

**Affaire C-12/20**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

13 janvier 2020

**Jurisdiction de renvoi :**

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen  
(Allemagne)

**Date de la décision de renvoi :**

10 décembre 2019

**Partie requérante :**

DB Netz AG

**Partie défenderesse :**

République fédérale d'Allemagne

---

[OMISSIS]

Ordonnance

Dans le cadre du litige administratif opposant

DB Netz AG, [OMISSIS]

[OMISSIS]

partie requérante,

[OMISSIS]

à

la République fédérale d'Allemagne, représentée par la  
Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und  
Eisenbahnen (Agence fédérale des réseaux pour l'électricité, le gaz, les  
télécommunications, la poste et les chemins de fer), [OMISSIS]

partie défenderesse,

et ayant pour objet le droit ferroviaire [contrôle réglementaire du document de référence du réseau (conditions d'utilisation) concernant la demande de sillons internationaux dans les corridors de fret conformément au règlement (UE) n° 913/2010]

la 13ème chambre de

l'OBERVERWALTUNGSGERICHT FÜR DAS LAND NORDRHEIN-  
WESTFALEN

(tribunal administratif supérieur du Land de Rhénanie du Nord-Westphalie)  
(omissis)

a rendu le 10 décembre 2019

[OMISSIS] [Or. 2]

la décision suivante :

Il est sursis à statuer. Conformément à l'article 267 TFUE, la Cour de justice de l'Union européenne est saisie à titre préjudiciel des questions suivantes :

1. Le règlement (UE) n° 913/2010 [du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2010 relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif], notamment au regard des tâches assignées au comité de gestion d'un corridor de fret à l'article 13, paragraphe 1, à l'article 14, paragraphe 9, et à l'article 18, sous c), de ce règlement, doit-il être interprété en ce sens que le comité de gestion d'un corridor de fret est autorisé à déterminer lui-même la procédure d'introduction des demandes de capacités d'infrastructure auprès du guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, du règlement, y compris, comme en l'espèce, à prescrire l'utilisation exclusive d'un outil de réservation électronique, ou bien cette procédure est-elle soumise aux dispositions générales de l'article 27, paragraphes 1 et 2, combiné à l'annexe IV, point 3, sous a), de la directive 2012/34/UE, de sorte que seuls les gestionnaires d'infrastructure participant à un corridor de fret peuvent la réglementer dans leur propre document de référence du réseau ?

2. Dans l'hypothèse où il convient de répondre à la première question en ce sens que la procédure visée au point 1 ne peut être réglementée que dans les documents de référence du réseau des gestionnaires de l'infrastructure participant à un corridor de fret, la vérification de ces documents par un organisme national de contrôle est-elle régie à cet égard par l'article 20 du règlement n° 913/2010 ou bien est-elle également régie par les seules dispositions de la directive 2012/34/UE et les dispositions nationales adoptées pour sa mise en œuvre ?

a) Si la vérification est régie par l'article 20 du règlement (UE) n° 913/2010, est-il compatible avec les dispositions de cet article qu'un organisme national de contrôle s'oppose à des règles prévues par le document de référence du réseau telles que celles visées au point 1, sans agir de manière conjointe et en substance cohérente avec les organismes de contrôle des autres États participant au corridor de fret ou du moins sans les consulter au préalable afin de parvenir à une approche commune ?

b) Dans la mesure où la vérification est régie par les dispositions de la directive 2012/34/UE et les dispositions nationales adoptées pour sa mise en œuvre, est-il compatible avec celles-ci, et notamment avec l'obligation générale de coordination prévue à l'article 57, paragraphe 1, deuxième phrase, de cette directive, qu'un organisme national de contrôle conteste de telles règles **[Or. 3]**, sans agir de manière conjointe et en substance cohérente avec les organismes de contrôle des autres États participant à un corridor de fret ou du moins sans les consulter au préalable afin de parvenir à une approche commune ?

3. S'il y a lieu de répondre à la première question que le comité de gestion d'un corridor de fret est habilité à déterminer lui-même la procédure visée au point 1, un organisme national de contrôle est-il autorisé, conformément à l'article 20 du règlement n° 913/2010 ou aux dispositions de la directive 2012/34/UE et aux dispositions nationales adoptées pour la mise en œuvre de celle-ci, à procéder à une vérification du document de référence du réseau d'un gestionnaire de l'infrastructure allant au-delà de sa conformité matérielle à la procédure établie par le comité de gestion et, le cas échéant, à le contester, lorsque ce document contient des dispositions régissant cette procédure ? Dans l'affirmative, comment convient-il de répondre aux questions posées au point 2, sous a) et b), compte tenu de cette compétence de l'organisme de contrôle ?

4. Dans la mesure où, sur la base des questions précédentes, les organismes nationaux de contrôle disposent de compétences pour vérifier la procédure visée au point 1 ci-dessus, l'article 14, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 913/2010 doit-il être interprété en ce sens que le cadre réglementaire établi par le comité exécutif en vertu de cette disposition relève du droit de l'Union qui lie les organismes nationaux de contrôle et les juridictions nationales, prime sur le droit national et est soumis à une interprétation finale contraignante de la Cour de justice ?

5. En cas de réponse affirmative à la quatrième question, la disposition prise conformément à l'article 14, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 913/2010 par les comités exécutifs de l'ensemble des corridors de fret, en vertu de l'article 8, paragraphe 2, du cadre réglementaire considéré, et selon laquelle les capacités de l'infrastructure sur le corridor de fret doivent être publiées et allouées via un système international d'introduction des demandes, qui doit être coordonné autant que possible avec les autres

corridors de fret, s'oppose-t-elle à la décision d'un organisme national de contrôle d'imposer à un gestionnaire d'infrastructure participant à un corridor de fret, aux fins de son document de référence du réseau, des exigences quant à la conception de ce système d'introduction des demandes qui n'ont pas fait l'objet d'une coordination avec les organismes nationaux de contrôle des autres États parties aux corridors de fret ? [**Or. 4**]

Motifs :

I.

