



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NIILLO JÄÄSKINEN
prezentate la 13 decembrie 2012¹

Cauza C-627/10

**Comisia Europeană
împotriva**

Republicii Slovenia

„Acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor — Directiva 91/440/CEE — Dezvoltarea căilor ferate comunitare — Directiva 2001/14/CE — Repartizarea capacităților de infrastructură feroviară — Articolul 6 alineatul (3) și anexa II la Directiva 91/440 — Articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14 — Administratorul infrastructurii — Participarea unui administrator al infrastructurii care este el însuși o întreprindere feroviară la activitatea de întocmire a graficelor de circulație — Administrarea traficului — Articolul 6 alineatele (2)-(5) din Directiva 2001/14 — Lipsa unor măsuri destinate să încurajeze administratorii infrastructurii să reducă costurile de furnizare a infrastructurii și nivelul tarifelor de acces — Articolul 7 alineatul (3) și articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14 — Cost direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar — Tarife percepute pentru setul minim de prestații și pentru accesul prin intermediul rețelei la infrastructurile de servicii — Luarea în considerare a tarifelor altor sisteme de trafic — Articolul 11 din Directiva 2001/14 — Lipsa unui sistem de creștere a performanței prin care să se urmărească stimularea întreprinderilor feroviare și a administratorului infrastructurii să reducă perturbările și să îmbunătățească exploatarea infrastructurii”

I – Introducere

1. Prin prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, Comisia Europeană solicită Curții să constate că Republica Slovenia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatul (3) și al anexei II la Directiva 91/440/CEE², astfel cum a fost modificată prin Directiva 2001/12/CE³ (denumită în continuare „Directiva 91/440”), al articolului 4 alineatul (2) din Directiva 2001/14/CE⁴ (denumită în continuare „Directiva 2001/14”), precum și al articolului 6 alineatele (2)-(5), al articolului 7 alineatul (3) și al articolului 11 din aceeași directivă⁵. Republica Slovenia solicită respingerea acțiunii introduse de Comisie.

1 — Limba originală: franceza.

2 — Directiva Consiliului din 29 iulie 1991 privind dezvoltarea căilor ferate comunitare (JO L 237, p. 25, Ediție specială, 07/vol. 2, p. 86).

3 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 de modificare a Directivei 91/440/CEE a Consiliului privind dezvoltarea rețelei feroviare comunitare (JO L 75, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 8, p. 38).

4 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară, tariful de utilizare a infrastructurii feroviare și certificarea în materie de siguranță (JO L 75, p. 29, Ediție specială, 07/vol. 8, p. 66).

5 — Prin actul depus la grefa Curții la 1 februarie 2012, Comisia a comunicat Curții că se desista de motivul întemeiat pe nerespectarea articolului 30 alineatul (1) din Directiva 2001/14.

2. Prezenta cauză se înscrie într-o serie de acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor⁶, introduse de Comisie în 2010 și în 2011, privind aplicarea de către statele membre a Directivelor 91/440 și 2001/14, al căror obiect principal este asigurarea accesului echitabil și nediscriminatoriu al întreprinderilor feroviare la infrastructură, respectiv la rețeaua feroviară. Aceste acțiuni sunt inedite întrucât oferă Curții posibilitatea de a examina pentru prima dată liberalizarea căilor ferate în Uniunea Europeană și în special de a interpreta ceea ce s-a convenit a se denumi „primul pachet feroviar”.

3. Am prezentat deja, la 6 septembrie 2012, concluziile noastre în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Portugalia, citată anterior, precum și în cauzele Comisia/Ungaria, Comisia/Spania, Comisia/Austria și Comisia/Germania, citate anterior. Pe lângă aceste concluzii, prezentăm astăzi concluziile noastre în cauzele Comisia/Polonia, Comisia/Republica Cehă, Comisia/Franța și Comisia/Luxemburg, citate anterior. În măsura în care prezenta cauză privește motive analoge celor pe care am avut deja ocazia să le analizăm în concluziile menționate mai sus, ne vom limita să facem trimitere la punctele relevante din acestea, fără însă a relua în totalitate argumentele care figurează în acestea.

II – Cadrul juridic

A – Dreptul Uniunii

1. Directiva 91/440

4. Potrivit articolului 6 alineatul (3) din Directiva 91/440:

„Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a asigura că funcțiile care determină accesul echitabil și nediscriminatoriu la infrastructură enumerate în anexa II sunt încredințate unor organisme sau firme care nu sunt furnizoare de servicii de transport feroviar. Indiferent de structurile organizatorice, trebuie arătat că acest obiectiv a fost realizat.

Cu toate acestea, statele membre pot încredința întreprinderilor feroviare sau oricărui alt organism sarcina de a colecta sumele reprezentând tarifele și responsabilitatea de administrare a infrastructurii feroviare, cum ar fi investițiile, întreținerea și finanțarea.”

5. Anexa II la Directiva 91/440 enumeră „funcțiile esențiale” prevăzute la articolul 6 alineatul (3) din aceasta:

„[...]

- luarea deciziilor în legătură cu repartizarea traselor, inclusiv definirea și evaluarea disponibilității traselor, precum și repartizarea efectivă a traselor individuale;
- luarea deciziilor cu privire la tarifarea infrastructurii;

[...]”

