

**Υπόθεση C-671/21**

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως κατά το άρθρο 98,  
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

**Ημερομηνία καταθέσεως:**

9 Νοεμβρίου 2021

**Αιτούν δικαστήριο:**

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Λιθουανία)

**Ημερομηνία της απόφασεως του αιτούντος δικαστηρίου:**

5 Νοεμβρίου 2021

**Αναιρεσείουσα:**

«Gargždų geležinkelis» UAB

**Αντίδικοι κατ' αναίρεση:**

Lietuvos transporto saugos administracija,  
Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba,  
'LTG Infra' AB

**Αντικείμενο της κύριας δίκης**

Διαφορά σχετική με την κατανομή της χωρητικότητας της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής κατόπιν εφαρμογής του προβλεπόμενου από διάταξη του εθνικού δικαίου κανόνα προτεραιότητας.

**Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως**

Ερμηνεία διατάξεων της οδηγίας 2012/34/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου· άρθρο 267, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

## Προδικαστικά ερωτήματα

Πρέπει το άρθρο 47, παράγραφος 4, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει σαφώς τη θέσπιση εθνικής κανονιστικής διάταξης η οποία προβλέπει ότι, σε περίπτωση κορεσμένης υποδομής, μπορεί να λαμβάνεται υπόψη κατά την κατανομή της χωρητικότητας η ένταση της χρησιμοποίησης της σιδηροδρομικής υποδομής; Ασκεί επιρροή, όσον αφορά την εκτίμηση αυτή, αν το κριτήριο της χρησιμοποίησης της σιδηροδρομικής υποδομής αφορά την πραγματική χρήση της υποδομής στο παρελθόν, ή την προγραμματισμένη χρήση αυτής κατά τη χρονική περίοδο ισχύος του οικείου πίνακα δρομολογίων; Ασκούν επιρροή, όσον αφορά την εκτίμηση αυτή, οι διατάξεις των άρθρων 45 και 46 της οδηγίας 2012/34/ΕΕ –καθώς και οι εφαρμοστικοί των διατάξεων αυτών κανόνες του εθνικού δικαίου–, οι οποίες παρέχουν στον διαχειριστή της δημόσιας υποδομής, ή στην οντότητα που αποφασίζει για την κατανομή της χωρητικότητας, ευρεία εξουσία εκτιμήσεως κατά τον συντονισμό των αιτημάτων χωρητικότητας; Ασκεί επιρροή, όσον αφορά την εκτίμηση αυτή, το γεγονός ότι συγκεκριμένη υποδομή χαρακτηρίζεται ως κορεσμένη λόγω του γεγονότος ότι δύο ή περισσότερες σιδηροδρομικές επιχειρήσεις υπέβαλαν αιτήματα κατανομής χωρητικότητας για την εκτέλεση των ίδιων εμπορευματικών μεταφορών;

Έχει η διάταξη του άρθρου 45, παράγραφος 2, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, που προβλέπει ότι «[κ]ατά τις διαδικασίες προγραμματισμού και συντονισμού, ο διαχειριστής υποδομής μπορεί να αποδίδει προτεραιότητα σε συγκεκριμένα δρομολόγια αλλά μόνον όπως ορίζεται στα άρθρα 47 και 49», την έννοια ότι ο διαχειριστής υποδομής μπορεί επίσης να εφαρμόζει εθνικό κανόνα προτεραιότητας σε περίπτωση που η υποδομή δεν έχει χαρακτηριστεί ως κορεσμένη; Μέχρι ποίου σημείου εκτείνεται η υποχρέωση του διαχειριστή υποδομής, προτού χαρακτηρίσει την υποδομή ως κορεσμένη, να συντονίσει τις σιδηροδρομικές διαδρομές που ζητήθηκαν και να συμβουλευτεί τους αιτούντες, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 47, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, και ποια κριτήρια οφείλει να λάβει υπόψη; Πρέπει, στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας διαβούλευσης με τους αιτούντες, να εντάσσεται και η συνεκτίμηση του γεγονότος ότι δύο ή περισσότεροι αιτούντες έχουν υποβάλει αντικρουόμενα αιτήματα για την εκτέλεση των ίδιων εμπορευματικών μεταφορών;

## Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Άρθρο 39, παράγραφος 1, άρθρο 45, παράγραφοι 1 και 2, άρθρο 46, παράγραφοι 1 και 2, άρθρο 47 και άρθρο 52, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Νοεμβρίου 2012, για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου (ΕΕ 2012, L 343, σ. 32).