- 1 La requérante est une filiale à 100 % du groupe Deutsche Bahn AG (qui appartient à l'État fédéral) et une entreprise publique d'infrastructure ferroviaire. Elle exploite le plus grand réseau ferroviaire de la République fédérale d'Allemagne et participe également à l'exploitation de corridors de fret à l'échelle européenne au sens du règlement n° 913/2010 du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2010 relatif au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif (JO [2010], L 276 p. 22), modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 1316/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 (JO L 348 p. 129) (ci-après le « règlement n° 913/2010 »).
- 2 Le règlement n° 913/2010 régit la mise en place et l'exploitation de corridors de fret internationaux dans le but de créer un réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif. Conformément à l'article 3 du règlement, les neuf corridors de fret énumérés à l'annexe du règlement, dont six concernent le réseau ferroviaire de la requérante, à savoir les corridors 1 (« Rhin-Alpes »), 3 (« Scandinavie – Méditerranée »), 4 (« Atlantique »), 7 (« Orient/Méditerranée orientale ») et 8 (« Mer du Nord-Baltique »), et à l'avenir également le corridor 9 (« Rhin-Danube »), qui doit être mis en place d'ici au 10 novembre 2020, sont établis progressivement à cette fin. La gestion d'un corridor de fret est notamment confiée à un comité exécutif composé de représentants des autorités nationales des États membres concernés et à un comité de gestion mis en place par les gestionnaires de l'infrastructure concernés. Conformément à l'article 13, paragraphe 1, du règlement, le comité de gestion d'un corridor de fret désigne ou crée un guichet unique pour chaque corridor de fret, dit *C-OSS pour Corridor-One-Stop-Shop* en anglais (ci-après le « guichet unique ») donnant aux utilisateurs du corridor la possibilité de présenter des demandes en un seul endroit et une seule opération, concernant des capacités d'infrastructure pour les trains de marchandises transfrontaliers. Conformément à l'article 13, paragraphe 3, du règlement, le guichet unique attribue notamment la capacité sur les sillons ferroviaires transfrontaliers préétablis, dits PaPs pour *Pre-arranged Train Path* en anglais (ci-après les « SFP »). Conformément à l'article 14, [**Or. 5**] paragraphe 1 du règlement, le comité exécutif définit le cadre [réglementaire] pour la répartition des capacités de l'infrastructure sur le corridor de fret. Le comité de gestion établit des procédures conformément à l'article 14, paragraphe 9, du règlement afin d'assurer une coordination optimale de la répartition des capacités entre les opérateurs de l'infrastructure, et prépare et publie conformément à l'article 18 du

règlement un document contenant des informations sur les conditions d'utilisation du corridor de fret dit CID pour *Corridor Information Document* en anglais. Dans la pratique de tous les corridors de fret dans lesquels la requérante est présente, l'outil de réservation électronique PCS (pour *Path Coordination System* en anglais, c'est-à-dire Système de coordination des sillons) est utilisé pour la procédure d'introduction des demandes auprès du guichet unique. Il s'agit d'une application informatique exploitée par l'association des gestionnaires d'infrastructures RailNetEurope (RNE) et également utilisée pour les demandes de sillons internationaux en dehors des corridors de fret.

- 3 En tant que gestionnaire de voies ferrées, la requérante est également tenue, en vertu du droit national, pour la mise en œuvre de l'article 27 de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil, du 21 novembre 2012, établissant un espace ferroviaire unique européen (JO L 343 p. 32), telle que modifiée en dernier lieu par la décision déléguée (UE) 2017/2075 de la Commission du 4 septembre 2017 (JO L 295, p. 69) (ci-après la « directive 2012/34/UE ») ou des directives antérieures au contenu comparable, d'établir et de publier un document de référence du réseau. Cette obligation découle, au moment pertinent pour l'appréciation de la situation de fait et de droit de la présente procédure, de l'article 4, paragraphe 1, de l'Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (règlement sur l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire,) du 3 juin 2005 (BGBl. I, p. 1566) (ci-après l'« EIBV »). L'article 4, paragraphe 2, de l'EIBV dispose, dans ce contexte, que le document de référence du réseau doit contenir au moins les informations spécifiées à l'annexe 2 de ce règlement. Il s'agit notamment, conformément à l'annexe 2, point 3, des principes et critères d'attribution de capacités des voies ferrées. Conformément à l'annexe 2, point 3, deuxième phrase, sous a), cela comprend également des informations sur le déroulement et les délais de la procédure d'introduction des demandes de capacités d'infrastructure ferroviaire, notamment la procédure d'introduction par les bénéficiaires de l'accès des demandes de sillons auprès du gestionnaire des voies ferrées.
- 4 En 2015, les comités exécutifs responsables des corridors de fret sont convenus de cadres réglementaires communs au sens de l'article 14, paragraphe 1, du [Or. 6] règlement n° 913/2010 et ont fixé le cadre applicable au corridor situé dans leur zone de responsabilité. L'article 8 de ces cadres réglementaires identiques définissait les principes de fonctionnement du guichet unique et prévoyait notamment à son paragraphe 2 que les capacités du corridor devaient être publiées et attribuées via un système international d'introduction des demandes, lequel devait dans la mesure du possible être coordonné avec les autres corridors de fret. Littéralement, la disposition de l'article 8, paragraphe 2, des cadres réglementaires était libellée comme suit dans la version originale anglaise : « *The corridor capacity shall be published and allocated via an international path request coordination system, which is as far as possible harmonised with the other rail freight corridors* » (La capacité du corridor sera publiée et allouée via un système international de coordination des demandes de sillons, qui sera autant que possible harmonisé avec les autres corridors de fret ferroviaire).

