

**Cauza C-453/20****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

23 septembrie 2020

**Instanța de trimitere:**

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (Republica Cehă)

**Data deciziei de trimitere:**

23 septembrie 2020

**Solicitant:**

CityRail a.s.

**Administratorul infrastructurii și operatorul infrastructurii de servicii:**

Správa železnic [Administrația Căilor Ferate], organizație de stat

**A. Obiectul litigiului principal**

În litigiul principal Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (Biroul de acces la infrastructura de transport, denumit în continuare „Biroul”) ia în considerare legalitatea condițiilor de acces ale întreprinderilor feroviare la punctele de încărcare și descărcare (așa cum sunt ele definite mai jos).

**B. Obiectul și temeiul juridic al cererii de pronunțare a unei decizii preliminare**

1. Cererea de pronunțare a unei decizii preliminare se referă la interpretarea directivei 2012/34<sup>1</sup> și articolului 288 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare „TFUE”).

<sup>1</sup> Directiva 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind instituirea spațiului feroviar unic european (denumită în continuare „Directiva 2012/34”).

2. Prezenta cerere a fost depusă de către Birou în temeiul articolului 267 din TFUE, care, potrivit jurisprudenței<sup>2</sup>, se califică drept „instanță” în sensul dispoziției respective, din următoarele motive:

- a) Biroul a fost înființat prin lege<sup>3</sup> ca un organ permanent. Biroul este o autoritate administrativă centrală care, în exercitarea atribuțiilor sale, este independent, acționează imparțial și este supusă numai legilor și altor dispoziții legale. Este condus de un președinte independent de guvern și de orice alte organe de drept public și care poate fi demis în condițiile stabilite prin lege. Deciziile președintelui Biroului sunt supuse numai controlului judiciar.
- b) Procedurile în fața Biroului se desfășoară în conformitate cu Codul de procedură administrativă<sup>4</sup>. Participanții la proceduri își pot revendica drepturile și interesele legale, își pot prezenta dovezile și declarațiile, pot solicita administrarea de probe și își pot exprima opiniile cu privire la concluziile și probele altor participanți, precum și cu privire la materialele care constituie baza deciziei, grație căreia este asigurată procedura contradictorie. Biroul este obligat să stabilească toate circumstanțele relevante pentru protecția interesului public.
- c) În conformitate cu Hotărârea Curții de Justiție din 22 noiembrie 2012, Westbahn Management, C-136/11, EU:C:2012:740, punctele 26–31, o instanță în sensul articolului 267 din TFUE este și Schienen-Control Kommission, autoritatea de reglementare austriacă, înființată de asemenea în temeiul articolului 55 din Directiva 2012/34.

<sup>2</sup> Hotărârile Curții de Justiție din 14 iunie 2007, Häupl, C-246/05, EU:C:2007:340, punctul 16; din 18 octombrie 2007, Österreichischer Rundfunk, C-195/06, EU:C:2007:613, punctul 19, precum și din 10 decembrie 2009, Umweltanwalt von Kärnten, C-205/08, EU:C:2009:767, punctul 35.

<sup>3</sup> Zákon č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (Legea nr. 320/2016 cu privire la despre Biroul de acces la infrastructura de transport).

<sup>4</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (Legea nr. 500/2004 - Codul de procedură administrativă, denumit în continuare „Codul de procedură administrativă”).

### C. Întrebări preliminare

„1. *Punctul de încărcare și descărcare pentru transportul de marfă și linia asociată fac parte din infrastructura feroviară în sensul articolului 3 punctul 3 din Directiva 2012/34?*

2. *În temeiul Directivei 2012/34, administratorul de infrastructură poate modifica în orice moment nivelul taxelor pentru utilizarea infrastructurii feroviare sau a infrastructurii de servicii în detrimentul transportatorilor?*

3. *În conformitate cu articolul 288 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Directiva 2012/34 este obligatorie pentru organizația de stat Správa železnic (Administrația Căilor Ferate, Republica Cehă)?*

4. *Pot reglementările din documentul de referință al rețelei să fie considerate discriminatorii atunci când sunt contrare dispozițiilor dreptului Uniunii Europene pe care Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) este obligată să le respecte?*