## **Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου**

Άρθρο 7, παράγραφος 3, στοιχείο 5, του κώδικα σιδηροδρομικών μεταφορών της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της 22ας Απριλίου 2004 (στο εξής: ΚΣΜ) (εφαρμοστέο στην υπό κρίση υπόθεση είναι το κείμενο του άρθρου όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο υπ' αριθ. XIII-588 της 30 Ιουνίου 2017), το οποίο προβλέπει ότι η κατανομή της χωρητικότητας της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις (μεταφορείς) ανατίθεται στην αρμόδια για την ασφάλεια της σιδηροδρομικής κυκλοφορίας διοικητική αρχή.

Άρθρο 29 του ΚΣΜ (εφαρμοστέο στην υπό κρίση υπόθεση είναι το κείμενο του άρθρου όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο υπ' αριθ. XII-2488 της 23ης Ιουνίου 2016), το οποίο θεσπίζει τις βασικές διατάξεις που διέπουν την κατανομή της χωρητικότητας της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής. Η παράγραφος 6 του εν λόγω άρθρου ορίζει ότι «[ο]ι αρχές που διέπουν την κατανομή της χωρητικότητας της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής και τη διαδικασία υποβολής αιτημάτων κατανομής της εν λόγω χωρητικότητας (και απόρριψης των αιτημάτων αυτών), για τον χαρακτηρισμό τμήματος της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής ως κορεσμένου, τον καθορισμό του πίνακα δρομολογίων των σιδηροδρόμων, τη συνεργασία οσάκις είναι αναγκαία η κατανομή χωρητικότητας σε άνω του ενός σιδηροδρομικά δίκτυα, την ανάλυση της χωρητικότητας και τα σχέδια αύξησης αυτής, καθώς και τις διαδικασίες που διέπουν τη σύναψη συμβάσεων και συμφωνιών-πλαίσιο για τη χρήση της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής καθορίζονται με κανονιστική πράξη σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής. Η πράξη αυτή κυρώνεται από την Κυβέρνηση».

Σημείο 28 της κανονιστικής πράξεως περί κατανομής της χωρητικότητας της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής, η οποία κυρώθηκε με την απόφαση υπ' αριθ. 611 της Κυβερνήσεως της Λιθουανίας, της 19ης Μαΐου 2004 (στο εξής: εθνικοί κανόνες κατανομής).

## **Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας**

- 1 Στις 3 Απριλίου 2019, η αναιρεσείουσα, ιδιωτικού δικαίου εταιρία περιορισμένης ευθύνης με την επωνυμία «Gargždų geležinkelis» (στο εξής: «Gargždų geležinkelis» UAB), υπέβαλε αίτημα κατανομής χωρητικότητας δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής για εμπορευματικές και επιβατικές μεταφορές, για το χρονικό διάστημα ισχύος του πίνακα δρομολογίων της περιόδου 2019–2020.
- 2 Με έγγραφό της της 3ης Μαΐου 2019, η Lietuvos transporto saugos administracija (λιθουανική διοικητική αρχή για την ασφάλεια των μεταφορών, στο εξής: διοικητική αρχή) προώθησε το αίτημα στον διαχειριστή της δημόσιας υποδομής – την «Lietuvos geležinkeliai Geležinkelių infrastruktūros direkcija» AB (διεύθυνση σιδηροδρομικής υποδομής της εταιρίας περιορισμένης ευθύνης με την επωνυμία «Lietuvos geležinkeliai», στο εξής: διαχειριστής υποδομής) προς εξέταση. Από

τις 8 Δεκεμβρίου 2019 και εφεξής, τα καθήκοντα του διαχειριστή υποδομής ασκούνταν από θυγατρική εταιρία, την οποία σύστησε η «Lietuvos geležinkeliai» AB.