⁶ — Este vorba despre Hotărârea din 25 octombrie 2012, Comisia/Portugalia, (C-557/10), și despre Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Comisia/Grecia (C-528/10), precum și despre cauzele Comisia/Ungaria (C-473/10), Comisia/Spania (C-483/10), Comisia/Polonia (C-512/10), Comisia/Republica Cehă (C-545/10), Comisia/Austria (C-555/10), Comisia/Germania (C-556/10), Comisia/Franța (C-625/10), Comisia/Italia (C-369/11) și Comisia/Luxemburg (C-412/11), aflate pe rolul Curții.

2. Directiva 2001/14

6. Articolul 6 alineatele (2)-(5) din Directiva 2001/14 prevede:

„(2) Administratorii infrastructurii sunt stimulați, respectându-se cerințele în materie de siguranță și prin menținerea și îmbunătățirea calității serviciului de infrastructură, să reducă costurile de furnizare a infrastructurii și nivelul tarifelor de acces.

(3) Statele membre se asigură că dispoziția de la alineatul (2) se aplică fie în cadrul unui contract încheiat între autoritatea competentă și administratorul infrastructurii pe o perioadă de cel puțin trei ani care să prevadă finanțare de la stat, fie prin stabilirea unor măsuri de reglementare corespunzătoare, care să prevadă competențele necesare.

(4) În situația în care a fost încheiat un contract, termenii contractului și structura plăților destinate asigurării fondurilor administratorului infrastructurii sunt convenite în avans și acoperă întreaga durată a contractului.

(5) Trebuie elaborată o metodă de imputare a costurilor. Statele membre pot cere aprobarea prealabilă. Această metodă trebuie actualizată periodic în funcție de cele mai bune uzanțe internaționale.”

7. Potrivit articolului 7 alineatul (3) din directiva menționată:

„Fără să aducă atingere dispozițiilor de la alineatele (4) sau (5) sau de la articolul 8, tarifele pentru setul minim de prestații și accesul pe rețea la serviciile infrastructurii sunt stabilite la costul direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar.”

8. Articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14 prevede următoarele:

„Pentru recuperarea în totalitate a costurilor suportate de către administratorul infrastructurii, dacă piața permite, un stat membru poate majora prețurile pe baza unor principii eficiente, transparente și nediscriminatorii, garantând totodată în special competitivitatea optimă a transportului feroviar internațional de marfă. Sistemul de tarificare respectă sporurile de productivitate realizate de întreprinderile feroviare.

Totuși, nivelul tarifelor nu trebuie să excludă utilizarea infrastructurii de către segmentele de piață care pot plăti cel puțin costul suportat direct ca urmare a exploatării serviciilor de transport feroviar, plus un indice de rentabilitate dacă piața se pretează la aceasta.”

9. Potrivit articolului 11 alineatul (1) din directiva menționată:

„Sistemele de tarificare a infrastructurii încurajează întreprinderile feroviare și administratorul infrastructurii, printr-un sistem de creștere a performanței, să reducă perturbările și să îmbunătățească performanțele rețelei feroviare. Acesta poate conține sancțiuni pentru acțiunile care perturbă exploatarea rețelei, compensații pentru întreprinderile care au avut de suferit din cauza perturbării și prime care recompensează depășirea performanțelor.”

10. Articolul 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14/CE prevede:

„În situația în care administratorul infrastructurii nu este independent pe plan juridic, organizatoric sau decizional de orice întreprindere feroviară, funcțiile prevăzute la alineatul (1) și descrise în prezentul capitol sunt îndeplinite de către un organism de alocare independent pe plan juridic, organizatoric sau decizional de orice întreprindere feroviară.”

B – *Reglementarea slovenă*

1. Legea privind transportul feroviar

11. Articolul 21 din Legea privind transportul feroviar (Zakon o železniškem prometu)⁷ prevede:

„1. În scopul exercitării funcțiilor prevăzute de prezentul articol, guvernul înființează o agenție publică pentru transportul feroviar [denumită în continuare «agenția pentru transportul feroviar» sau «agenția»].

[...]

3. Agenția își exercită atribuțiile astfel încât să garanteze un acces nediscriminatoriu la infrastructura feroviară, inclusiv:

— repartizarea traselor;

[...]

— adoptarea unui grafic de circulație pentru rețea.”

12. Potrivit articolului 11 din legea menționată:

„1. Întreținerea infrastructurii feroviare publice și administrarea transportului feroviar pe această infrastructură constituie obligații de serviciu public.

2. Administratorul își îndeplinește obligațiile de serviciu public menționate la alineatul anterior în conformitate cu contractul de serviciu public.

[...]

4. Reglementarea transportului feroviar pe infrastructura feroviară publică cuprinde în principal:

— administrarea circulației trenurilor;

— întocmirea și aplicarea graficului de circulație;

[...]”

7 — Uradni list RS nr. 44/2007, cu modificările ulterioare (Uradni list RS nr. 58/2009, denumită în continuare „Legea privind transportul feroviar”). În ceea ce privește modificarea apărută în 2010, respectiv ulterior expirării termenul acordat în avizul motivat, a se vedea nota de subsol 9 de mai jos.

2. Decretul privind repartizarea traselor și tarifele de utilizare a infrastructurii feroviare publice

13. Potrivit articolului 9 din Decretul din 18 aprilie 2008 privind repartizarea traselor și tarifele de utilizare a infrastructurii feroviare publice (Uredba o dodeljevanju vlakovnih poti in uporabnini na javni železniški infrastrukturi)⁸:

„1. Agenția, administratorul și solicitantul respectă, în cadrul procedurii de construire și de repartizare a traselor, termenele și principiile următoare:

[...]