### D. Prezentarea concisă a situației de fapt și a argumentelor părților din litigiul principal

1. Societatea CityRail a.s.<sup>5</sup>, a depus o reclamație față de Správa železnic (Administrația Căilor Ferate)<sup>6</sup>, solicitând o examinare a reglementărilor din documentul de referință al rețelei<sup>7</sup>, și mai precis a documentului cu titlul pn. Popis zařízení služeb (descrierea infrastructurii de servicii, denumită în continuare „Descrierea”) în versiunea în vigoare de la 1 aprilie 2020<sup>8</sup>. În reclamația sa,

<sup>5</sup> Societatea CityRail a.s. (denumită în continuare „CityRail”) este solicitant în sensul articolului 3 punctul 19 din Directiva 2012/34. Un alt solicitant care și-a făcut cunoscut punctul de vedere către Birou și a participat astfel activ la procedură este societatea ČD Cargo, a.s.

<sup>6</sup> Administratorul infrastructurii și operatorul infrastructurii de servicii în sensul articolului 3 punctele 2 și 12 din Directiva 2012/34 și, în același timp, entitatea responsabilă cu alocarea capacității infrastructurii feroviare în sensul zákon č. 266/1994 Sb., o drahách (Legea nr. 266/1994 privind căile ferate, denumită în continuare „Legea feroviară”).

<sup>7</sup> Termenul de „document de referință al rețelei” menționat la articolul 27 din Directiva 2012/34 este echivalent cu termenul „prohlášení o dráze” (declarație de rețea feroviară) utilizat în legislația cehă.

<sup>8</sup> Această descriere face parte din reglementările documentului de referință al rețelei în conformitate cu § 33 alineatul 1 litera l) din Legea feroviară și articolul 27 și punctul 6 din anexa IV la Directiva 2012/34. În conformitate cu § 33 alineatul 6 din Legea feroviară și cu articolul 5 din Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2017/2177 al Comisiei din 22 noiembrie 2017 privind accesul la infrastructurile de servicii și la serviciile feroviare conexe (denumit în continuare „Regulamentul 2017/2177”). Descrierea poate fi un document separat, la care se referă doar documentul de referință al rețelei.

CityRail susține că normele conținute în descriere elimină practic concurența pe piața transporturilor unice în transportul de marfă.

2. În acest context, principiile contestate conținute în descriere pot fi rezumate după cum urmează:

- a) Punctele de încărcare și descărcare sunt definite ca zone operaționale înălțate (deasupra nivelului șinelor) și neînălțate (la nivelul șinelor) adiacente șinelor, construite în scopul încărcării mărfurilor, precum și adiacente punctelor de încărcare și descărcare a șinelor, punctele de încărcare și descărcare fiind incluse în Descriere în conformitate cu punctul 2 din anexa II la Directiva 2012/34.
- b) Správa železnic (Administrația Căilor Ferate), în loc să aloce capacitatea în temeiul Regulamentului 2017/2177, a introdus rezervarea capacității pentru utilizarea pe termen lung. Rezervarea capacității, renunțarea la aceasta și utilizarea punctelor de încărcare și descărcare sunt gratuite.
- c) Aproape întreaga capacitate a punctelor de încărcare și descărcare este rezervată, indiferent de utilizarea reală a acesteia, până vinerea, când este confirmată/eliberată și pusă la dispoziția altor entități pentru săptămâna care urmează (cu 48 de ore - 9 zile în avans). Acest lucru face ca accesul la alte rezervări pe termen lung și ad hoc la cererea altor transportatori să fie practic exclus. În multe cazuri, rezervarea capacității se face în beneficiul unui singur transportator care solicită să i se acorde capacitate și căruia îi este alocată capacitatea de infrastructură asociată (pentru trenurile care atașează vagoane pentru încărcare și descărcare)
- d) Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) își rezervă dreptul de a modifica prețul (de a introduce o taxă) prin publicarea modificărilor la Descriere cu cel puțin o lună în avans.

3. Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) justifică adoptarea unor astfel de reglementări după cum urmează:

- Nu este posibil să se seteze un an în avans pentru anumite zile de sosire și plecare a vagoanelor pentru încărcare.

- În cazul în care autoritatea de reglementare interfierează cu aceste reguli, piața va fi denaturată. Regulamentul 2017/2177 nu cunoaște conceptul de rezervare a capacității infrastructurii de servicii, dar dacă Biroul interzice rezervarea, capacitatea va fi alocată în aceleași condiții și nu va mai fi posibilă utilizarea acesteia de către alți transportatori în caz de anulare (neconfirmare) cu o

săptămână în avans. Deși Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) poate încerca să coordoneze alocarea capacității, în conformitate cu articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul 2017/2177 nu poate reține capacitatea deja alocată.

- Nu există niciun temei juridic pentru impunerea de sancțiuni solicitanților.

- Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) are dreptul să modifice descrierea după cum este necesar, atât pe baza articolului 27 alineatul (3) din Directiva 2012/34, cât și a legislației naționale.

## **E. Comentariile Biroului**

1. Biroul are în primul rând îndoieli dacă clasificarea punctelor de încărcare și descărcare ca elemente ale infrastructurii de servicii în sensul punctului 2 din anexa II la Directiva 2012/34 este conformă cu directiva respectivă.

2. În plus, Biroul consideră că există un tratament discriminatoriu, întrucât Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) a introdus conceptul de „rezervare a capacității infrastructurii de servicii” fără a lua în considerare, contrar articolului 11 din Regulamentul 2017/2177, obiectivul de a asigura utilizarea eficientă a capacității disponibile și, în plus, contrar articolului 7 alineatul (2) din regulamentul respectiv, fără a asigura coerența capacității infrastructurii [feroviare] alocate și a infrastructurii de servicii.

3. În plus, Biroul a concluzionat că este dificil să se dispună introducerea de sancțiuni pentru neutilizarea capacității infrastructurii de servicii, iar obligația de a introduce taxe pentru utilizarea elementelor acestei infrastructuri nu este permisă în conformitate cu articolul 31 alineatul (7) din Directiva 2012/34.

4. Biroul a impus o măsură provizorie prin care s-a dispus neaplicarea anumitor dispoziții ale Descrierii, întrucât entitățile în cauză suferă deja un prejudiciu grav.

## **F. Cadrul juridic și justificarea primei întrebări preliminare**

1. Condițiile de acces la infrastructura feroviară sunt reglementate în secțiunea 3 din Directiva 2012/34 într-un mod diferit de condițiile de acces la facilitățile de servicii în conformitate cu articolul 13 alineatele 2-8 din Directiva 2012/34 și cu Regulamentul 2017/2177. În cazul în care punctele de încărcare și descărcare ar trebui clasificate ca infrastructură feroviară și nu ca infrastructură de servicii, punctul 6 din anexa IV la Directiva 2012/34 nu s-ar aplica Descrierii și întregul conținut al acesteia ar trebui să fie inclus direct în documentul de referință al rețelei.

2. În conformitate cu articolul 3 punctul 3, coroborat cu anexa I la Directiva 2012/34, infrastructura feroviară include „rampe de încărcare a mărfurilor,

inclusiv în stațiile de pasageri și terminalele de marfă”, însă rampele în cauză nu au fost definite.

3. Prin aplicarea unei interpretări teleologice, Biroul este înclinat să accepte că scopul prevederilor directivei este de a include în infrastructura feroviară toate punctele destinate încărcării și descărcării mărfurilor, și nu doar rampele, înțelese în mod restrâns ca platforme înălțate. Nu există motive pentru tratarea diferită a punctelor de încărcare și descărcare, în funcție de faptul dacă acestea sunt sau nu înălțate.

4. Pe de altă parte, punctele de încărcare și descărcare fac parte din stațiile de cale ferată și pot face parte, de asemenea, din terminalele de marfă care, în conformitate cu punctul 2 din anexa II la Directiva 2012/34, sunt clasificate ca elemente ale infrastructurii de servicii.