- 3 Στις 10 Ιουλίου 2019, ο διαχειριστής υποδομής απέστειλε προσχέδιο του πίνακα δρομολογίων στη διοικητική αρχή, γνωστοποιώντας της ότι δεν ήταν δυνατόν να ικανοποιήσει όλα τα αιτήματα κατανομής που είχαν υποβληθεί λόγω περιορισμένης χωρητικότητας σε συγκεκριμένα τμήματα της σιδηροδρομικής υποδομής, καθόσον ορισμένα από τα εν λόγω αιτήματα ήταν ασυμβίβαστα μεταξύ τους. Ο διαχειριστής υποδομής δήλωνε περαιτέρω ότι δεν ήταν δυνατόν να προτείνει τη χρήση της αιτηθείσας χωρητικότητας σε διαφορετικά χρονικά πλαίσια ή σε εναλλακτικές διαδρομές, διότι είχε ήδη εξαντληθεί η διαθέσιμη χωρητικότητα σε συγκεκριμένα τμήματα της υποδομής. Ο διαχειριστής υποδομής ζήτησε να δεσμευθεί περίσσεια χωρητικότητα προκειμένου να μπορεί να ανταποκριθεί σε έκτακτα αιτήματα σε συγκεκριμένα τμήματα της υποδομής.
- 4 Με έγγραφό του της 23ης Σεπτεμβρίου 2019, ο διαχειριστής υποδομής γνωστοποίησε στην αναιρεσείουσα ότι τμήμα της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής είχε χαρακτηριστεί ως κορεσμένο με βάση την πραγματική χωρητικότητά του, η οποία εκτιμήθηκε κατόπιν αναλύσεως των αιτημάτων κατανομής χωρητικότητας που είχαν υποβληθεί και αφορούσαν το χρονικό διάστημα ισχύος του οικείου πίνακα δρομολογίων.
- 5 Στις 24 Σεπτεμβρίου 2019, ο διαχειριστής υποδομής γνωστοποίησε στη διοικητική αρχή ότι, μετά και από τον συντονισμό τον οποίο είχε επιχειρήσει, δεν ήταν σε θέση να ικανοποιήσει το σύνολο των αιτημάτων που αφορούσαν συγκεκριμένο τμήμα της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής, διότι η χωρητικότητα στο εν λόγω τμήμα δεν επαρκούσε προς τούτο, και ότι το εν λόγω τμήμα ήταν κορεσμένο για τη χρονική περίοδο ισχύος του πίνακα δρομολογίων 2019–2020.
- 6 Τον Σεπτέμβριο του 2019, ο διαχειριστής υποδομής απέστειλε επικαιροποιημένο προσχέδιο του πίνακα δρομολογίων στη διοικητική αρχή προκειμένου να ληφθούν οι αποφάσεις σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας, καθώς και πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με την πραγματική χωρητικότητα των επιμέρους τμημάτων, στοιχεία τα οποία υπολογίστηκαν με βάση τα ήδη υποβληθέντα αιτήματα.
- 7 Στις 30 Σεπτεμβρίου 2019, η αναιρεσείουσα υπέβαλε καταγγελία στη διοικητική αρχή, ζητώντας τον έλεγχο των ενεργειών του διαχειριστή υποδομής.
- 8 Με απόφασή της της 15ης Οκτωβρίου 2019, η διοικητική αρχή αποφάνθηκε ότι οι ενέργειες του διαχειριστή υποδομής κατά την εξέταση και τον συντονισμό των αιτημάτων ήταν σύμφωνες με τις επιταγές του ισχύοντος κατά τον χρόνο εκείνο νόμου, και ότι δεν προσέβαλαν τα δικαιώματα ούτε έθιγαν τα έννομα συμφέροντα της αναιρεσείουσας. Η διοικητική αρχή έκρινε περαιτέρω ότι τα στοιχεία που διαλαμβάνονταν στην από 30 Σεπτεμβρίου 2019 καταγγελία της προσφεύγουσας

ήταν αλυσιτελή όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας στο πλαίσιο κατάρτισης του πίνακα δρομολογίων 2019–2020.