- 5 Dans le même temps, les comités de gestion des corridors de fret déjà établis ou bientôt mis en service à ce moment-là, et auxquels participait la requérante, ont décidé que les demandes de capacités d'infrastructure pour les sillons internationaux préétablis ne pourraient être soumises au guichet unique respectif que via l'outil de réservation électronique PCS et ont publié ces règles dans le livre 4 du CID relatif au corridor de fret. Par exemple, le CID Book 4 pour le Corridor 1 (« Rhin-Alpes »), dans la version adoptée le 7 janvier 2015 par le comité de gestion du corridor, prévoyait à son point 3.4 dans la langue originale anglaise : « *All PaPs on the Corridor are displayed in PCS and can therefore only be requested via PCS as the unique booking tool provided by RailNetEurope (RNE). [...] PaP applications placed via other channels to the C-OSS (e.g. e-mail, fax, telephone, RNE paper template) have to be redirected to PCS.* » (Tous les SFP sur le corridor sont affichés dans le système PCS et ne peuvent donc être demandés au guichet unique que via ce système en tant qu'outil de réservation unique fourni par RailNetEurope (RNE). [...] Les demandes de SFP présentées via d'autres canaux (par exemple courrier électronique, télécopie, téléphone, modèle papier RNE) doivent être redirigées vers le système PCS). De même, le point 3.5.1 de ce document prévoyait : « *Applicants placing requests at the C-OSS must use PCS [...].* » (Les candidats introduisant des demandes auprès du guichet unique doivent utiliser le système PCS [...]). Pour les autres réseaux ferroviaires de la requérante concernant les corridors 3 (« Scandinavie-Méditerranée »), 4 (« Atlantique ») et 8 (« Mer du Nord-Mer Baltique »), une réglementation au contenu similaire a été adoptée et publiée en 2015.
- 6 Le 31 août 2015, la requérante a notifié à la Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (Agence fédérale des réseaux pour l'électricité, le gaz, les télécommunications, la poste et les chemins de fer, ci-après l'« Agence fédérale des réseaux »), l'organisme national de contrôle au sens de l'article 55 de la directive 2012/34/CE, un projet de modification de son document de référence de 2016. Ce faisant, elle s'est conformée à une obligation de notification prévue en principe dans ce cas [Or. 7] par l'article 14 d, première phrase, point 6, de l'Allgemeines Eisenbahngesetz (loi générale sur les chemins de fer) du 27 décembre 1993 (ci-après l'« AEG ») [OMISSIS] dans la version en vigueur à l'époque de l'article 1<sup>er</sup>, point 11, de la loi du 27 avril 2005 [OMISSIS]. La modification envisagée par la requérante avait notamment pour objet une règle contenue au paragraphe 4.2.5.1 du document de référence de 2016 relative à la procédure de demande de capacités d'infrastructure sur des sillons préétablis dans les corridors de fret conformément au règlement n° 913/2010 auprès du guichet unique compétent en la matière. En détail, cette règle prévoyait que les demandes de sillons ne pouvaient en principe être introduites que via le système PCS. Toutefois, en cas de défaillance technique du système PCS, il devrait être possible de présenter une demande de sillon auprès du guichet unique au moyen d'un formulaire de demande fourni par l'association RailNetEurope. Par la modification notifiée, la requérante entendait supprimer, sans la remplacer, l'utilisation du formulaire de demande prévu comme solution alternative en cas de défaillance technique du système PCS, cette utilisation n'étant pas prévue dans les règles d'introduction des demandes adoptées et publiées par les comités de gestion

des corridors de fret. En outre, selon la requérante, le formulaire de demande utilisé jusqu'à présent n'a été conçu que pour la demande d'autres sillons internationaux. Il ne serait pas adapté à la demande de capacités sur des sillons internationaux préétablis car toutes les informations nécessaires à cet effet ne sont pas demandées. Le passage affecté par la modification notifiée du point 4.2.5.1 du document de référence de 2016, avec une indication visuelle de la suppression prévue par la requérante (la seule contestée dans le cadre du présent litige), était rédigé comme suit : « Les demandes de sillons pour le fret ferroviaire international sur des sillons préétablis ou des tronçons partiels de sillons préétablis, qui traversent au moins une frontière le long de ce corridor, ne peuvent être présentées, jusqu'à la date limite d'inscription des horaires de service, que directement dans le système PCS, et ne peuvent donc pas, contrairement au point 4.2.4 du document de référence, être remis à l'entreprise d'infrastructure ferroviaire concernée. Une demande de compte PCS peut être introduite directement auprès de RNE ou via le guichet unique de corridor. *En cas de défaillance technique du système PCS, RNE offre la possibilité de soumettre les demandes de sillons préétablis à la personne de contact mentionnée au point 1.9.2 en utilisant le formulaire de demande actuel de RNE* ». [Or. 8]

- 7 Par une décision du 22 septembre 2015, l'Agence fédérale des réseaux s'est opposée, sur la base de l'article 14<sup>e</sup>, paragraphe 1, point 4, de l'AEG, à la modification envisagée et cette modification - qui a également des répercussions sur les relations contractuelles conclues par la requérante sur la base de son document de référence de 2016 et existantes à ce jour - ne peut donc pas entrer en vigueur conformément à l'article 14<sup>e</sup>, paragraphe 3, point 2, de l'AEG. L'Agence fédérale des réseaux a rejeté la réclamation de la requérante contre cette décision par une décision sur réclamation datée du 8 mars 2016. Pour justifier sa décision, l'Agence fédérale des réseaux a expliqué que, en cas de suppression, sans solution alternative, du passage controversé relatif à la défaillance technique du système PCS, la règle prévue au point 4.2.5.1 du document de référence 2016 serait contraire à l'obligation de la requérante, découlant de l'application combinée de l'article 14, paragraphe 1, première phrase, de l'AEG, de l'article 3, paragraphe 1, première et deuxième phrases, et de l'annexe 1, point 1, de l'EIBV, de garantir l'utilisation non discriminatoire de l'infrastructure ferroviaire qu'elle exploite et la fourniture non discriminatoire des services obligatoires qu'elle propose, y compris le traitement des demandes d'attribution de sillons. Selon les règles applicables à l'attribution des sillons, la date de réception de la demande pourrait être déterminante. Si la demande présentée par un bénéficiaire de l'accès pour le trafic suivant les horaires de service est reçue par exemple après la date limite de dépôt des demandes, elle est traitée comme une demande de trafic occasionnel pour lequel seule la capacité résiduelle est disponible. En outre, l'attribution des sillons pour le trafic occasionnel se fait en général dans l'ordre de réception des demandes. Les pannes temporaires ne sauraient être complètement exclues avec

\* Ndt : La phrase en italique correspond à la proposition de suppression faite par la requérante et contestée par l'Agence fédérale des réseaux.

un système technique comme le système PCS. La requérante a elle-même indiqué de manière générale sur la page d'accueil de son site Internet que, pour des raisons informatiques, l'utilisation du système PCS n'était pas encore recommandée actuellement, du moins pour les modifications de l'horaire de service annuel intervenues en cours d'année et pour les services occasionnels. En outre, des bénéficiaires de l'accès auraient attiré l'attention de l'Agence fédérale des réseaux sur le fait que des problèmes techniques étaient déjà survenus par le passé lors de demandes introduites via le système PCS. Par conséquent, les bénéficiaires de l'accès devraient se voir garantir une modalité alternative d'introduction des demandes en cas de défaillance technique du système PCS. Dans ce contexte, il a été laissé à la requérante le soin de proposer une règle alternative qui tienne compte des exigences légales plutôt que la suppression du passage envisagée sans solution de remplacement. À défaut d'une telle règle, le [Or. 9] document de référence serait également incomplet en violation de l'article 4 paragraphe 2, combiné à l'annexe 2, point 3, de l'EIBV.

