



## Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA  
της 28ης Μαρτίου 2019<sup>1</sup>

**Υπόθεση C-210/18**

**WESTbahn Management GmbH  
κατά  
ÖBB-Infrastruktur AG**

[αίτηση της Schienen-Control Kommission  
(επιτροπής ελέγχου των σιδηροδρόμων, Αυστρία)  
για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

«Προδικαστική παραπομπή – Μεταφορές – Ενιαίος ευρωπαϊκός σιδηροδρομικός χώρος – Οδηγία 2012/34/ΕΕ – Επιβατικοί σταθμοί, τα κτίρια αυτών και λοιπές εγκαταστάσεις – Σιδηροδρομική υποδομή – Περιλαμβάνει τα κρηπιδώματα επιβατών – Τέλος προσβάσεως – Περιορισμός των αποτελεσμάτων της απόφασης»

1. Αποτελούν τα κρηπιδώματα τμήμα των επιβατικών σιδηροδρομικών σταθμών; Η φαινομενικώς καταφατική απάντηση παύει να είναι προφανής αφ' ης στιγμής κανόνας του δικαίου της Ένωσης (η οδηγία 2012/34/ΕΕ)<sup>2</sup> δημιουργεί ορισμένη σύγχυση κατά τον ορισμό, αφενός, των σιδηροδρομικών υποδομών, και αφετέρου, των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών.
2. Η οδηγία 2012/34 χαρακτηρίζει τους επιβατικούς σταθμούς και τους τερματικούς σταθμούς μεταφοράς εμπορευμάτων ως εγκαταστάσεις για την παροχή σιδηροδρομικών υπηρεσιών. Περιλαμβάνει, ωστόσο, στον «κατάλογο στοιχείων σιδηροδρομικής υποδομής» τα «κρηπιδώματα επιβατών και εμπορευμάτων, μεταξύ άλλων, σε επιβατικούς και εμπορικούς τερματικούς σταθμούς».
3. Αναλόγως του εάν τα κρηπιδώματα επιβατών εμπίπτουν στη μία ή την άλλη κατηγορία, θα διαφέρει ο υπολογισμός των τελών που καλούνται να καταβάλλουν οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις για τη χρήση τους. Αυτό είναι το πρόβλημα που αντιμετωπίζει η Schienen-Control Kommission (επιτροπή ελέγχου των σιδηροδρόμων, Αυστρία· στο εξής: επιτροπή ελέγχου), η οποία είναι αρμόδια να επιλύει, διά της διοικητικής οδού, τις διαφορές στον τομέα αυτόν<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

<sup>2</sup> Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Νοεμβρίου 2012, για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου (ΕΕ 2012, L 343, σ. 32).

<sup>3</sup> Το Δικαστήριο δέχεται ότι η επιτροπή αυτή μπορεί να περιληφθεί μεταξύ των οργάνων που νομοποιούνται να υποβάλλουν αίτηση προδικαστικής απόφασης (απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2012, Westbahn Management, C-136/11, EU:C:2012:740, σκέψεις 26 έως 31). Διατηρώ ορισμένες επιφυλάξεις ως προς τον χαρακτηρισμό αυτόν, ο οποίος θα μπορούσε, για παρόμοιους λόγους, να έχει εφαρμογή σε όλους πρακτικώς τους τομεακούς ρυθμιστικούς φορείς.

## I. Νομικό πλαίσιο

### A. Δίκαιο της Ένωσης. Οδηγία 2012/34

4. Το άρθρο 3 («Ορισμοί») διαλαμβάνει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

- 1) “σιδηροδρομική επιχείρηση”: κάθε δημόσια ή ιδιωτική επιχείρηση, η οποία έχει λάβει άδεια σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, η κύρια δραστηριότητα της οποίας είναι η εκτέλεση σιδηροδρομικής μεταφοράς εμπορευμάτων ή/και επιβατών, υπό την προϋπόθεση ότι η επιχείρηση αυτή εξασφαλίζει και την έλξη. Ο ορισμός αυτός περιλαμβάνει επίσης και τις επιχειρήσεις που παρέχουν μόνον έλξη·
- 2) “διαχειριστής της υποδομής”: κάθε φορέας ή επιχείρηση που ευθύνεται κυρίως για την εγκατάσταση, τη διαχείριση και τη συντήρηση της σιδηροδρομικής υποδομής συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης της κυκλοφορίας και του ελέγχου-χειρισμού και της σηματοδότησης. Τα καθήκοντα του διαχειριστή της υποδομής δικτύου ή μέρους δικτύου είναι δυνατόν να ανατίθενται σε διαφορετικούς φορείς ή επιχειρήσεις·
- 3) “σιδηροδρομική υποδομή”: τα στοιχεία που αναφέρονται στο παράρτημα I·

[...]

- 11) “εγκατάσταση για την παροχή υπηρεσιών”: η εγκατάσταση, συμπεριλαμβανομένων του γηπέδου και του εξοπλισμού, η οποία έχει ειδικά διαμορφωθεί, εν όλω ή εν μέρει, ώστε να επιτρέπει την παροχή μίας ή περισσότερων υπηρεσιών που αναφέρονται στα σημεία 2 έως 4 του παραρτήματος II·
- 12) “φορέας εκμετάλλευσης εγκατάστασης για την παροχή υπηρεσιών”: οιοσδήποτε δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας, υπεύθυνος για τη διαχείριση μίας ή περισσότερων εγκαταστάσεων ή για την παροχή μίας ή περισσότερων υπηρεσιών στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις που αναφέρονται στα σημεία 2 έως 4 του παραρτήματος II·

[...]».

5. Κατά το άρθρο 13 («Όροι πρόσβασης στις υπηρεσίες»):

«1. Οι διαχειριστές υποδομής παρέχουν σε όλες τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, χωρίς διακρίσεις, την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης που καθορίζεται στο σημείο 1 του παραρτήματος II.

2. Οι φορείς εκμετάλλευσης εγκαταστάσεων εξυπηρέτησης παρέχουν χωρίς διακρίσεις σε όλες τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις πρόσβαση, συμπεριλαμβανομένης της τροχαίας πρόσβασης, στις εγκαταστάσεις που αναφέρονται στο παράρτημα II σημείο 2, και στις υπηρεσίες που παρέχονται στις εγκαταστάσεις αυτές.

[...]

4. Τα αιτήματα σιδηροδρομικών επιχειρήσεων για πρόσβαση και παροχή υπηρεσιών στην εγκατάσταση παροχής υπηρεσιών του σημείου 2 του παραρτήματος II λαμβάνουν απάντηση εντός εύλογου χρονικού ορίου που ορίζει ο ρυθμιστικός φορέας που αναφέρεται στο άρθρο 55. Τέτοια αιτήματα μπορούν να απορριφθούν μόνο εάν υπάρχουν βιώσιμες εναλλακτικές επιλογές, οι οποίες τους επιτρέπουν την εκμετάλλευση των οικείων μεταφορών εμπορευμάτων ή επιβατών στις ίδιες ή εναλλακτικές διαδρομές υπό οικονομικά αποδεκτούς όρους. [...]

[...]»

6. Το άρθρο 31 («Αρχές χρέωσης») ορίζει τα εξής:

«1. Τα τέλη χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής και των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών καταβάλλονται στον διαχειριστή υποδομής και στον φορέα εκμετάλλευσης της εγκατάστασης για την παροχή υπηρεσιών αντίστοιχα και χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων τους.

[...]

3. Με την επιφύλαξη των παραγράφων 4 ή 5 του παρόντος άρθρου ή του άρθρου 32, το τέλος για την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης και για την πρόσβαση σε υποδομή που συνδέει εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών, ορίζεται ίσο με το κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης των σιδηροδρομικών μεταφορών.

[...]

7. Το τέλος που επιβάλλεται για την πρόσβαση σε σιδηροτροχιές εντός των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών που αναφέρονται στο σημείο 2 του παραρτήματος II και την παροχή υπηρεσιών στις εν λόγω εγκαταστάσεις δεν υπερβαίνει το κόστος παροχής τους, συν ένα εύλογο κέρδος».