- administratorul întocmește un proiect de grafic de circulație nou și grafice noi ale trenurilor cu cel puțin cinci luni anterior aplicării noului grafic de circulație și le transmite agenției;
- cu ocazia întocmirii proiectului respectiv, administratorul consultă părțile interesate și pe toți cei care doresc să formuleze comentarii cu privire la incidența pe care graficul de circulație ar putea să o aibă asupra aptitudinii lor de a furniza servicii feroviare pe perioada de valabilitate a graficului de circulație;
- agenția transmite proiectul de grafic de circulație nou solicitanților care au cerut atribuirea unei trase și celorlalte părți interesate care doresc să formuleze comentarii cu privire la incidența pe care graficul de circulație ar putea să o aibă asupra aptitudinii lor de a furniza servicii feroviare pe perioada de valabilitate a graficului de circulație și le acordă un termen de cel puțin o lună pentru a-i comunica eventualele lor comentarii.”

14. Articolul 20 alineatele 2 și 5 din decretul menționat prevede:

„2. Administratorul este stimulat, respectându-se cerințele în materie de siguranță și menținând și îmbunătățind calitatea serviciului de infrastructură, să reducă costurile de furnizare a infrastructurii și nivelul tarifelor de acces. În acest sens, contractul de trei ani încheiat între agenție și administrator prevede că o parte din excedentul care rezultă din alte activități comerciale ale administratorului în sensul alineatului anterior nu este luată în considerare la calcularea tarifelor, ci este lăsată administratorului ca măsură de stimulare.

[...]

5. Metoda de calculare a tarifelor ține seama și de toate datele referitoare la sistemul de tarifyare, precum și de informații suficiente privind prețurile serviciilor prevăzute la articolele 23 și 24, în cazul în care acestea nu sunt propuse decât de un singur furnizor. Metoda ține seama nu numai de informațiile privind sistemul de tarifyare în vigoare, ci și de indicațiile referitoare la modificările probabile ale tarifelor pentru următorii trei ani. De asemenea, aceasta ține seama de măsurile prin care se urmărește stimularea întreprinderilor feroviare și a administratorului să reducă perturbările și să îmbunătățească exploatarea infrastructurii.

Poate fi vorba despre sancțiuni pentru acțiunile care perturbă exploatarea rețelei, compensații pentru întreprinderile feroviare care au avut de suferit din cauza perturbării și prime care recompensează depășirea performanțelor.”

15. Potrivit articolului 21 din același decret:

„1. Agenția respectă criteriile prevăzute de lege pentru stabilirea cuantumului tarifelor.

⁸ — Uradni list RS nr. 38/08, denumit în continuare „Decretul din 18 aprilie 2008”.

2. Pentru a evalua criteriile prevăzute la alineatul anterior, agenția respectă costurile de exploatare a tipului de tren determinat, care sunt atestate în special de costurile de întreținere a căilor ferate, de infrastructurile legate de circulația trenului și de administrarea transportului feroviar.

3. Agenția se asigură că toate întreprinderile feroviare care efectuează prestări de servicii de natură echivalentă pe o parte similară a pieței sunt supuse unor tarife echivalente în mod obiectiv și nediscriminatorii.”

III – Procedura precontencioasă și procedura în fața Curții

16. La 10 mai 2007, serviciile Comisiei au trimis autorităților slovene un chestionar pentru a verifica transpunerea de către Republica Slovenia a directivelor din primul pachet feroviar. Acestea au răspuns la solicitarea de informații la 11 iulie 2007. Prin scrisoarea din 21 noiembrie 2007, Comisia a solicitat informații suplimentare Republicii Slovenia, care a răspuns prin scrisoarea din 16 ianuarie 2008.

17. La 26 iunie 2008, Comisia a trimis Republicii Slovenia o scrisoare de punere în întârziere, arătând că, pe baza informațiilor comunicate Comisiei, primul pachet feroviar nu era transpus în mod corespunzător în ordinea sa juridică internă în ceea ce privește independența funcțiilor esențiale ale administratorului infrastructurii, tariful accesului la infrastructura feroviară și organismul de control feroviar.

18. Republica Slovenia a răspuns la scrisoarea de punere în întârziere la 22 august 2008. Aceasta a comunicat ulterior Comisiei informații suplimentare prin scrisorile din 16 martie și din 8 iulie 2009.

19. Considerând că Republica Slovenia nu luase măsurile necesare pentru a transpune în mod corespunzător directivele referitoare la primul pachet feroviar, la 9 octombrie 2009, Comisia a trimis acestui stat membru un aviz motivat.

20. Prin scrisoarea din 8 decembrie 2009, Republica Slovenia a arătat că a luat cunoștință de încălcările care îi erau reproșate în avizul motivat și și-a exprimat voința de a le remedia. În răspunsul său la avizul motivat din 8 martie 2010, Republica Slovenia a reiterat, din toate punctele de vedere, considerațiile pe care le prezentase în scrisoarea sa din 8 decembrie 2009.

21. La 29 decembrie 2010, Comisia a introdus prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

22. Prin ordonanța președintelui Curții din 14 iunie 2011, au fost admise cererile de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Slovenia formulate de Republica Cehă și de Regatul Spaniei.

23. Comisia, Republica Slovenia, Republica Cehă și Regatul Spaniei au fost reprezentate la ședința care a avut loc la 20 septembrie 2012.