- 9 Με απόφασή του της 17ης Οκτωβρίου 2019, ο διευθυντής της διοικητικής αρχής αποφάσισε να μην κατανεμηθεί στην αναιρεσείουσα η χωρητικότητα για την οποία είχε υποβάλει αίτημα, με το αιτιολογικό ότι η διαθέσιμη χωρητικότητα δεν επαρκούσε προς τούτο. Κατ' εφαρμογήν του κανόνα προτεραιότητας που θεσπίζει το σημείο 28 των εθνικών κανόνων κατανομής, η χωρητικότητα κατανεμήθηκε σε άλλες επιχειρήσεις. Η απόφαση εξέθετε ότι δεν ήταν δυνατόν να προταθεί εναλλακτική επιλογή όσον αφορά την αιτηθείσα χωρητικότητα, διότι το επίμαχο τμήμα της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής ήταν κορεσμένο.
- 10 Με διάταξη της 13ης Φεβρουαρίου 2020 επί της από 12 Νοεμβρίου 2019 διοικητικής προσφυγής της «Gargždų geležinkelis» UAB, ο διευθυντής της Lietuvos ryšių reguliavimo tarnyba (ρυθμιστική αρχή τηλεπικοινωνιών της Δημοκρατίας της Λιθουανίας) απέρριψε την προσφυγή της αναιρεσείουσας κατά της προσβαλλόμενης απόφασης ως αβάσιμη.
- 11 Η αναιρεσείουσα προσέφυγε ενώπιον του Vilniaus apygardos administracinis teismas (περιφερειακού διοικητικού πρωτοδικείου του Βίλνιους, Λιθουανία). Με απόφασή του της 22ας Οκτωβρίου 2020, το Vilniaus apygardos administracinis teismas (περιφερειακό διοικητικό πρωτοδικείο του Βίλνιους) απέρριψε την προσφυγή. Ήδη, κατά της απόφασεως αυτής η αναιρεσείουσα άσκησε αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του Lietuvos vyriausybės administracinis teismas (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου της Λιθουανίας).

### **Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης**

- 12 Το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι, όταν μια υποδομή χαρακτηριστεί ως κορεσμένη, η οδηγία 2012/34 προβλέπει δύο εναλλακτικούς τρόπους για την κατανομή της χωρητικότητας: την επιβολή τέλους κορεσμένης υποδομής (άρθρο 31, παράγραφος 4) και την εφαρμογή κριτηρίων προτεραιότητας (άρθρο 47). Στην υπό κρίση υπόθεση, το μοναδικό μέτρο που θεσπίστηκε προς αντιμετώπιση του προβλήματος της κορεσμένης υποδομής κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα ήταν ο κανόνας προτεραιότητας που θεσπίζει το σημείο 28 των εθνικών κανόνων κατανομής. Με βάση τον εν λόγω κανόνα, για την κατανομή της χωρητικότητας λαμβάνεται αρχικά υπ' όψη το είδος της υπηρεσίας που πρόκειται να παρασχεθεί και η χωρητικότητα κατανέμεται: (1) σε αιτούντα ο οποίος εκτελεί μεταφορές επιβατών και αποσκευών σε διεθνή δρομολόγια· (2) σε αιτούντα ο οποίος εκτελεί τις αυτές μεταφορές σε τοπικά δρομολόγια· ενώ κατόπιν λαμβάνεται υπόψη η ένταση της χρησιμοποίησης της χωρητικότητας, και η χωρητικότητα κατανέμεται (3) στον αιτούντα ο οποίος πρόκειται να χρησιμοποιήσει την αιτηθείσα χωρητικότητα για περισσότερες ημέρες· ή, εφόσον συμπίπτει ο αριθμός των ημερών, (4) στον αιτούντα ο οποίος ζητά την κατανομή μεγαλύτερου αριθμού δρομολογίων στην επίμαχη διαδρομή.

