limitar a competência da entidade reguladora à adoção de decisões com efeito apenas para o futuro seria suscetível de esvaziar em grande parte do seu sentido o controlo das taxas de utilização da infraestrutura cobradas no passado e seria contrário ao efeito útil do artigo 56.º, n.os 1, 6 e 9, da Diretiva 2012/34.

57 Nestas circunstâncias, impõe-se concluir que estas disposições se opõem a uma regulamentação de um Estado-Membro que prevê que a entidade reguladora não é competente para controlar a legalidade das taxas de utilização da infraestrutura cujo período de aplicação já terminou nem para declarar, se for caso disso, a invalidade destas com efeito *ex tunc*.

58 Resulta do pedido de decisão prejudicial e foi confirmado durante a audiência no Tribunal de Justiça que, no presente caso, tal limitação da competência da entidade reguladora alemã pode decorrer do § 68, n.º 3, da ERegG.

59 A este respeito, importa recordar que o princípio do primado do direito da União impõe nomeadamente aos órgãos jurisdicionais nacionais que, a fim de garantir a efetividade de todas as disposições do direito da União, interpretem, tanto quanto possível, o seu direito interno em conformidade com o direito da União [Acórdão de 8 de março de 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Efeito direto), C-205/20, EU:C:2022:168, n.º 35 e jurisprudência referida].

60 A obrigação de interpretação conforme do direito nacional conhece, todavia, certos limites e não pode, designadamente, servir de fundamento a uma interpretação *contra legem* do direito nacional [Acórdão de 8 de março de 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Efeito direto), C-205/20, EU:C:2022:168, n.º 36 e jurisprudência referida].

61 Importa igualmente recordar que o princípio do primado impõe ao juiz nacional encarregado de aplicar, no âmbito da sua competência, as disposições do direito da União, a obrigação, na impossibilidade de proceder a uma interpretação da regulamentação nacional conforme com as exigências do direito da União, de assegurar o pleno efeito das exigências deste direito no litígio que é chamado a decidir, afastando, se necessário, a aplicação, por sua própria iniciativa, de qualquer regulamentação ou prática nacional, ainda que posterior, que seja contrária a uma disposição do direito da União que tenha efeito direto, sem que tenha de pedir ou de esperar pela supressão prévia desta regulamentação ou prática nacional por via legislativa ou por qualquer outro procedimento constitucional [Acórdãos de 24 de junho de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, n.ºs 58 e 61, e de 8 de março de 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Efeito direto), C-205/20, EU:C:2022:168, n.º 37].

62 No que diz respeito ao direito de recurso administrativo e jurisdicional das empresas de transporte ferroviário, previsto no artigo 56.º, n.ºs 1, 9 e 10, da Diretiva 2012/34, estas disposições são incondicionais e suficientemente precisas e são, por conseguinte, dotadas de efeito direto. Daqui decorre que estas disposições se impõem a todas as autoridades dos Estados-Membros, isto é, não só aos órgãos jurisdicionais nacionais mas também a todos os órgãos da administração, incluindo as entidades descentralizadas, sendo que estas autoridades são obrigadas a aplicá-las (v., neste sentido, Acórdãos de 22 de junho de 1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, n.º 33, e de 8 de julho de 2021, Koleje Mazowieckie, C-120/20, EU:C:2021:553, n.º 58).

63 Por conseguinte, incumbe não apenas ao órgão jurisdicional de reenvio, mas também, sendo caso disso, à Agência Federal das Redes interpretar, na medida do possível, o artigo 68.º, n.º 3, da ERegG em conformidade com o artigo 56.º, n.ºs 1, 9 e 10, da Diretiva 2012/34 e, no caso de uma tal interpretação dever ser considerada *contra legem*, afastar essa disposição do direito alemão a fim de permitir que as empresas de transporte ferroviário exerçam o seu direito de impugnar a legalidade de taxas de utilização da infraestrutura cobradas no passado.

64 Importa ainda salientar que nem o artigo 56.º, n.ºs 1, 9 e 10, da Diretiva 2012/34 nem nenhuma outra disposição desta diretiva preveem um prazo no termo do qual as empresas deixam de poder impugnar a legalidade das taxas de utilização da infraestrutura.