7. Το παράρτημα I («Κατάλογος στοιχείων σιδηροδρομικής υποδομής») έχει ως εξής:

«Οι σιδηροδρομικές υποδομές αποτελούνται από τα ακόλουθα στοιχεία, εφόσον τα στοιχεία αυτά αποτελούν μόνιμο μέρος τους πλην των γραμμών που ευρίσκονται στο εσωτερικό των σταθμών επισκευής υλικού, στις αποθήκες ή στα αμαξοστάσια οχημάτων κινήσεως και των ιδιωτικών ή παρακαμπτήριων γραμμών:

– γήπεδα·

– χωματουργικά, ιδίως επιχώματα, τάφροι, αύλακες και οπές αποστραγγίσεως, κτισμένοι τάφροι, οχετοί, τοίχοι επικαλύψεως, φυτά προστασίας των πρανών κ.λπ.· κρηπιδώματα επιβατών και εμπορευμάτων, μεταξύ άλλων, σε επιβατικούς και εμπορικούς τερματικούς σταθμούς· ερείσματα οδών και διαβάσεις πεζών· τοίχοι περιφράξεως, φράκτες εκ φυτών, φράκτες εκ πασσάλων· λωρίδες πυρασφαλείας· συσκευές για τη θέρμανση των κλειδιών· διασταυρώσεις, κ.λπ.· συσκευές αντιχιονικής προστασίας·

[...]

– διαβάσεις για επιβάτες και εμπορεύματα περιλαμβανομένης της πρόσβασης διά οδού και της πρόσβασης για επιβάτες που έρχονται ή φεύγουν πεζή·

[...]

– κτίρια στέγασης των υπηρεσιών διοικήσεως συμπεριλαμβανομένου ορισμένου αριθμού εγκαταστάσεων για την είσπραξη μεταφορικών τελών».

8. Το παράρτημα II [«Υπηρεσίες που παρέχονται στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις (αναφερόμενες στο άρθρο 13)»] ορίζει τα εξής:

«1. Η ελάχιστη δέσμη πρόσβασης περιλαμβάνει:

- α) διεκπεραίωση αιτήσεων χωρητικότητας σιδηροδρομικής υποδομής·
  - β) δικαίωμα χρήσης της παρεχόμενης χωρητικότητας·
  - γ) χρήση της σιδηροδρομικής υποδομής, συμπεριλαμβανομένων σημείων και κόμβων της τροχιάς·
- [...]

2. Δίδεται πρόσβαση, συμπεριλαμβανομένης της τροχιάς πρόσβασης, στις ακόλουθες εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών, εφόσον υπάρχουν, και στις υπηρεσίες που παρέχονται στις εν λόγω εγκαταστάσεις:

- α) επιβατικούς σταθμούς, τα κτίρια αυτών και λοιπές εγκαταστάσεις, συμπεριλαμβανομένων των ηλεκτρονικών οθονών ανακοινώσεων ταξιδιωτικών πληροφοριών και του κατάλληλου χώρου έκδοσης εισιτηρίων·

[...]».

### ***B. Εθνικό δίκαιο. Eisenbahngesetz (Νόμος περί σιδηροδρόμων)***

9. Κατά τον ορισμό της σιδηροδρομικής υποδομής, το άρθρο 10a παραπέμπει ευθέως στο παράρτημα I της οδηγίας 2012/34.

10. Το άρθρο 58 αναφέρεται στις ελάχιστες παροχές, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η χρήση της σιδηροδρομικής υποδομής, υπό όρους ταυτόσημους με εκείνους του παραρτήματος II, σημείο 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 2012/34.

11. Το άρθρο 58b, σχετικά με την πρόσβαση και την παροχή υπηρεσιών στις εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών, ορίζει, χρησιμοποιώντας όρους παρόμοιους με αυτούς του παραρτήματος II, σημείο 2, της οδηγίας 2012/34, ότι οι φορείς εκμεταλλεύσεως των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών οφείλουν να παρέχουν, χωρίς διακρίσεις, πρόσβαση στις εγκαταστάσεις τους.

12. Όσον αφορά το κόστος που προκύπτει από την εκτέλεση σιδηροδρομικών μεταφορών και τη χρέωση των υπηρεσιών, τα άρθρα 67 και 69b, παράγραφος 1, επαναλαμβάνουν τα κριτήρια του άρθρου 13, παράγραφοι 3 και 7, αντιστοίχως, της οδηγίας 2012/34.

### **II. Πραγματικά περιστατικά και προδικαστικά ερωτήματα**

13. Η ÖBB-Infrastruktur AG (στο εξής: ÖBB) αποτελεί, στην Αυστρία, τον φορέα διαχείρισεως των σιδηροδρομικών υποδομών, κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 2, της οδηγίας 2012/34, και εκμεταλλεύεται τις εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Ο διαχειριστής υποδομών και ο φορέας εκμεταλλεύσεως των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών ορίζονται στο άρθρο 3, σημεία 2 και 12, της οδηγίας 2012/34. Καίτοι, κατ' αρχήν, τα καθήκοντά τους θεωρούνται διαφορετικά, το άρθρο 13, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής επιτρέπει, εντούτοις, ο διαχειριστής υποδομών να είναι ταυτοχρόνως και φορέας εκμεταλλεύσεως της εγκαταστάσεως για την παροχή υπηρεσιών. Τούτο συμβαίνει στην Αυστρία, όπου η ÖBB αναλαμβάνει αμφότερα τα καθήκοντα.

14. Η WESTbahn Management GmbH (στο εξής: Westbahn) είναι μία από τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις (όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 3, σημείο 1, της οδηγίας 2012/34) η οποία δραστηριοποιείται στον τομέα της παροχής σιδηροδρομικών επιβατικών μεταφορών. Για τον σκοπό αυτόν, χρησιμοποιεί τις σιδηροδρομικές διαδρομές και τις στάσεις στους σταθμούς της ÖBB, στην οποία καταβάλλει τα αντίστοιχα τέλη.

15. Η Westbahn θεώρησε ότι το τέλος στάσεως που επέβαλε η ÖBB ήταν υπερβολικό και για τον λόγο αυτόν άσκησε προσφυγή ενώπιον της επιτροπής ελέγχου, ρυθμιστικού φορέα συσταθέντος σύμφωνα με το άρθρο 55 της οδηγίας 2012/34.

16. Η διαφορά περιορίζεται στο εάν τα κρηπιδώματα επιβατών πρέπει, για τους σκοπούς του υπολογισμού των ως άνω τελών, να νοούνται ως: α) περιλαμβανόμενα στην καλουμένη «ελάχιστη δέσμη πρόσβασης» του παραρτήματος II, σημείο 1, της οδηγίας 2012/34, ή β) εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών, κατά την έννοια του παραρτήματος II, σημείο 2, στοιχείο α', της ίδιας οδηγίας.

17. Οι αμφιβολίες της επιτροπής ελέγχου απορρέουν από το γεγονός ότι η οδηγία 2012/34 τροποποίησε την «ελάχιστη δέσμη πρόσβασης»:

- έως την τροποποίηση αυτή, ήταν κοινώς αποδεκτό ότι η χρήση των κρηπιδωμάτων επιβατών εντασσόταν στη χρήση των σταθμών.
- Ωστόσο, το παράρτημα II, σημείο 1, της οδηγίας 2012/34, κατά την εξειδίκευση της «ελάχιστης δέσμης πρόσβασης» που οι διαχειριστές υποδομών οφείλουν να παρέχουν σε όλες τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, εισήγαγε μια νέα φράση στο στοιχείο γ', ήτοι, τη «χρήση της σιδηροδρομικής υποδομής».
- Επιπλέον, το παράρτημα I της οδηγίας 2012/34 εντάσσει στον «κατάλογο στοιχείων σιδηροδρομικής υποδομής» τα «κρηπιδώματα επιβατών και εμπορευμάτων, μεταξύ άλλων, σε επιβατικούς και εμπορικούς τερματικούς σταθμούς».

18. Η επίλυση της διαφοράς επηρεάζει τον υπολογισμό των τελών προσβάσεως που οφείλουν να καταβάλλουν οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις.

- Εάν τα κρηπιδώματα επιβατών χαρακτηριστούν ως εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών, εφαρμογή θα έχει το σχετικό με την παροχή υπηρεσιών κριτήριο κόστους, σύμφωνα με το άρθρο 31, παράγραφος 7, της οδηγίας 2012/34 (κόστος παροχής της υπηρεσίας συν ένα εύλογο κέρδος).
- Αντιθέτως, εάν τα κρηπιδώματα αυτά εκληφθούν ως τμήμα της περιλαμβανόμενης στην «ελάχιστη δέσμη πρόσβασης» σιδηροδρομικής υποδομής, εφαρμογή θα έχει το κριτήριο κόστους του άρθρου 31, παράγραφος 3, της οδηγίας 2012/34 (κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτελέσεως των σιδηροδρομικών μεταφορών).