IV – Analiza acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor

A – Cu privire la primul motiv, întemeiat pe lipsa independenței administratorului infrastructurii în exercitarea funcțiilor esențiale

1. Argumentele părților

24. Comisia susține că Republica Slovenia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatul (3) și al anexei II la Directiva 91/440, precum și al articolului 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14, în măsura în care administratorul infrastructurii, care furnizează el însuși servicii de transport feroviar, pe de o parte, contribuie la întocmirea graficului de circulație și, pe de altă parte, reglementează circulația trenurilor și, în consecință, participă la funcția de luare a deciziilor în legătură cu atribuirea traselor sau cu repartizarea capacităților de infrastructură.

25. În această privință, Comisia susține că, deși articolul 21 din Legea privind transportul feroviar încredințează atribuțiile de repartizare a traselor agenției pentru transportul feroviar, administratorul infrastructurii, și anume Căile Ferate Slovene, este asociat la luarea deciziilor în legătură cu atribuirea traselor sau cu repartizarea capacităților de infrastructură în temeiul articolului 11 alineatul 4 din această lege.

26. După cum mai arată Comisia, Căile Ferate Slovene continuă să participe la întocmirea graficului de circulație, dat fiind că articolul 9 din Decretul din 18 aprilie 2008 prevede că administratorul infrastructurii întocmește un proiect de grafic de circulație nou și consultă părțile interesate în privința acestuia înainte de a-l transmite agenției menționate, care trimite proiectul de grafic de circulație nou solicitanților și adoptă apoi decizia sa definitivă de repartizare.

27. Pe de altă parte, Comisia susține că administratorul infrastructurii este însărcinat și cu reglementarea circulației trenurilor, în măsura în care articolul 11 alineatul 4 din Legea privind transportul feroviar prevede că administrarea circulației trenurilor ține de administrarea transportului feroviar pe infrastructura feroviară publică.

28. Republica Slovenia susține, la rândul său, că afirmațiile Comisiei sunt neîntemeiate. Aceasta subliniază în special că articolul 3 din Legea privind modificarea Legii privind transportul feroviar (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o železniškem prometu)⁹ (denumită în continuare „Legea din 27 decembrie 2010”) a retras orice competență administratorului infrastructurii pentru întocmirea graficelor de circulație ale rețelei și că această competență a fost transferată în întregime agenției pentru transportul feroviar.

29. Pe de altă parte, Republica Slovenia susține că administrarea circulației trenurilor nu figurează printre „funcțiile esențiale” enumerate în anexa II la Directiva 91/440. Statul membru subliniază că graficele sunt stabilite de agenția pentru transportul feroviar, administratorul infrastructurii neavând acces, în calitate de administrator al traficului, decât la controlul efectiv al itinerarului și că, astfel, el nu ar obține decât datele pe care le pot obține și celelalte întreprinderi feroviare prin consultarea graficelor de circulație ale rețelei.

⁹ — Uradni list RS nr. 106/2010; a se vedea nota de subsol 7 din prezentele concluzii.

2. Examinarea primului motiv

30. Republica Slovenia contestă primul aspect al primului motiv al Comisiei, invocând actele cu putere de lege și normele administrative adoptate după expirarea termenului acordat în avizul motivat, și anume Legea din 27 decembrie 2010 și Legea privind Societatea Căilor Ferate Slovene¹⁰. Statul membru în cauză a precizat în cadrul ședinței că, odată cu modificarea Legii privind transportul feroviar realizată în 2007, funcția de atribuire a traselor fusese transferată deja unei agenții independente, dar că, în ceea ce privește întocmirea graficelor rețelei, aceasta nu i-a fost transferată agenției în discuție decât în urma adoptării unui decret complementar, în 2011.

31. În această privință, este suficient să se amintească faptul că Curtea a considerat în mod repetat că existența unei neîndepliniri a obligațiilor se apreciază în funcție de situația statului membru la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat și că modificările intervenite ulterior nu pot fi luate în considerare de către Curte¹¹. Prin urmare, reglementarea în vigoare la expirarea termenului de două luni acordat prin avizul motivat din 9 octombrie 2009 este cea care rămâne determinantă pentru examinarea primului aspect al primului motiv.

32. În Slovenia, operatorului istoric i s-au încredințat, sub supravegherea organului independent însărcinat cu exercitarea funcțiilor esențiale, repartizarea capacităților și atribuirea traselor individuale¹², constând în elaborarea „proiectului unui grafic nou de circulație și a unor grafice noi ale trenurilor” pentru Republica Slovenia¹³.

33. Potrivit articolului 6 alineatul (3) din Directiva 91/440, funcțiile enumerate în anexa II la aceasta nu pot fi „încredințate [decât] unor organisme sau firme care nu sunt furnizoare de servicii de transport feroviar”. Această anexă II face trimitere la „[deciziile] în legătură cu repartizarea traselor, inclusiv definirea și evaluarea disponibilității traselor, precum și repartizarea efectivă a traselor individuale”. Din textul directivei rezultă astfel că „definirea și evaluarea disponibilității” fac parte din atribuțiile organului însărcinat cu exercitarea funcției esențiale de repartizare a capacităților și de atribuire efectivă a traselor.

34. Pentru acest motiv, considerăm că nu este posibil ca administratorul infrastructurii independent de întreprinderile feroviare, respectiv un organism de alocare, să încredințeze unei astfel de întreprinderi totalitatea lucrărilor pregătitoare anterioare luării deciziei. Astfel, împrejurarea potrivit căreia Căile Ferate Slovene acționează în numele agenției pentru transportul feroviar, care păstrează întreaga competență pentru adoptarea graficului de circulație și atribuirea traselor individuale, nu este suficientă pentru a asigura conformitatea acestui sistem cu cerințele dreptului Uniunii.