65 Nestas circunstâncias, como salientou, em substância, o advogado-geral no n.º 36 das suas conclusões, cabe a cada Estado-Membro, em conformidade com o princípio da autonomia processual, fixar os limites temporais razoáveis que se aplicam aos recursos pelos quais os candidatos, nos quais se incluem as empresas de transporte ferroviário, pedem à entidade reguladora, em conformidade com o artigo 56.º, n.º 1, da Diretiva 2012/34, que controle a legalidade das decisões tomadas pelo gestor da infraestrutura no que diz respeito, nomeadamente, ao regime de tarifação e ao nível ou à estrutura das taxas de utilização da

infraestrutura, sob reserva do respeito dos princípios da equivalência e da efetividade (v., por analogia, Acórdãos de 28 de novembro de 2000, Roquette Frères, C-88/99, EU:C:2000:652, n.os 20 e 21, e de 19 de dezembro de 2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, n.º 46).

66 Além disso, cumpre salientar que os objetivos prosseguidos pela Diretiva 2012/34 devem ser concretizados, em direito nacional, no respeito das exigências do princípio da segurança jurídica, o que implica, no que respeita aos limites temporais, que os Estados-Membros têm a obrigação de instituir um regime de prazos suficientemente preciso, claro e previsível para permitir aos interessados conhecerem os seus direitos e obrigações (v., por analogia, Acórdão de 18 de outubro de 2012, Pelati, C-603/10, EU:C:2012:639, n.º 36 e jurisprudência referida).

67 Nas observações escritas apresentadas ao Tribunal de Justiça e por ocasião da audiência de 15 de junho de 2023, foi sustentado que o direito alemão não prevê prazos específicos para a interposição dos recursos ao abrigo do artigo 56.º, n.º 1, da Diretiva 2012/34. Todavia, não cabe ao Tribunal de Justiça pronunciar-se sobre a interpretação do direito alemão. Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio identificar as regras de prescrição e de caducidade previstas por esse direito que podem ser aplicadas aos pedidos das recorrentes no processo principal, verificar se essas regras preveem um regime de prazos suficientemente preciso, claro e previsível, bem como determinar se esses pedidos foram apresentados nos prazos concedidos.

68 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que responder às questões primeira a terceira que o artigo 56.º, n.os 1, 6 e 9, da Diretiva 2012/34 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação de um Estado-Membro que exclui qualquer competência da entidade reguladora, à qual foi apresentado um pedido ao abrigo no n.º 1 deste artigo, para verificar a legalidade das taxas de utilização da infraestrutura cujo período de aplicação já terminou e para declarar a invalidade destas com efeito *ex tunc*.

Quanto à quarta questão

69 Com a sua quarta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 56.º, n.º 9, da Diretiva 2012/34 deve ser interpretado no sentido de que exige que a entidade reguladora possa ordenar o reembolso de taxas de utilização da infraestrutura quando o direito nacional confere esta competência aos órgãos jurisdicionais cíveis.

70 A este respeito, impõe-se recordar, como resulta do n.º 44 do presente acórdão, que, ao abrigo do artigo 56.º, n.º 9, da Diretiva 2012/34, quando uma tal entidade recebe uma queixa, toma medidas para resolver a situação, sem prejuízo da sua competência para tomar, se for o caso *ex officio*, medidas adequadas para corrigir discriminações contra «candidatos», a saber, nomeadamente, as empresas ferroviárias, distorções do mercado de serviços ferroviários e outras situações indesejáveis neste mercado.

71 Decorre da resposta às questões primeira a terceira que esta disposição exige que a entidade reguladora seja nomeadamente competente para declarar a invalidade das taxas de utilização da infraestrutura com efeito *ex tunc*. Todavia, o mesmo não sucede no que diz respeito ao reembolso de tais taxas.

72 Como salientou o advogado-geral nos n.os 73 e 75 das suas conclusões, no final de uma análise da redação do artigo 56.º, n.º 9, da Diretiva 2012/34, esta disposição não impõe que os Estados-Membros concedam à entidade reguladora o poder de ordenar, ela própria, o reembolso

das taxas de utilização da infraestrutura, permitindo-lhes ao invés, no quadro da sua autonomia processual, conceber outros sistemas que impliquem, a título de exemplo, que os órgãos jurisdicionais cíveis conheçam separadamente dos pedidos de reembolso.

