



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
της 25ης Φεβρουαρίου 2021¹

Υπόθεση C-12/20

DB Netz AG
κατά
Bundesrepublik Deutschland

[αίτηση του Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (διοικητικού εφετείου του ομόσπονδου κράτους της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, Γερμανία) για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

«Προδικαστική παραπομπή – Σιδηροδρομικές μεταφορές – Διεθνείς σιδηροδρομικοί εμπορευματικοί διάδρομοι – Κανονισμός (ΕΕ) 913/2010 – Άρθρο 13, παράγραφος 1 – Δημιουργία μονοαπευθυντικής θυρίδας για κάθε εμπορευματικό διάδρομο – Άρθρο 14 – Φύση του πλαισίου που καθορίζει η εκτελεστική επιτροπή – Άρθρο 20 – Ρυθμιστικοί φορείς – Οδηγία 2012/34/ΕΕ – Άρθρο 27 – Διαδικασία υποβολής αιτημάτων χορήγησης μεταφορικής ικανότητας υποδομής – Ρόλος των διαχειριστών υποδομής – Άρθρα 56 και 57 – Καθήκοντα του ρυθμιστικού φορέα και συνεργασία μεταξύ ρυθμιστικών φορέων»

I. Εισαγωγή

1. Η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής απόφασης, την οποία υπέβαλε το Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (διοικητικό εφετείο του ομόσπονδου κράτους της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, Γερμανία), αφορά την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΕ) 913/2010², για τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού δικτύου για ανταγωνιστικές εμπορευματικές μεταφορές, σε συνδυασμό με την οδηγία 2012/34/ΕΕ³, για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου. Ειδικότερα, με σκοπό τη βελτίωση της μεταφοράς εμπορευμάτων και των όρων χρήσης των σιδηροδρομικών υποδομών στην Ευρώπη, ο κανονισμός αυτός προέβλεψε εννέα εμπορευματικούς διαδρόμους και δημιούργησε για καθέναν από αυτούς μία

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

² Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2010, σχετικά με το ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο για ανταγωνιστικές εμπορευματικές μεταφορές (ΕΕ 2010, L 276, σ. 22), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 1316/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013 (ΕΕ 2013, L 348, σ. 129) (στο εξής: κανονισμός 913/2010).

³ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Νοεμβρίου 2012 (ΕΕ 2012, L 343, σ. 32).

μονοαπευθυντική θυρίδα⁴, δηλαδή ένα ενιαίο σημείο επαφής μέσω του οποίου οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις της Ένωσης μπορούν να υποβάλλουν τα αιτήματά τους εκχώρησης χωρητικότητας υποδομής για τις σιδηροδρομικές διαδρομές⁵ που διασχίζουν τουλάχιστον μία μεθόριο.

2. Η αίτηση αυτή εντάσσεται στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της DB Netz AG, διαχειρίστριας σιδηροδρομικών υποδομών, και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενης από την Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (ομοσπονδιακή υπηρεσία δικτύων ηλεκτρικής ενέργειας, φυσικού αερίου, τηλεπικοινωνιών, ταχυδρομείου και σιδηροδρόμων, Γερμανία) (στο εξής: Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων). Ειδικότερα, η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων αντιτάχθηκε, ως εθνικός ρυθμιστικός φορέας, σε σχεδιαζόμενη τροποποίηση της δήλωσης σιδηροδρομικού δικτύου της DB Netz. Αντικείμενο της τροποποίησης αυτής ήταν η κατάργηση της δυνατότητας χρήσης εντύπου καταχώρισης για την υποβολή προς τη μονοαπευθυντική θυρίδα αίτησης κατανομής χωρητικότητας υποδομής για την περίπτωση τεχνικής βλάβης του ηλεκτρονικού συστήματος καταχώρισης.

3. Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί ποια αρχή είναι αρμόδια για τον καθορισμό της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων χωρητικότητας υποδομής προς τη μονοαπευθυντική θυρίδα. Επιπλέον, το εν λόγω δικαστήριο διερωτάται αν εθνικός ρυθμιστικός φορέας δύναται, κατά τον έλεγχο της δήλωσης δικτύου διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής, να προβεί στη λήψη απόφασης επί της ουσίας χωρίς να συμβουλευτεί τους λοιπούς ενδιαφερόμενους εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς.

4. Με τις παρούσες προτάσεις θα προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι η διαδικασία υποβολής αιτήσεων χωρητικότητας υποδομής προς τη μονοαπευθυντική θυρίδα καθορίζεται αποκλειστικά από τους διαχειριστές υποδομής. Θα προτείνω επίσης στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι οι εθνικοί ρυθμιστικοί φορείς έχουν υποχρέωση να διαβουλεύονται μεταξύ τους πριν από την έκδοση απόφασης επί της ουσίας.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία 2012/34

5. Η οδηγία 2012/34 κατήργησε και αντικατέστησε μια σειρά προγενέστερων οδηγιών σχετικών με τις σιδηροδρομικές μεταφορές, ιδίως την οδηγία 91/440/ΕΟΚ⁶ και την οδηγία 2001/14/ΕΚ⁷.

⁴ Η οποία αποκαλείται επίσης «Corridor One-Stop-Shop» ή «C-OSS» στην αγγλική γλώσσα.

⁵ Κατά το άρθρο 3, σημεία 24 και 27, της οδηγίας 2012/34, ως «χωρητικότητα υποδομής» ορίζεται «η δυνατότητα χρονικού προγραμματισμού σιδηροδρομικών διαδρομών που ζητούνται για ένα στοιχείο της υποδομής για μια συγκεκριμένη περίοδο», ενώ ως «σιδηροδρομική διαδρομή» ορίζεται «η χωρητικότητα υποδομής που απαιτείται για να κινηθεί ένας συρμός μεταξύ δύο τόπων σε δεδομένο χρονικό διάστημα».

⁶ Οδηγία του Συμβουλίου, της 29ης Ιουλίου 1991, για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων (ΕΕ 1991, L 237, σ. 25).

⁷ 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).

6. Το άρθρο 27, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2012/34 ορίζει τα εξής:

«1. Ο διαχειριστής υποδομής, ύστερα από διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη συντάσσει και δημοσιεύει δήλωση δικτύου [...]

2. Η δήλωση δικτύου ορίζει τη φύση της υποδομής που διατίθεται στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις. Περιέχει πληροφορίες που καθορίζουν τους όρους πρόσβασης στη σχετική σιδηροδρομική υποδομή. [...] Το περιεχόμενο της δήλωσης δικτύου ορίζεται στο παράρτημα IV.»

7. Το άρθρο 57, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής προβλέπει τα εξής:

«1. Οι [ρυθμιστικοί φορείς] συνεργάζονται προκειμένου να συντονίζουν τις αποφάσεις που λαμβάνουν σε ολόκληρη την Ένωση [...]».

8. Το άρθρο 65 της εν λόγω οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«Οι οδηγίες [91/440] και [2001/14], όπως τροποποιήθηκαν με τις οδηγίες που εμφανίζονται στο παράρτημα IX μέρος Α, καταργούνται από τις [17 Ιουνίου 2015] [...]

Οι αναφορές στις καταργούμενες οδηγίες νοούνται ως αναφορές στην παρούσα οδηγία και διαβάζονται σύμφωνα με τον πίνακα αντιστοιχίας του παραρτήματος X.»

9. Το παράρτημα IV της ίδιας οδηγίας έχει ως εξής:

«Η δήλωση δικτύου που αναφέρεται στο άρθρο 27 περιέχει τις ακόλουθες πληροφορίες:

[...]

3) Τμήμα για τις αρχές και τα κριτήρια κατανομής της χωρητικότητας. [...] [Στο τμήμα αυτό περιέχονται συγκεκριμένα κριτήρια που χρησιμοποιούνται κατά τη διαδικασία αυτήν, ιδίως δε:

α) διαδικασίες σύμφωνα με τις οποίες οι αιτούντες δύνανται να ζητούν χωρητικότητα από τον διαχειριστή υποδομής·

[...]».

10. Στο παράρτημα X της οδηγίας 2012/34 περιέχεται ο πίνακας αντιστοιχίας των διατάξεων της οδηγίας αυτής με τις διατάξεις, ιδίως, της οδηγίας 2001/14.

2. Ο κανονισμός 913/2010

11. Η αιτιολογική σκέψη 7 του κανονισμού 913/2010 αναφέρει τα εξής:

«(7) Ο παρών κανονισμός, εφόσον δεν ορίζεται άλλως, δεν θα πρέπει να θίγει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των διαχειριστών υποδομής, όπως ορίζονται με την οδηγία [91/440] και την οδηγία [2001/14] [...]».

12. Το άρθρο 8, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού αυτού ορίζει τα εξής:

«1. Για κάθε εμπορευματικό διάδρομο, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη συγκροτούν εκτελεστική επιτροπή υπεύθυνη για τον καθορισμό των γενικών στόχων του εμπορευματικού διαδρόμου, την εποπτεία και τη λήψη μέτρων, όπως προβλέπουν ρητά η παράγραφος 7 του παρόντος άρθρου και τα άρθρα 9 και 11, το άρθρο 14 παράγραφος 1 και το άρθρο 22. Η εκτελεστική επιτροπή αποτελείται από εκπροσώπους των αρχών των ενδιαφερόμενων κρατών μελών.

2. Για κάθε εμπορευματικό διάδρομο, οι οικείοι διαχειριστές υποδομής και, κατά περίπτωση, οι φορείς κατανομής στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 14 παράγραφος 2 της οδηγίας [2001/14], συγκροτούν διοικητικό συμβούλιο υπεύθυνο για τη λήψη των μέτρων, όπως προβλέπουν ρητά οι παράγραφοι 5, 7, 8 και 9 του παρόντος άρθρου και τα άρθρα 9 έως 12, το άρθρο 13 παράγραφος 1, το άρθρο 14 παράγραφοι 2, 6 και 9, το άρθρο 16 παράγραφος 1, το άρθρο 17 παράγραφος 1 και τα άρθρα 18 και 19 του παρόντος κανονισμού. Το διοικητικό συμβούλιο αποτελείται από εκπροσώπους των διαχειριστών υποδομής.