- 8 Le 15 mars 2016, la requérante a formé un recours devant le Verwaltungsgericht Köln (tribunal administratif de Cologne, Allemagne) visant à l'annulation de la décision de l'Agence fédérale des réseaux datée du 22 septembre 2015 sous la forme de la décision sur réclamation du 8 mars 2016. La requérante a déjà contesté devant ce tribunal la compétence de l'Agence fédérale des réseaux pour vérifier les dispositions contenues au point 4.2.5.1 du document de référence de 2016 et s'opposer aux changements envisagés. Conformément au règlement n° 913/2010, la conception de la procédure de demande relève, selon elle, de la seule responsabilité des comités exécutifs et des comités de gestion compétents. À l'instar du règlement lui-même, les décisions prises par ces comités priment sur le droit national et ne sont pas soumises au contrôle des organismes nationaux de contrôle. Selon la requérante, les dispositions concernant la procédure de d'introduction des demandes au guichet unique, adoptées par le comité de gestion, en tenant compte de l'éventuel cadre réglementaire arrêté par le comité exécutif, ne constituent pas non plus un élément obligatoire du document de référence à établir par le gestionnaire de l'infrastructure en vertu de l'article 27 de la directive 2012/34/CE ou de l'article 4, paragraphe 2, de l'EIBV. Pour autant qu'elles figurent néanmoins au point 4.2.5.1 du document de référence de 2016, ce n'est, selon la requérante, qu'à titre d'information. L'Agence fédérale des réseaux pourrait donc, tout au plus, vérifier la conformité de ces informations aux dispositions édictées par le comité de gestion. En outre, la requérante estime qu'il lui est absolument impossible de mettre en œuvre, dans la pratique, une alternative d'introduction des demandes, voulue par l'Agence fédérale des réseaux, étant donné que les décisions au sein du comité de gestion sont prises à l'unanimité et que les autres gestionnaires d'infrastructure ne sont pas tenus de suivre les directives de l'Agence fédérale des réseaux. Même si la conception de la procédure d'introduction des demandes au guichet unique était soumise au contrôle des organismes nationaux de contrôle, l'Agence fédérale des réseaux n'aurait pu agir que de concert avec les autres organismes de contrôle nationaux concernés, conformément à l'article 20, paragraphe 1, première phrase, du règlement n° 913/2010. La requérante estime au demeurant que la décision de

l'Agence fédérale des réseaux est également erronée sur le fond. Il n'est pas nécessaire, selon elle, de prévoir une solution alternative, car une demande présentée via le système PCS est suffisamment fiable. Aux dires de la requérante, il est possible de garantir aux bénéficiaires de l'accès une fiabilité technique du système d'au moins 98,5 % et il n'existe aucun cas connu dans lequel **[Or. 10]** des demandes d'attribution de sillons préétablis ont été désavantagées dans le passé à cause d'une erreur technique du système PCS.

- 9 La défenderesse a notamment fait valoir que, malgré la concentration organisationnelle au guichet unique de la procédure d'introduction des demandes, les parties des sillons internationaux préétablis concernant le réseau ferroviaire de la requérante continuent de constituer, au sens juridique, la capacité d'infrastructure ferroviaire de cette dernière et qu'elles sont donc également soumises aux règles nationales générales relatives à l'octroi de l'accès fondées sur la directive 2012/34/UE. Selon la défenderesse, les dispositions relatives à la procédure de demande au guichet unique constituent donc un élément indispensable du document de référence du réseau que la requérante doit établir et ces dispositions sont donc également soumises au contrôle exhaustif de l'Agence fédérale des réseaux en sa qualité d'organisme national de contrôle. En outre, le règlement n° 913/2010 ne donnerait pas au Comité de gestion d'un corridor de fret le pouvoir d'adopter des règles contraignantes relatives à l'organisation de la procédure de demande qui primeraient sur le droit national. La défenderesse estime, au contraire, que la procédure de demande devrait être conçue comme l'autorisent ou le prescrivent les documents de références du réseau des gestionnaires d'infrastructure qui ont été vérifiés et approuvés par les organismes nationaux de contrôle. Dans le cas contraire, les gestionnaires d'infrastructure auraient, dans le domaine des corridors de fret, le pouvoir de mettre en place, de leur propre initiative, des règles spéciales régissant les demandes de capacités d'infrastructure ferroviaire qui ne seraient soumises à aucun contrôle de l'organisme régulateur pour faire respecter l'accès non discriminatoire des entreprises ferroviaires. La défenderesse estime qu'en l'espèce, l'Agence fédérale des réseaux n'était pas non plus tenue d'agir conjointement avec les organismes nationaux de contrôle des autres États membres concernés, ou du moins de se coordonner avec eux. L'article 20, paragraphe 1, première phrase, du règlement prévoirait simplement un devoir fondamental de coopération, mais aucune nécessité impérative d'approche commune. Les obligations de concertation prévues à l'article 20, paragraphe 3, du règlement n° 913/2010 ne s'appliqueraient qu'au contrôle en aval des activités du guichet unique et non pas déjà au contrôle des règles générales de procédure relatives à l'introduction des demandes. La défenderesse estime que les griefs de la requérante sont également non fondés pour le surplus. En particulier, même avec un risque de défaillance théorique du système PCS de seulement 1,5 %, il est nécessaire, selon elle, de prévoir une solution alternative. **[Or. 11]**
- 10 Le Verwaltungsgericht (tribunal administratif) a rejeté la requête par un jugement du 20 avril 2018. Il a suivi, en substance, les arguments de la défenderesse. Cette juridiction a également précisé que la nécessité de prévoir une solution alternative

en cas de défaillance technique du système PCS résulte également du droit des bénéficiaires de l'accès, régi à l'article 6, paragraphe 1, première phrase, de l'EIBV, de pouvoir déposer « à tout moment » une demande de sillon auprès du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire. Selon le Verwaltungsgericht (tribunal administratif), cette considération peut être déduite de manière au moins implicite des déclarations de l'Agence fédérale des réseaux figurant dans les décisions contestées, suivant l'interprétation qu'il convient de leur donner, et peut donc être invoquée pour justifier la décision prise.

- 11 La requérante a fait appel de ce jugement devant l'Oberverwaltungsgericht (tribunal administratif supérieur) après autorisation du Verwaltungsgericht (tribunal administratif). Elle conclut [OMISSIS] à la réformation du jugement de première instance et à l'annulation de la décision de l'Agence fédérale des réseaux du 22 septembre 2015, sous la forme de sa décision sur réclamation du 8 mars 2016. La défenderesse conclut au rejet de l'appel. Elle considère que le jugement attaqué est correct.