35. În fapt, operatorul istoric, respectiv Căile Ferate Slovene, este cel care administrează infrastructura feroviară. Desigur, a fost înființată o nouă entitate, și anume agenția pentru transportul feroviar, și a fost însărcinată cu repartizarea capacităților și cu atribuirea individuală a traselor. Cu toate acestea, din articolul 9 din Decretul din 18 aprilie 2008 rezultă că administratorul infrastructurii, cu alte cuvinte, Căile Ferate Slovene, întocmește un proiect de grafic de circulație nou și grafice noi ale trenurilor și le transmite agenției menționate. Cu ocazia întocmirii proiectului menționat, administratorul infrastructurii este însărcinat să efectueze consultări cu părțile interesate și cu toți cei care doresc să formuleze comentarii.

10 — A se vedea nota de subsol 9 din prezentele concluzii.

11 — A se vedea printre altele Hotărârea din 19 iunie 2008, Comisia/Luxemburg (C-319/06, Rep., p. I-4323, punctul 72 și jurisprudența citată), Hotărârea din 4 martie 2010, Comisia/Franța (C-241/08, Rep., p. I-1697, punctul 59 și jurisprudența citată), precum și Hotărârea din 3 martie 2011, Comisia/Irlanda, C-50/09 (Rep., p. I-873, punctul 102).

12 — O situație analogă se prezintă și în cauza Comisia/Franța (C-625/10), citată anterior (a se vedea punctele 22-47 din concluziile noastre).

13 — Articolul 9 din Decretul din 18 aprilie 2008.

36. Amintim de asemenea că, în temeiul articolului 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14, în situația în care administratorul infrastructurii nu este independent de o întreprindere feroviară, situație care se regăsește în Slovenia, funcția de repartizare a capacităților de infrastructură este încredințată unui organism de alocare, independent pe plan juridic, organizatoric sau decizional de orice întreprindere de transport. În această privință, este întemeiată constatarea Comisiei potrivit căreia Căile Ferate Slovene continuă să participe la întocmirea graficului de circulație și, în consecință, la funcția de atribuire a traselor sau la repartizarea capacităților de infrastructură.

37. În opinia noastră, organul însărcinat cu exercitarea funcției esențiale de repartizare a capacităților și a traselor trebuie să controleze întregul proces de repartizare. Există, așadar, o neîndeplinire a obligațiilor de către statul membru, din moment ce administratorul infrastructurii, care este o întreprindere de transport feroviar, este asociat la exercitarea unei funcții esențiale.

38. Al doilea aspect al primului motiv al Comisiei este întemeiat pe faptul că, în Slovenia, administratorul infrastructurii, care furnizează el însuși servicii de transport feroviar, ar asigura administrarea circulației trenurilor.

39. Subliniem de la bun început că acest aspect este, în esență, identic cu primul motiv în cauza Comisia/Ungaria, citată anterior (a se vedea punctele 49-70 din concluziile noastre). Pentru acest motiv, trebuie să facem trimitere la raționamentul juridic dezvoltat în Concluziile prezentate în cauza amintită. Punerea în aplicare a reglementării slovene prezintă totuși diferențe în raport cu situația care prevalează în Ungaria. În consecință, atunci când se examinează dacă motivul este fondat sau nefondat, trebuie să se țină seama de situația specifică ce prevalează în Slovenia.

40. Republica Slovenia susține că administrarea circulației trenurilor nu figurează printre „funcțiile esențiale” enumerate în anexa II la Directiva 91/440. Aceasta este și concluzia la care am ajuns în Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Ungaria, citată anterior.

41. Se pare că, în cadrul ședinței, Comisia a admis analiza în cauză. Aceasta din urmă afirmă însă că, în Slovenia, atribuirea trasei se realizează în cadrul administrării traficului. În replică, Comisia s-a referit la programul rețelei Republicii Slovenia în susținerea poziției sale potrivit căreia, în cazul perturbării traficului, numai administratorul poate atribui trasa necesară. Potrivit programului rețelei menționat, dacă este cazul sau atunci când infrastructurile sunt provizoriu scoase din uz, administratorul poate refuza în mod provizoriu aplicarea traselor atribuite atât timp cât este necesar pentru restabilirea sistemului. În plus, în cazul unor circumstanțe excepționale care determină un decalaj în raport cu trasele atribuite, administratorul are dreptul, în cadrul consultării prealabile cu transportatorul, să adapteze trasele astfel încât să garanteze cât mai eficient posibil comunicările determinate inițial. Republica Slovenia nu a contestat aceste afirmații.

42. Cu toate acestea, în cererea introductivă, Comisia a afirmat că administrarea circulației trenurilor trebuie să fie încredințată unei entități care nu este furnizoare de servicii de transport feroviar, fără a se referi în niciun mod la retragerea sau la reatribuirea traselor în cazul perturbării traficului.

43. Concluzionăm de aici că, în replică, Comisia a extins obiectul cererii sau cel puțin a introdus un element nou de motivare a pretensei neîndepliniri a obligațiilor, întrucât aceasta are în vedere administrarea traficului în cazul perturbării traficului. În măsura în care acțiunea Comisiei se întemeiază pe acest raționament, trebuie, așadar, declarată inadmisibilă. În schimb, argumentarea motivului referitor la modalitățile de administrare a traficului prezentată în cerere trebuie considerată nefondată pentru motivele arătate în Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Ungaria, citată anterior.