13. Το άρθρο 13, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού προβλέπει τα εξής:

«1. Το διοικητικό συμβούλιο εμπορευματικού διαδρόμου ορίζει ή συγκροτεί κοινή αρχή που παρέχει στους αιτούντες τη δυνατότητα να ζητούν και να λαμβάνουν απαντήσεις σε έναν μόνο χώρο και με μία μόνο ενέργεια, σχετικά με τη χωρητικότητα υποδομής για εμπορευματικές αμαξοστοιχίες οι οποίες διασχίζουν τουλάχιστον μία μεθόριο κατά μήκος του εμπορευματικού διαδρόμου (εφεξής “μονοαπευθυντική θυρίδα”).»

14. Το άρθρο 20, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού προβλέπει τα εξής:

«1. Οι ρυθμιστικοί φορείς στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 30 της οδηγίας [2001/14]⁸ συνεργάζονται για να παρακολουθούν τον ανταγωνισμό στον σιδηροδρομικό εμπορευματικό διάδρομο. Ειδικότερα, εξασφαλίζουν την άνευ διακρίσεων πρόσβαση στον διάδρομο [...]»

B. Το γερμανικό δίκαιο

1. Ο AEG

15. Το άρθρο 14, παράγραφος 1, του Allgemeines Eisenbahngesetz (γενικού νόμου περί σιδηροδρόμων), της 27ης Δεκεμβρίου 1993, όπως ίσχυε κατά το άρθρο 1, σημείο 11, του νόμου της 27ης Απριλίου 2005 (BGBl. L 5, σ. 1138, στο εξής AEG), ορίζει τα εξής:

«Οι επιχειρήσεις σιδηροδρόμων διασφαλίζουν την άνευ διακρίσεων χρήση των υποδομών που διαχειρίζονται και την άνευ διακρίσεων παροχή των υπηρεσιών που προσφέρουν [...]»

16. Κατά το άρθρο 14d του AEG:

«Οι δημόσιες επιχειρήσεις σιδηροδρόμων γνωστοποιούν στον ρυθμιστικό φορέα

[...]

⁸ Το περιεχόμενο του άρθρου 30 της οδηγίας 2001/14 επαναλαμβάνεται στο άρθρο 55 και στο άρθρο 56, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34.

6. το σχεδιαζόμενο νέο κείμενο ή την τροποποίηση της δήλωσης δικτύου και των όρων χρήσης των εγκαταστάσεων υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των σχεδιαζόμενων αρχών και ποσών χρέωσης.

[...]

17. Το άρθρο 14e του νόμου αυτού προβλέπει τα εξής:

«(1) Μετά την κατάθεση της γνωστοποίησης σύμφωνα με το άρθρο 14d, ο ρυθμιστικός φορέας μπορεί, εντός προθεσμίας [...] τεσσάρων εβδομάδων, να αντιταχθεί στο νέο κείμενο ή στην τροποποίηση που προτείνεται σύμφωνα με το άρθρο 14d, πρώτη περίοδος, σημείο 6, εφόσον οι σχεδιαζόμενες αποφάσεις δεν συμφωνούν προς τις διατάξεις του σιδηροδρομικού δικαίου για την πρόσβαση στη σιδηροδρομική υποδομή. [...]»

2. *H EIBV*

18. Το άρθρο 4 της Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (κανονιστικής απόφασης περί χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής, της 3ης Ιουνίου 2005) (BGBl. I, σ. 1566, στο εξής: EIBV») προβλέπει τα εξής:

«(1) Ο διαχειριστής των σιδηροδρομικών γραμμών καθορίζει και [...] δημοσιεύει του όρους χρήσης (όροι χρήσης του σιδηροδρομικού δικτύου) που ισχύουν για την παροχή των υπηρεσιών στις οποίες αναφέρεται το παράρτημα 1, σημείο 1. Κατόπιν αιτήματος των δικαιούχων πρόσβασης, ο διαχειριστής των σιδηροδρομικών γραμμών τους κοινοποιεί, με δικά τους έξοδα, τους όρους χρήσης του σιδηροδρομικού δικτύου.

(2) Η δήλωση δικτύου περιέχει τουλάχιστον τα στοιχεία στα οποία αναφέρονται το παράρτημα 2 και οι λοιπές διατάξεις της παρούσας κανονιστικής πράξης, καθώς και τους γενικούς όρους χρήσης των διαδρομών. [...]»

19. Κατά το παράρτημα 2 της EIBV:

«Η δήλωση δικτύου στην οποία αναφέρεται το άρθρο 4 περιέχει τις εξής πληροφορίες:

[...]

3. Τις αρχές και τα κριτήρια για την κατανομή της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών γραμμών. Τα στοιχεία αυτά πρέπει να παρέχουν πληροφορίες για τα γενικά χαρακτηριστικά της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών γραμμών που είναι στη διάθεση των δικαιούχων πρόσβασης καθώς και για κάθε περιορισμό της χρήσης, συμπεριλαμβανομένης της εκτιμώμενης αναγκαίας χωρητικότητας για λόγους συντήρησης. Πρέπει επίσης να παρέχονται πληροφορίες για την εξέλιξη και τις προθεσμίες της διαδικασίας κατανομής χωρητικότητας των σιδηροδρομικών γραμμών και ιδίως

a) για τη διαδικασία της υποβολής αιτήσεων προς τον διαχειριστή των σιδηροδρομικών γραμμών με αντικείμενο την κατανομή των σιδηροδρομικών διαδρομών στους έχοντες δικαίωμα πρόσβασης·

[...]

III. Η διαφορά της κύριας δίκης, τα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

20. Η DB Netz, θυγατρική κατά ποσοστό 100 % του ομίλου Deutsche Bahn AG, είναι δημόσια επιχείρηση σιδηροδρόμων που διαχειρίζεται το μεγαλύτερο σιδηροδρομικό δίκτυο στη Γερμανία.

21. Ως διαχειρίστρια υποδομής, η DB Netz οφείλει, δυνάμει της εθνικής ρύθμισης για τη μεταφορά του άρθρου 27 της οδηγίας 2012/34 στην εσωτερική έννομη τάξη, να συντάσσει και να δημοσιεύει δήλωση δικτύου που περιέχει, μεταξύ άλλων, πληροφορίες για τη διαδικασία υποβολής, προς τον διαχειριστή των σιδηροδρομικών γραμμών, αιτήσεων για την κατανομή προκαθορισμένων σιδηροδρομικών διαδρομών στους έχοντες δικαίωμα πρόσβασης⁹.

22. Η DB Netz συμμετέχει επίσης στη διαχείριση εμπορευματικών διαδρόμων σε ευρωπαϊκό επίπεδο κατά την έννοια του κανονισμού 913/2010, με σκοπό την ανάπτυξη ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού δικτύου ανταγωνιστικών εμπορευματικών μεταφορών. Ειδικότερα, η DB Netz διαχειρίζεται έξι εμπορευματικούς διαδρόμους του εν λόγω σιδηροδρομικού δικτύου¹⁰.

23. Η διαχείριση κάθε εμπορευματικού διαδρόμου γίνεται από μια εκτελεστική επιτροπή που αποτελείται από εκπροσώπους των εθνικών αρχών των ενδιαφερόμενων κρατών μελών, καθώς και από ένα διοικητικό συμβούλιο, το οποίο συγκροτούν οι ενδιαφερόμενοι διαχειριστές υποδομής. Το διοικητικό συμβούλιο, μεταξύ άλλων δραστηριοτήτων, ορίζει ή συγκροτεί, για κάθε εμπορικό διάδρομο, μονοαπευθυντική θυρίδα, η οποία παρέχει στους χρήστες του διαδρόμου τη δυνατότητα να υποβάλλουν τις αιτήσεις τους για την κατανομή χωρητικότητας σε έναν μόνο χώρο και με μία μόνο ενέργεια.

24. Το 2015 τα διοικητικά συμβούλια εμπορευματικών διαδρόμων στα οποία συμμετείχε η DB Netz αποφάσισαν ότι οι αιτήσεις για την κατανομή χωρητικότητας σιδηροδρομικών γραμμών σε προκαθορισμένες διεθνείς σιδηροδρομικές διαδρομές μπορούν να υποβάλλονται στην εκάστοτε μονοαπευθυντική θυρίδα αποκλειστικά μέσω ενός ηλεκτρονικού συστήματος καταχώρισης με την ονομασία «PCS»¹¹.

25. Κατόπιν της απόφασης αυτής, η DB Netz, στις 31 Αυγούστου 2015, ενημέρωσε την Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων, ως τον αρμόδιο εθνικό ρυθμιστικό φορέα, για σχεδιαζόμενη τροποποίηση της Δήλωσης Δικτύου της. Με την τροποποίηση αυτή, η DB Netz είχε την πρόθεση να καταργήσει τη δυνατότητα χρήσης εντύπου καταχώρισης για την περίπτωση τεχνικής βλάβης του συστήματος PCS, επιτρέποντας τη χρήση μόνον του εν λόγω συστήματος καταχώρισης. Η DB Netz υποστηρίζει ότι η δυνατότητα χρήσης εντύπου καταχώρισης δεν προβλεπόταν στις ρυθμίσεις που είχαν θεσπίσει τα διοικητικά συμβούλια.

26. Με απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2015, η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων δεν έκανε δεκτή τη σχεδιαζόμενη τροποποίηση χωρίς να γνωρίζει το ειδικό ρυθμιστικό πλαίσιο που ισχύει στα λοιπά ενδιαφερόμενα κράτη μέλη και χωρίς κανέναν συντονισμό με τους αρμόδιους στα

⁹ Οι εν λόγω έχοντες δικαίωμα πρόσβασης είναι οι «αιτούντες» του άρθρου 3, σημείο 19, της οδηγίας 2012/34, δηλαδή, μεταξύ άλλων, οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν τους εμπορευματικούς διαδρόμους. Υπογραμμίζω ότι, εν προκειμένω, η Deutsche Bahn είναι μια «ολοκληρωμένη» επιχείρηση και, ως εκ τούτου, είναι συγχρόνως χρήστης και διαχειρίστρια της σιδηροδρομικής υποδομής (με τη διαχείριση αυτή να ασκείται από την DB Netz. Για την οργάνωση των προκαθορισμένων διεθνών σιδηροδρομικών διαδρόμων, βλ. υποσημείωση 22 των παρουσών προτάσεων).

¹⁰ Ο κατάλογος των καθορισμένων εμπορευματικών διαδρόμων παρατίθεται στο παράρτημα του κανονισμού 913/2010. Οι έξι διάδρομοι τους οποίους εκμεταλλεύεται η DB Netz είναι οι εξής: «Ρήνος – Άλπεις», «Σκανδιναβία – Μεσόγειος», «Ατλαντικός», «Ανατολή/Ανατολική Μεσόγειος», «Βόρεια Θάλασσα – Βαλτική», και Ρήνος – Δούναβης».