19. Η επιτροπή ελέγχου εκφράζει, επίσης, αμφιβολίες ως προς εάν η ελάχιστη δέσμη πρόσβασης καταλαμβάνει μόνον τα κρηπιδώματα επιβατών σε «επιβατικό σταθμό» ή και τα κρηπιδώματα επιβατών σε απλές στάσεις, οι οποίες αποτελούν, στην Αυστρία, το μεγαλύτερο μέρος των συνολικά 1 069 υφιστάμενων σταθμών. Κατ' αυτήν, εφόσον τα κρηπιδώματα επιβατών σε επιβατικούς σταθμούς περιλαμβάνονται ήδη στην έννοια αυτή, το αυτό θα πρέπει να ισχύει και για κρηπιδώματα σε στάσεις οι οποίες καθιστούν εξίσου δυνατή την επιβίβαση και την αποβίβαση των επιβατών.

20. Η επιτροπή ελέγχου επισημαίνει ότι από τις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 2012/34 δεν προκύπτει κάποια μεταβολή στις αρχές χρεώσεως ούτε συνάγεται ότι τα κρηπιδώματα επιβατών αποτελούν πλέον τμήμα της ελάχιστης δέσμης πρόσβασης. Εάν ίσχυε κάτι τέτοιο, θα επρόκειτο για ουσιώδη μεταβολή στις αρχές χρεώσεως, καθόσον σημαντικό μέρος του κόστους που συνδέεται με τη

χρήση των σταθμών θα εξαιρούνταν του υπολογισμού των τελών. Ως εκ τούτου, ευλόγως, κατά την άποψή της, τα κρηπιδώματα επιβατών δεν περιλαμβάνονται στην ελάχιστη δέσμη πρόσβασης, αλλά στο κεφάλαιο σχετικά με τους επιβατικούς σταθμούς, ήτοι, στην κατηγορία των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών.

21. Υπό τις συνθήκες αυτές, η επιτροπή ελέγχου υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει το παράρτημα II, σημείο 2, στοιχείο α', της οδηγίας [2012/34], να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η φράση “επιβατικ[οί] σταθμ[οί], τα κτίρια αυτών και λοιπές εγκαταστάσεις” καταλαμβάνει το στοιχείο σιδηροδρομικής υποδομής “κρηπιδώματα επιβατών” για το οποίο γίνεται λόγος στο παράρτημα I, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας αυτής;

2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

Πρέπει το παράρτημα II, σημείο 1, στοιχείο γ', της οδηγίας [2012/34], να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η φράση “χρήση της σιδηροδρομικής υποδομής” καταλαμβάνει τη χρήση των κρηπιδωμάτων επιβατών για τα οποία γίνεται λόγος στο παράρτημα I, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας αυτής;»

### III. Διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

22. Η διάταξη περί παραπομπής περιήλθε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 23 Μαρτίου 2018.

23. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η ÖBB, η Westbahn, η Πολωνική και η Γαλλική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή. Όλες οι ανωτέρω παρέστησαν στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 17ης Ιανουαρίου 2019, εκτός από την Πολωνική Κυβέρνηση.

### IV. Εκτίμηση

#### A. Προέγγιση

24. Συμμερίζομαι την άποψη της πλειονότητας των μετεχόντων στην προδικαστική διαδικασία ότι στα δύο προδικαστικά ερωτήματα της επιτροπής ελέγχου μπορεί να δοθεί ενιαία απάντηση.

25. Κατά την οριοθέτηση της διαφοράς, είναι σκόπιμο να υπομνησθεί ότι μεταξύ των υπηρεσιών οι οποίες, σύμφωνα με το παράρτημα II της οδηγίας 2012/34, πρέπει να παρέχονται στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις περιλαμβάνονται:

- αυτές που εντάσσονται στην κατά το σημείο 1 ελάχιστη δέσμη πρόσβασης.
- Αυτές που προβλέπονται στα σημεία 2, 3 και 4 και οι οποίες αφορούν, αντιστοίχως, τις εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών, τις πρόσθετες υπηρεσίες και τις βοηθητικές υπηρεσίες.

26. Το άρθρο 13 της οδηγίας 2012/34 αφορά τους όρους υπό τους οποίους οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις μπορούν να αποκτήσουν πρόσβαση στις διάφορες υπηρεσίες.

- Εάν πρόκειται για την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης, αυτή παρέχεται, χωρίς διακρίσεις, από τους διαχειριστές υποδομών (παράγραφος 1).



– Όσον αφορά τις εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών, αρμόδιοι να παρέχουν στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις «πρόσβαση, συμπεριλαμβανομένης της τροχαίας πρόσβασης, στις εγκαταστάσεις που αναφέρονται στο παράρτημα II, σημείο 2, και στις υπηρεσίες που παρέχονται στις εγκαταστάσεις αυτές» είναι οι φορείς εκμεταλλεύσεώς τους (παράγραφος 2)<sup>5</sup>.

27. Η οδηγία 2012/34 προβλέπει την καταβολή τελών για τη χρήση τόσο των σιδηροδρομικών υποδομών όσο και των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών. Τα τέλη αυτά καταβάλλονται, αντιστοίχως, στον διαχειριστή υποδομών και στον φορέα εκμεταλλεύσεως της εγκαταστάσεως για την παροχή υπηρεσιών και χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση της δραστηριότητάς τους (άρθρο 31, παράγραφος 1)<sup>6</sup> σύμφωνα με τα ακόλουθα κριτήρια:

– όσον αφορά την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης, το «τέλος ορίζεται ίσο με το κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης των σιδηροδρομικών μεταφορών» (άρθρο 31, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2012/34).

– Όσον αφορά τις εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών, το τέλος δεν υπερβαίνει το κόστος παροχής των υπηρεσιών, *συν ένα εύλογο κέρδος* (άρθρο 31, παράγραφος 7, της ίδιας οδηγίας).

28. Όπως έχω επισημάνει, εάν τα κρηπιδώματα επιβατών αποτελούσαν ένα ακόμη στοιχείο των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών, το τέλος το οποίο θα καλείτο η σιδηροδρομική επιχείρηση να καταβάλλει στον φορέα εκμεταλλεύσεως της εγκαταστάσεως αυτής θα μπορούσε να περιλαμβάνει μέρος του ευλόγου κέρδους του τελευταίου. Εάν, αντιθέτως, τα κρηπιδώματα εντάσσονταν στην ελάχιστη δέσμη πρόσβασης, το ποσό του τέλους θα περιοριζόταν στο κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτελέσεως των σιδηροδρομικών μεταφορών.

29. Οι επιβατικοί σταθμοί, τα κτίρια αυτών και οι λοιπές εγκαταστάσεις, απαριθμούνται μεταξύ των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών του παραρτήματος II, σημείο 2, της οδηγίας 2012/34, συγκεκριμένα, στο στοιχείο α'.

30. Καίτοι η οδηγία δεν ορίζει τι πρέπει να νοείται ως «κρηπιδώμα επιβατών», η συνήθης, εντούτοις, έννοιά του ως χώρου σχεδιασμένου για την επιβίβαση και την αποβίβαση προσώπων από τον συρμό οδηγεί στο συμπέρασμα ότι τα κρηπιδώματα αυτά μπορούν να βρίσκονται τόσο στους σταθμούς όσο και εκτός αυτών (στάσεις)<sup>7</sup>.