## II.

- 12 Il convient de suspendre la procédure et de saisir la Cour de justice de l'Union européenne, conformément à l'article 267 TFUE, des questions préjudicielles formulées dans le dispositif de la présente décision. Ces questions portent sur l'interprétation du règlement n° 913/2010 ainsi que de la directive n° 913/2010. S'agissant de l'interprétation du droit de l'Union, la Cour est compétente.
- 13 A) En raison de la date de la dernière décision administrative, pertinente pour l'appréciation, la décision de la chambre de céans doit se baser sur les dispositions suivantes de l>Allgemeines Eisenbahngesetz (loi générale sur les chemins de fer) du 27 décembre 1993 [OMISSIS] dans la version de l'article 1<sup>er</sup>, point 11, de la loi du 27 avril 2005 et de l'Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (règlement sur l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire) du 3 juin 2005 (ci-après l'« EIBV ») : **[Or. 12]**
- 14 Article 14 de l'AEG
- (1) Les entreprises d'infrastructure ferroviaire assurent une utilisation non discriminatoire des infrastructures qu'elles exploitent ainsi que la prestation sans discrimination des services qu'elles proposent dans la mesure déterminée par le règlement arrêté sur le fondement de l'article 26, paragraphe 1, points 6 et 7, et paragraphe 4, point 1.

- 15 Article 14d de l'AEG

Les entreprises publiques d'infrastructure ferroviaire informent l'organisme de contrôle de [...] 6. la proposition de révision ou de modification du document de référence du réseau et des conditions d'utilisation des installations de service, y compris les principes et les montants de tarification respectifs envisagés. [...]

16 Article 14<sup>e</sup> de l'AEG

(1) Sur réception d'une notification conformément à l'article 14d, l'organisme de contrôle peut s'opposer à la révision ou à la modification proposée conformément à l'article 14d, première phrase, point 6 dans un délai de [...] 4. quatre semaines, à condition que les décisions envisagées ne soient pas conformes aux dispositions de la réglementation ferroviaire relative l'accès à l'infrastructure ferroviaire. [...]

(3) Si l'organisme de contrôle exerce son droit d'opposition, [...] 2. le document de référence du réseau ou les conditions d'utilisation des installations de service, y compris les principes et montants de tarification envisagés, n'entrent pas en vigueur dans le cas prévu au paragraphe 1, point 4. [...]

## 17 Article 3 de l'EIBV

(1) Les entreprises d'infrastructures ferroviaires autorisent une utilisation non discriminante des installations de service qu'elles exploitent et fournissent sans discrimination les services associés et les services décrits à l'annexe 1, point 2, s'ils font partie de leurs activités commerciales. Les gestionnaires de voies de chemin de fer sont en outre tenus de mettre à disposition les voies de chemin de fer qu'ils exploitent, les systèmes d'aiguillage et de sécurité ainsi que les installations afférentes d'approvisionnement par cathéter de certaines sections, d'attribuer des sillons conformément au présent règlement et de fournir les services décrits à l'annexe 1, point 1. [...]

## 18 Article 4 de l'EIBV

(1) Le gestionnaire de voies de chemin de fer fixe et [...] communique les conditions d'utilisation (document de référence du réseau) applicables à la fourniture des services visés à l'annexe 1, point 1. À la demande des bénéficiaires de l'accès, le gestionnaire de voies de chemin de fer leur communique, à leur charge, le document de référence du réseau.

(2) Le document de référence du réseau contient au moins les indications visées à l'annexe 2 et dans les autres dispositions de ce règlement, ainsi que les conditions générales d'utilisation des sillons [Or. 13]. La liste des tarifs ne fait pas partie du document de référence du réseau.

## 19 Article 6 de l'EIBV

(1) Les bénéficiaires de l'accès peuvent à tout moment demander des sillons au gestionnaire de voies de chemin de fer, sauf disposition contraire du présent règlement. [...]

## 20 Annexe 1 de l'EIBV

1. Les services obligatoires du gestionnaire de voies de chemin de fer comprennent : a) le traitement des demandes de sillons ; b) [...]

21 Annexe 2 de l'EIBV

Le document de référence du réseau visé à l'article 4 contient les informations suivantes : [...] 3. Les principes et critères d'attribution de la capacité ferroviaire. Il y a lieu de fournir des informations sur les caractéristiques générales de la capacité des voies ferrées à la disposition des bénéficiaires de l'accès ainsi que sur toute restriction d'utilisation, y compris le besoin de capacité attendue à des fins de maintenance. Des informations sur le déroulement et les délais de la procédure de répartition des capacités d'infrastructures ferroviaires doivent également être fournies, notamment a) la procédure d'introduction des demandes d'attribution de sillons par des bénéficiaires de l'accès auprès de l'exploitant des chemins de fer ; b) [...]

22 B) Les questions préjudicielles sont déterminantes aux fins de la solution du litige et nécessitent une clarification par la Cour. L'issue de l'appel dépend du point de savoir si c'est à bon droit que l'Agence fédérale des réseaux s'est opposée, dans les décisions attaquées, à la modification du point 4.2.5.1 du document de référence de 2016 envisagée par la requérante. A priori, cette question est régie par l'article 14<sup>e</sup>, paragraphe 1, point 4 de l'AEG. [OMISSIS] [Répétition du libellé de l'article 14<sup>e</sup>, paragraphe 1, point 4 de l'AEG]

23 Parmi les dispositions à respecter à cet égard figure notamment l'interdiction de la discrimination prévue à l'article 14, paragraphe 1, de l'AEG. [OMISSIS]. Selon la jurisprudence de la chambre de céans, l'interdiction de la discrimination peut déjà [Or. 14] constituer un critère d'examen s'il n'y a effectivement pas encore eu de traitement différencié des bénéficiaires de l'accès, mais qu'une clause d'accès comporte un potentiel suffisant de discrimination. L'existence d'une probabilité suffisante de traitements structurels inégaux inappropriés peut suffire pour permettre d'affirmer qu'il existe une discrimination. Une telle discrimination cachée peut résulter, par exemple, d'un manque de transparence d'une clause, lorsqu'une disposition des conditions d'utilisation (document de référence) théoriquement identique pour tous a de facto un effet différent, en ce sens que son manque de transparence empêche déraisonnablement une entreprise d'accéder à l'infrastructure, mais pas l'autre. Elle est également envisageable dans d'autres circonstances qui entraînent effectivement une inégalité de traitement et excluent de facto les concurrents de l'accès à l'infrastructure ou les empêchent de manière significative et déraisonnable d'y accéder. [OMISSIS].