¹¹ Ο όρος PCS είναι το ακρωνύμιο του «Path Coordination System» (σύστημα συντονισμού διαδρόμων). Οι εν λόγω αιτήσεις υποβάλλονται ηλεκτρονικά στον ιστότοπο: <https://pcs.rne.eu/>.

κράτη αυτά ρυθμιστικούς φορείς. Η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων υποστηρίζει ότι η κατάργηση της εν λόγω δυνατότητας συνιστά παράβαση της υποχρέωσης της DB Netz, που πηγάζει από το εθνικό δίκαιο, να διασφαλίζει την άνευ διακρίσεων χρήση της σιδηροδρομικής υποδομής που η ίδια διαχειρίζεται και την άνευ διακρίσεων παροχή των υπηρεσιών που προσφέρει, περιλαμβανομένης της επεξεργασίας αιτήσεων για κατανομή σιδηροδρομικών διαδρομών.

27. Στις 15 Μαρτίου 2016 η DB Netz άσκησε προσφυγή ενώπιον του Verwaltungsgericht Köln (διοικητικού πρωτοδικείου Κολωνίας, Γερμανία), με αίτημα την ακύρωση της απορριπτικής απόφασης της Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας Δικτύων. Η προσφυγή αυτή απορρίφθηκε και η DB Netz άσκησε έφεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

28. Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων είχε επαρκείς ενδείξεις για να θεωρήσει ότι η τροποποίηση της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων στη μονοαπευθυντική θυρίδα ενδέχεται να συνεπάγεται διάκριση λόγω της απουσίας εναλλακτικής λύσης έναντι του συστήματος καταχώρισης PCS για την περίπτωση τεχνικής βλάβης του συστήματος αυτού. Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, λόγω της σημασίας που έχει το ακριβές χρονικό σημείο υποβολής της αίτησης πρόσβασης σε χωρητικότητα υποδομής και λαμβανομένου υπόψη του δικαιώματος υποβολής αίτησης ανά πάσα στιγμή που προβλέπει η EIBV, ο κίνδυνος παρακώλυσης της πρόσβασης στη σιδηροδρομική υποδομή σε περίπτωση τεχνικής δυσλειτουργίας του συστήματος PCS δεν είναι αμελητέος.

29. Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, πρώτον, αν η διαδικασία αυτή δύναται να αποτελέσει αντικείμενο ρύθμισης από την DB Netz στη δήλωση δικτύου της, υποκείμενη ως εκ τούτου στον πλήρη έλεγχο της Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας Δικτύων ή αν το διοικητικό συμβούλιο είναι αποκλειστικά αρμόδιο προς τούτο.

30. Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, μολονότι το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010 δεν παρέχει ρητώς στο διοικητικό συμβούλιο εξουσία να ρυθμίζει τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων ενώπιον της μονοαπευθυντικής θυρίδας, εντούτοις η διάταξη αυτή θα μπορούσε κάλλιστα να ερμηνευθεί υπό την έννοια αυτή προς διασφάλιση της πρακτικής της αποτελεσματικότητας, δεδομένου ότι η αίτηση κατανομής χωρητικότητας υποδομής απαιτεί μια ενοποιημένη διαδικασία. Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει ότι από τη γραμματική ερμηνεία του κανονισμού αυτού δεν μπορεί να συναχθεί ρητώς εξουσία του διοικητικού συμβουλίου να καθορίζει μια τέτοια διαδικασία.

31. Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, σε περίπτωση που γίνει δεκτό ότι η διαδικασία αυτή πρέπει να ρυθμίζεται από την DB Netz και να υπόκειται στον έλεγχο της Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας Δικτύων, αν ο εν λόγω ρυθμιστικός φορέας οφείλει να τηρεί, κατά την εξέταση της δήλωσης δικτύου, τις διατάξεις του άρθρου 20 του κανονισμού 913/2010, το οποίο προβλέπει υποχρέωση συνεργασίας με τους λοιπούς ρυθμιστικούς φορείς, ή αν αντιθέτως υπόκειται αποκλειστικά στις διατάξεις της οδηγίας 2012/34. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων μπορεί, ακόμη και αν γίνει δεκτή η τελευταία αυτή περίπτωση, να ενεργεί χωρίς να συμβουλευέται τους λοιπούς εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η απουσία τέτοιας συνεργασίας θα μπορούσε να καταστήσει σχεδόν αδύνατη την υλοποίηση του σκοπού του άρθρου 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010, δηλαδή της δυνατότητας υποβολής αιτήσεων κατανομής χωρητικότητας σε έναν μόνο χώρο και με μία μόνο ενέργεια.

32. Τρίτον, σε περίπτωση που γίνει δεκτό ότι το διοικητικό συμβούλιο έχει εξουσία να καθορίζει το ίδιο τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων ενώπιον της μονοαπευθυντικής θυρίδας, το αιτούν δικαστήριο αμφισβάλλει αν η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων μπορεί να ελέγξει τη Δήλωση Δικτύου της DB Netz ως προς στοιχεία πέρα από τη συμφωνία του περιεχομένου της με τις ρυθμίσεις που θεσπίζει το εν λόγω διοικητικό συμβούλιο.

33. Τέλος, τέταρτον, στο μέτρο που στους εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς αναγνωρίζονται εξουσίες για τον έλεγχο της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων κατανομής χωρητικότητας στη μονοαπευθυντική θυρίδα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν το ρυθμιστικό πλαίσιο που καθορίζει η εκτελεστική επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010, συνιστά διάταξη του δικαίου της Ένωσης η οποία είναι δεσμευτική για τα κράτη μέλη και τους ρυθμιστικούς τους φορείς, υπόκειται σε τελικό βαθμό στη δεσμευτική ερμηνεία του Δικαστηρίου και αντίκειται σε απόφαση εθνικού ρυθμιστικού φορέα όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης.

34. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (διοικητικό εφετείο του ομόσπονδου κράτους της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, Γερμανία) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Έχει ο [κανονισμός 913/2010], όσον αφορά ιδίως τα καθήκοντα που ανατίθενται, σύμφωνα με τα άρθρα 13, παράγραφος 1, 14, παράγραφος 9, και 18, στοιχείο γ', του κανονισμού αυτού, στο διοικητικό συμβούλιο εμπορευματικού διαδρόμου, την έννοια ότι το διοικητικό συμβούλιο εμπορευματικού διαδρόμου εξουσιοδοτείται να καθορίσει το ίδιο τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων χωρητικότητας υποδομής προς τη μονοαπευθυντική θυρίδα του άρθρου 13, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού και συναφώς –όπως υπό τις παρούσες συνθήκες– να προβλέψει την αποκλειστική εφαρμογή ηλεκτρονικού εργαλείου καταχωρίσεως, ή η διαδικασία αυτή εμπίπτει στις γενικές διατάξεις του άρθρου 27, παράγραφοι 1 και 2, σε συνδυασμό με την περίπτωση 3, στοιχείο α', του παραρτήματος IV, της οδηγίας [2012/34], οπότε μπορεί να ρυθμιστεί μόνον από τους ενδιαφερόμενους για εμπορευματικό διάδρομο διαχειριστές υποδομής στην οικεία δήλωση δικτύου αυτών;
- 2) Εάν στο πρώτο ερώτημα δοθεί η απάντηση ότι η ρύθμιση της εκτιθέμενης στο ερώτημα αυτό διαδικασίας πρέπει να πραγματοποιείται μόνο με τη δήλωση δικτύου των ενδιαφερομένων για εμπορευματικό διάδρομο διαχειριστών υποδομής, διενεργείται η εξέταση της δήλωσης δικτύου συναφώς από εθνικό ρυθμιστικό φορέα, σύμφωνα με το άρθρο 20 του κανονισμού (ΕΕ) 913/2010, ή αποκλειστικά σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας [2012/34] και των εθνικών διατάξεων που θεσπίστηκαν για τη μεταφορά της στο εσωτερικό δίκαιο;
 - α) Εάν ο έλεγχος διενεργείται σύμφωνα με το άρθρο 20 του [κανονισμού 913/2010], συνάδει προς τις διατάξεις του το γεγονός ότι εθνικός ρυθμιστικός φορέας αμφισβητεί ρύθμιση της δήλωσης δικτύου όπως η εκτιθέμενη στο πρώτο ερώτημα, χωρίς να ενεργεί συναφώς από κοινού και ενιαία επί της ουσίας με τους ρυθμιστικούς φορείς των λοιπών ενδιαφερομένων για τον εμπορευματικό διάδρομο κρατών ή τουλάχιστον χωρίς να τους συμβουλευεται προηγουμένως επιδιώκοντας τη διαμόρφωση κοινής στάσης;
 - β) Στο μέτρο που ο έλεγχος διενεργείται σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας [2012/34] και με τις εθνικές διατάξεις που θεσπίστηκαν για τη μεταφορά της στο εσωτερικό δίκαιο, συνάδει με αυτές, ιδίως με το προβλεπόμενο στο άρθρο 57, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας αυτής γενικό καθήκον συντονισμού, το γεγονός ότι εθνικός

ρυθμιστικός φορέας προσβάλλει μια τέτοια ρύθμιση, χωρίς να ενεργεί συναφώς από κοινού και ενιαία επί της ουσίας με τους ρυθμιστικούς φορείς των λοιπών ενδιαφερομένων για τον εμπορευματικό διάδρομο κρατών ή τουλάχιστον χωρίς να τους έχει συμβουλευθεί προηγουμένως επιδιώκοντας τη διαμόρφωση κοινής στάσης;