44. Cu toate acestea, în cazul în care Curtea ar considera admisibile elementele de motivare întemeiate pe competențele administratorului infrastructurii în cazul perturbării traficului, amintim că, în Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Ungaria, citată anterior, concluzionasem că unui administrator care nu este independent însărcinat cu administrarea traficului feroviar i se putea recunoaște competența de a retrage trasele în cazul perturbării traficului, dar că trebuie să se considere că reatribuirea acestora face parte din funcțiile esențiale rezervate care puteau fi exercitate numai de un administrator independent sau de un organism de alocare.

45. În Slovenia, spre deosebire de Ungaria, administratorul care nu este independent poate decide adaptarea traselor înlăturate. Cel de al doilea aspect al motivului, în cazul în care ar fi admisibil, ar trebui considerat, așadar, ca fondat, în măsura în care are în vedere posibilitatea oferită administratorului care nu este independent de a decide reatribuirea traselor în cazul perturbării traficului.

46. Pentru aceste motive, propunem ca primul aspect al primului motiv al Comisiei să fie declarat fondat în măsura în care este întemeiat pe participarea administratorului infrastructurii care nu este independent la repartizarea traselor. Cel de al doilea aspect al primului motiv trebuie declarat în parte nefondat și în parte inadmisibil, în măsura în care privește administrarea traficului de către administrator. Dacă acest din urmă aspect ar trebui totuși considerat admisibil în întregime, el ar fi fondat în măsura în care are în vedere posibilitatea oferită administratorului care nu este independent de a decide reatribuirea traselor în cazul perturbării traficului.

B – Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe lipsa unui sistem de stimulare

1. Argumentele părților

47. Comisia susține că, prin faptul că nu a prevăzut un mecanism destinat să încurajeze administratorii infrastructurii să reducă costurile de furnizare a infrastructurii și nivelul tarifelor de acces, Republica Slovenia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatele (2)-(5) din Directiva 2001/14.

48. Republica Slovenia susține că articolul 10 din Legea din 27 decembrie 2010 prevede că administratorul infrastructurii este încurajat prin măsuri de stimulare să reducă costurile de garantare a infrastructurii, precum și nivelul tarifului.

2. Examinarea celui de al doilea motiv

49. Constatăm de la bun început că, pentru motivele prezentate mai sus, apărarea Republicii Slovenia este inoperantă în măsura în care aceasta se întemeiază pe modificările legislative introduse prin Legea din 27 decembrie 2010. Or, temeinicia motivului trebuie examinată pe baza dispozițiilor articolului 20 alineatul 2 din Decretul din 18 aprilie 2008.

50. În plus, observăm că al doilea motiv al Comisiei, întemeiat pe lipsa unor măsuri de stimulare în vederea reducerii costurilor de furnizare a infrastructurii și a nivelului tarifelor de acces, este, în esență, identic cu al treilea motiv în cauza Comisia/Polonia, citată anterior (a se vedea punctele 74-84 din concluziile noastre), cu al doilea motiv în cauza Comisia/Republica Cehă, citată anterior (a se vedea punctele 47-55 din concluziile noastre), cu al treilea motiv în cauza Comisia/Germania, citată anterior (a se vedea punctele 93-104 din concluziile noastre), precum și cu al doilea aspect al celui de al doilea motiv în cauza Comisia/Franța, citată anterior (a se vedea punctele 63-69 din concluziile noastre).

51. Pentru acest motiv, trebuie să facem trimitere la raționamentul juridic dezvoltat în Concluziile prezentate în cauzele amintite. Reglementarea slovenă și punerea în aplicare a acesteia prezintă însă particularități în raport cu situația care prevalează în respectivele state membre. În consecință, atunci când se examinează dacă motivul este fondat sau nefondat, trebuie să se țină seama de situația specifică ce prevalează în Slovenia.

52. Comisia a arătat în mod întemeiat că articolul 20 alineatul 2 din Decretul din 18 aprilie 2008 se limita să reproducă textul articolului 6 alineatele (2) și (3) din Directiva 2001/14. Cu toate acestea, deși reglementarea slovenă împuternicește autoritățile să ia măsurile prevăzute de legiuitorul Uniunii pentru a putea stimula administratorul infrastructurii să reducă costurile de furnizare a infrastructurii și nivelul tarifelor de acces, nu este mai puțin adevărat că, la expirarea termenului prevăzut în avizul motivat, niciun contract plurianual și nicio măsură de reglementare de tipul celor prevăzute la articolul 6 alineatul (3) din această directivă nu fuseseră adoptate. În consecință, în lipsa măsurilor de stimulare prevăzute la articolul 6 alineatele (2) și (3) din directivă, nu există nicio dispoziție sau măsură care să asigure transpunerea alineatelor (4) și (5) ale articolului menționat.

53. Pentru aceste rațiuni, al doilea motiv al Comisiei trebuie considerat ca fondat.

C – Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe lipsa unui sistem de creștere a performanței

1. Argumentele părților

54. Comisia susține că, prin faptul că nu a adoptat un sistem de creștere a performanței prin care să se urmărească stimularea întreprinderilor feroviare și a administratorului infrastructurii să reducă perturbările și să îmbunătățească exploatarea infrastructurii, Republica Slovenia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 11 din Directiva 2001/14.