5 Παρατηρώ ότι υφίστανται γλωσσικές αποκλίσεις στις διάφορες αποδόσεις της οδηγίας, οι οποίες αφορούν ορισμένα κρίσιμα εν προκειμένω άρθρα (το άρθρο 13, παράγραφος 2· το άρθρο 31, παράγραφος 7· και το παράρτημα II, σημείο 2, της οδηγίας 2012/34). Σε ορισμένες γλώσσες (γαλλικά, ιταλικά ή γερμανικά) γίνεται λόγος για «πρόσβαση στις γραμμές», ενώ σε άλλες (αγγλικά, ισπανικά ή πορτογαλικά) γίνεται αναφορά στην «τροχαία πρόσβαση». Ίσως για τον λόγο αυτό, η ÖBB, βασιζόμενη στη γερμανική απόδοση, προσεγγίζει τον όρο «πρόσβαση στις σιδηροδρομικές γραμμές» υπό το πρίσμα των χρηστών, λαμβάνοντας ως υποκείμενο της «προσβάσεως» τους τελευταίους και όχι τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, οι οποίες είναι, στην πραγματικότητα, οι αποδέκτριες των υπηρεσιών. Εν πάση περιπτώσει, φρονώ ότι οι γλωσσικές αυτές διαφορές δεν έχουν ευρύτερες προεκτάσεις. Το κρίσιμο στοιχείο είναι η δυνατότητα των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων να συνδέονται με τις (λοιπές) εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών από τις σιδηροδρομικές γραμμές, καθώς και η δυνατότητα προσβάσεως στις σιδηροδρομικές γραμμές από τις εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών. Ως εκ τούτου, οσάκις κατωτέρω χρησιμοποιώ τον όρο «πρόσβαση» σε σχέση με τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, το πράττω υπό την έννοια της «επικοινωνίας, διά αφίξεως ή αναχωρήσεως, μεταξύ των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών και των σιδηροδρομικών γραμμών».

6 Η ÖBB, δοθείσας της διττής ιδιότητάς της, εισπράττει αμφότερα τα τέλη.

7 Η διάταξη περί παραπομπής διακρίνει μεταξύ «των κρηπιδωμάτων επιβατών σε επιβατικούς σταθμούς» και «των κρηπιδωμάτων επιβατών σε απλές στάσεις» (σημείο 23). Εάν η έννοια του σιδηροδρομικού σταθμού συγκριθεί με αυτήν της στάσεως, το κοινό τους στοιχείο είναι το κρηπιδώμα. Ένας σταθμός, πέραν του ότι διαθέτει συνήθως πολλά κρηπιδώματα, αποτελείται από παρακαμπτηρίους γραμμές και λοιπές βοηθητικές εγκαταστάσεις διαλογής και συντηρήσεως των συρμών, αλλά και από χώρους εξυπηρέτησεως επιβατών, καθώς και από ζώνες διαχειρίσεως εμπορευμάτων. Μια στάση, αντιθέτως, είναι κατ' ουσίαν κρηπιδώμα με περισσότερες ή λιγότερες προσθήκες που διευκολύνουν την αναμονή πριν από την επιβίβαση στον συρμό. Φρονώ, ως εκ τούτου, ότι, καθ' ο μέρος το παράρτημα II, σημείο 2, στοιχείο α', αναφέρεται στους σταθμούς, η προσοχή πρέπει να εστιαστεί στα κρηπιδώματα που βρίσκονται σε αυτούς, υπό την επιφύλαξη τυχόν παραπομπών στις στάσεις.

31. Συνειρμικά, η εικόνα ενός σιδηροδρομικού σταθμού συνδέεται αναπόσπαστα με τα κρηπιδώματα. Η απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα θα έπρεπε, επομένως, να είναι καταφατική. Η φαινομενική σαφήνεια της απαντήσεως αυτής διαταράσσεται, ωστόσο, όπως ανέφερα στην εισαγωγή των προτάσεων αυτών, από την ανάγνωση του παραρτήματος II, σημείο 1, της οδηγίας 2012/34, το οποίο εντάσσει τη «χρήση της σιδηροδρομικής υποδομής» στην ελάχιστη δέσμη πρόσβασης.

## ***B. Τα κρηπιδώματα επιβατών ως τμήμα της σιδηροδρομικής υποδομής***

### *1. Η ερμηνεία των παραρτημάτων I και II της οδηγίας 2012/34*

32. Η οδηγία 2012/34, καίτοι περιλαμβάνει τον όρο «σιδηροδρομική υποδομή» στους «ορισμούς» του άρθρου 3, προτιμά, εντούτοις, να εξειδικεύσει τα στοιχεία που τον απαρτίζουν διά παραπομπής στο παράρτημα I όπου και τα απαριθμεί. Μεταξύ των στοιχείων αυτών μνημονεύονται ρητώς τα «κρηπιδώματα επιβατών».

33. Αναμφιβόλως, λοιπόν, τα εν λόγω κρηπιδώματα αποτελούν, σύμφωνα με την οδηγία 2012/34, τμήμα της σιδηροδρομικής υποδομής και, ως τέτοια, εμπίπτουν στην ελάχιστη δέσμη πρόσβασης. Πρόκειται για ρητή επιλογή του νομοθέτη της Ένωσης, ο οποίος τροποποίησε κατ' αυτόν τον τρόπο το προηγούμενο νομικό πλαίσιο.

34. Πράγματι, στο πλαίσιο της οδηγίας 2001/14/ΕΚ<sup>8</sup>, η οποία προηγήθηκε της οδηγίας 2012/34, η χρήση της σιδηροδρομικής υποδομής δεν περιλαμβανόταν στην ελάχιστη δέσμη πρόσβασης, με αποτέλεσμα η διάκριση μεταξύ αυτής και των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών, όπως αυτές ορίζονται στο παράρτημα II, να μην εξαρτάτο από κανένος είδους κατάλογο στοιχείων σιδηροδρομικής υποδομής.

35. Βάσει του στοιχείου αυτού, η ÖBB, καθώς και η Γαλλική και η Πολωνική Κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι εάν ο νομοθέτης της Ένωσης είχε πρόθεση να τροποποιήσει το προηγούμενο καθεστώς θα το έπραττε ρητώς, εκθέτοντας τους σχετικούς λόγους στις αιτιολογικές σκέψεις της νέας οδηγίας. Η συμπερίληψη των κρηπιδωμάτων επιβατών στην έννοια της σιδηροδρομικής υποδομής θα συνιστούσε σημαντική αλλαγή σε σχέση με την προηγούμενη ρύθμιση.

36. Φρονώ, ωστόσο, ότι το επιχείρημα αυτό δεν είναι πειστικό. Εάν κάποιος ανατρέξει στο κείμενο του άρθρου 2 της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ<sup>9</sup>, μπορεί να διαπιστώσει με ποιον τρόπο καθοριζόταν το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής σε σχέση με τη «διαχείριση της σιδηροδρομικής υποδομής». Για τους σκοπούς του ορισμού της τελευταίας, το άρθρο 3, τρίτη περίπτωση, παρέπεμπε στο παράρτημα I, μέρος Α, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2598/70<sup>10</sup>. Το παράρτημα αυτό, η διατύπωση του οποίου είναι παρόμοια με αυτήν του παραρτήματος I της οδηγίας 2012/34, μνημονεύει, κατά την απαρίθμηση των στοιχείων της, τα κρηπιδώματα επιβατών και εμπορευμάτων.

37. Από τη σύγκριση αμφοτέρων των κειμένων προκύπτει ότι μια εκ των προστεθεισών φράσεων αφορά, ακριβώς, τα κρηπιδώματα επιβατών και εμπορευμάτων, ως προς τα οποία το παράρτημα I της οδηγίας 2012/34 έχει παρεμβάλει την έκφραση «μεταξύ άλλων, σε επιβατικούς και εμπορικούς τερματικούς σταθμούς».

<sup>8</sup> Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2001, σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών υποδομών και τις χρεώσεις για τη χρήση σιδηροδρομικής υποδομής καθώς και με την πιστοποίηση ασφαλείας (ΕΕ 2001, L 75, σ. 29).

<sup>9</sup> Οδηγία του Συμβουλίου, της 29ης Ιουλίου 1991, για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων (ΕΕ 1991, L 237, σ. 25).

<sup>10</sup> Κανονισμός της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 1970, περί καθορισμού του περιεχομένου των διαφόρων κεφαλαίων των εντύπων λογιστικής οργανώσεως του παραρτήματος I του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1108/70 του Συμβουλίου της 4ης Ιουνίου 1970 (ΕΕ ειδ. έκδ. 7/001, σ. 165). Επρόκειτο για νομοθετικό κείμενο συμπληρωματικό προς τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1108/70 του Συμβουλίου, της 4ης Ιουνίου 1970, περί καθιερώσεως λογιστικής των δαπανών που αφορούν τα έργα υποδομής στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών (ΕΕ ειδ. έκδ. 7/001, σ. 138).