- 13 Η αναιρεσείουσα ισχυρίζεται ότι ο κανόνας προτεραιότητας που έχει θεσπίσει το εθνικό δίκαιο, κατά τον οποίο η χωρητικότητα κατανέμεται στον μεταφορέα που εκτελεί μεταφορές για περισσότερες ημέρες, ή εκτελεί μεγαλύτερο αριθμό δρομολογίων, δεν εξασφαλίζει τη συμμόρφωση με την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων. Ο κανόνας αυτός, ισχυρίζεται η αναιρεσείουσα, χορηγεί αδικαιολόγητο πλεονέκτημα στον κατεστημένο σιδηροδρομικό μεταφορέα, διότι καινούριοι μεταφορείς, οι οποίοι επιδιώκουν να εγκατασταθούν στην αγορά των σιδηροδρομικών μεταφορών, δεν έχουν τη δυνατότητα να εκτελέσουν μεγαλύτερο αριθμό δρομολογίων, ή να εκτελούν μεταφορές για περισσότερες ημέρες, σε σύγκριση με τον ήδη εγκατεστημένο στην αγορά μεταφορέα.
- 14 Κατά την άποψη του διαχειριστή υποδομής, το γεγονός ότι η αναιρεσείουσα αδυνατεί να εγγυηθεί εντατικότερη χρήση του δικτύου αποδεικνύει ότι δεν έχει προετοιμαστεί καταλλήλως ώστε να εξασφαλίζει την όσο το δυνατόν αποδοτικότερη χρήση της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής, κριτήριο στο οποίο βασίζεται ο κανόνας προτεραιότητας που αφορά την ένταση της χρησιμοποίησης του δικτύου. Ο διαχειριστής υποδομής ισχυρίζεται ότι ο κανόνας προτεραιότητας δεν αποσκοπεί, κατ' αρχήν, στη δημιουργία μονοπωλίου στην επίμαχη αγορά, αλλά έχει σχεδιαστεί έτσι ώστε οι πεπερασμένοι πόροι –ήτοι, εν προκειμένω, η σιδηροδρομική υποδομή– να χρησιμοποιείται κατά τον τρόπο που επιτυγχάνει τη μέγιστη δυνατή προστιθέμενη αξία. Οσάκις δύο ή περισσότεροι αιτούντες ανταγωνίζονται αλλήλους στο ίδιο τμήμα της υποδομής, η κατανομή της χωρητικότητας στον αιτούντα που εγγυάται την εντατικότερη και πλέον αποδοτική χρήση του δικτύου εξασφαλίζει το μέγιστο δυνατό οικονομικό πλεονέκτημα για την κοινωνία.

#### **Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της απόφασης περί παραπομπής**

- 15 Το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες σχετικά με την ερμηνεία των διατάξεων της οδηγίας 2012/34 όσον αφορά τα εξής δύο στοιχεία: πρώτον, την εφαρμογή των κανόνων προτεραιότητας οσάκις η δημόσια σιδηροδρομική υποδομή χαρακτηρίζεται ως κορεσμένη κατά το άρθρο 47 της οδηγίας και, δεύτερον, τη διαδικασία κατανομής της χωρητικότητας της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής που προβλέπει η εν λόγω οδηγία.
- 16 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, κατά το άρθρο 47, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2012/34, τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν, υπό αμερόληπτους όρους, τα απαιτούμενα μέτρα, ώστε οι υπηρεσίες μεταφορών με ιδιαίτερη κοινωνική σημασία να έχουν προτεραιότητα κατά την κατανομή της χωρητικότητας υποδομής, και υπενθυμίζει την απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2013, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-483/10, EU:C:2013:114), στην οποία το Δικαστήριο ανέλυσε το περιεχόμενο της οδηγίας 2001/14/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2001, η οποία ίσχυε πριν από τη θέσπιση της οδηγίας 2012/34.