24 À l'aune de ce critère, la chambre de céans est convaincue que l'Agence fédérale des réseaux, sur la base des connaissances disponibles au moment de la dernière décision rendue sur réclamation, avait des raisons suffisantes de supposer que la procédure de demande de capacité d'infrastructure auprès du guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 913/2010, régie par le point 4.2.5.1 du document de référence de 2016, présentait un potentiel de

discrimination inadmissible en l'absence de solution alternative en cas de dysfonctionnement technique du système PCS. Il est vrai qu'avec une fiabilité de 98,5 % garantie par la requérante la probabilité d'un dysfonctionnement technique du système PCS était relativement faible. En raison de l'importance que revêt le moment exact de la demande d'accès aux capacités d'infrastructure dans la pratique d'attribution de la requérante et compte tenu du droit de présenter une demande à tout moment, expressément prévu à l'article 6, paragraphe 1, première phrase de l'EIBV, le risque d'entrave à l'accès à l'infrastructure ferroviaire des bénéficiaires de l'accès, lié à des perturbations [techniques], n'était toutefois pas négligeable. Sur cette base, il y aurait lieu de rejeter l'appel interjeté par la requérante.

- 25 1. La chambre de céans a toutefois des doutes quant au fait que la procédure d'introduction des demandes de capacités d'infrastructure d'un corridor de fret auprès du [Or. 15] guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 913/2010 puisse être réglementée par la requérante dans son document de référence et fasse, à cet égard, l'objet d'un contrôle exhaustif par l'Agence fédérale des réseaux conformément à l'article 14<sup>e</sup>, paragraphe 1, point 4, de l'AEG. Cela pourrait être étayé par le fait que les lignes ferroviaires affectées à la capacité d'infrastructure d'un corridor de fret, dans la mesure où elles se situent sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne, sont en principe également des lignes ferroviaires exploitées par la requérante. À cet égard, l'article 4, paragraphes 1 et 2, combiné à l'annexe 2, point 3, deuxième phrase, sous a), de l'EIBV, dispose que le gestionnaire de voies de chemin de fer est tenu d'établir un document de référence du réseau qui doit notamment contenir des informations relatives à la procédure d'introduction, par le bénéficiaire de l'accès, des demandes d'attribution de sillons auprès du gestionnaire de voies de chemin de fer. Toutefois, ces règles pourraient être interprétées de manière restrictive, par la voie d'une interprétation conforme au droit de l'Union, si les règles régissant la procédure d'introduction des demandes de capacités d'infrastructure sur un corridor de fret auprès du guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 913/2010 relèvent uniquement du comité de gestion qui doit être mis en place pour un corridor de fret conformément à l'article 8, paragraphe 2, dudit règlement. Dans la mesure où l'article 4, paragraphes 1 et 2, combiné à l'annexe 2, point 3, deuxième phrase, sous a), de l'EIBV vise à mettre en œuvre l'article 27, paragraphes 1 et 2, combiné à l'annexe IV, point 3, sous a), de la directive 2012/34/UE, il est déterminant à cet égard de savoir si la procédure d'introduction des demandes citée relève ou non de l'article 27, paragraphes 1 et 2, combiné à l'annexe IV, point 3, sous a), de la directive 2012/34/UE. Tel est l'objet de la première question préjudicielle. Elle doit être clarifiée car il n'est pas possible d'y répondre de manière univoque sur la base du seul libellé des dispositions du règlement n° 913/2010 ou de la directive 2012/34/UE et la Cour de justice n'y a pas encore répondu dans sa jurisprudence.
- 26 a) Selon le point de vue juridique de la requérante, les dispositions du règlement n° 913/2010 pourraient éventuellement être comprises, dans leur intégralité, en ce sens que l'accès aux capacités d'infrastructure d'un corridor de fret et leur

utilisation sont soumis à un régime réglementaire a priori autonome. Dans le cadre de ce régime réglementaire, il appartiendrait au comité de gestion, qui doit être mis en place pour un corridor de fret conformément à l'article 8, paragraphe 2, du règlement, de fixer la procédure d'introduction des demandes de capacités d'infrastructure auprès du **[Or. 16]** guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 913/2010, – compte tenu éventuellement d'un cadre réglementaire édicté par le comité exécutif conformément aux dispositions plus détaillées de l'article 14, paragraphe 1, du règlement – et d'en informer les bénéficiaires de l'accès dans le CID. Le comité de gestion reprendrait ainsi de manière exclusive au niveau du corridor de fret les tâches attribuées autrement aux gestionnaires d'infrastructure en vertu de l'article 27, paragraphes 1 et 2, combiné à l'annexe IV, point 3, sous a), de la directive 2012/34/UE. Cette interprétation pourrait se fonder tout d'abord sur l'article 13, paragraphe 1, du règlement lui-même. Conformément à cette disposition, le comité de gestion d'un corridor de fret désigne ou crée un organe commun donnant aux candidats la possibilité de présenter des demandes, et d'obtenir une réponse à celles-ci, en un seul endroit et une seule opération, concernant des capacités d'infrastructure pour un train de marchandises traversant au moins une frontière le long du corridor de fret. Il est vrai que cette disposition n'habilite pas explicitement le comité de gestion à réglementer également la procédure d'introduction des demandes auprès du guichet unique. Toutefois, afin de garantir son effet utile, elle pourrait être interprétée en ce sens, car la demande de capacités d'infrastructure internationales auprès d'un seul organisme et en une seule opération nécessiterait aussi utilement une uniformisation de la procédure d'introduction de la demande. Cette harmonisation serait plus difficile si la procédure de candidature devait continuer à être définie par les gestionnaires d'infrastructure impliqués dans un corridor de fret s'agissant de la partie de l'infrastructure qu'ils gèrent dans ce corridor. L'article 14, paragraphe 9, du règlement pourrait également être invoqué à titre complémentaire pour l'interprétation développée ici. Il prévoit que le comité de gestion du corridor de fret, avec la participation du groupe consultatif visé à l'article 8, paragraphe 7, du règlement, met en place une procédure pour assurer une coordination optimale de la répartition des capacités entre les gestionnaires de l'infrastructure. Cela pourrait inclure le pouvoir du comité de gestion de réglementer également la procédure de demande auprès du guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, du règlement et – comme en l'espèce – de prescrire l'utilisation exclusive du système SCP. Enfin, l'article 18, sous c), du règlement dispose que le comité de gestion établit et publie un document qui contient les informations relatives aux procédures visées aux articles 13 à 17 du règlement. Même si le libellé de cette disposition et le considérant 26 à utiliser en complément de son interprétation suggèrent que **[Or. 17]** ce document n'a qu'une fonction d'information, la disposition pourrait au moins implicitement laisser présumer l'existence d'une compétence du comité de gestion pour réglementer également, entre autres, la procédure de demande prévue à l'article 13, paragraphe 1, du règlement.