38. Είναι αδύνατο να πρόκειται περί μη σκόπιμης προσθήκης<sup>11</sup>, ιδίως αφ' ης στιγμής το στοιχείο α' του σημείου 2 του παραρτήματος II της οδηγίας 2012/34 περιλαμβάνει τους επιβατικούς σταθμούς μεταξύ των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών και τα κρηπιδώματα είναι ο λόγος υπάρξεως ενός σταθμού όσον αφορά την πρόσβαση των επιβατών στον συρμό. Υπό το πρίσμα αυτό, μπορεί να συναχθεί απλώς και μόνον ότι βούληση του νομοθέτη ήταν τα κρηπιδώματα επιβατών, συμπεριλαμβανομένων αυτών που βρίσκονται στους σταθμούς, να αποτελούν τμήμα της σιδηροδρομικής υποδομής<sup>12</sup>.

39. Ο ίδιος ο νομοθέτης έχει επιβεβαιώσει εσχάτως το κριτήριό του αυτό, στον βαθμό κατά τον οποίον οι εισαχθείσες με την οδηγία (ΕΕ) 2016/2370<sup>13</sup> τροποποιήσεις δεν μετέβαλαν τη διατύπωση του παραρτήματος I της οδηγίας 2012/34.

40. Η Επιτροπή εξηγεί με πειστικό τρόπο τους λόγους για την επιλογή αυτήν. Η διάκριση μεταξύ της ελάχιστης δέσμης πρόσβασης (η οποία διασφαλίζει την παροχή υπηρεσιών χωρίς τις οποίες η υπηρεσία μεταφοράς δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί) και της προσβάσεως στις εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών δεν έχει μόνον οικονομικές συνέπειες, λόγω των διαφορετικών κριτηρίων καθορισμού του αντίστοιχου τέλους, αλλά επάγεται και ένα διαφορετικό καθεστώς όσον αφορά τους όρους πρόσβασης. Στην περίπτωση των ελάχιστων παροχών, η πρόσβαση αυτή είναι υποχρεωτική, ενώ, στην περίπτωση των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών, μπορεί να μην επιτραπεί η πρόσβαση εφόσον υφίστανται βιώσιμες εναλλακτικές.

41. Πράγματι, η οδηγία 2012/34 εγγυάται την πρόσβαση τόσο στη σιδηροδρομική υποδομή όσο και στις εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών. Η εμπέδωση, ωστόσο, του δικαιώματος πρόσβασης δεν είναι ίδια. Επομένως, ως προς τη σιδηροδρομική υποδομή, οι κανόνες είναι πολύ αυστηροί και δεν μπορεί να απαγορευθεί η πρόσβαση στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις. Υπό την έννοια αυτή, η αιτιολογική σκέψη 65 της οδηγίας 2012/34 αναφέρει ότι είναι σκόπιμο να καθοριστούν «οι λειτουργικές συνιστώσες της υποδομής που είναι απαραίτητες, για να επιτραπεί στους φορείς εκμετάλλευσης να παρέχουν υπηρεσίες, οι οποίες θα πρέπει να παρέχονται έναντι των κατώτατων τελών πρόσβασης»<sup>14</sup>.

42. Η διαδικασία που θεσπίζει η οδηγία 2012/34 για την κατανομή χωρητικότητας υποδομής μεταξύ των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων καταδεικνύει ότι επιδίωξή της είναι η πρόσβαση των τελευταίων στην κατανομηθείσα χωρητικότητα.

43. Όπως ανέφερα με τις προτάσεις μου στην υπόθεση SJ<sup>15</sup>, οι σιδηροδρομικές υποδομές έχουν περιορισμένη χωρητικότητα<sup>16</sup>, κάτι που επισημαίνει και η αιτιολογική σκέψη 58 της οδηγίας 2012/34 καθ' ο μέρος αναφέρει ότι «[σ]τα συστήματα χρέωσης και κατανομής χωρητικότητας θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι συνέπειες του αυξανόμενου κορεσμού της χωρητικότητας της υποδομής και, τελικά, της ανεπάρκειας της χωρητικότητας».

11 Θα ήταν, βεβαίως, επιθυμητό, ο συντάκτης της οδηγίας 2012/34 να έχει εκφράσει τις προθέσεις του στην αιτιολογική της έκθεση, η απουσία, όμως, κάποιας αιτιολογικής σκέψεως ως προς το σημείο αυτό δεν επιτρέπει παρέκκλιση από τη μοναδική συνεκτική εξήγηση με το γράμμα του νομοθετικού αυτού κειμένου, με το περιεχόμενό του και τους σκοπούς που επιδιώκει.

12 Φρονώ ότι, ως προς το σημείο αυτό, δεν υφίστανται διαφορές μεταξύ των κρηπιδωμάτων σε σταθμούς και των κρηπιδωμάτων σε στάσεις: ο κανόνας περιλαμβάνει όλα τα κρηπιδώματα, όπως επισημαίνει η προσθήκη της φράσεως «μεταξύ άλλων, σε [...] σταθμούς».

13 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2016, για την τροποποίηση της οδηγίας 2012/34/ΕΕ όσον αφορά το άνοιγμα της αγοράς εσωτερικών υπηρεσιών σιδηροδρομικής μεταφοράς επιβατών και τη διακυβέρνηση της σιδηροδρομικής υποδομής (ΕΕ 2016, L 352, σ. 1).

14 Η υπογράμμιση δική μου.

15 C-388/17 (ΕΥ:C:2018:738, σημεία 52 επ.).

16 Η αιτιολογική σκέψη 71 της οδηγίας 2012/34 χαρακτηρίζει τη σιδηροδρομική υποδομή ως φυσικό μονοπώλιο.

44. Η προβλεπόμενη στην οδηγία 2012/34 διαδικασία για την κατανομή χωρητικότητας υποδομής έχει ως σκοπό να διασφαλίσει ότι οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις θα έχουν πράγματι στη διάθεσή τους την παρεχόμενη χωρητικότητα και θα απολαύουν του δικαιώματος χρησιμοποίησής της, όπως ορίζει το άρθρο 13, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το παράρτημα II, σημείο 1, στοιχείο β'.

45. Αντιθέτως, οι απαιτήσεις σχετικά με τις εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών είναι πιο ευέλικτες. Το άρθρο 13, παράγραφος 4, της οδηγίας 2012/34 ορίζει ότι τα αιτήματα των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων περί προσβάσεως μπορούν να «απορριφθούν μόνο εάν υπάρχουν βιώσιμες εναλλακτικές επιλογές, οι οποίες τους επιτρέπουν την εκμετάλλευση των οικείων μεταφορών εμπορευμάτων ή επιβατών στις ίδιες ή εναλλακτικές διαδρομές υπό οικονομικά αποδεκτούς όρους».

46. Βούληση, επομένως, του νομοθέτη ήταν να διασφαλισθεί ότι θα υφίστανται πάντοτε διαθέσιμα κρηπιδώματα, ως τμήμα της ελάχιστης δέσμης πρόσβασης, εντάσσοντάς τα μεταξύ των *ουσιωδών* στοιχείων στα οποία αναφέρεται το παράρτημα I της οδηγίας 2012/34.

47. Τούτο είναι εύλογο, καθόσον δεν μπορεί να νοηθεί λειτουργική χρήση του συρμού χωρίς την εγγύηση ότι η επιβίβαση και η αποβίβαση θα πραγματοποιείται από τα κρηπιδώματα. Κατ' αυτόν τον τρόπο υφίσταται η βεβαιότητα ότι τα κρηπιδώματα, είτε βρίσκονται σε σταθμό, είτε σε απλές στάσεις, θα μπορούν να χρησιμοποιούνται από τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις για την παροχή των υπηρεσιών τους.

48. Έτι περαιτέρω, διαπιστώνεται, πράγματι, ότι στην πλειονότητα των κρατών μελών, τα κρηπιδώματα επιβατών εντάσσονται στη σιδηροδρομική υποδομή<sup>17</sup>. Η απουσία εξηγήσεως στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 2012/34 δεν φαίνεται, επομένως, να έχει αποτελέσει πρόσκομμα στην ορθή κατανόηση των άρθρων της.

49. Σε τελική ανάλυση, η βούληση του νομοθέτη της Ένωσης όχι μόνον αποτυπώνεται με σαφήνεια στην οδηγία 2012/34, αλλά δικαιολογείται και από ουσιαστικής απόψεως, λόγω της ανάγκης να διασφαλίζεται σε κάθε περίπτωση η πρόσβαση των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων στα κρηπιδώματα.