- 17 Στις σκέψεις 95 έως 99 της αποφάσεως στην υπόθεση C-483/10, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το κριτήριο της πραγματικής χρήσης του δικτύου, χρησιμοποιούμενο ως κριτήριο για την κατανομή της χωρητικότητας της υποδομής, δημιουργούσε διακρίσεις, διότι οδηγούσε, στην περίπτωση που για τον ίδιο χρονοδιάδρομο είχαν υποβληθεί περισσότερες από μία αιτήσεις ή που το δίκτυο ήταν κορεσμένο, στη διατήρηση των πλεονεκτημάτων που είχαν οι συνήθεις χρήστες και στην παρεμπόδιση της πρόσβασης των νεοεισερχόμενων στην αγορά επιχειρηματιών στους πιο ελκυστικούς χρονοδιαδρόμους. Το Δικαστήριο επισήμανε ότι ο σκοπός διασφάλισης της αποδοτικότερης εκμετάλλευσης της χωρητικότητας της υποδομής ήταν δυνατόν να επιτευχθεί με χρήση των ειδικών διατάξεων της οδηγίας 2001/14, για παράδειγμα του άρθρου 27, παράγραφος 2, το οποίο προέβλεπε τη δυνατότητα του διαχειριστή της υποδομής να καθορίζει τους όρους υπό τους οποίους θα λάμβανε υπόψη τα προηγούμενα επίπεδα χρησιμοποίησης σιδηροδρομικών διαδρομών κατά τον καθορισμό προτεραιοτήτων στο πλαίσιο της διαδικασίας κατανομής της χωρητικότητας. Το Δικαστήριο έκρινε, επίσης, ότι δεν ήταν επιτρεπτό να προβάλλεται ως δικαιολογητικός λόγος για την εφαρμογή ενός κριτηρίου που δημιουργούσε διακρίσεις ο ισχυρισμός ότι το επίμαχο κριτήριο ήταν σύμφωνο με το άρθρο 22, παράγραφος 4, της οδηγίας 2001/14, κατά το οποίο, σε περίπτωση κορεσμένης υποδομής, τα κριτήρια προτεραιότητας λάμβαναν υπόψη την κοινωνική σημασία της υπηρεσίας σε σχέση με οποιαδήποτε άλλη υπηρεσία, η οποία έπρεπε συνεπεία τούτου να αποκλειστεί. Αντιθέτως, η διάταξη αυτή δεν προέβλεπε κανένα κριτήριο κατανομής, αφού, κατά το δεύτερο εδάφιο της εν λόγω διάταξης, η κατανομή της χωρητικότητας της υποδομής έπρεπε, σε περίπτωση κορεσμένης υποδομής, να πραγματοποιείται «υπό αμερόληπτους όρους».
- 18 Το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες όσον αφορά το ζήτημα αν, κατά το άρθρο 47, παράγραφος 4, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, απαγορεύεται σαφώς η θέσπιση κανονιστικής διάταξης σύμφωνα με την οποία, σε περίπτωση κορεσμένης υποδομής, είναι δυνατόν να λαμβάνεται υπόψη κατά την κατανομή της χωρητικότητας η ένταση της χρησιμοποίησης της σιδηροδρομικής υποδομής. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει τις ακόλουθες κρίσιμες περιστάσεις.
- 19 Καταρχάς, και σε αντίθεση με τις περιστάσεις που εξέτασε το Δικαστήριο στην υπόθεση C-483/10, το σημείο 28 των εθνικών κανόνων κατανομής προβλέπει τη δυνατότητα να λαμβάνεται υπόψη, κατά την κατανομή της χωρητικότητας, η εκτιμώμενη μελλοντική ένταση της χρησιμοποίησης της σιδηροδρομικής υποδομής, όχι όμως και η παρελθούσα. Συναφώς, θα πρέπει να επισημανθεί ότι στην οδηγία 2012/34 προβλέπονται ορισμένοι μηχανισμοί που επιτρέπουν στην οντότητα η οποία αποφασίζει σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας να λαμβάνει υπόψη τη χρήση της χωρητικότητας που έγινε από τη σιδηροδρομική επιχείρηση, όπως το τέλος κράτησης που προβλέπεται στο άρθρο 36, το οποίο είναι δυνατόν να επιβάλλεται για χωρητικότητα που διατίθεται αλλά δεν χρησιμοποιείται.