- 27 b) Toutefois, on ne peut pas déduire de manière explicite de ces dispositions que le comité de gestion dispose du pouvoir de déterminer la procédure d'introduction

des demandes auprès du guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 913/2010. Cette compétence ne découle pas non plus directement d'une autre disposition du règlement. Cela est d'autant plus important que le législateur de l'Union a expressément prévu à l'article 14, paragraphe 1, du règlement le pouvoir du comité exécutif d'établir un cadre réglementaire. Si le législateur de l'Union avait également voulu réglementer une compétence exclusive du comité de gestion pour déterminer la procédure de demande en vertu de l'article 13, paragraphe 1, du règlement, on aurait donc pu probablement s'attendre à une réglementation tout aussi explicite. Par ailleurs, il ne peut à aucun moment être explicitement déduit des dispositions du règlement que l'accès aux capacités d'infrastructure attribuées à un corridor de fret et leur utilisation ne sont plus soumis au régime réglementaire général de la directive 2012/34/UE et que l'activité du guichet unique établi en vertu de l'article 13, paragraphe 1, du règlement irait au-delà d'une activité d'intermédiaire pour le compte des gestionnaires de l'infrastructure participant au corridor de fret concerné, malgré les tâches qui lui sont assignées, notamment à l'article 13, paragraphe 3, du règlement. Le considérant 7 du règlement va également dans ce sens. Il stipule que, sauf indication contraire, le règlement est sans préjudice des droits et obligations des gestionnaires de l'infrastructure ou des organismes nationaux de répartition au titre de la directive 2012/34/UE et que cette directive reste en vigueur également en ce qui concerne les dispositions relatives aux corridors de fret. Les références faites dans le règlement à la directive 2001/14/CE sont réputées être des références à la nouvelle législation conformément à l'article 65 de la directive 2012/34/UE. Il s'agit, semble-t-il, d'un indice significatif tendant à confirmer que la procédure d'introduction des demandes de capacités d'infrastructure est, conformément au point de vue juridique de la partie défenderesse, soumise aux dispositions générales de la réglementation en matière ferroviaire de l'article 27, paragraphes 1 et 2, combiné à l'annexe IV, paragraphe 3, sous a), de la directive 2012/34/UE et à la législation nationale adoptée en application de celle-ci même lorsque ces capacités d'infrastructure ferroviaire font partie des capacités d'infrastructure d'un corridor de fret et que la demande est présentée au guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, du [Or. 18] règlement n° 913/2010. Dans ce cas, ses activités devraient être basées sur le document de référence du réseau des gestionnaires d'infrastructure concernés, qui est en principe soumis au contrôle réglementaire des organismes de contrôle nationaux.

- 28 2. Il y a lieu de répondre à la deuxième question dans l'hypothèse où la procédure d'introduction des demandes des capacités d'infrastructure visée à l'article 27, paragraphes 1 et 2, combiné à l'annexe IV, paragraphe 3, sous a), de la directive 2012/34/UE et les dispositions nationales adoptées pour sa mise en œuvre doit également être réglementée à cet égard par la requérante dans son document de référence du réseau, car cette capacité d'infrastructure ferroviaire fait partie des capacités d'infrastructure d'un corridor de fret au sens du règlement (UE) n° 913/2010 et la demande est présentée au guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, de ce règlement. Dans ce cas, une telle règle serait en principe soumise, à l'instar du document de référence du réseau dans son ensemble, au

contrôle exhaustif des organismes nationaux de contrôle. Dans ce contexte, la chambre de céans doute toutefois qu'un organisme national de contrôle puisse agir sans coopérer avec les organismes nationaux de contrôle des autres États membres participant à un corridor de fret et fournir au gestionnaire de l'infrastructure des directives pour la conception de la procédure de demande au guichet unique, comme en l'espèce pour prévoir une solution alternative en cas de défaillance technique du système PCS. Une telle approche non coordonnée pourrait rendre plus difficile, voire impossible en cas d'exigences contradictoires de la part des organismes nationaux de contrôle, la réalisation de l'objectif visé à l'article 13, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 913/2010, à savoir la possibilité de demander des capacités d'infrastructure en un seul endroit et en une seule opération. Selon la chambre de céans, cette question est également pertinente pour la solution du litige, car il résulte de l'audience que l'Agence fédérale des réseaux a agi sans connaître la situation réglementaire spécifique en vigueur dans les autres États membres concernés et sans aucune coordination avec les organismes nationaux de contrôle compétents dans ces États. En tout état de cause, si cette approche devait être incompatible avec le droit de l'Union, il y aurait lieu de considérer que la décision de l'Agence fédérale des réseaux est entachée d'une erreur d'appréciation.

- 29 a) Dans ce contexte, la deuxième question vise tout d'abord à clarifier si un organisme national de contrôle doit, lors de la vérification du [Or. 19] document de référence du réseau au sens de l'article 27 de la directive 2012/34/UE, respecter les dispositions de l'article 20 du règlement n° 913/2010, dans la mesure où ce document régit la procédure d'introduction des demandes de capacités d'infrastructure auprès du guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, du règlement. Ainsi, l'article 20, paragraphe 1, du règlement prévoit que les organismes nationaux de contrôle coopèrent pour surveiller la concurrence sur le corridor de fret. En particulier, ils assurent un accès non discriminatoire au corridor et constituent les instances de recours. Ils échangent les informations nécessaires obtenues auprès des gestionnaires de l'infrastructure et des autres parties concernées. En outre, l'article 20, paragraphe 3, du règlement dispose que, en cas de plainte d'un candidat auprès d'un organisme de contrôle en ce qui concerne des services internationaux de fret ferroviaire, ou dans le cadre d'une enquête menée de sa propre initiative par un organisme de contrôle, celui-ci consulte les organismes de contrôle de tous les autres États membres traversés par le sillon international pour le train de marchandises concerné et leur demande toutes les informations nécessaires avant de prendre sa décision. Le considérant 25 du règlement selon lequel, afin de garantir un accès non discriminatoire aux services ferroviaires internationaux, il est nécessaire de veiller à une bonne coordination entre les organismes de contrôle en ce qui concerne les différents réseaux couverts par le corridor de fret peut être invoqué en faveur de l'applicabilité de ces dispositions. Cela devrait s'appliquer a fortiori à la conception d'une procédure de demande uniforme au guichet unique. Toutefois, les dispositions susmentionnées pourraient également être interprétées, notamment à la lumière de l'article 13, paragraphe 5, du règlement, comme se référant uniquement au contrôle des décisions du guichet unique, comme l'a admis le

Verwaltungsgericht (tribunal administratif), à tout le moins aux fins de la disposition de l'article 20, paragraphe 3, du règlement.