## 2. Τα επιχειρήματα κατά της ερμηνείας αυτής

50. Υπέρ της αντίθετης θέσεως προς αυτήν που μόλις εξέθεσα (την οποία συμμερίζονται η Επιτροπή και η Westbahn), η ÖBB καθώς και η Γαλλική και η Πολωνική Κυβέρνηση επικαλούνται διάφορα επιχειρήματα, το ένα εκ των οποίων έχω ήδη εξετάσει (το σχετικό με την απουσία συγκεκριμένης αιτιολογικής σκέψεως στην οδηγία 2012/34 που να δικαιολογεί τη μεταβολή του νομικού καθεστώτος).

51. Εν συνόψει, τα επιχειρήματα αυτά αφορούν είτε τον φυσικό διαχωρισμό μεταξύ της σιδηροδρομικής υποδομής και των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών (ως κριτήριο οριοθετήσεως των αρμοδιοτήτων που ασκεί ο διαχειριστής των εν λόγω υποδομών και αυτών που ασκούν οι φορείς εκμεταλλεύσεως των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών), είτε τις οικονομικές επιπτώσεις.

<sup>17</sup> Όπερ επιβεβαιώνει η Independent Regulators' Group – Rail (ομάδα ρυθμιστικών αρχών στον τομέα των σιδηροδρόμων, τη συνεργασία των οποίων προωθεί το άρθρο 57 της οδηγίας 2012/34), κατόπιν εξετάσεως των τελών που επιβάλλονται στις διάφορες χώρες της Ευρώπης για τη χρήση εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών. Βλ. «An overview of charging practices for access to service facilities and rail-related services in the IRG-Rail member states» [IRG-Rail (17) 6], έκθεση της 27ης Νοεμβρίου 2017, σ. 14. Καλύπτει τη Γερμανία, την Αυστρία, το Βέλγιο, τη Βουλγαρία, την Κροατία, τη Σλοβενία, την Ισπανία, τη Φινλανδία, τη Γαλλία, την Ελλάδα, την Ουγγαρία, την Ιταλία, τη Νορβηγία, την Πολωνία, την Πορτογαλία, το Ηνωμένο Βασίλειο, τη Ρουμανία και τη Σουηδία. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση υπήρξε διαμάχη ως προς το περιεχόμενο της εκθέσεως αυτής.

52. Επισημαίνω ήδη στο σημείο αυτό ότι οι ισχυρισμοί της ÖBB καθώς και της Γαλλικής και της Πολωνικής Κυβέρνησεως κλίνουν υπέρ μιας, κατά την άποψή μου, *contra legem* ερμηνείας της οδηγίας 2012/34<sup>18</sup>. Εμπνεόμενη, κατά κύριο λόγο, από τις (αδιαμφισβήτητες) πρακτικές δυσκολίες που επάγεται ο χαρακτηρισμός των κρηπιδωμάτων ως τμήματος της σιδηροδρομικής υποδομής, η θέση τους αποτελεί, μάλλον, κριτική στην αποτυπωθείσα στην οδηγία 2012/34 νομοθετική επιλογή.

α) Φυσικός διαχωρισμός των χώρων

53. Εύλογο είναι ότι μεταξύ των κρηπιδωμάτων (υποδομών τη χρήση των οποίων διέπει το σημείο 1 του παραρτήματος II σε συνδυασμό με το παράρτημα I της οδηγίας 2012/34) και των επιβατικών σταθμών (εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών σύμφωνα με το σημείο 2 του εν λόγω παραρτήματος II) πρέπει να υφίσταται φυσική σύνδεση. Θα πρέπει να υπάρχει ένα μέρος (μία γραμμή, μάλλον) στο οποίο ολοκληρώνεται η εκμετάλλευση της εγκαταστάσεως για την παροχή υπηρεσιών σιδηροδρομικών μεταφορών και αρχίζει η χρήση της υποδομής. Η καθ' ύλην αρμοδιότητα επί των διαφόρων χώρων, την οποία η οδηγία 2012/34 κατανέμει χωριστά στους διαχειριστές υποδομών και στους φορείς εκμεταλλεύσεως των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών, θα τελεί σε συνάρτηση προς τον παράγοντα αυτόν.

54. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι τα πρακτικής φύσεως μειονεκτήματα που επικαλούνται η ÖBB καθώς και η Γαλλική και η Πολωνική Κυβέρνηση όσον αφορά την οριοθέτηση των χώρων αυτών δεν είναι αμελητέα. Ο επακριβής καθορισμός του *συνόρου* μεταξύ των τελευταίων ενδέχεται να μην είναι ευχερής, κυρίως, σε ορισμένες περιπτώσεις ιδιαίτερης πολυπλοκότητας<sup>19</sup>. Οι δυσχέρειες αυτές, ωστόσο, δεν πρέπει να υπονομεύουν τον κανόνα που έχει επιβάλει ο νομοθέτης, ήτοι, ότι το κρηπίδωμα, ως τέτοιο, εντάσσεται στη σιδηροδρομική υποδομή.

55. Καίτοι οι επιπτώσεις επί του τέλους αποτελούν το αντικείμενο της επόμενης ενότητας, πρέπει, στο σημείο αυτό, να σημειωθεί ότι το άρθρο 31, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2012/34 αναφέρεται στο «τέλος για την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης και για την πρόσβαση σε υποδομή που συνδέει εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών». Παραπέμπει, επομένως, σε υποδομές επιτρέπουσες τη *μετάβαση* σε εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών, αρμόδιος για τις οποίες είναι ο διαχειριστής των υποδομών αυτών.

56. Η ÖBB υποστηρίζει ότι δεν υφίστανται *αλληλεπικαλύψεις* μεταξύ των στοιχείων της σιδηροδρομικής υποδομής και των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών. Κατά την κρίση της, εάν τα κρηπίδωματα ενέπιπταν στην ελάχιστη δέσμη πρόσβασης, θα δημιουργείτο σύγχυση ως προς την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ του διαχειριστή των πρώτων (των υποδομών) και του φορέα εκμεταλλεύσεως των δευτέρων (των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών). Στον τελευταίο εναπόκειται, επιπλέον, η παροχή προσβάσεως στις εν λόγω εγκαταστάσεις, «συμπεριλαμβανομένης της τροχιάς προσβάσεως». Κατά την άποψή της, ο κανόνας που τυγχάνει άμεσης εφαρμογής στα κρηπίδωματα είναι το παράρτημα II, σημείο 2, στο οποίο εμπίπτουν οι εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των σταθμών<sup>20</sup>.

57. Η θέση της ÖBB παραμένει προσκολλημένη σε μια αντίληψη περί των εγκαταστάσεων η οποία λαμβάνει υπόψη μόνον τις σιδηροδρομικές γραμμές και τα αναγκαία στοιχεία για την κατασκευή τους. Η αντίληψη αυτή, υποστηρίξιμη έως την αποτυπωθείσα στο παράρτημα I της οδηγίας 2012/34 νομοθετική μεταβολή, δεν έχει πλέον έρεισμα, δεδομένου ότι το περιεχόμενο της σιδηροδρομικής υποδομής έχει διευρυνθεί κατά την προεκτεθείσα έννοια.

18 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Γαλλική Κυβέρνηση ζήτησε από το Δικαστήριο να προβεί σε «ερμηνεία αποστασιοποιημένη του κειμένου» της οδηγίας αυτής.

19 Η ÖBB ανέφερε, ενδεικτικώς και μεταξύ άλλων, τις υπόγειες σήραγγες οι οποίες, σε ορισμένους επιβατικούς σταθμούς, διευκολύνουν την πρόσβαση στα κρηπίδωματα.

20 Η αιτιολόγηση αυτή δεν λαμβάνει επαρκώς υπόψη ότι το παράρτημα I εισάγει, ονομαστικώς, στον κατάλογο στοιχείων της σιδηροδρομικής υποδομής, τα κρηπίδωματα επιβατών, μεταξύ άλλων, σε σταθμούς.

58. Πράγματι, η ÖBB οφείλει να παραδεχθεί ότι οι σιδηροδρομικές γραμμές αποτελούν ομοίως *τμήμα* των επιβατικών σταθμών, κατά τη συνήθη έννοια του όρου αυτού, χωρίς, εκ του λόγου αυτού, να αντιμετωπίζονται όπως οι εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών. Το αυτό ισχύει, μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας 2012/34, σε σχέση με τα κρηπιδώματα.

