



En n'assurant pas l'indépendance du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, l'Italie ne respecte pas le droit de l'Union

En revanche, la Commission n'a pas démontré l'absence d'indépendance de l'organisme de contrôle

La libéralisation du transport ferroviaire dans l'Union européenne¹ a pour objectif d'obliger les États membres à assurer aux entreprises de ce secteur un accès équitable et non discriminatoire au réseau ferroviaire. L'exercice de fonctions considérées comme essentielles (la délivrance aux entreprises ferroviaires de licences leur donnant accès au réseau ferroviaire, l'allocation des sillons et la détermination de la redevance à la charge des entreprises de transport pour l'utilisation du réseau) ne peut plus être assuré par les entreprises ferroviaires historiques, mais doit être confié à des gestionnaires indépendants.

La présente affaire s'inscrit dans une série de recours en manquement² introduits par la Commission à l'encontre de plusieurs États membres pour non-respect de leurs obligations.

Le droit italien³ répartit la gestion de « fonctions essentielles » entre, d'une part, Rete Ferroviaria Italiana SpA (« RFI »), le *gestionnaire d'infrastructure* en vertu d'une concession du ministère des Transports, et, d'autre part, ce même ministère. RFI, bien que dotée d'une personnalité juridique autonome, fait partie du groupe Ferrovie dello Stato Italiane (« groupe FS »), qui comprend également Trenitalia SpA, la principale entreprise ferroviaire italienne. RFI est chargée du calcul des redevances d'accès au réseau de chaque opérateur et de leur recouvrement, sur la base des tarifs fixés par le ministre.

L'Ufficio per la Regolazione dei Servizi Ferroviari (Office pour la régulation des services ferroviaires, « URSF ») est *l'organisme de contrôle*, avec une autonomie organisationnelle et comptable dans les limites des ressources économiques et financières qui lui sont attribuées.

Par son recours la Commission a fait valoir, tout d'abord, que la réglementation italienne n'assure pas **l'indépendance de gestion du gestionnaire de l'infrastructure**. En effet, le droit de l'Union charge les États membres de mettre en place un cadre pour la tarification, tout en respectant l'indépendance de gestion dans le chef du gestionnaire de l'infrastructure, auquel il incombe de déterminer la redevance pour l'utilisation de l'infrastructure et de procéder à son recouvrement. En

¹ Directive 91/440/CEE du Conseil, du 29 juillet 1991, relative au développement de chemins de fer communautaires (JO L 237, p. 25), telle que modifiée par les directives 2004/51/CE et 2007/58/CE, et la directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2001, concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire (JO L 75, p. 29), telle que modifiée par les directives 2004/49/CE et 2007/58/CE.

² Il s'agit des affaires : [C-528/10](#), *Commission/Grèce* (arrêt du 8 novembre 2012); [C-557/10](#), *Commission/Portugal* (arrêt du 25 octobre 2012); [C-473/10](#), *Commission/Hongrie*, [C-483/10](#), *Commission/Espagne*, [C-555/10](#), *Commission/Autriche*, [C-556/10](#), *Commission/Allemagne* (arrêts du 28 février 2013, voir [CP n° 20/13](#)); [C-625/10](#), *Commission/France* (arrêt du 18 avril 2013, voir [CP n° 49/13](#)); [C-512/10](#), *Commission/Pologne* (arrêt du 30 mai 2013, voir [CP 64/13](#)); [C-545/10](#), *Commission/République tchèque*, [C-627/10](#), *Commission/Slovénie*, [C-412/11](#), *Commission/Luxembourg* (arrêts du 11 juillet 2013, voir [CP n° 88/13](#)).

³ Décret législatif n° 188 du 8 juillet 2003, qui a transposé les directives 91/440, 2001/13CE et 2001/14 (« premier paquet ferroviaire »); décret-loi n° 98 du 6 juillet 2011.

revanche, selon la Commission, en se réservant le pouvoir de fixer le niveau des droits d'accès au réseau, l'Italie priverait le gestionnaire d'un instrument de gestion essentiel.

Dans son [arrêt](#) d'aujourd'hui, la Cour rappelle tout d'abord que le droit de l'Union poursuit l'objectif d'assurer l'indépendance de gestion du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, par le biais du système de tarification. Les systèmes de tarification et de répartition des capacités doivent inciter les gestionnaires à optimiser l'utilisation de l'infrastructure dans le cadre défini par les États membres. Leur rôle ne peut donc pas se limiter à calculer le montant de la redevance dans chaque cas concret, en appliquant une formule fixée au préalable par arrêté ministériel. Au contraire, ils doivent disposer d'une certaine marge de manœuvre lors de la fixation du montant des redevances.

La Cour relève que la réglementation italienne prévoit que la détermination de la redevance, fixée en concertation avec le ministre, s'impose au gestionnaire. Bien que le ministre n'exerce qu'un contrôle de légalité, celui-ci devrait néanmoins appartenir à l'organisme de contrôle, en l'occurrence, l'URSF. **La Cour en conclut que la loi italienne ne permet pas d'assurer l'indépendance du gestionnaire de l'infrastructure.**

Par son deuxième grief, la Commission reproche à la réglementation italienne de ne pas respecter **l'indépendance de l'organisme de contrôle**, dans la mesure où l'URSF est constitué de fonctionnaires du ministère et ce dernier continue d'avoir une influence sur le groupe FS, qui détient Trenitalia.

La Cour constate par contre que, par ses interventions législatives successives, les autorités italiennes ont influé sur la constitution de l'organisme de contrôle et redéfini progressivement son autonomie organisationnelle et comptable. Elle rappelle en outre que selon la directive, l'organisme de contrôle peut être le ministère des transports.

La Commission ne peut donc pas se prévaloir du seul fait que l'URSF fait partie de ce ministère pour considérer qu'il n'est pas indépendant.

La Cour en conclut que **la Commission n'a pas apporté les éléments nécessaires pour établir l'absence d'indépendance de l'organisme de contrôle.**

RAPPEL: Un recours en manquement, dirigé contre un État membre qui a manqué à ses obligations découlant du droit de l'Union, peut être formé par la Commission ou par un autre État membre. Si le manquement est constaté par la Cour de justice, l'État membre concerné doit se conformer à l'arrêt dans les meilleurs délais.

Lorsque la Commission estime que l'État membre ne s'est pas conformé à l'arrêt, elle peut introduire un nouveau recours demandant des sanctions pécuniaires. Toutefois, en cas de non communication des mesures de transposition d'une directive à la Commission, sur sa proposition, des sanctions peuvent être infligées par la Cour de justice, au stade du premier arrêt.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf 📞 (+352) 4303 3205