55. Republica Slovenia răspunde că articolul 11 din Directiva 2001/14 a fost transpus în legislația națională prin Legea din 27 decembrie 2010, care a adăugat două alineate noi la articolul 15 *quinquies* din Legea privind transportul feroviar, furnizând un temei juridic pentru adoptarea unei dispoziții normative care va permite să se stabilească sistemul ulterior de creștere a performanței.

2. Examinarea celui de al treilea motiv

56. Trebuie să se constate din nou că, pentru motivele prezentate la punctul 49 din prezentele concluzii, apărarea Republicii Slovenia este inoperantă în măsura în care aceasta are în vedere modificările legislative introduse prin Legea din 27 decembrie 2010. Trebuie, așadar, ca motivul să fie examinat exclusiv în lumina dispozițiilor articolului 20 alineatul 5 din Decretul din 18 aprilie 2008.

57. Trebuie amintit că al treilea motiv al Comisiei, întemeiat pe lipsa unor măsuri de încurajare a întreprinderilor feroviare și a administratorului infrastructurii să reducă la minimum perturbările și să îmbunătățească performanțele rețelei feroviare prin stabilirea unui „sistem de creștere a performanței”, este, în esență, identic cu al doilea motiv în cauza Comisia/Spania, citată anterior (a se vedea punctele 67-72 din concluziile noastre), cu al patrulea motiv în cauza Comisia/Republica Cehă, citată anterior (a se vedea punctele 90-93 din concluziile noastre), precum și cu primul aspect al celui de al doilea motiv în cauza Comisia/Franța, citată anterior (a se vedea punctele 61 și 62 din concluziile noastre).

58. Pentru acest motiv, trebuie să facem trimitere la raționamentul juridic dezvoltat în Concluziile prezentate în cauzele amintite. Reglementarea slovenă și punerea în aplicare a acesteia prezintă însă diferențe în raport cu situația care prevalează în respectivele state membre. În consecință, atunci când se examinează dacă motivul este fondat sau nefondat, trebuie să se țină seama de situația specifică ce prevalează în Slovenia.

59. Comisia a arătat în mod întemeiat că articolul 20 alineatul 5 din Decretul din 18 aprilie 2008 reproducea textul articolului 11 din Directiva 2001/14. Cu toate acestea, deși reglementarea slovenă a autorizat, începând cu luna decembrie 2009, autoritățile să ia măsurile prevăzute de legiuitorul Uniunii pentru a defini și a stabili un sistem de creștere a performanței în sensul articolului 11 din directiva menționată, nu este mai puțin adevărat că, la expirarea termenului prevăzut în avizul motivat, nicio măsură sau dispoziție concretă care să pună în aplicare această autorizare nu fusese luată.

60. Pentru aceste rațiuni, al treilea motiv al Comisiei trebuie considerat ca fondat.

D – Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe faptul că metoda de calculare a tarifelor percepute pentru setul minim de prestații și pentru accesul prin intermediul rețelei la infrastructurile de servicii nu ar ține seama exclusiv de costul direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar

1. Argumentele părților

61. Comisia susține că, prin faptul că nu a prevăzut o metodă de calculare a tarifelor percepute pentru setul minim de prestații și pentru accesul prin intermediul rețelei la infrastructurile de servicii care să fie întemeiată exclusiv pe costul direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar, Republica Slovenia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14.

62. Comisia reproșează de asemenea Republicii Slovenia că nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14 prin faptul că nu a prevăzut în legislația sa norme pe baza cărora ar fi posibil să se verifice dacă fiecare dintre segmentele de piață se pretează efectiv la majorări în scopul recuperării în totalitate a costurilor suportate de către administratorul infrastructurii.

63. În ceea ce privește Republica Slovenia, aceasta susține că articolul 15 *quinquies* alineatul 3 din Legea privind transportul feroviar a fost completat prin Legea din 27 decembrie 2010 printr-o dispoziție în temeiul căreia cuantumul tarifului perceput pentru setul minim de prestații și pentru accesul prin intermediul rețelei la infrastructurile de servicii este egal cu costurile direct imputabile exploatării serviciilor. În plus, reglementarea referitoare la repartizarea traselor și la tarifele de utilizare a infrastructurii feroviare publice ar fi în curs de modificare și ar fi prevăzut să se insereze în aceasta o dispoziție referitoare la maniera în care va trebui să se verifice dacă un segment de piață se pretează efectiv la majorări în scopul recuperării în totalitate a costurilor suportate de către administratorul infrastructurii.

2. Examinarea celui de al patrulea motiv

64. Constatăm de la bun început că, pentru motivele prezentate la punctul 49 din prezentele concluzii, apărarea Republicii Slovenia este inoperantă în măsura în care aceasta are în vedere modificările legislative introduse prin Legea din 27 decembrie 2010. Această apreciere este valabilă și pentru al doilea act invocat de autoritățile slovene, și anume reglementarea referitoare la repartizarea traselor și tarifele de utilizare a infrastructurii feroviare publice¹⁴. Prin urmare, motivul trebuie să fie examinat exclusiv în lumina dispozițiilor articolului 21 alineatul 2 din Decretul din 18 aprilie 2008.

14 — Uredba o dodeljevanju vlakovnih poti in uporabnini na javni železniški infrastrukturi, Uradni list RS nr. 113/2009 din 31 decembrie 2009.