59. Εάν εξεταστεί η περιεχόμενη στο παράρτημα II, σημείο 2, της οδηγίας 2012/34 απαρίθμηση των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών, διαπιστώνεται ότι οι περισσότερες από αυτές βρίσκονται σε χώρους απομακρυσμένους από τον άξονα σιδηροδρομικής διελεύσεως<sup>21</sup>. Αντιθέτως, οι κύριες και βοηθητικές γραμμές αποτελούν στοιχείο εγγενές στους σταθμούς, κατά τρόπο ώστε, στους χώρους αυτούς, η σιδηροδρομική υποδομή να διασυνδέεται με την εγκατάσταση για την παροχή υπηρεσιών και να μην είναι αναγκαία η παροχή ανεξάρτητης προσβάσεως διότι η πρόσβαση αυτή παρέχεται, ακριβώς, από τις γραμμές της ίδιας της σιδηροδρομικής υποδομής.

60. Ουδέν κώλυμα υφίσταται, επομένως, ώστε η αρμοδιότητα του διαχειριστή υποδομών να εκτείνεται πέραν των γραμμών που διέρχονται από τον σταθμό και να περιλαμβάνει επίσης τα κρηπιδώματα επιβατών. Τα τελευταία επιτελούν τη λειτουργία της «υποδομή[ς] που συνδέει εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών», στην οποία αναφέρεται το άρθρο 31, παράγραφος 3, της οδηγίας 2012/34.

61. Οι διάφορες λύσεις που επιτρέπουν να διαπιστωθεί ο τρόπος με τον οποίον το κρηπίδωμα συνδέεται με τα διάφορα στοιχεία της εγκαταστάσεως για την παροχή υπηρεσιών θα εξαρτώνται από τις εγγενείς στον σχεδιασμό εκάστου σταθμού ιδιαίτερες περιστάσεις. Ελλείψει κανονιστικού πλαισίου που να εξειδικεύει με μεγαλύτερη ακρίβεια τους χώρους αυτούς, ο διαχειριστής υποδομών και ο φορέας εκμεταλλεύσεως του σταθμού οφείλουν να έλθουν σε συμφωνία ή να προσφύγουν στον σιδηροδρομικό ρυθμιστικό φορέα για την επίλυση τυχόν διαφορών τους.

#### *β) Οικονομικές επιπτώσεις*

62. Όσοι αντιτίθενται στον χαρακτηρισμό των κρηπιδωμάτων επιβατών ως τμήματος των καλυπτομένων από την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης σιδηροδρομικών υποδομών εστιάζουν στις οικονομικές επιπτώσεις του μέτρου αυτού, δεδομένου ότι το τέλος για τη χρήση τους δεν δύναται να υπερβεί το κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της χρήσεως αυτής (αρχή του οριακού κόστους)<sup>22</sup>.

63. Στην πραγματικότητα, το επιχείρημα αυτό ουδόλως επηρεάζει την ερμηνεία των άρθρων της οδηγίας 2012/34 τα οποία αποτελούν, κατ' ουσίαν, το αντικείμενο της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως. Εάν, όπως αναγνωρίζει η επιτροπή ελέγχου, «σύμφωνα με την ερμηνεία που δίδει το δίκαιο της Ένωσης, τα κρηπιδώματα επιβατών αποτελούν τμήμα της σιδηροδρομικής υποδομής»<sup>23</sup>, η προκείμενη αυτή πρέπει να αποτελέσει τη βάση για την εξ αυτής εξαγωγή των κρίσιμων συνεπειών σε σχέση με το τέλος που καταβάλλεται ως αντίτιμο για τη χρήση της υποδομής αυτής.

21 Ούτως, οι εμπορικοί τερματικοί σταθμοί, αμαξοστάσια φυλάξεως, εγκαταστάσεις συντηρήσεως, τεχνικές εγκαταστάσεις ή εγκαταστάσεις ανεφοδιασμού καυσίμων.

22 Στο έγγραφο Updated review of charging practices for the minimum access package in Europe», το οποίο κατήρτισε η IRG-Rail [IRG-Rail (18) 10], επισημαίνεται (σ. 10) ότι στην πλειονότητα των χωρών ο υπολογισμός των τελών ως προς την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης πραγματοποιείται βάσει του οριακού κόστους που προκύπτει για τον διαχειριστή υποδομών από τη χρήση των τελευταίων.

23 Σημείο 6, τελευταία περίοδος, του τίτλου IV (Επεξηγήσεις σχετικά με τα προδικαστικά ερωτήματα) της διατάξεως περί παραπομπής.



64. Επομένως, το τέλος αυτό πρέπει να υπολογίζεται βάσει των στοιχείων που απαριθμούνται στο παράρτημα I, λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων των άρθρων 29 επ. της οδηγίας 2012/34 και, μετά την έναρξη ισχύος του, του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2015/909<sup>24</sup>. Όσον αφορά τον καθορισμό των τελών για την ελάχιστη δέσμη πρόσβασης και για την πρόσβαση σε υποδομή που συνδέει εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών, όπως αυτές που προβλέπονται στο άρθρο 31, παράγραφος 3, της οδηγίας 2012/34, ο κανονισμός αυτός λαμβάνει υπόψη το κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκμεταλλεύσεως των υπηρεσιών σιδηροδρομικών μεταφορών.

65. Λόγω της εντάξεώς τους στη σιδηροδρομική υποδομή, τα κρηπιδώματα δεν λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό του τέλους χρήσεως των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών. Η χρήση τους δεν μπορεί, επομένως, να επιβαρυνθεί βάσει του συντελεστή *ευλόγου κέρδους*. Το γεγονός αυτό ενδέχεται να προκαλέσει μείωση στα έσοδα των φορέων εκμεταλλεύσεως των εν λόγω εγκαταστάσεων οι οποίοι, μέχρι σήμερα, αναλάμβαναν την ευθύνη για τα κρηπιδώματα, διότι εσφαλμένως τα θεωρούσαν τμήμα των εγκαταστάσεων αυτών.

66. Τονίζω ότι η συνέπεια αυτή ουδόλως κωλύει την ερμηνεία των παραρτημάτων I και II της οδηγίας 2012/34. Κατά τα λοιπά, η αδυναμία επιβαρύνσεως των κρηπιδωμάτων του σταθμού με το τέλος χρήσεως εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών αμβλύνεται από τη μεταβίβαση της ευθύνης επί των κρηπιδωμάτων αυτών (κατασκευής και συντηρήσεώς τους), από την οποία απαλλάσσεται ο φορέας εκμεταλλεύσεως του σταθμού.

67. Η Πολωνική Κυβέρνηση υποστηρίζει, με τις γραπτές παρατηρήσεις της, ότι η εξαίρεση των κρηπιδωμάτων από τις εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών αντιβαίνει στους σκοπούς της οδηγίας 2012/34, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η διασφάλιση σιδηροδρομικών μεταφορών αποτελεσματικών και ανταγωνιστικών προς τους άλλους τρόπους μεταφοράς (αιτιολογική σκέψη 5). Ο σκοπός αυτός, προσθέτει, συμπληρώνεται από τη δυνατότητα των φορέων εκμεταλλεύσεως των εγκαταστάσεων για την παροχή υπηρεσιών να συνυπολογίζουν στα επιβαλλόμενα από αυτούς τέλη ένα εύλογο κέρδος. Το κατ' αυτόν τον τρόπο αποκομιζόμενο κέρδος δύναται να χρησιμοποιηθεί για τη βελτίωση των εγκαταστάσεων, ιδίως στα κρηπιδώματα επιβατών, τα οποία αποτελούν τον χώρο όπου πρέπει να παρέχεται στους επιβάτες η μεγαλύτερη δυνατή άνεση και ασφάλεια, πράγμα το οποίο, σε τελική ανάλυση, οδηγεί στην προσφορά καλύτερων υπηρεσιών.