- 3) Εάν στο πρώτο ερώτημα δοθεί η απάντηση ότι το διοικητικό συμβούλιο εμπορευματικού διαδρόμου εξουσιοδοτείται να καθορίσει το ίδιο την εκτιθέμενη στο πρώτο ερώτημα διαδικασία, μπορεί εθνικός ρυθμιστικός φορέας, σύμφωνα με το άρθρο 20 του κανονισμού (ΕΕ) 913/2010 ή με τις διατάξεις της οδηγίας [2012/34] και τις διατάξεις που θεσπίστηκαν για τη μεταφορά της στο εσωτερικό δίκαιο, να εξετάσει και, ενδεχομένως, να αμφισβητήσει τη δήλωση δικτύου διαχειριστή υποδομής πέρα από την ουσιαστική συμφωνία της με τη διαδικασία που καθόρισε το διοικητικό συμβούλιο εάν η δήλωση δικτύου διαχειριστή υποδομής περιέχει ρυθμίσεις για τη διαδικασία αυτή; Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, πώς θα πρέπει να απαντηθούν τα στοιχεία α' και β' του δευτέρου ερωτήματος σε σχέση με την εν λόγω εξουσία του ρυθμιστικού φορέα;
- 4) Στο μέτρο που οι εθνικοί ρυθμιστικοί φορείς διαθέτουν, υπό το πρίσμα των προηγούμενων ερωτημάτων, εξουσία για τον έλεγχο της εκτιθέμενης στο πρώτο ερώτημα διαδικασίας, έχει το άρθρο 14, παράγραφος 1, του [κανονισμού 913/2010] την έννοια ότι το ρυθμιστικό πλαίσιο που, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, καθορίζεται από την εκτελεστική επιτροπή συνιστά δεσμευτικό για τους εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς και τα εθνικά δικαστήρια ενωσιακό δίκαιο, το οποίο υπερέχει του εθνικού δικαίου και υπόκειται σε τελικό βαθμό στη δεσμευτική ερμηνεία του Δικαστηρίου;
- 5) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο τέταρτο ερώτημα, αντιτίθεται η θεσπιζόμενη, σύμφωνα με το άρθρο 14, παράγραφος 1, του [κανονισμού 913/2010] από τις εκτελεστικές επιτροπές όλων των εμπορευματικών διαδρόμων βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 2, του οικείου ρυθμιστικού πλαισίου διάταξη κατά την οποία η χωρητικότητα των διαδρόμων πρέπει να δημοσιεύεται και να κατανέμεται βάσει διεθνούς συστήματος αιτήσεων, το οποίο, στο μέτρο του δυνατού, πρέπει να εναρμονίζεται με τους άλλους εμπορευματικούς διαδρόμους, στην απόφαση εθνικής ρυθμιστικής αρχής με την οποία παρέχονται σε ενδιαφερόμενο για εμπορευματικό διάδρομο διαχειριστή υποδομής οδηγίες για τη δήλωση δικτύου του περί διαμορφώσεως του εν λόγω συστήματος αιτήσεων οι οποίες δεν εναρμονίζονται με τους εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς των κατά τα λοιπά ενδιαφερομένων για τους εμπορευματικούς διαδρόμους κρατών;»

35. Η DB Netz, η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων, εκπροσωπώντας την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου. Δεν διεξήχθη επ' ακροατηρίου συζήτηση.

IV. Ανάλυση

A. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

36. Όπως επισήμανα στο σημείο 3 των παρούσων προτάσεων, με την υπό κρίση αίτηση προδικαστικής απόφασης το Δικαστήριο καλείται κατ' ουσίαν να κρίνει ποια είναι η αρμόδια αρχή για τον καθορισμό της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων χωρητικότητας υποδομής στη μονοαπευθυντική θυρίδα. Επιπλέον, το Δικαστήριο καλείται να διευκρινίσει αν ρυθμιστικός

φορέας οφείλει, κατά την εξέταση της δήλωσης δικτύου διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής, να συμβουλευέται τους λοιπούς ενδιαφερόμενους ρυθμιστικούς φορείς πριν προβεί στη λήψη απόφασης.

37. Προτού εξεταστούν επί της ουσίας τα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, είναι σημαντικό να αποσαφηνιστεί η σχέση μεταξύ του κανονισμού 913/2010 και της οδηγίας 2012/34.

38. Επισημαίνω εκ προοιμίου ότι, όπως υποστήριξαν η Επιτροπή και η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων, από την αιτιολογική σκέψη 7 του κανονισμού 913/2010 προκύπτει ότι, εφόσον δεν ορίζεται άλλως, ο κανονισμός αυτός δεν θίγει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των διαχειριστών υποδομής, όπως ορίζονται με την οδηγία 91/440 και την οδηγία 2001/14. Ωστόσο, οι οδηγίες αυτές καταργήθηκαν με την οδηγία 2012/34, το δε άρθρο της 65 ορίζει ότι «[ο]ι αναφορές στις καταργούμενες οδηγίες νοούνται ως αναφορές στην παρούσα οδηγία».

39. Συνεπώς, η οδηγία 2012/34 αποτελεί το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται οι διατάξεις του κανονισμού 913/2010 και, κατά συνέπεια, οι διατάξεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα της οδηγίας αυτής.

40. Πρώτον, διαπιστώνω ότι, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010, οι ορισμοί των όρων «διαχειριστής υποδομής» και «δήλωση δικτύου», όπως παρατίθενται στην οδηγία 2012/34, ισχύουν για την εφαρμογή του εν λόγω κανονισμού.

41. Δεύτερον, σημειώνω ότι, κατά το άρθρο 27, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34, κάθε διαχειριστής¹² υποδομής οφείλει να συντάξει και να δημοσιεύσει δήλωση δικτύου του εθνικού δικτύου. Η δήλωση αυτή ορίζει λεπτομερώς τους γενικούς κανόνες, τις διαδικασίες και τα κριτήρια για τα συστήματα κατανομής χωρητικότητας, περιλαμβανομένων όλων των πληροφοριών για τον καθορισμό των όρων πρόσβασης στη σιδηροδρομική υποδομή και για την υποβολή αιτήσεων για την κατανομή χωρητικότητας υποδομής¹³. Επιπλέον, κατά το άρθρο 27, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με το παράρτημα IV, σημείο 3, στοιχείο α', της ίδιας οδηγίας, στη δήλωση δικτύου καθορίζονται οι «διαδικασίες σύμφωνα με τις οποίες οι αιτούντες δύνανται να ζητούν χωρητικότητα από τον διαχειριστή υποδομής».

42. Η εν λόγω δήλωση ελέγχεται από τον εθνικό ρυθμιστικό φορέα ο οποίος ορίζεται από κάθε κράτος μέλος, κατά το άρθρο 55, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34, και αποτελεί αυτοτελή και πλήρως ανεξάρτητη αρχή¹⁴. Ο φορέας αυτός έχει εξουσία να ελέγχει, ιδίως, εάν η δήλωση δικτύου περιλαμβάνει ρήτρες που εισάγουν διακρίσεις¹⁵. Επιπλέον, το άρθρο 20, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010 ορίζει ότι ο ίδιος ρυθμιστικός φορέας είναι αρμόδιος να εξασφαλίζει την άνευ διακρίσεων πρόσβαση στον εμπορικό διάδρομο.

43. Υπενθυμίζω, εξάλλου, ότι ο κανονισμός 913/2010, με σκοπό να καταστήσει ευκολότερη τη διαδικασία αίτησης χωρητικότητας υποδομής για τους εμπορευματικούς διαδρόμους, θέσπισε τη δυνατότητα οι σχετικές αιτήσεις να υποβάλλονται σε μια μονοαπευθυντική θυρίδα, δηλαδή ένα μοναδικό σημείο επαφής για κάθε εμπορευματικό διάδρομο μέσω του οποίου οι αιτούντες μπορούν να κάνουν κρατήσεις προκαθορισμένων διαδρομών.

¹² Κατά το άρθρο 3, σημείο 2, της οδηγίας 2012/34, ως διαχειριστής υποδομής θεωρείται «κάθε φορέας ή επιχείρηση που ευθύνεται κυρίως για την εγκατάσταση, τη διαχείριση και τη συντήρηση της σιδηροδρομικής υποδομής». Με άλλα λόγια, ο διαχειριστής δεν είναι άλλος από την επιχείρηση που έχει αναλάβει τη διαχείριση ενός εθνικού σιδηροδρομικού δικτύου, διασφαλίζοντας τη συντήρηση και τη λειτουργία του δικτύου αυτού.

¹³ Βλ. άρθρο 3, σημείο 26, και άρθρο 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2012/34.

¹⁴ Η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων αποτελεί μια τέτοια αρχή.

¹⁵ Βλ. άρθρο 56, παράγραφος 2, της οδηγίας 2012/34.

44. Επιπλέον, ο κανονισμός 913/2010 θέσπισε για κάθε εμπορευματικό διάδρομο ένα διοικητικό συμβούλιο και μια εκτελεστική επιτροπή. Τα όργανα αυτά, τα οποία προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφοι 1 και 2, του εν λόγω κανονισμού, διαφέρουν ως προς τη συγκρότηση και τη σύνθεσή τους.

45. Η μεν εκτελεστική επιτροπή συγκροτείται από τα κράτη μέλη που ενδιαφέρονται για έναν εμπορευματικό διάδρομο και αποτελείται από εκπροσώπους των αρχών των εν λόγω κρατών μελών¹⁶. Η επιτροπή αυτή είναι υπεύθυνη, ιδίως, για τον καθορισμό των γενικών στόχων του εμπορευματικού διαδρόμου και για την κατανομή της χωρητικότητας υποδομής στον διάδρομο αυτό¹⁷.

46. Το δε διοικητικό συμβούλιο συγκροτείται από τους διαχειριστές υποδομής και αποτελείται από εκπροσώπους των διαχειριστών αυτών¹⁸. Το συμβούλιο αυτό είναι υπεύθυνο, μεταξύ άλλων, για τον καθορισμό ή τη συγκρότηση μίας μονοαπευθυντικής θυρίδας για κάθε εμπορευματικό διάδρομο, τη διασφάλιση του βέλτιστου συντονισμού της κατανομής χωρητικότητας μεταξύ των διαχειριστών υποδομής, καθώς και για τη σύνταξη και δημοσίευση ενός εγγράφου (του λεγόμενου «CDI»¹⁹) το οποίο περιλαμβάνει πληροφορίες για τους όρους χρήσης του εμπορευματικού διαδρόμου²⁰.