65. Amintim mai întâi că am analizat interpretarea noțiunii „cost direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar” în concluziile noastre în cauza Comisia/Republica Cehă, citată anterior (a se vedea punctul 66 și următoarele), care vor fi prezentate în același timp cu aceste concluzii. Pentru a evita repetările, facem trimitere, așadar, la analiza care figurează în concluziile menționate¹⁵.

66. În ceea ce privește interpretarea noțiunii „cost direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar”, am propus Curții, în concluziile menționate, să considere că, având în vedere, pe de o parte, imprecizia Directivei 2001/14 și, pe de altă parte, lipsa unei definiții precise a acestei noțiuni, precum și o dispoziție de drept al Uniunii în care se enumeră tocmai costurile care nu intră în noțiunea menționată, statele membre beneficiază de o anumită marjă de apreciere economică în scopul transpunerii și al aplicării noțiunii în discuție. Cu toate acestea, chiar dacă, în opinia noastră, nu pare posibil să se definească, printr-o enumerare limitativă, ceea ce vizează sau nu vizează noțiunea „cost direct imputabil exploatării serviciilor de transport feroviar”, nu este mai puțin adevărat că, în anumite cazuri, statele membre pot include costuri care depășesc în mod vădit limitele noțiunii utilizate de Directiva 2001/14. În cadrul unei proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, trebuie să se examineze, așadar, dacă reglementarea statului membru permite includerea în calculul tarifelor percepute pentru setul minim de prestații și pentru accesul prin intermediul rețelei la infrastructurile feroviare a elementelor care nu sunt în mod vădit direct imputabile exploatării serviciilor de transport feroviar.

67. Considerăm că articolul 21 alineatul 2 din Decretul din 18 aprilie 2008 este suficient pentru a permite autorităților slovene să stabilească un cadru de tarify care îndeplinește cerințele articolului 7 alineatul (3) și ale articolului 8 alineatul (1) din Directiva 2001/14.

68. Până la intrarea în vigoare a Legii din 27 decembrie 2010, al doilea alineat al articolului 15 *quinquies* din Legea privind transportul feroviar permitea însă calcularea tarifului de acces la infrastructură în funcție de un criteriu numit „tariful pentru infrastructura de transporturi în alte subsisteme, în special în transportul rutier”¹⁶. Deși statul membru contestă că a utilizat criteriul menționat, nu este mai puțin adevărat că legislația sa permitea luarea în considerare a unor astfel de costuri, cu încălcarea dispozițiilor relevante ale Directivei 2001/14.

69. În opinia noastră, acest lucru este suficient pentru a putea admite al patrulea motiv al Comisiei, în pofida confuziei care caracterizează pozițiile părților în cadrul acestui motiv.

V – Cu privire la cheltuielile de judecată

70. În temeiul articolului 138 alineatul (2) din Regulamentul de procedură¹⁷, în cazul în care părțile cad fiecare în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere, fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată. Întrucât Comisia și Republica Slovenia au căzut fiecare în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere, propunem ca fiecare parte să suporte propriile cheltuieli de judecată.

71. Potrivit articolului 140 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, Republica Cehă și Regatul Spaniei, care au intervenit în prezentul litigiu, suportă propriile cheltuieli de judecată.

15 — A se vedea, în plus, punctele 92-102 din Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Polonia, citată anterior, precum și punctele 73-86 din Concluziile noastre prezentate în cauza Comisia/Germania.

16 — Articolul 10 din Legea din 27 decembrie 2010 a abrogat al doilea paragraf al articolului 15 *quinquies* din Legea privind transportul feroviar și a adăugat o teză la sfârșitul celui de al treilea alineat al articolului menționat.

17 — Intrat în vigoare la 1 noiembrie 2012.

VI – Concluzie

72. În lumina considerațiilor de mai sus, propunem Curții să hotărască după cum urmează:

- 1) Republica Slovenia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin:
 - în temeiul articolului 6 alineatul (3) și al anexei II la Directiva 91/440/CEE a Consiliului din 29 iulie 1991 privind dezvoltarea căilor ferate comunitare, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2001/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001, și al articolului 14 alineatul (2) din Directiva 2001/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară, tarifarea utilizării infrastructurii feroviare și certificarea în materie de siguranță, prin faptul că administratorul infrastructurii, care este el însuși furnizor de servicii de transport feroviar, contribuie la întocmirea graficului de circulație și, în consecință, participă la funcția de luare a deciziilor în legătură cu repartizarea traselor sau cu repartizarea capacităților de infrastructură;
 - în temeiul articolului 6 alineatele (2)-(5) din Directiva 2001/14, prin faptul că nu a prevăzut măsuri destinate să încurajeze administratorul infrastructurii să reducă costurile de furnizare a infrastructurii și nivelul tarifelor de acces;
 - în temeiul articolului 11 din Directiva 2001/14, prin faptul că nu a adoptat un sistem de creștere a performanței prin care să se urmărească stimularea întreprinderilor feroviare și a administratorului infrastructurii să reducă perturbările și să îmbunătățească exploatarea infrastructurii;
 - în temeiul articolului 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14, în măsura în care legislația slovenă a permis luarea în considerare în calculul tarifelor percepute pentru setul minim de prestații și pentru accesul prin intermediul rețelei la infrastructurile de servicii a tarifului infrastructurii de transporturi în alte subsisteme, în special în transportul rutier.
- 2) Respinge în rest acțiunea.
- 3) Comisia Europeană, Republica Slovenia, Republica Cehă și Regatul Spaniei suportă propriile cheltuieli de judecată.