68. Το επιχείρημα αυτό, καθώς και άλλα παρόμοια, θα μπορούσαν να είναι ενδεικτικά ενός μη επιθυμητού αποτελέσματος της ισχύουσας νομοθεσίας, τούτο, όμως, δεν αρκεί ώστε η τελευταία να ερμηνευθεί κατά τρόπο αντιβαίνοντα στο γράμμα της, πολλώ δε μάλλον, ώστε να αμφισβητηθεί το κύρος της (κάτι που κανείς δεν έχει, κατά τα λοιπά, υποστηρίξει). Εκκινεί, επιπλέον, από αμφισβητούμενη προκείμενη, ήτοι, ότι η εγγενής σε μια υψηλή επένδυση ποιότητα συνδέεται κατ' ανάγκην με υψηλότερο τέλος.

69. Ουδόλως αποδεικνύεται, εξάλλου, ότι το υιοθετηθέν από την οδηγία 2012/34 κριτήριο οδηγεί αναπόφευκτα σε κατάσταση όπου, εξαιτίας του διαφορετικού τρόπου υπολογισμού των δύο ειδών τελών, υφίστανται, από τη μια πλευρά, ακατάλληλες σιδηροδρομικές υποδομές και, από την άλλη, άσφογες εγκαταστάσεις για την παροχή υπηρεσιών. Πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να υπομνησθεί ότι η οδηγία 2012/34 προβλέπει, στα άρθρα της 8 και 32, μηχανισμούς που επιτρέπουν στα κράτη μέλη να θεσπίζουν μέτρα οικονομικής στηρίξεως προς όφελος του διαχειριστή υποδομών.

<sup>24</sup> Εκτελεστικός κανονισμός της Επιτροπής, της 12ης Ιουνίου 2015, σχετικά με τους τρόπους υπολογισμού του κόστους που προκύπτει απευθείας από τη λειτουργία σιδηροδρομικής υπηρεσίας (ΕΕ 2015, L 148, σ. 17).



### **Γ. Επί του περιορισμού των διαχρονικών αποτελεσμάτων της απόφασης**

70. Η ÖBB προτείνει, σε περίπτωση που το Δικαστήριο κάνει δεκτό ότι η οδηγία 2012/34 εντάσσει τα κρηπιδώματα επιβατών στη σιδηροδρομική υποδομή, η απόφαση να αρχίσει να παράγει αποτελέσματα μόνον από της εκδόσεώς της.

71. Προς στήριξη του αιτήματός της, προβάλλει τις οικονομικές επιπτώσεις και την καλή της πίστη, καθόσον δεν αντελήφθη ότι η οδηγία 2012/34 επέφερε κάποια ουσιώδη μεταβολή στο καθεστώς της οδηγίας 2001/14. Κατά την άποψή της, η συμπεριφορά άλλων κρατών μελών καθώς και της Επιτροπής, η οποία δεν αντιτάχθηκε στους αυστριακούς κανόνες, ενισχύει το αίτημά της.

72. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η ερμηνεία που δίδει το Δικαστήριο σε κανόνα του δικαίου της Ένωσης, κατά την άσκηση της αρμοδιότητας που του παρέχει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, διαφωτίζει και διευκρινίζει τη σημασία και το περιεχόμενο του κανόνα αυτού, όπως πρέπει ή θα έπρεπε να νοείται και να εφαρμόζεται από τότε που τέθηκε σε ισχύ. Εξ αυτών προκύπτει ότι ο κανόνας που έχει ερμηνευθεί κατ' αυτόν τον τρόπο μπορεί και πρέπει να εφαρμόζεται από τα δικαστήρια ακόμη και επί εννόμων σχέσεων που γεννήθηκαν και συστάθηκαν πριν από την έκδοση της απόφασης επί της αιτήσεως ερμηνείας, εφόσον, εξάλλου, συντρέχουν οι προϋποθέσεις που επιτρέπουν να αχθεί ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων η σχετική με την εφαρμογή του εν λόγω κανόνα διαφορά<sup>25</sup>.

73. Κατά παρέκκλιση από τον κανόνα αυτόν, το Δικαστήριο μπορεί, κατ' εφαρμογήν της συμφυούς με την έννομη τάξη της Ένωσης γενικής αρχής της ασφάλειας δικαίου, να αποφασίσει τον περιορισμό της δυνατότητας την οποία έχει κάθε ενδιαφερόμενος να επικαλεσθεί διάταξη που ερμήνευσε το Δικαστήριο προκειμένου να θέσει υπό αμφισβήτηση έννομες σχέσεις που έχουν συναφθεί καλόπιστα. Για να αποφασιστεί ένας τέτοιος περιορισμός, είναι αναγκαίο να πληρούνται δύο ουσιώδη κριτήρια, δηλαδή να υπάρχει καλή πίστη των ενδιαφερομένων κύκλων και κίνδυνος σοβαρών διαταράξεων.

74. Το Δικαστήριο κατέφευγε στη λύση αυτή, όταν υπήρχε κίνδυνος σοβαρών οικονομικών συνεπειών οφειλομένων, ιδίως, στον μεγάλο αριθμό των εννόμων σχέσεων που είχαν συσταθεί καλοπίστως βάσει ρυθμίσεως η οποία θεωρείτο νομίμως ισχύουσα και εφόσον προέκυπτε ότι οι ιδιώτες και οι εθνικές αρχές είχαν παρακινηθεί σε συμπεριφορά αντιβαίνουσα στο δίκαιο της Ένωσης λόγω αντικειμενικής και σοβαρής αβεβαιότητας ως προς το περιεχόμενο των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, αβεβαιότητας στη δημιουργία της οποίας είχε ενδεχομένως συμβάλει η συμπεριφορά άλλων κρατών μελών ή της Επιτροπής<sup>26</sup>.

75. Φρονώ ότι ουδεμία από τις προϋποθέσεις αυτές πληρούται εν προκειμένω:

- ακόμη και αν η απόφαση του νομοθέτη να εντάξει τα κρηπιδώματα εντός του πλαισίου των σιδηροδρομικών υποδομών δεν έχει συνοδευθεί από εξήγηση στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 2012/34, το γράμμα, εντούτοις, του κανόνα αυτού είναι σαφές και δεν έχει δημιουργήσει αβεβαιότητα στην πλειονότητα των κρατών μελών<sup>27</sup>.
- Η ÖBB δεν έχει προσδιορίσει ποσοτικώς, ούτε καν κατά προσέγγιση, τις οικονομικές επιπτώσεις που θα είχε η ένταξη των κρηπιδωμάτων των σταθμών στη σιδηροδρομική υποδομή. Έτι περαιτέρω, με τις γραπτές παρατηρήσεις της<sup>28</sup>, αναφέρεται στην ενδεχόμενη «αντιστάθμιση της

25 Απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2014, Transportes Jordi Besora (C-82/12, EU:C:2014:108, σκέψη 40 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

26 Αποφάσεις της 27ης Φεβρουαρίου 2014, Transportes Jordi Besora (C-82/12, EU:C:2014:108, σκέψεις 42 και 43), της 3ης Ιουνίου 2010, Kalinchev (C-2/09, EU:C:2010:312, σκέψεις 50 και 51), και της 10ης Μαΐου 2012, Santander Asset Management SGIIC κ.λπ. (C-338/11 έως C-347/11, EU:C:2012:286, σκέψεις 59 και 60).

27 Παραπέμπω στο έγγραφο που παρατίθεται στην υποσημείωση 17.

28 Σημείο 54. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η ÖBB ουδόλως αναφέρθηκε στον περιορισμό των διαχρονικών αποτελεσμάτων της απόφασης.

οικονομικής ζημίας», την οποία θα έπρεπε να αναλάβουν τα κράτη μέλη. Ωστόσο, κανένα εξ αυτών (ούτε η Αυστρία, η οποία δεν έχει παρέμβει στην παρούσα προδικαστική διαδικασία) δεν έχει συνταχθεί με το αίτημα της ÖBB σχετικά με τα διαχρονικά αποτελέσματα της απόφασεως.

## V. Πρόταση

76. Βάσει των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα της Schienen-Control Kommission (επιτροπής ελέγχου των σιδηροδρόμων, Αυστρία) ως εξής:

Τα παραρτήματα I και II, σημείο 1, στοιχείο γ', και σημείο 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2012/34/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Νοεμβρίου 2012, για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου, πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι τα κρηπιδώματα επιβατών σε σταθμούς αποτελούν τμήμα της σιδηροδρομικής υποδομής η χρήση της οποίας περιλαμβάνεται στην τελούσα στη διάθεση όλων των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων “ελάχιστη δέσμη πρόσβασης”.