5. Biroul este înclinat să considere că și pistele adiacente destinate încărcării și descărcării, care fac parte din punctele de încărcare și descărcare, chiar dacă fac parte dintr-o stație sau terminal de marfă, constituie infrastructură feroviară în sensul anexei I la Directiva 2012/34, care include și piste *auxiliare* la această infrastructură.

6. În plus, în conformitate cu articolul 31 din Directiva 2012/34, costul suportat în mod direct ca urmare a călătoriei cu trenul stă la baza determinării taxelor pentru pachetul minim de acces. La calcularea costurilor directe pe rețea nu se ia în considerare partea din costurile de întreținere și reînnoire a infrastructurii civile care nu este suportată în mod direct ca urmare a transportului feroviar<sup>9</sup>. În timpul încărcării și descărcării, pot apărea costuri din cauza contaminării sau uzurii rampelor și a căilor de acces. Prin urmare, dacă punctele de încărcare și descărcare ar fi clasificate ca elemente ale infrastructurii feroviare, ar fi necesar, în scopul colectării taxelor, să se interpreteze conceptul de transport feroviar astfel încât să acopere și procesul de încărcare și descărcare.

7. Biroul face trimitere la Hotărârea Curții de Justiție din 10 iulie 2019, WESTbahn Management, C-210/18, EU:C:2019:586, potrivit căreia un element al infrastructurii feroviare îl constituie „persoanele pentru călători” menționate la același punct din anexa I la Directiva 2012/34 precum persoanele pentru mărfuri.

8. Dispoziții de drept național. În conformitate cu articolul 3 alineatul 1 litera k din Ordinul nr. 76/2017<sup>10</sup>, punctele de încărcare și descărcare destinate

<sup>9</sup> Articolul 4 alineatul 1 litera o) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2015/909 al Comisiei din 12 iunie 2015 privind modalitățile de calculare a costurilor generate direct în urma exploatarea serviciului de transport feroviar

<sup>10</sup> Vyhláška Ministerstva dopravy č. 76/2017 Sb., o obsahu a rozsahu služeb poskytovaných dopravci provozovatelem dráhy a provozovatelem zařízení služeb [Ordinul Ministerului Transporturilor nr. 76/2017 privind subiectul și sfera serviciilor furnizate transportatorului de către administratorul infrastructurii feroviare și operatorul infrastructurii de servicii].

transportului de marfă sunt părțile operaționale ale unei stații de cale ferată care, în conformitate cu articolul 2 alineatul 9 din Legea feroviară, este un element din infrastructura de servicii.

### **G. Cadrul juridic și justificarea celeia de a doua întrebări preliminare**

1. Așa cum s-a indicat mai sus, Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) are dreptul de a modifica în Descriere rata zero a taxei pentru utilizarea punctelor de încărcare și descărcare cu cel puțin o lună în avans. O astfel de modificare pe perioada graficului de circulație fără elaborarea unei metodologii de reguli și a unor tabele de calcul ar avea implicații financiare pentru toți solicitanții - întreprinderi feroviare, entități contractante de servicii publice, expeditori, transportatori și operatori de transport combinat.

2. În ceea ce privește conținutul, publicarea și modificarea Descrierii, întrucât face parte din documentul de referință al rețelei, se aplică articolul 27 din Directiva 2012/34, care nu ar trebui interpretată atât de larg încât documentul de referință al rețelei ar putea, în principiu, să fie modificat fără restricții, ori de câte ori este necesar, în detrimentul transportatorilor, așa cum presupune Správa železnic (Administrația Căilor Ferate). În conformitate cu această prevedere, documentul de referință al rețelei este publicat cu cel puțin patru luni înainte de termenul limită pentru depunerea solicitărilor de capacitate de infrastructură.

3. În acest context sunt, de asemenea, relevante din perspectiva asigurării transparenței, previzibilității și securității juridice, considerentele (44) și (52) ale directivei, punctul 2 din anexa I și articolul 30 alineatul (2) și punctul 2 din anexa V la Directiva 2012/34.

4. Introducerea taxelor pentru utilizarea punctelor de încărcare și descărcare poate fi, de asemenea, considerată ca introducând elemente esențiale ale sistemului de tarificare și, prin urmare, ar trebui să fie supusă termenului stabilit la articolul 32 alineatul 6 din Directiva 2012/34 (publicare cu trei luni înainte de publicarea documentului de referință al rețelei).