- 20 Δεύτερον, οι διατάξεις της οδηγίας 2012/34 που ρυθμίζουν την κατανομή της χωρητικότητας παρέχουν στον διαχειριστή της υποδομής, ή στην οντότητα που ασκεί τα καθήκοντα αυτού, ευρεία εξουσία εκτιμήσεως όσον αφορά την επίλυση ζητημάτων που προκύπτουν από τυχόν αντικρουόμενα αιτήματα κατανομής. Το άρθρο 45, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34 προβλέπει ότι ο διαχειριστής υποδομής, μεταξύ άλλων, «λαμβάνει, στο μέτρο του δυνατού, υπόψη όλους τους περιορισμούς στους αιτούντες, καθώς και τις οικονομικές επιπτώσεις στις επιχειρήσεις τους». Το άρθρο 46, παράγραφος 1, της οδηγίας αναθέτει στον διαχειριστή υποδομής το καθήκον να προσπαθεί, μέσω συντονισμού των αντικρουόμενων αιτημάτων, να εξασφαλίζει τον καλύτερο δυνατό συνδυασμό όλων των αιτημάτων, ενώ το άρθρο 46, παράγραφος 2, παρέχει στον διαχειριστή υποδομής το δικαίωμα «να προτείνει χωρητικότητα υποδομής διαφορετική από εκείνη που έχει ζητηθεί». Το άρθρο 46, παράγραφος 3, της οδηγίας 2012/34 προβλέπει ότι «[ο] διαχειριστής υποδομής επιχειρεί, ζητώντας τη γνώμη των κατάλληλων αιτούντων, να επιλύσει τυχόν διαφορές». Τέλος, το άρθρο 46, παράγραφος 5, της οδηγίας ορίζει ότι «[ό]ταν τα αιτήματα χωρητικότητας υποδομής δεν είναι δυνατόν να ικανοποιηθούν χωρίς συντονισμό, ο διαχειριστής υποδομής επιχειρεί να ικανοποιήσει όλα τα αιτήματα μέσω συντονισμού».
- 21 Τρίτον, μολονότι το άρθρο 52, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34 παρέχει στον διαχειριστή υποδομής την ευχέρεια να λαμβάνει υπόψη τα προηγούμενα επίπεδα χρησιμοποίησης σιδηροδρομικών διαδρομών, ήτοι την προηγούμενη χρήση της υποδομής, προβλέπει επίσης τη δυνατότητα να κατανέμεται η χωρητικότητα με βάση την πραγματική χρήση της υποδομής. Δεδομένου ότι ενδέχεται οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις να ανταγωνίζονται μεταξύ τους για την εκτέλεση των ίδιων εμπορευματικών μεταφορών, τότε, σε περίπτωση αντικρουόμενων αιτημάτων, αν μεν το άρθρο 47, παράγραφος 4, της οδηγίας 2012/34 ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει σαφώς την εφαρμογή του κριτηρίου της πραγματικής χρήσης της υποδομής θα αποκτούσε πάντοτε πλεονέκτημα ο νεοεισερχόμενος στην αγορά, ενώ αν ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιτρέπεται η εφαρμογή του εν λόγω κριτηρίου το πλεονέκτημα θα το αποκτούσε η ήδη εγκατεστημένη στην αγορά επιχείρηση, ανάλογα με τον βαθμό κατά τον οποίο είναι δυνατόν να λαμβάνεται υπόψη η πραγματική χρήση σε περίπτωση κορεσμένης υποδομής.
- 22 Κατά τέταρτον, η αναιρεσείουσα ισχυρίζεται ότι, στην πραγματικότητα, δεν τίθεται εν προκειμένω πραγματικό ζήτημα κορεσμού της υποδομής, δεδομένου ότι ανταγωνίζεται άλλη επιχείρηση για την εκτέλεση των ίδιων εμπορευματικών μεταφορών. Κατά συνέπεια, ισχυρίζεται η αναιρεσείουσα, οι κανόνες προτεραιότητας δεν θα έπρεπε καν να τύχουν εφαρμογής στην υπό κρίση υπόθεση, το δε ζήτημα των αλληλοεπικαλύψεων στην αιτηθείσα χωρητικότητα θα έπρεπε να επιλυθεί στη βάση των διαδικασιών διαβούλευσης και συντονισμού που προβλέπουν τα άρθρα 45 και 46 της οδηγίας 2012/34, ενώ παράλληλα προβάλλει τον ισχυρισμό ότι το πρόβλημα του ανταγωνισμού για την εκτέλεση εμπορευματικών μεταφορών δεν θα πρέπει να αντιμετωπιστεί με τη διαδικασία που αφορά κορεσμένη υποδομή. Σε μια τέτοια περίπτωση, εφόσον διαπιστώνεται ότι δύο ή περισσότερες σιδηροδρομικές επιχειρήσεις ανταγωνίζονται μεταξύ τους

για την εκτέλεση των ίδιων εμπορευματικών μεταφορών, η ανελαστική ερμηνεία των κανόνων προτεραιότητας ενδέχεται να ενθαρρύνει την κατάχρηση του δικαιώματος υποβολής αιτημάτων χωρητικότητας, καθώς οι αιτούντες θα γνωρίζουν ότι η υποδομή θα χαρακτηριστεί ως κορεσμένη και ότι οι οικείοι κανόνες θα ευνοούν είτε την κατεστημένη επιχείρηση είτε τη νεοεισερχόμενη στην αγορά.