47. Κατ' αρχάς θα εκθέσω τους λόγους για τους οποίους εκτιμώ, αντιθέτως προς την DB Netz, ότι η ρύθμιση της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων χωρητικότητας υποδομής στη μονοαπευθυντική θυρίδα πρέπει να πραγματοποιείται από τον διαχειριστή υποδομής μέσω της δήλωσης δικτύου (ενότητα Β). Στη συνέχεια θα υποστηρίξω, αντιθέτως προς την Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων, ότι ο εθνικός ρυθμιστικός φορέας οφείλει, πριν από την έκδοση απόφασης επί της ουσίας, να συμβουλευεται τους λοιπούς ενδιαφερόμενους ρυθμιστικούς φορείς επιδιώκοντας τη διαμόρφωση, στο μέτρο του δυνατού, κοινής στάσης (ενότητα Γ). Τέλος, θα συναγάγω το συμπέρασμα ότι το πλαίσιο που καθορίζει η εκτελεστική επιτροπή για την κατανομή της χωρητικότητας υποδομής δεν αποτελεί πράξη του δικαίου της Ένωσης και δεν είναι δεσμευτικό για τον ρυθμιστικό αυτόν φορέα (ενότητα Δ).

Β. Επί της αρμόδιας αρχής για τον καθορισμό της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων στη μονοαπευθυντική θυρίδα (πρώτο προδικαστικό ερώτημα)

48. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν αρμόδια αρχή για τον καθορισμό της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων χωρητικότητας υποδομής στη μονοαπευθυντική θυρίδα του άρθρου 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010 είναι το διοικητικό συμβούλιο εμπορευματικού διαδρόμου ή ο εθνικός διαχειριστής υποδομής.

49. Υπενθυμίζεται ότι, με σκοπό τη θέσπιση κανόνων εναρμόνισης όσον αφορά τους εμπορευματικούς διαδρόμους²¹, ο κανονισμός 913/2010 προβλέπει στο άρθρο του 13 μια μονοαπευθυντική θυρίδα την οποία ορίζει ή συγκροτεί το διοικητικό συμβούλιο του οικείου

¹⁶ Βλ. άρθρο 8, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010.

¹⁷ Βλ. άρθρο 8, παράγραφος 1, και άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010.

¹⁸ Βλ. άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 913/2010.

¹⁹ Ο όρος CID είναι το ακρωνύμιο του «Corridor Information Document» (έγγραφο πληροφοριών του διαδρόμου).

²⁰ Βλ. άρθρο 13, παράγραφος 1, άρθρο 14, παράγραφος 9, και άρθρο 18, του κανονισμού 913/2010.

²¹ Πρβλ. αιτιολογική σκέψη 10 του κανονισμού 913/2010.

εμπορευματικού διαδρόμου. Ειδικότερα, οι αιτήσεις αυτές αφορούν την κατανομή χωρητικότητας σε προκαθορισμένες σιδηροδρομικές διαδρομές, τις λεγόμενες «Pre-arranged Train Paths» (ή «PaPs»)²².

50. Η DB Netz υποστηρίζει ωστόσο ότι η δημιουργία της μονοαπευθυντικής θυρίδας συνδέεται εγγενώς με τον καθορισμό της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων χωρητικότητας υποδομής προς αυτή και ότι, κατά συνέπεια, η εξουσία για τον καθορισμό ή τη συγκρότηση της μονοαπευθυντικής θυρίδας που το άρθρο 13, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010 αναθέτει στο διοικητικό συμβούλιο συνεπάγεται περαιτέρω την εξουσία του συμβουλίου αυτού να καθορίζει τους όρους υποβολής των αιτήσεων προς τη μονοαπευθυντική θυρίδα. Ειδικότερα, όπως υποστηρίζει η DB Netz, η δυνατότητα των διαχειριστών υποδομής να ρυθμίζουν με τη δήλωση δικτύου τους τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων προς τη μονοαπευθυντική θυρίδα θα δημιουργούσε κίνδυνο θέσπισης αντιφατικών ρυθμίσεων και θα ήταν αντίθετη προς τον σκοπό της οδηγίας 913/2010 που είναι η εναρμόνιση της διαδικασίας αυτής.

51. Εκτιμώ ωστόσο, όπως η Επιτροπή, ότι η εξουσία που αναθέτει στο διοικητικό συμβούλιο εμπορικού διαδρόμου ο κανονισμός 913/2010 περιορίζεται στα μέτρα στα οποία ο κανονισμός αυτός κάνει ρητή αναφορά, και στα οποία δεν περιλαμβάνεται η εξουσία καθορισμού της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων στη μονοαπευθυντική θυρίδα. Αντιθέτως, όπως προκύπτει από την οδηγία 2012/34, η αρμοδιότητα αυτή ανήκει στους διαχειριστές υποδομής. Όπως θα καταδείξω στη συνέχεια, η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται ιδίως από τους σκοπούς του κανονισμού 913/2010²³.

52. Ακολουθώντας μια πάγια νομολογία²⁴, η ανάλυσή μου στηρίζεται στο γράμμα του κανονισμού 913/2010 και της οδηγίας 2012/34, καθώς και στις προπαρασκευαστικές εργασίες και τους σκοπούς του εν λόγω κανονισμού.

1. Επί της γραμματικής ερμηνείας του κανονισμού 913/2010 και της οδηγίας 2012/34

53. Όσον αφορά το γράμμα του κανονισμού 913/2010, πρέπει να ληφθεί υπόψη, κατ' αρχάς, το άρθρο του 8, παράγραφος 2, κατά το οποίο το διοικητικό συμβούλιο εμπορευματικού διαδρόμου είναι «υπεύθυνο για τη λήψη των μέτρων, όπως προβλέπουν ρητά» ορισμένες διατάξεις, περιλαμβανομένων των άρθρων 8, παράγραφος 9, και 14, παράγραφος 9, του ίδιου κανονισμού.

54. Ειδικότερα, κατά το άρθρο 8, παράγραφος 9, του κανονισμού 913/2010, το διοικητικό συμβούλιο «*συντονίζει* [...] τη χρήση διαλειτουργικών εφαρμογών πληροφορικής ή των εναλλακτικών λύσεων που μπορεί να είναι διαθέσιμες στο μέλλον, για τη διεκπεραίωση αιτήσεων σχετικά με διεθνείς σιδηροδρομικούς διαδρόμους». Επιπλέον, κατά το άρθρο 14, παράγραφος 9, του εν λόγω κανονισμού, το συμβούλιο αυτό θεσπίζει «*διαδικασίες* ώστε να διασφαλίζεται ο βέλτιστος *συντονισμός* της κατανομής χωρητικότητας μεταξύ διαχειριστών υποδομής [...] για τις αιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 13, παράγραφος 1»²⁵.

²² Κατά το άρθρο 14, παράγραφος 3, του κανονισμού 913/2010, οι προκαθορισμένες αυτές σιδηροδρομικές διαδρομές για εμπορευματικές αμαξοστοιχίες καθορίζονται, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 40 της οδηγίας 2012/34, με σκοπό την αποτελεσματική κατανομή της χωρητικότητας υποδομής διαδρόμων που εκτείνονται σε περισσότερα δίκτυα του ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος. Για τον ορισμό των όρων «σιδηροδρομική διαδρομή» και «χωρητικότητα υποδομής» βλ. υποσημείωση 5 των παρουσών προτάσεων.

²³ Βλ. υποενότητα 3 των παρουσών προτάσεων, ιδίως σημείο 67.

²⁴ Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2018, Wightman κ.λπ. (C-621/18, EU:C:2018:999, σκέψη 47).

²⁵ Η υπογράμμιση δική μου.

55. Το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει εξάλλου ότι ο σκοπός της απλοποίησης της κατανομής της χωρητικότητας υποδομής των εμπορευματικών διαδρόμων «επιβεβαιώνεται με την καθιέρωση οργανισμών διαχείρισεως οι οποίοι καλούνται να διασφαλίσουν τον *συντονισμό της διαχείρισεως της σιδηροδρομικής κυκλοφορίας κατά μήκος εκάστου εμπορευματικού διαδρόμου*»²⁶.

56. Συνεπώς, κατά την άποψή μου, το διοικητικό συμβούλιο επιτελεί συντονιστικό μόνο ρόλο που αφορά ιδίως τις αιτήσεις κατανομής χωρητικότητας, από τη στιγμή που αυτές έχουν υποβληθεί²⁷. Το διοικητικό συμβούλιο δεν είναι υπεύθυνο, αντιθέτως, για τον καθορισμό των διαδικασιών υποβολής των αιτήσεων προς τη μονοαπευθυντική θυρίδα. Η ευθύνη αυτή ανήκει, κατά την οδηγία 2012/34, στους διαχειριστές της υποδομής.

57. Ειδικότερα, υπενθυμίζω ότι από το άρθρο 27, παράγραφοι 1 και 2, σε συνδυασμό με το παράρτημα IV, σημείο 3, στοιχείο α', της οδηγίας 2012/34, προκύπτει ότι ο διαχειριστής υποδομής *συντάσσει* και δημοσιεύει τη δήλωση δικτύου, η οποία περιέχει, ιδίως, τις διαδικασίες σύμφωνα με τις οποίες οι αιτούντες δύνανται να ζητούν χωρητικότητα από τον διαχειριστή υποδομής²⁸. Συνεπώς, η ρύθμιση των διαδικασιών αυτών πρέπει να περιλαμβάνεται στη δήλωση δικτύου που συντάσσει ο διαχειριστής. Ως εκ τούτου, η εξουσία για τον καθορισμό της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων στη μονοαπευθυντική θυρίδα εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του διαχειριστή²⁹.

58. Η ερμηνεία αυτή δεν τίθεται εν αμφιβόλω από το γεγονός ότι το παράρτημα IV, σημείο 3, στοιχείο α', της οδηγίας 2012/34 κάνει ρητή αναφορά στις αιτήσεις με τις οποίες ζητείται χωρητικότητα «από τον διαχειριστή υποδομής» και όχι στις αιτήσεις που υποβάλλονται στη μονοαπευθυντική θυρίδα. Ειδικότερα, όπως υποστήριξε η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων, μολονότι η υποβολή των αιτήσεων γίνεται στη μονοαπευθυντική θυρίδα, οι αιτούντες απευθύνονται, στην πράξη, στους διαχειριστές υποδομής που διαχειρίζονται έναν εμπορευματικό διάδρομο. Στο πλαίσιο αυτό, η μονοαπευθυντική θυρίδα αποτελεί απλώς μια αρχή που παρέχει στους αιτούντες τη δυνατότητα να υποβάλλουν τις αιτήσεις χωρίς να χρειάζεται να έρθουν σε επαφή με όλους τους διαχειριστές υποδομής που διαχειρίζονται τον οικείο εμπορευματικό διάδρομο³⁰.

59. Θεωρώ συνεπώς ότι, όπως επισήμανε η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων, η διαδικασία υποβολής αιτήσεων χωρητικότητας υποδομής στη μονοαπευθυντική θυρίδα αποτελεί υποχρεωτικό στοιχείο του περιεχομένου της δήλωσης δικτύου και, για τον λόγο αυτό, δεν δύναται να αποτελέσει αντικείμενο αυτοτελούς ρυθμιστικού καθεστώσ που εμπίπτει στην εξουσία του διοικητικού συμβουλίου.

60. Κατά την άποψή μου, η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται και από την απόφαση SJ³¹, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών, με την οποία το Δικαστήριο ερμήνευσε το παράρτημα IV της οδηγίας 2012/34 και συνήγαγε ότι

²⁶ Βλ. απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2015, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-121/14, EU:C:2015:749, σκέψη 57). Η υπογράμμιση δική μου.

²⁷ Η σημασία που έχει ο συντονιστικός αυτός ρόλος του διοικητικού συμβουλίου προκύπτει επίσης από το άρθρο 12 και το άρθρο 14, παράγραφος 6, καθώς και από το άρθρο 16, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010.

²⁸ Βλ. σημείο 41 των παρούσων προτάσεων.

²⁹ Βλ., υπό την αυτή έννοια, άρθρο 18, στοιχείο α', του κανονισμού 913/2010, κατά το οποίο οι δηλώσεις δικτύου των εθνικών δικτύων καταρτίζονται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 27 της οδηγίας 2012/34.

³⁰ Θεωρώ ότι η εκτίμηση αυτή επιβεβαιώνεται από το άρθρο 13, παράγραφος 3, του κανονισμού 913/2010, κατά το οποίο η μονοαπευθυντική θυρίδα αποφασίζει επί των αιτήσεων εκχώρησης χωρητικότητας υποδομής για τις προκαθορισμένες σιδηροδρομικές διαδρομές και «[ε]νήμερώνει αμελλητί τους αρμόδιους διαχειριστές υποδομής για τις αιτήσεις αυτές και τις αποφάσεις που έλαβε».

³¹ Απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2019 (C-388/17, EU:C:2019:161, σκέψη 38).

«οποιοδήποτε αίτημα για χωρητικότητα υποδομής πρέπει, δυνάμει της οδηγίας 2012/34, να υποβάλλεται στον διαχειριστή της υποδομής από σιδηροδρομική επιχείρηση σύμφωνα με τη δήλωση δικτύου που καταρτίζεται από αυτόν και πρέπει να τηρεί τις αρχές και να πληροί τα κριτήρια που περιλαμβάνονται στη δήλωση αυτή».

61. Κατόπιν των ανωτέρω εκτιμήσεων, θεωρώ ότι δεν προκύπτει, ούτε ρητά ούτε σιωπηρά, από το γράμμα του κανονισμού 913/2010 ή της οδηγίας 2012/34 ότι η εξουσία καθορισμού της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων χωρητικότητας υποδομής στη μονοαπευθυντική θυρίδα ανήκει στο διοικητικό συμβούλιο. Αντιθέτως, η γραμματική ερμηνεία των νομοθετικών αυτών κειμένων συνηγορεί υπέρ της άποψης ότι η εξουσία αυτή ανήκει στους διαχειριστές υποδομής, οι οποίοι οφείλουν να καθορίζουν τους όρους πρόσβασης στη σιδηροδρομική υποδομή, περιλαμβανομένης της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων στη μονοαπευθυντική θυρίδα, με τη δήλωση δικτύου που συντάσσουν.

2. Επί των προπαρασκευαστικών εργασιών του κανονισμού 913/2010

62. Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται κατά την άποψή μου από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του κανονισμού 913/2010. Ειδικότερα, από τις εργασίες αυτές προκύπτει ότι βούληση του νομοθέτη ήταν να δώσει στους διαχειριστές υποδομής τη δυνατότητα να διαδραματίσουν έναν καθοριστικό ρόλο στη διαχείριση της μονοαπευθυντικής θυρίδας.

63. Μολονότι μια τέτοια βούληση δεν μπορεί να συναχθεί από την αρχική πρόταση κανονισμού της Επιτροπής³², εντούτοις από τη θέση που έλαβε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά την πρώτη ανάγνωση προκύπτει σαφώς ότι στους διαχειριστές υποδομής «μπορεί να ανατεθεί [...] να λειτουργούν ως γραφείο εξυπηρέτησης της μονοαπευθυντικής θυρίδας για αιτούντες που ζητούν χρονοδιαδρόμους»³³. Στην έκθεσή του σχετικά με την πρόταση κανονισμού, το Κοινοβούλιο υπογράμμισε επίσης ρητά ότι δεν ήταν επιθυμητό η μονοαπευθυντική θυρίδα να αποτελεί χωριστή οργάνωση από τους διαχειριστές³⁴. Επιπλέον, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διευκρίνισε, στην κοινή θέση του, ότι η θυρίδα αυτή ορίζεται ή συγκροτείται «μέσω της συνεργασίας μεταξύ διαχειριστών υποδομής»³⁵.

64. Η βούληση να μην υπάρξει διαχωρισμός μεταξύ της μονοαπευθυντικής θυρίδας και των διαχειριστών υποδομής προκύπτει επίσης από γνώμη της Επιτροπής επί των τροπολογιών του Κοινοβουλίου στη θέση του Συμβουλίου, στην οποία η Επιτροπή αναφέρει ρητά ότι η μονοαπευθυντική θυρίδα επιτελεί μια λειτουργία που μπορεί να ανατεθεί σε έναν «οργανισμό τεχνικής φύσης ενταγμένο στη δομή διαχείρισης του διαδρόμου ή για έναν από τους οικείους διαχειριστές υποδομής»³⁶.

³² Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με το ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο για ανταγωνιστικές εμπορευματικές μεταφορές [COM(2008) 852 τελικό].

³³ Βλ. άρθρο 10, παράγραφος 2, της θέσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που καθορίστηκε σε πρώτη ανάγνωση στις 23 Απριλίου 2009 ενόψει της έγκρισης κανονισμού (ΕΚ) αριθ.../2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο για ανταγωνιστικές εμπορευματικές μεταφορές (ΕΕ 2010, C 184 E, σ. 354).

³⁴ Βλ. τροπολογία 49 της έκθεσης σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 2009, που αφορά το ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο για ανταγωνιστικές εμπορευματικές μεταφορές (A6-0220/2009).

³⁵ Βλ. άρθρο 12, παράγραφος 1, της θέσης του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση ενόψει της θέσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο για ανταγωνιστικές εμπορευματικές μεταφορές, εκδοθείσα από το Συμβούλιο στις 22 Φεβρουαρίου 2010 (ΕΕ 2010, C 114 E, σ. 1).

³⁶ Βλ. γνώμη της Επιτροπής επί των τροπολογιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε δεύτερη ανάγνωση στην θέση του Συμβουλίου σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για ανταγωνιστικό ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο εμπορευματικών μεταφορών [COM(2010) 457 τελικό, σ. 3].

65. Από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του κανονισμού 913/2010 προκύπτει συνεπώς ότι η μονοαπευθυντική θυρίδα σχεδιάστηκε ως μια αρχή που συνδέεται στενά με τους διαχειριστές υποδομής όπως και ότι ο νομοθέτης δεν είχε σκοπό να αποκλείσει τους διαχειριστές υποδομής από τον καθορισμό των διαδικασιών υποβολής αιτήσεων στη μονοαπευθυντική θυρίδα.

66. Κατά συνέπεια, διαπιστώνω ότι το ιστορικό θέσπισης του κανονισμού 913/2010 ενισχύει τη γραμματική ερμηνεία που πρότεινα ανωτέρω σύμφωνα με την οποία ο καθορισμός της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων χωρητικότητας υποδομής στη μονοαπευθυντική θυρίδα εμπίπτει στην αρμοδιότητα των διαχειριστών υποδομής³⁷.

3. Επί των σκοπών του κανονισμού 913/2010

67. Όσον αφορά τους σκοπούς που επιδιώκει ο κανονισμός 913/2010, εκτιμώ ότι η ερμηνεία την οποία προτείνω καθιστά δυνατή την υλοποίηση ιδίως του σκοπού της ενίσχυσης της συνεργασίας μεταξύ των διαχειριστών υποδομής και της θέσπισης ρυθμίσεων με αντικείμενο ιδίως τη δημιουργία μονοαπευθυντικών θυρίδων που παρέχουν στους αιτούντες τη δυνατότητα να υποβάλλουν τις αιτήσεις τους για κατανομή χωρητικότητας σε έναν μόνο χώρο και με μία μόνο ενέργεια.

68. Η DB Netz, από την πλευρά της, υποστηρίζει, ότι ο σκοπός αυτός θα μπορούσε να υπονομευτεί αν οι διαχειριστές είχαν τη δυνατότητα να ρυθμίζουν τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων στις δηλώσεις δικτύου τους. Ειδικότερα, η λύση αυτή ενέχει τον κίνδυνο θέσπισης αντιφατικών ρυθμίσεων στις διάφορες εθνικές δηλώσεις δικτύου.

69. Ωστόσο, η διαδικασία που καθορίζεται στη δήλωση δικτύου αντικατοπτρίζει τη συνεργασία μεταξύ των διαχειριστών υποδομής, όπως απαιτείται από τις διατάξεις της οδηγίας 2012/34³⁸. Υπογραμμίζω, επιπλέον, ότι ο προβλεπόμενος από τον κανονισμό 913/2010 ρόλος του διοικητικού συμβουλίου συνίσταται ακριβώς στη συνεργασία του με τους διαχειριστές υποδομής και στον συντονισμό αυτών προκειμένου να αποτραπεί το ενδεχόμενο οι εθνικές δηλώσεις δικτύου να περιέχουν αντιφατικές ρυθμίσεις.

70. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι, όπως εξέθεσα στα σημεία 53 έως 56 των παρουσών προτάσεων, τα καθήκοντα του διοικητικού συμβουλίου ενός εμπορευματικού διαδρόμου είναι περιορισμένα δυνάμει ορισμένων διατάξεων του κανονισμού 913/2010 εκ των οποίων καμία δεν αναθέτει στο διοικητικό αυτό συμβούλιο την εξουσία να καθορίζει το ίδιο τη διαδικασία υποβολής των αιτήσεων του άρθρου 13, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού. Αντιθέτως, από τον εν λόγω κανονισμό προκύπτει ότι το διοικητικό συμβούλιο οφείλει να διασφαλίζει τον βέλτιστο συντονισμό μεταξύ των διαχειριστών υποδομής³⁹.

71. Προσθέτω ότι μια τέτοια ερμηνεία δεν τίθεται εν αμφιβόλω από το άρθρο 18, στοιχείο γ', του κανονισμού 913/2010, το οποίο προβλέπει ότι το διοικητικό συμβούλιο καταρτίζει, ενημερώνει τακτικά και δημοσιεύει έγγραφο (το CID) το οποίο περιέχει τις πληροφορίες που αφορούν τη διαδικασία του άρθρου 13, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού⁴⁰. Ειδικότερα, όπως

³⁷ Βλ. σημεία 53 έως 61 των παρουσών προτάσεων.

³⁸ Πρβλ. άρθρο 40 της οδηγίας 2012/34.

³⁹ Βλ. άρθρο 14, παράγραφος 9, του κανονισμού 913/2010.

⁴⁰ Βλ. σημείο 46 των παρουσών προτάσεων.

υποστηρίζει η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων, το έγγραφο αυτό έχει αποκλειστικά ενημερωτικό χαρακτήρα και δεν παρέχει στο διοικητικό συμβούλιο εξουσία να καθορίζει κατά τρόπο δεσμευτικό τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων στη μονοαπευθυντική θυρίδα⁴¹.

72. Κατόπιν των σκέψεων αυτών, εκτιμώ ότι η ερμηνεία του κανονισμού 913/2010, υπό το πρίσμα της οδηγίας 2012/34, σύμφωνα με την οποία οι διαχειριστές υποδομής έχουν εξουσία να ρυθμίζουν με τις δηλώσεις δικτύου τους τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων κατανομής χωρητικότητας υποδομής επιτρέπει να διασφαλιστεί η πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 13, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού και δεν εμποδίζει την εναρμόνιση της διαδικασίας αυτής.

73. Καταλήγω στο συμπέρασμα ότι, εν προκειμένω, η DB Netz, ως διαχειρίστρια της σιδηροδρομικής υποδομής, έχει εξουσία να καθορίζει, σε συνεργασία με τους λοιπούς διαχειριστές δικτύου, τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων στη μονοαπευθυντική θυρίδα, όχι όμως, όπως υποστηρίζει η DB Netz, με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου του εμπορευματικού διαδρόμου στο οποίο συμμετέχει.

74. Κατόπιν των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα την απάντηση ότι ο κανονισμός 913/2010, σε συνδυασμό με το άρθρο 27, παράγραφοι 1 και 2, και με το παράρτημα IV, σημείο 3, στοιχείο α', της οδηγίας 2012/34, έχει την έννοια ότι η ρύθμιση της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων χωρητικότητας υποδομής στη μονοαπευθυντική θυρίδα του άρθρου 13, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού πρέπει να πραγματοποιείται από τους διαχειριστές υποδομής με τη δήλωσή τους δικτύου.

Γ. Επί της υποχρέωσης συνεργασίας μεταξύ των ρυθμιστικών φορέων (δεύτερο προδικαστικό ερώτημα)

75. Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν ο έλεγχος της δήλωσης δικτύου από τον εθνικό ρυθμιστικό φορέα διενεργείται σύμφωνα με το άρθρο 20 του κανονισμού 913/2010 ή αποκλειστικά σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 2012/34, και ειδικότερα τις διατάξεις του άρθρου 57, παράγραφος 1, καθώς και αν προκύπτει από το εφαρμοστέο εν προκειμένω κανονιστικό πλαίσιο υποχρέωση συνεργασίας μεταξύ των εθνικών ρυθμιστικών φορέων.

76. Κατ' ουσίαν, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν, στο πλαίσιο του ελέγχου δήλωσης δικτύου, ο εθνικός ρυθμιστικός φορέας οφείλει να επιδιώκει τη διαμόρφωση κοινής στάσης με τους λοιπούς ρυθμιστικούς φορείς προτού προβεί στη λήψη απόφασης ή αν έχει την εξουσία να λάβει μια τέτοια απόφαση χωρίς να τους συμβουλευτεί.

77. Πρώτον, επισημαίνω ότι η εξουσία των εθνικών ρυθμιστικών φορέων να ελέγχουν τις δηλώσεις δικτύου προκύπτει τόσο από το γράμμα του άρθρου 56, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2012/34⁴², σε συνδυασμό με το άρθρο 57 της ίδιας οδηγίας⁴³, όσο και από το άρθρο 20,

⁴¹ Βλ., επίσης, αιτιολογική σκέψη 26 του κανονισμού 913/2010.

⁴² Σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο 56, ο ρυθμιστικός φορέας έχει την εξουσία να ελέγχει, εν ανάγκη με δική του πρωτοβουλία, τη δήλωση δικτύου με σκοπό την αποτροπή του ενδεχομένου διακρίσεων εις βάρος των αιτούντων.

⁴³ Το άρθρο 57, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2012/34 προβλέπει γενική υποχρέωση συνεργασίας μεταξύ των ρυθμιστικών φορέων ενώ η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου προβλέπει υποχρέωση ελέγχου σε περίπτωση ζητημάτων που αφορούν συγκεκριμένη διεθνή σιδηροδρομική διαδρομή, περίπτωση η οποία δεν συντρέχει στην υπό κρίση υπόθεση.

παράγραφοι 1 και 3, του κανονισμού 913/2010⁴⁴. Ειδικότερα, από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι οι εν λόγω φορείς παρακολουθούν τον ανταγωνισμό στους εμπορικούς διαδρόμους και, για τον σκοπό αυτό, δύνανται να επεμβαίνουν με δική τους πρωτοβουλία προς αποτροπή οποιασδήποτε διάκρισης μεταξύ των αιτούντων.

78. Τα άρθρα 56 και 57 της οδηγίας 2012/34 αφορούν τις αγορές υπηρεσιών σιδηροδρομικών μεταφορών γενικά, ενώ το άρθρο 20 του κανονισμού 913/2010, το οποίο αποτελεί προέκταση των διατάξεων αυτών στον τομέα του ανταγωνισμού, αφορά ειδικά την αγορά σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών.

79. Δεύτερον, υπενθυμίζω ότι, στη διαφορά της κύριας δίκης, η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων επενέβη κατόπιν της σχεδιαζόμενης από την DB Netz τροποποίησης της δήλωσης δικτύου ως προς τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων στη μονοαπευθυντική θυρίδα. Πιο συγκεκριμένα, η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων θεώρησε ότι τεκμαίρεται η ύπαρξη δυσμενούς διάκρισης λόγω της κατάργησης κάθε εναλλακτικής λύσης για την υποβολή αιτήσεων στη μονοαπευθυντική θυρίδα σε περίπτωση τεχνικής βλάβης του ηλεκτρονικού συστήματος καταχώρισης⁴⁵.

80. Συνεπώς, κατά το μέτρο που η διαφορά της κύριας δίκης αφορά ζήτημα δυσμενούς διάκρισης ως προς την πρόσβαση σε σιδηροδρομικό δίκτυο, εκτιμώ ότι το άρθρο 20, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010, το οποίο προβλέπει ακριβώς τη δυνατότητα παρέμβασης των ρυθμιστικών φορέων σε περίπτωση δυσμενούς διάκρισης ως προς την πρόσβαση σε έναν τέτοιο διάδρομο, είναι η εφαρμοστέα στη διαφορά αυτή διάταξη. Επιπλέον, η ίδια διάταξη ορίζει ότι οι φορείς αυτοί *συνεργάζονται* για να εξασφαλίζουν την άνευ διακρίσεων πρόσβαση στον διάδρομο. Εν προκειμένω, φαίνεται ότι η συνεργασία αυτή απουσιάζει δεδομένου ότι, σύμφωνα με την απόφαση περί παραπομπής, η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων έλαβε απόφαση επί της ουσίας χωρίς να συμβουλευτεί τους λοιπούς ενδιαφερόμενους ρυθμιστικούς φορείς.

81. Συναφώς, η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων υποστηρίζει ότι το άρθρο 20 του κανονισμού 913/2010 δεν είναι εφαρμοστέο εν προκειμένω, καθώς έχει εφαρμογή μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, ιδίως όταν ο εθνικός ρυθμιστικός φορέας πληροφορείται για ορισμένα ιδιαίτερα περιστατικά⁴⁶. Το εν λόγω άρθρο 20 δεν έχει εφαρμογή στο πλαίσιο ενός γενικού ελέγχου της δήλωσης δικτύου.

82. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Δικτύων, εκτιμώ ότι το άρθρο 20, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010 είναι διατυπωμένο κατά τρόπο αρκούντως ευρύ ώστε να έχει εφαρμογή σε περίπτωση όπως αυτή της υπόθεσης της κύριας δίκης που αφορά ένα γενικό πρόβλημα δυσμενούς διάκρισης. Επιπλέον, εκτιμώ ότι από τη διάταξη αυτή προκύπτει υποχρέωση συνεργασίας μεταξύ των εθνικών ρυθμιστικών φορέων η οποία καθιστά υποχρεωτική τη διαμόρφωση κοινής μεταξύ τους στάσης προκειμένου να ληφθεί απόφαση επί της ουσίας.

⁴⁴ Κατά το άρθρο 20, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010, το οποίο παραπέμπει στο άρθρο 56, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34, οι ρυθμιστικοί φορείς συνεργάζονται για να παρακολουθούν τον ανταγωνισμό στον σιδηροδρομικό εμπορευματικό διάδρομο και εξασφαλίζουν την άνευ διακρίσεων πρόσβαση στον διάδρομο, εν ανάγκη με δική τους πρωτοβουλία. Το άρθρο 20, παράγραφος 3, του κανονισμού 913/2010, το οποίο αφορά ζητήματα ανταγωνισμού σχετικά με «συγκεκριμέν[ο] [διεθνή] σιδηροδρομικ[ό] διάδρομ[ο] [και τους] εμπορευματικούς σιδηροδρόμους» που διέρχονται από αυτόν, καλύπτει ειδικές περιπτώσεις στις οποίες έχει ήδη γίνει αναφορά στις παρούσες προτάσεις και δεν αφορούν την υπό κρίση υπόθεση.

⁴⁵ Βλ. σημεία 25 και 26 των παρούσων προτάσεων.

⁴⁶ Βλ. άρθρο 13, παράγραφος 5, του κανονισμού 913/2010.

83. Ειδικότερα, το άρθρο 20, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010 θεσπίζει γενική υποχρέωση συνεργασίας μεταξύ των ρυθμιστικών φορέων, όσον αφορά τον ανταγωνισμό στο πλαίσιο ενός εμπορευματικού διαδρόμου. Όπως τόνισε η Επιτροπή, η διάταξη αυτή έχει ευρύ πεδίο εφαρμογής που δεν περιορίζεται στην παρακολούθηση των δραστηριοτήτων της μονοαπευθυντικής θυρίδας.

84. Η αιτιολογική σκέψη 25 του κανονισμού 913/2010 ενισχύει την εκτίμηση αυτή καθόσον ορίζει ότι «[γ]ια την εξασφάλιση μη διακριτικής πρόσβασης στις διεθνείς σιδηροδρομικές υπηρεσίες, είναι αναγκαίο να ληφθεί μέριμνα για τον *αποτελεσματικό συντονισμό μεταξύ των ρυθμιστικών φορέων* όσον αφορά τα διάφορα δίκτυα που καλύπτονται από τον εμπορευματικό διάδρομο»⁴⁷.

85. Εκτιμώ συνεπώς, όπως η Επιτροπή, ότι από το εν λόγω άρθρο 20, παράγραφος 1 προκύπτει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης είχε προβλέψει τη συνεργασία μεταξύ των ρυθμιστικών φορέων με τη μορφή ενός συντονισμού, ο οποίος λογικά συνεπαγόταν τη διενέργεια διαβουλεύσεων με τους άλλες εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς επιδιώκοντας τη διαμόρφωση, στο μέτρο του δυνατού, μια κοινής στάσης. Αντιθέτως, καμία διάταξη του κανονισμού 913/2010 δεν αναφέρει ότι ένας ρυθμιστικός φορέας οφείλει να εξαρτά τις αποφάσεις του από τη συγκατάθεση άλλων ρυθμιστικών φορέων ή ότι δεσμεύεται από τις αποφάσεις άλλων ρυθμιστικών φορέων.

86. Συνεπώς, απόφαση, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, δεν μπορεί να ληφθεί από ρυθμιστικό φορέα χωρίς αυτός να συμβουλευθεί τους λοιπούς ενδιαφερόμενους φορείς.

87. Κατά συνέπεια, εκτιμώ ότι στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι, στο πλαίσιο ελέγχου της δήλωσης δικτύου, ο ρυθμιστικός φορέας οφείλει να ενεργεί σύμφωνα με το άρθρο 20 του κανονισμού 913/2010 και να συμβουλευέται, πριν από την έκδοση απόφασης, τους λοιπούς ενδιαφερόμενους εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς επιδιώκοντας τη διαμόρφωση, στο μέτρο του δυνατού, κοινής στάσης.

88. Λαμβανομένων υπόψη των απαντήσεων που προτείνω στο πρώτο και το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, παρέλκει η εξέταση του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος.

Δ. Επί της φύσεως του προβλεπόμενου πλαισίου για την κατανομή χωρητικότητας υποδομών και των απορρεουσών συνεπειών για τους εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς (τέταρτο και πέμπτο προδικαστικό ερώτημα)

89. Όπως διαπιστώθηκε στην προηγούμενη ενότητα, οι εθνικοί ρυθμιστικοί φορείς έχουν εξουσία ελέγχου της δήλωσης δικτύου, η οποία περιέχει τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων προς τη μονοαπευθυντική θυρίδα.

90. Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο διατυπώνει αμφιβολίες σχετικά με τη φύση του πλαισίου για την κατανομή χωρητικότητας υποδομής εμπορευματικού διαδρόμου, το οποίο καθορίζει η εκτελεστική επιτροπή δυνάμει του άρθρου 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010. Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το πλαίσιο αυτό αποτελεί δεσμευτική για τους εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς και τα εθνικά δικαστήρια πράξη δικαίου της Ένωσης που υπόκειται σε τελικό βαθμό στη δεσμευτική ερμηνεία του Δικαστηρίου και αν αντιτίθεται στην έκδοση από έναν τέτοιο φορέα μονομερούς απόφασης για τον καθορισμό συστήματος υποβολής αιτήσεων κατανομής χωρητικότητας η οποία δεν έχει αποτελέσει αντικείμενο συντονισμού με τους λοιπούς εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς.

⁴⁷ Η υπογράμμιση δική μου.

91. Για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 8, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 913/2010, η εκτελεστική επιτροπή ενός εμπορευματικού διαδρόμου συγκροτείται από «τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη» και «λαμβάνει αποφάσεις βάσει αμοιβαίας συναίνεσης των εκπροσώπων των αρχών των ενδιαφερόμενων κρατών μελών»⁴⁸.

92. Επιπλέον, από το γράμμα του άρθρου 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010 προκύπτει ότι η εκτελεστική επιτροπή καθορίζει το εν λόγω πλαίσιο σύμφωνα με το άρθρο 39 της οδηγίας 2012/34. Η τελευταία όμως αυτή διάταξη ορίζει ότι το πλαίσιο για την κατανομή της χωρητικότητας της υποδομής το καθορίζουν τα κράτη μέλη, με βάση την απαίτηση διαχειριστικής ανεξαρτησίας των διαχειριστών της υποδομής.

93. Όπως η Επιτροπή, εκτιμώ ότι από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η εκτελεστική επιτροπή δεν αποτελεί θεσμό, όργανο ή οργανισμό της Ένωσης, αλλά όργανο που συστήνεται από τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη.

94. Οι κανόνες που συνθέτουν το πλαίσιο αυτό και θεσπίζονται με συλλογική διαδικασία από την επιτροπή αυτή είναι κανόνες εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης όπως αυτό προκύπτει από την οδηγία 2012/34 και τον κανονισμό 913/2010.

95. Ως εκ τούτου, όπως υποστήριξε η Επιτροπή, το πλαίσιο που καθορίζει η εκτελεστική επιτροπή δυνάμει του άρθρου 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010 δεν αποτελεί πράξη του δικαίου της Ένωσης και δεν διαθέτει τα αντίστοιχα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τα οποία συνίστανται στο ότι μια τέτοια πράξη είναι δεσμευτική για τις εθνικές αρχές και τα εθνικά δικαστήρια, διαθέτει υπεροχή έναντι του εθνικού δικαίου⁴⁹, καθώς και υπόκειται σε τελικό βαθμό στη δεσμευτική ερμηνεία του Δικαστηρίου.

96. Συνεπώς, το πλαίσιο αυτό δεν είναι δεσμευτικό για τον εθνικό ρυθμιστικό φορέα και δεν αντίκειται σε παρέμβασή του σε περιπτώσεις όπως αυτή της υπόθεσης της κύριας δίκης, προς αντιμετώπιση ζητήματος δυσμενούς διάκρισης που αφορά τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων κατανομής χωρητικότητας, όπως αυτή περιγράφεται στη δήλωση δικτύου του διαχειριστή υποδομής.

97. Προσθέτω ωστόσο ότι οι εξουσίες παρέμβασης του φορέα αυτού ρυθμίζονται, ιδίως, από το άρθρο 20 του κανονισμού 913/2010. Όπως προκύπτει από την απάντηση που πρότεινα στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, ο εθνικός ρυθμιστικός φορέας δεν μπορεί να επιβάλει σε έναν διαχειριστή υποδομής, όπως η DB Netz, απαίτηση σχετικά με τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων κατανομής χωρητικότητας υποδομής χωρίς προηγούμενη διαβούλευση με τους λοιπούς εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς. Ο περιορισμός αυτός δεν προκύπτει από τη νομική φύση του πλαισίου που καθορίζει η εκτελεστική επιτροπή, όπως θεωρεί το αιτούν δικαστήριο με το πέμπτο προδικαστικό του ερώτημα, αλλά από την έκταση των εξουσιών που αναθέτουν στους ρυθμιστικούς φορείς η οδηγία 2012/34 και ο κανονισμός 913/2010.

98. Προτείνω συνεπώς στο Δικαστήριο να δώσει στο τέταρτο και στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα την απάντηση ότι το πλαίσιο που καθορίζει η εκτελεστική επιτροπή δυνάμει του άρθρου 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010 για την κατανομή χωρητικότητας υποδομής εμπορευματικού διαδρόμου δεν αποτελεί πράξη του δικαίου της Ένωσης και δεν είναι δεσμευτικό για τον εθνικό ρυθμιστικό φορέα.

⁴⁸ Βλ., επίσης, σημείο 45 των παρουσών προτάσεων.

⁴⁹ Βλ. απόφαση της 24ης Ιουνίου 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, σκέψη 53).

V. Πρόταση

99. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα του Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (διοικητικού εφετείου του ομόσπονδου κράτους της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας Γερμανία) ως εξής:

- 1) Ο κανονισμός (ΕΕ) 913/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2010, σχετικά με το ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο για ανταγωνιστικές εμπορευματικές μεταφορές, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 1316/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, σε συνδυασμό με το άρθρο 27, παράγραφοι 1 και 2, και το παράρτημα IV, σημείο 3, στοιχείο α', της οδηγίας 2012/34/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Νοεμβρίου 2012, για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου, έχει την έννοια ότι η ρύθμιση της διαδικασίας υποβολής αιτήσεων χωρητικότητας υποδομής στη μονοαπευθυντική θυρίδα του άρθρου 13, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού πρέπει να πραγματοποιείται από τους διαχειριστές υποδομής με τη δήλωσή τους δικτύου.
- 2) Στο πλαίσιο ελέγχου της δήλωσης δικτύου, ο ρυθμιστικός φορέας οφείλει να ενεργεί σύμφωνα με το άρθρο 20 του κανονισμού 913/2010, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1316/2013, και να συμβουλευέται, πριν από την έκδοση απόφασης, τους λοιπούς ενδιαφερόμενους εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς επιδιώκοντας τη διαμόρφωση, στο μέτρο του δυνατού, κοινής στάσης.
- 3) Το πλαίσιο που καθορίζει η εκτελεστική επιτροπή δυνάμει του άρθρου 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 913/2010, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1316/2013, για την κατανομή χωρητικότητας υποδομής εμπορευματικού διαδρόμου δεν αποτελεί πράξη του δικαίου της Ένωσης και δεν είναι δεσμευτικό για τον εθνικό ρυθμιστικό φορέα.