- 30 b) S'il y a lieu de respecter en tout ou partie les dispositions de l'article 20 du règlement n° 913/2010, il reste à préciser les exigences qui peuvent en découler, dans des conditions comme celles de l'espèce, pour l'activité d'un organisme national de contrôle. En particulier, l'obligation de coopération des organismes nationaux de contrôle, telle que définie à l'article 20, paragraphe 1, première phrase, du règlement, pourrait être interprétée en ce sens qu'un organisme national de contrôle ne pourrait travailler que conjointement, et en substance de manière cohérente, avec les organismes nationaux de contrôle des autres États participant à un **[Or. 20]** corridor de fret lorsqu'il s'oppose à une réglementation de la procédure de demande au guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, du règlement. Dans ce cas, une action unilatérale de l'organisme national de contrôle serait exclue. Alternativement, on pourrait à tout le moins déduire de l'article 20, paragraphe 1, combiné à l'article 20, paragraphe 3, de ce règlement une obligation de l'organisme national de contrôle de consulter les autres organismes nationaux de contrôle dans un souci d'approche cohérente préalablement à une décision. Dans ce cas, une action unilatérale de l'organisme national de contrôle ne serait certes pas totalement exclue mais cet organisme serait au moins tenu de rechercher une approche coordonnée afin que l'activité du guichet unique ne soit pas entravée, voire rendu impossible, par des exigences incohérentes. Tel est l'objet de la question visée au point 2, sous a).
- 31 c) Si l'article 20 du règlement n° 913/2010 ne devait pas s'appliquer, il conviendrait également déterminer si, dans des circonstances telles que celles de l'espèce, des obligations comparables à celles énoncées au point 30 de la présente décision découlent au moins de la directive 2012/34/UE. En particulier, l'article 57, paragraphe 1, deuxième phrase, de cette directive prévoit que, de manière générale, les organismes nationaux de contrôle coopèrent afin de coordonner leurs processus décisionnels dans l'ensemble de l'Union. L'article 57, paragraphe 3 bis, de la directive doit être ignoré dans ce contexte, car il n'a été introduit que lors de la mise en œuvre de la directive 2016/2370/UE du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 (JO L 352, p. 1) et n'était donc pas encore en vigueur au moment pertinent de la dernière décision administrative. Tel est l'objet de la question visée au point 2, sous b).
- 32 3. Il n'y a lieu de répondre à la troisième question que si le règlement n° 913/2010 doit être interprété en ce sens que le comité de gestion d'un corridor de fret est habilité à déterminer lui-même la procédure d'introduction des demandes de capacités d'infrastructure auprès du guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, dudit règlement, par exemple en exigeant, comme dans les circonstances présentes, l'utilisation exclusive d'un outil de réservation électronique. Il est exact que l'article 4, paragraphes 1 et 2, combiné à l'annexe 2, point 3 deuxième phrase, sous a), de l'EIBV, en application de l'article 27, paragraphes 1 et 2, combiné à l'annexe IV, paragraphe 3, **[Or. 21]** sous a), de la directive 2012/34/UE ne détermine que le contenu minimal du document de

référence du réseau et que le droit national n'empêche donc pas la requérante de reproduire également dans son document de référence les règles édictées par le comité de gestion d'un corridor de fret. Pour la chambre de céans, il est toutefois douteux que l'Agence fédérale des réseaux puisse procéder à une vérification du document de référence du réseau de la requérante allant au-delà de sa conformité matérielle aux règles adoptées par le comité de gestion. Dans l'hypothèse où les organismes nationaux de contrôle seraient néanmoins autorisés à vérifier par exemple la conformité matérielle de ce document au principe de non-discrimination, les questions énoncées aux points 2 a) et 2 b) se posent en conséquence.

- 33 4. Dans la mesure où les organismes nationaux de contrôle sont habilités, sur la base des questions soulevées jusqu'à présent, à vérifier la procédure d'introduction des demandes de capacités d'infrastructure auprès du guichet unique visé à l'article 13, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 913/2010, il convient de clarifier l'importance du cadre réglementaire établi en vertu de l'article 14, paragraphe 1, dudit règlement par le comité exécutif d'un corridor de fret dans l'exercice de ces pouvoirs. Comme il ressort du point 4 de la présente décision, les comités de gestion des corridors de fret concernés ici ont prévu à l'article 8, paragraphe 2, de leur propre cadre réglementaire que les capacités du corridor doivent être publiées et attribuées via un système international de demandes qui doit être coordonné autant que possible avec les autres corridors de fret. La chambre de céans ne comprend pas cette disposition en ce sens qu'elle prévoit l'utilisation exclusive du système PCS. Elle pourrait toutefois contredire une action unilatérale de l'Agence fédérale des réseaux visant à imposer à la requérante des exigences concernant la conception du système de demandes sans coordination avec les organismes nationaux de contrôle des autres États membres concernés. Toutefois, la chambre de céans s'interroge, eu égard aux articles 288 à 292 TFUE, sur la nature juridique et l'effet contraignant d'un cadre réglementaire au sens de l'article 14, paragraphe 1, du règlement et s'il est soumis à l'interprétation finale contraignante des juridictions nationales ou bien de la Cour de justice. Tel est l'objet de la quatrième question. **[Or. 22]**
- 34 5. La cinquième question se rattache à cette problématique et il n'y a lieu d'y répondre que si l'interprétation définitive et contraignante du cadre réglementaire relève de la compétence de la Cour de justice.
- 35 La présente décision ne peut pas être attaquée.

[OMISSIS] [Signatures, mention de légalisation]