73 A efetividade do artigo 56.º, n.º 9, da Diretiva 2012/34 também não exige que a entidade reguladora possa, em todo o caso, pronunciar-se ela própria sobre o reembolso das taxas de utilização da infraestrutura cujo caráter ilícito declarou.

74 Por um lado, quando essa entidade declara a invalidade dos tarifários e taxas de utilização da infraestrutura aplicados por um gestor da infraestrutura, o efeito vinculativo das suas decisões para todas as partes do setor ferroviário, recordado no n.º 45 do presente acórdão, permite que estas conheçam com certeza os seus direitos e obrigações. Nestas condições, a fim de permitir que as empresas que alegam ter sido objeto de discriminação façam valer os seus direitos e de assegurar, deste modo, a eliminação efetiva das distorções de concorrência, não parece ser indispensável que a referida entidade determine igualmente os montantes exatos das taxas indevidamente pagas com vista a ordenar o reembolso destas.

75 Por outro lado, é certo que o artigo 56.º, n.º 9, da Diretiva 2012/34 impõe à entidade reguladora que se pronuncie sobre todas as queixas num prazo particularmente curto. Todavia, embora, nomeadamente por razões de segurança jurídica, essa entidade se deva pronunciar o mais depressa possível sobre a legalidade das taxas de utilização da infraestrutura impugnadas, quer estejam atualmente em vigor ou cujo período de aplicação já tenha terminado, essas razões não exigem que, após a adoção de uma decisão que declara a invalidade das taxas em causa, os montantes a reembolsar, se for caso disso, acrescidos de juros, sejam determinados no mesmo prazo.

76 Esta interpretação do artigo 56.º, n.º 9, da Diretiva 2012/34 já foi confirmada pelo Tribunal de Justiça que declarou que os Estados-Membros podem prever que a decisão sobre o reembolso de taxas de utilização da infraestrutura recebidas em excesso não incumbe à entidade reguladora, mas aos órgãos jurisdicionais cíveis que decidem, em aplicação do direito civil, contanto que, todavia, esta entidade tenha decidido previamente sobre o caráter ilícito dessas taxas (v., neste sentido, Acórdão de 9 de novembro de 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, n.º 97).

77 A este respeito, cumpre ainda salientar, à semelhança do advogado-geral no n.º 75 das suas conclusões, que, quando os Estados-Membros determinam, no seu direito nacional, as vias de recurso que permitem obrigar um gestor de infraestrutura a reembolsar as taxas de utilização da infraestrutura recebidas em excesso, e nomeadamente quando escolhem conferir, para este efeito, competência exclusiva aos órgãos jurisdicionais cíveis, devem respeitar os princípios da equivalência e da efetividade.

78 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que responder à quarta questão que o artigo 56.º, n.º 9, da Diretiva 2012/34 deve ser interpretado no sentido de que não exige que a entidade reguladora possa ordenar ela própria o reembolso de taxas de utilização da infraestrutura quando o direito nacional, sob reserva do respeito pelos princípios da equivalência e da efetividade, confira esta competência aos órgãos jurisdicionais cíveis.

Quanto à quinta questão

79 Tendo em conta a resposta à primeira a terceira questões, já não há que responder à quinta questão, a qual foi submetida apenas no caso de o Tribunal de Justiça dar resposta negativa às questões primeira e segunda.

Quanto às despesas

80 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

1) **O artigo 56.º, n.os 1, 6 e 9, da Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único,**

deve ser interpretado no sentido de que:

se opõe a uma regulamentação de um Estado-Membro que exclui qualquer competência da entidade reguladora, à qual foi apresentado um pedido baseado no n.º 1 deste artigo, para verificar a legalidade das taxas de utilização da infraestrutura cujo período de aplicação já terminou e para declarar a invalidade destas com efeito *ex tunc*.

2) **O artigo 56.º, n.º 9, da Diretiva 2012/34**

deve ser interpretado no sentido de que:

não exige que a entidade reguladora possa ordenar ela própria o reembolso de taxas de utilização da infraestrutura quando o direito nacional, sob reserva do respeito dos princípios da equivalência e da efetividade, confira esta competência aos órgãos jurisdicionais cíveis.

Assinaturas