5. Dispoziții de drept național. În conformitate cu § 33 alineatul 1 din Legea feroviară, Správa železnic (Administrația Căilor Ferate), în calitate de entitate responsabilă cu alocarea capacității, întocmește documentul de referință al rețelei și îl publică cu douăsprezece luni înainte de data intrării în vigoare a graficului de circulație și permite părților interesate să își exprime opinia cu cel puțin treizeci de zile înainte de publicarea respectivă. În conformitate cu punctul 5 al aceluiași paragraf, în cazul modificării documentului de referință al rețelei, entitatea responsabilă cu alocarea capacității publică modificarea. Legea feroviară nu permite părților interesate să își exprime opinia cu privire la un astfel de amendament înainte de publicarea acestuia.

## H. Cadrul juridic și justificarea celeia de a treia întrebări preliminare

1. În opinia Biroului, clasificarea punctelor de încărcare și descărcare ca elemente ale infrastructurii de servicii dovedește transpunerea incorectă a Directivei 2012/34. Într-un astfel de caz, poate Biroul să adopte efectul direct al Directivei 2012/34 în ceea ce privește Správa železnic (Administrația Căilor Ferate), iar CityRail se poate baza, în raport cu Správa železnic (Administrația Căilor Ferate), pe efectul direct al directivei respective într-o situație în care când, ca urmare a neaplicării sale, dreptul societății respective de a oferi acces la punctele de încărcare și descărcare ar fi limitat?

2. Biroul face trimitere la punctul 18 din Hotărârea Curții de Justiție din 12 iulie 1990, Foster, C-188/89, EU:C:1990:313, și susține că Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) este supusă statului și supravegherii acestuia, rezultând că criteriile enunțate la punctul 18 din hotărârea respectivă sunt îndeplinite, iar Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) poate fi tratată ca un stat în sensul articolului 288 din TFUE.

3. Cu toate acestea, nu este clar pentru Birou dacă Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) este obligat să aplice direct Directiva 2012/34 sau dacă este mai degrabă legată de modul în care directiva a fost transpusă în legislația națională. Răspunsul la această întrebare va influența aprecierea de către Birou a aspectului dacă a existat o încălcare a legii de către Správa železnic (Administrația Căilor Ferate).

4. Dispoziții de drept național. Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) a fost înființată în conformitate cu zákon 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy a státní organizaci Správa železniční dopravní cesty [Legea nr. 77/2002 privind societatea pe acțiuni České dráhy și organizația de stat Správa železnic dopravní cesty], potrivit căreia obligațiile Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) sunt responsabilitatea statului, Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) gestionează exclusiv activele statului, guvernul numește și revocă membrii organului de conducere al Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) și în desfășurarea obiectului său de activitate (gestionarea căilor de transport), Správa železnic (Administrația Căilor Ferate) funcționează în interes public.

## I. Cadrul juridic și justificarea celeia de-a patra întrebări preliminare

1. În conformitate cu articolul 56 din Directiva 2012/34 și în temeiul § 34e alineatul 1 din Legea feroviară, Biroul este autorizat să examineze conformitatea documentului de referință al rețelei numai cu Legea feroviară, și nu cu dispozițiile direct aplicabile ale legislației Uniunii Europene.

2. În opinia Biroului, dacă răspunsurile la întrebările 1 și 3 sunt afirmative, documentul de referință al rețelei ar trebui considerat ca fiind incompatibil cu Directiva 2012/34 și, în același timp, în principiu, nu va fi incompatibil cu Legea



feroviară, cu excepția articolului 33 alineatul 1 din legea respectivă, care impune ca normele stabilite să nu fie discriminatorii.

3. Prin urmare, obiectivul articolului 56 menționat anterior ar fi îndeplinit dacă Biroul ar putea constata că normele cuprinse în documentul de referință al rețelei sunt discriminatorii atunci când sunt contrare unei dispoziții direct aplicabile a legislației Uniunii Europene.

DOCUMENT DE LUCRU