- 23 Το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει, στη συνέχεια, ότι από την όλη οικονομία της διαδικασίας κατανομής χωρητικότητας που προβλέπει η οδηγία 2012/34 συνάγεται σαφώς ότι, μετά τη λήψη του συνόλου των αιτημάτων κατανομής, ο διαχειριστής υποδομής οφείλει καταρχάς να επιδιώκει τον συντονισμό των αιτημάτων και, σε περίπτωση αδυναμίας συντονισμού ορισμένων εξ αυτών, οφείλει να χαρακτηρίσει την υποδομή ως κορεσμένη και να λάβει τα κατάλληλα για την περίπτωση αυτή μέτρα, όπως είναι η εφαρμογή του κανόνα προτεραιότητας.
- 24 Από το άρθρο 47, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34 μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο κανόνας προτεραιότητας καλείται σε εφαρμογή μόνο εάν η υποδομή έχει ήδη χαρακτηριστεί ως κορεσμένη. Εντούτοις, το άρθρο 45, παράγραφος 2, της οδηγίας 2012/34 προβλέπει ότι ο διαχειριστής υποδομής μπορεί να αποδίδει προτεραιότητα σε συγκεκριμένα δρομολόγια αλλά μόνον όπως ορίζεται στα άρθρα 47 και 49. Επομένως, σύμφωνα με την οδηγία 2012/34, οι κανόνες προτεραιότητας είναι δυνατόν να εφαρμόζονται και σε προγενέστερο στάδιο, ήτοι προτού χαρακτηριστεί η υποδομή ως κορεσμένη. Κατά το σημείο 28 των εθνικών κανόνων κατανομής, ο διαχειριστής υποδομής μπορεί να εφαρμόζει τον κανόνα προτεραιότητας κατά το στάδιο του συντονισμού των αιτημάτων.
- 25 Τι αιτούν δικαστήριο επικαλείται την απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Φεβρουαρίου 2019, Konkurrensverket κατά SJ (C-388/17, EU:C:2019:161), στη σκέψη 39 της οποίας διαλαμβάνεται ότι «καίτοι ο διαχειριστής της σιδηροδρομικής υποδομής πρέπει, κατά το άρθρο 45 της οδηγίας 2012/34, να επιδιώκει στο μέτρο του δυνατού να ικανοποιεί όλα τα αιτήματα για χωρητικότητα υποδομής, υποχρεούται, σε περίπτωση αντικρουόμενων αιτημάτων, να προσπαθεί, σύμφωνα με το άρθρο 46 της εν λόγω οδηγίας, μέσω συντονισμού των αιτημάτων, να εξασφαλίζει τον καλύτερο δυνατό συνδυασμό τους. Επομένως, μπορεί, εντός εύλογων ορίων, να προτείνει διαφορετική χωρητικότητα από τη ζητηθείσα ή ακόμη και να μην δύναται να απαντήσει ευνοϊκά σε ορισμένα αιτήματα».
- 26 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες όσον αφορά το περιεχόμενο της υποχρέωσης του διαχειριστή υποδομής, ή της οντότητας που μεριμνά για την κατανομή της χωρητικότητας, να συντονίζει τις σιδηροδρομικές διαδρομές που ζητήθηκαν και να επιδιώκει τη συνεννόηση με τους αιτούντες προτού χαρακτηρίσει την υποδομή ως κορεσμένη, όπως προβλέπει το άρθρο 47, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34. Κατά τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως, η αναιρεσείουσα ανταγωνίζεται έτερη σιδηροδρομική επιχείρηση, αμφότερες δε οι επιχειρήσεις έχουν υποβάλει αιτήματα

χωρητικότητας που αλληλεπικαλύπτονται, τουλάχιστον μερικώς. Οσάκις δύο ή περισσότερες επιχειρήσεις ανταγωνίζονται μεταξύ τους για την εκτέλεση των ίδιων εμπορευματικών μεταφορών δεν υπάρχει, τουλάχιστον από τεχνικής άποψης, ζήτημα κορεσμού της υποδομής, διότι σε κάθε περίπτωση οι επίμαχες εμπορευματικές μεταφορές θα εκτελεστούν τελικά, είτε από τη μία είτε από την άλλη επιχείρηση. Είναι, επομένως, αμφίβολο κατά πόσον εμπίπτει στην αληθή έννοια των όρων του άρθρου 47, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34 – *συντονισμός των σιδηροδρομικών διαδρομών που ζητήθηκαν και συνεννόηση με τους αιτούντες*– η υποχρέωση του διαχειριστή υποδομής να επιλύει ζητήματα ενδεχόμενης αλληλοεπικάλυψης των εμπορευματικών μεταφορών δύο ή περισσότερων σιδηροδρομικών επιχειρήσεων προτού χαρακτηρίσει την υποδομή ως κορεσμένη.

- 27 Υπό τις περιστάσεις αυτές, και κατόπιν συνεκτίμησης των διατάξεων του εθνικού δικαίου και της πρακτικής που εφαρμόζει ο διαχειριστής υποδομής, το αιτούν δικαστήριο ζητά από το Δικαστήριο να απαντήσει τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα.