



# Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

27 oktober 2022\*

„Prejudiciële verwijzing – Spoorwegvervoer – Artikel 102 VWEU – Misbruik van machtspositie – Richtlijn 2001/14/EG – Toegang tot spoorweginfrastructuur – Artikel 30 – Toezichthoudende instantie voor de spoorwegsector – Toetsing van de infrastructuurgebruiksrechten – Nationale rechterlijke instanties – Toetsing van gebruiksrechten in het licht van het mededingingsrecht – Verdeling van de bevoegdheden tussen de regelgevende instantie en de nationale rechterlijke instanties”

In zaak C-721/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Kammergericht Berlin (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Berlijn, Duitsland) bij beslissing van 10 december 2020, ingekomen bij het Hof op 30 december 2020, in de procedure

**DB Station & Service AG**

tegen

**ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH,**

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: C. Lycourgos, kamerpresident, L. S. Rossi, J.-C. Bonichot (rapporteur), S. Rodin en O. Spineanu-Matei, rechters,

advocaat-generaal: T. Čapeta,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– DB Station & Service AG, vertegenwoordigd door M. Köhler en M. Weitner, Rechtsanwältinnen,

\* Procestaal:Duits.

- ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH, vertegenwoordigd door A. R. Schüssler en B. Uhlenhut, Rechtsanwältin,
  - de Europese Commissie, vertegenwoordigd door B. Ernst en G. Meessen als gemachtigden,
- gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 april 2022,  
het navolgende

### Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 102 VWEU en de artikelen 4, 7 tot en met 12 en 30 van richtlijn 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2001 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur (PB 2001, L 75, blz. 29, met rectificatie in PB 2004, L 220, blz. 16), zoals gewijzigd bij richtlijn 2007/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 (PB 2007, L 315, blz. 44) (hierna: „richtlijn 2001/14”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen DB Station & Service AG en ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH (hierna: „ODEG”) over het bedrag van de rechten dat laatstgenoemde onderneming moet betalen voor het gebruik van stations die door eerstgenoemde worden geëxploiteerd.

### Toepasselijke bepalingen

#### *Unierecht*

#### *Richtlijn 2001/14*

- 3 De overwegingen 5, 11, 16, 32, 40 en 46 van richtlijn 2001/14 luiden als volgt:
  - „(5) Teneinde transparantie en niet-discriminerende toegang tot spoorweginfrastructuur voor alle spoorwegondernemingen te waarborgen, wordt alle informatie die nodig is om van het recht op toegang gebruik te kunnen maken in een netverklaring openbaar gemaakt.
  - [...]
  - (11) De regelingen voor gebruiksrechten en capaciteitstoewijzing moeten alle ondernemingen gelijkwaardige en niet-discriminerende toegang bieden waarbij zo veel mogelijk moet worden getracht op eerlijke en niet-discriminerende wijze aan de behoeften van alle gebruikers en verkeerstypen tegemoet te komen.
  - [...]
  - (16) De regelingen voor tarifiering en capaciteitstoewijzing moeten eerlijke concurrentie bij de verstrekking van spoorwegdiensten mogelijk maken.

[...]

- (32) Het is belangrijk verstoringen van de concurrentieverhoudingen, waartoe aanzienlijke verschillen in de heffingsbeginselen bij verschillende spoorweginfrastructuren of verschillende vervoerswijzen aanleiding kunnen geven, zo veel mogelijk te beperken.

[...]

- (40) Spoorweginfrastructuur is een natuurlijk monopolie; daarom is het noodzakelijk infrastructuurbeheerders te stimuleren kosten te reduceren en hun infrastructuur efficiënt te beheren.

[...]

- (46) Ten behoeve van efficiënt beheer en billijk en niet-discriminerend gebruik van spoorweginfrastructuur moet een toezichthoudende instantie worden ingesteld die toeziet op de toepassing van deze communautaire voorschriften en als beroepsinstantie optreedt, onder voorbehoud van toetsing door de rechter.”

4 Artikel 1, lid 1, van deze richtlijn bepaalde:

„Deze richtlijn betreft de beginselen en procedures die bij de vaststelling en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur en de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit moeten worden toegepast.

[...]”

5 Artikel 2 van deze richtlijn bevatte definities. Het luidde als volgt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

- b) ‚aanvrager’: een spoorwegonderneming die houder is van een vergunning en/of een internationaal samenwerkingsverband van spoorwegondernemingen en in lidstaten die in die mogelijkheid voorzien, andere natuurlijke en/of rechtspersonen die om redenen van openbare dienst of om commerciële redenen belang hebben bij de verwerving van infrastructuurcapaciteit voor de exploitatie van spoorwegvervoerdiensten op hun respectieve grondgebied [...];

[...]

- f) ‚kaderovereenkomst’: een publiek- dan wel privaatrechtelijke bindende algemene overeenkomst die de rechten en plichten vastlegt van een aanvrager en van de infrastructuurbeheerder of de toewijzende instantie met betrekking tot de toe te wijzen infrastructuurcapaciteit en de te heffen rechten voor een periode die langer is dan de geldigheidsduur van één dienstregelingstijdvak;

[...]

h) ‚infrastructuurbeheerder‘: een instantie of onderneming die in het bijzonder voor de totstandbrenging en het onderhoud van spoorweginfrastructuur verantwoordelijk is. [...]

[...]”

- 6 Artikel 4 van deze richtlijn, met als opschrift „Instelling, vaststelling en inning van gebruiksrechten”, bepaalde:

„1. De lidstaten stellen met inachtneming van de in artikel 4 van [richtlijn 91/440/EEG van de Raad van 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap (PB 1991, L 237, blz. 25)] vastgelegde beheersmatige onafhankelijkheid een kaderregeling voor de heffingen vast.

Met inachtneming van de voorwaarde van beheersmatige onafhankelijkheid stellen de lidstaten specifieke tarifieringsvoorschriften vast of delegeren zij deze bevoegdheid [aan] de infrastructuurbeheerder. De vaststelling van de heffing voor het gebruik van de infrastructuur en de inning ervan is een bevoegdheid van de infrastructuurbeheerder.

[...]

5. De infrastructuurbeheerders vergewissen zich ervan dat de toepassing van de tarifieringsregeling resulteert in gelijkwaardige en niet-discriminerende gebruiksrechten wanneer verschillende spoorwegondernemingen in soortgelijke delen van de markt diensten van vergelijkbare aard verrichten, en dat de daadwerkelijk geheven rechten aan de voorschriften van de netverklaring voldoen.

[...]”

- 7 Artikel 5, lid 1, van richtlijn 2001/14 bepaalde:

„Spoorwegondernemingen hebben op een niet-discriminerende basis recht op het minimumtoegangspakket en op de toegang via het spoor tot voorzieningen, als omschreven in bijlage II. De in [punt 2] van bijlage II bedoelde diensten worden op een niet-discriminerende wijze verleend; verzoeken van spoorwegondernemingen mogen slechts worden afgewezen als er, onder marktvoorwaarden, haalbare alternatieven bestaan. [...]”

- 8 Artikel 7 van deze richtlijn had betrekking op de heffingsbeginselen en bepaalde in lid 7:

„Dit artikel is niet van toepassing op de levering van de in punt 2 van bijlage II genoemde diensten. Desondanks wordt bij de vaststelling van de prijzen voor de verlening van de in punt 2 van bijlage II genoemde diensten rekening gehouden met de concurrentiepositie van de spoorwegen.”

- 9 Artikel 9, lid 1, van deze richtlijn luidde als volgt:

„Onverminderd de artikelen 81, 82, 86 en 87 [EG] en niettegenstaande het bepaalde in artikel 7, lid 3, van deze richtlijn, dient elke door de infrastructuurbeheerder toegekende korting op de gebruiksrechten die, ongeacht de dienst, van een spoorwegonderneming worden geheven, te voldoen aan de criteria van dit artikel.”

10 Artikel 17 van deze richtlijn, met als opschrift „Kaderovereenkomsten”, bepaalde in lid 1:

„Onverminderd de artikelen 81, 82 en 86 [EG] kan er met een aanvrager een kaderovereenkomst worden gesloten. Daarin worden de kenmerken opgenomen van de infrastructuurcapaciteit die door de aanvrager is aangevraagd en die hem wordt aangeboden voor een termijn van meer dan één dienstregelingsperiode. De kaderovereenkomst behelst geen gedetailleerde beschrijving van een treinpad, maar is zo opgesteld dat aan de gewettigde commerciële behoeften van de aanvrager tegemoet wordt gekomen. [...]”

11 Artikel 24, lid 2, van richtlijn 2001/14 bepaalde:

„Indien er geschikte alternatieve routes bestaan, kan de infrastructuurbeheerder na overleg met de belanghebbenden bepaalde infrastructuur aanwijzen voor gebruik door bepaalde typen verkeer. Onverminderd de artikelen 81, 82 en 86 [EG] kan de infrastructuurbeheerder, wanneer die aanwijzing is geschied, bij de toewijzing van infrastructuurcapaciteit aan dit type verkeer prioriteit geven.”

12 Artikel 30 van deze richtlijn, met als opschrift „Toezichthoudende instantie”, luidde:

„1. Onverminderd artikel 21, lid 6, stellen de lidstaten een toezichthoudende instantie in. Deze instantie, die het inzake vervoer bevoegde ministerie of een ander lichaam kan zijn, is naar organisatie, financieringsbeslissingen, rechtsvorm en besluitvorming onafhankelijk van infrastructuurbeheerders, heffingsinstanties, toewijzende instanties of aanvragers. Voorts is zij voor haar werking onafhankelijk van alle bevoegde autoriteiten die betrokken zijn bij de gunning van een openbaardienstcontract. De instantie functioneert overeenkomstig de beginselen vastgelegd in dit artikel, waarbij beroeps- en toezichthoudende bevoegdheden aan afzonderlijke instanties kunnen worden toevertrouwd.

2. Wanneer een aanvrager van mening is dat hij oneerlijk behandeld, gediscrimineerd of op enigerlei andere wijze benadeeld is, kan hij zich tot de toezichthoudende instantie wenden, met name om beroep aan te tekenen tegen beslissingen van de infrastructuurbeheerder of, indien van toepassing, de spoorwegonderneming ten aanzien van:

a) de netverklaring;

[...]

d) de heffingsregeling;

e) de hoogte of de structuur van de infrastructuurgebruiksrechten tot betaling waarvan hij verplicht is of kan zijn;

f) regelingen voor toegang overeenkomstig artikel 10 van [richtlijn 91/440, zoals gewijzigd bij richtlijn 2004/51/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 (PB 2004, L 164, blz. 164)].

3. De toezichthoudende instantie ziet erop toe dat de door de infrastructuurbeheerder vastgestelde gebruiksrechten in overeenstemming zijn met hoofdstuk II en dat zij niet-discriminerend zijn. Onderhandelingen tussen aanvragers en een infrastructuurbeheerder betreffende de hoogte van gebruiksrechten worden slechts toegestaan wanneer zij onder toezicht van de toezichthoudende instantie plaatsvinden. Deze instantie grijpt onmiddellijk in indien het waarschijnlijk is dat de onderhandelingen in strijd zijn met de bepalingen van deze richtlijn.

[...]

5. De toezichthoudende instantie beslist op de klachten en neemt de nodige maatregelen om de situatie binnen uiterlijk twee maanden na ontvangst van alle gegevens te verhelpen.

Niettegenstaande het bepaalde in lid 6 zijn besluiten van de toezichthoudende instantie bindend voor alle betrokken partijen.

[...]

6. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om te waarborgen dat de besluiten van de toezichthoudende instantie voor rechterlijke toetsing openstaan.”

13 Bijlage II, punt 2, bij die richtlijn luidde als volgt:

„De toegang via het spoor tot voorzieningen en de verlening van diensten omvatten:

[...]

c) passagiersstations, de gebouwen en andere voorzieningen daarvan;

[...]”

*Richtlijn 2012/34*

14 Artikel 55, lid 1, van richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PB 2012, L 343, blz. 32) bepaalt:

„Elke lidstaat stelt een nationale toezichthoudende instantie in voor de spoorwegsector. Onverminderd lid 2, is deze instantie een afzonderlijke overheidsinstantie die organisatorisch, functioneel, hiërarchisch en wat de besluitvorming betreft, juridisch gescheiden en onafhankelijk is van elke andere publieke of privaatrechtelijke entiteit. Zij is tevens met betrekking tot haar organisatie, financieringsbeslissingen, rechtsvorm en besluitvorming onafhankelijk van de infrastructuurbeheerders, de heffingsinstanties, de capaciteittoewijzende instanties of de aanvragers. Voorts is zij voor haar werking onafhankelijk van alle bevoegde autoriteiten die betrokken zijn bij de gunning van openbaardienstcontracten.”

15 Artikel 56 van deze richtlijn, met als opschrift „Taken van de toezichthoudende instantie”, bepaalt:

„1. Onverminderd artikel 46, lid 6, kan een aanvrager wanneer hij van mening is dat hij oneerlijk behandeld, gediscrimineerd of op enigerlei andere wijze benadeeld is, zich tot de toezichthoudende instantie wenden, met name om beroep in te stellen tegen beslissingen van de infrastructuurbeheerder of, indien van toepassing, de spoorwegonderneming of de exploitant van een dienstvoorziening, ten aanzien van:

a) de voorlopige en de definitieve versie van de netverklaring;

[...]

d) de heffingsregeling;

e) de hoogte of de structuur van de infrastructuurheffingen tot betaling waarvan hij verplicht is of kan zijn;

[...]

g) de toegang tot en de heffingen voor het gebruik van diensten overeenkomstig artikel 13;

2. Onverminderd de bevoegdheden van de nationale mededingingsautoriteiten om de concurrentie op de markt voor spoorwegdiensten te garanderen, heeft de toezichthoudende instantie de bevoegdheid toezicht te houden op de toestand van de concurrentie op de markt voor spoorwegdiensten en controleert zij in het bijzonder uit eigen beweging lid 1, punten a) tot en met g), teneinde discriminatie van de aanvragers te voorkomen. Zij gaat met name na of de netverklaringen discriminerende bepalingen bevatten en of deze beslissingsbevoegdheden voor de infrastructuurbeheerder scheppen die kunnen worden gebruikt om de aanvragers te discrimineren.

[...]

6. De toezichthoudende instantie ziet erop toe dat de door de infrastructuurbeheerder vastgestelde heffingen in overeenstemming zijn met hoofdstuk IV, afdeling 2, en dat zij niet-discriminerend zijn. [...]

[...]

9. De toezichthoudende instantie neemt klachten in behandeling en, naargelang het geval, vraagt relevante informatie op en treedt in overleg met alle betrokken partijen binnen een maand na ontvangst van de klacht. Binnen een vooraf bepaalde redelijke termijn en uiterlijk binnen zes weken na ontvangst van alle relevante informatie beslist zij op elke klacht, neemt zij de nodige maatregelen om de situatie te verhelpen en stelt zij de betrokken partijen in kennis van haar met redenen omklede besluit. Onverminderd de bevoegdheden van de nationale mededingingsautoriteiten om de mededinging op de markt voor spoorwegdiensten te garanderen, kan de toezichthoudende instantie zo nodig uit eigen beweging passende maatregelen nemen om discriminatie van aanvragers, marktverstoring en eventuele andere ongewenste marktontwikkelingen bij te sturen, met name met betrekking tot lid 1, onder a) tot en met g).

De besluiten van de toezichthoudende instantie zijn bindend voor alle betrokken partijen en zijn niet onderworpen aan toezicht door een andere bestuursrechtelijke instantie. De toezichthoudende instantie moet haar besluiten ten uitvoer kunnen leggen door middel van passende sancties, waaronder boeten.

[...]”

*Verordening nr. 1/2003*

- 16 Artikel 3, lid 1, van verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101 en 102 VWEU] (PB 2003, L 1, blz. 1) bepaalt:

„Wanneer de mededingingsautoriteiten van de lidstaten of de nationale rechterlijke instanties nationaal mededingingsrecht toepassen op overeenkomsten, besluiten van ondernemersverenigingen of onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de zin van artikel [101, lid 1, VWEU] welke de handel tussen de lidstaten in de zin van die bepaling kunnen beïnvloeden, passen zij tevens artikel [101 VWEU] toe op deze overeenkomsten, besluiten of onderling afgestemde feitelijke gedragingen. Wanneer de mededingingsautoriteiten van de lidstaten of de nationale rechterlijke instanties het nationale mededingingsrecht toepassen op door artikel [102 VWEU] verboden misbruiken, passen zij ook artikel [102 VWEU] toe.”

***Duits recht***

- 17 Het Allgemeine Eisenbahngesetz (algemene spoorwegwet, Duitsland), zoals gewijzigd bij het Dritte Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften (derde wet tot wijziging van de spoorwegregelgeving) van 27 april 2005 (BGBl. 2005 I, blz. 1138), in de tot 1 september 2016 toepasselijke versie (hierna: „AEG”), bepaalde in § 14b:

„(1) De toezichthoudende instantie ziet toe op de eerbiediging van de bepalingen van de spoorwegregelgeving inzake de toegang tot de spoorweginfrastructuur, met name wat betreft:

[...]

4. de gebruiksvoorwaarden, de heffingsbeginselen en de hoogte van de gebruiksrechten.

(2) Dit doet geen afbreuk aan de taken en bevoegdheden van de mededingingsautoriteiten krachtens het [Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (wet tegen mededingingsbelemmeringen)]. De toezichthoudende instantie en de autoriteiten voor spoorwegtoezicht, alsmede de mededingingsautoriteiten en de toezichthoudende instanties die bevoegd zijn krachtens het [Telekommunikationsgesetz (telecommunicatiewet)] en het [Energiewirtschaftsgesetz (wet op het energiebedrijf)] wisselen informatie uit die van belang kan zijn voor het vervullen van hun respectieve taken. Zij moeten elkaar met name in kennis stellen van voorgenomen besluiten die ertoe strekken misbruik of discriminatie door spoorweginfrastructuurondernemingen te verbieden. Zij moeten elkaar de mogelijkheid bieden om opmerkingen te maken voordat de procedure wordt beëindigd door de bevoegde instantie.”

- 18 § 14d AEG luidde:

„Openbare spoorweginfrastructuurondernemingen moeten de toezichthoudende instantie in kennis stellen van:

[...]



6. de voorgenomenerschikking of wijziging van de voorwaarden voor het gebruik van het spoorwegnet en van de gebruiksvoorwaarden voor dienstvoorzieningen, daaronder begrepen de heffingsbeginselen en de hoogte van de gebruiksrechten die respectievelijk worden vastgesteld.”

19 § 14e, lid 1, van deze wet bepaalde:

„De toezichthoudende instantie kan na ontvangst van informatie als bedoeld in § 14d binnen een termijn van

[...]

4. vier weken tegen de voorgenomenerschikking of wijziging als bedoeld in § 14d, eerste zin, punt 6,

bezwaar maken, voor zover de voorgenomen beslissingen niet voldoen aan de bepalingen van de spoorwegregelgeving inzake de toegang tot de spoorweginfrastructuur.”

20 § 14f van deze wet luidde als volgt:

„(1) De toezichthoudende instantie kan ambtshalve

[...]

2. de regelingen die betrekking hebben op de hoogte of de structuur van de infrastructuurgebruiksrechten en andere heffingen

van een spoorweginfrastructuuronderneming controleren. De toezichthoudende instantie kan, met werking voor de toekomst,

1. de spoorweginfrastructuuronderneming verplichten om de voorwaarden als bedoeld in de eerste zin, punt 1, of de heffingsregelingen als bedoeld in de eerste zin, punt 2, te wijzigen overeenkomstig haar aanwijzingen, of

2. voorwaarden als bedoeld in de eerste zin, punt 1, of heffingsregelingen als bedoeld in de eerste zin, punt 2, ongeldig verklaren,

voor zover deze niet voldoen aan de bepalingen van de spoorwegregelgeving inzake de toegang tot de spoorweginfrastructuur.

(2) Als geen akkoord wordt bereikt over de toegang als bedoeld in § 14, lid 6, of over een kaderovereenkomst als bedoeld in § 14a, kunnen de beslissingen van de spoorweginfrastructuuronderneming op verzoek of ambtshalve worden gecontroleerd door de toezichthoudende instantie. Een dergelijk verzoek kan worden ingediend door toegangsgerechtigden wier recht op toegang tot de spoorweginfrastructuur dreigt te worden aangetast. Het verzoek moet worden ingediend tijdens de periode waarin het voorstel tot sluiting van een akkoord als bedoeld in de eerste zin kan worden aanvaard. De controle kan met name betrekking hebben op:

[...]

3. de hoogte of de structuur van de infrastructuurgebruiksrechten en andere heffingen.

De toezichthoudende instantie moet partijen verzoeken om alle nuttige informatie te verstrekken binnen een passende termijn van maximaal twee weken. Na het verstrijken van deze termijn beslist de toezichthoudende instantie op het verzoek binnen een termijn van twee maanden.

(3) Indien, in het in lid 2 bedoelde geval, de beslissing van een spoorweginfrastructuuronderneming afbreuk doet aan het recht van de verzoeker op toegang tot de spoorweginfrastructuur,

1. verplicht de toezichthoudende instantie de spoorweginfrastructuuronderneming om de beslissing te wijzigen of
2. stelt de toezichthoudende instantie de contractvoorwaarden vast, beslist zij over de geldigheid van de overeenkomst en verklaart zij strijdige overeenkomsten niet-tegenwerpbaar.”

### Hoofding en prejudiciële vragen

- 21 DB Station & Service, een dochteronderneming van Deutsche Bahn AG (die zelf van oudsher de spoorwegmaatschappij in Duitsland is), exploiteert ongeveer 5 400 treinstations in deze lidstaat. De gebruiksvoorwaarden van deze voorzieningen zijn vastgesteld in kaderovereenkomsten die zij sluit met spoorwegondernemingen. Volgens die voorwaarden wordt de hoogte van de gebruiksrechten vastgesteld op basis van een prijslijst die door DB Station & Service is opgesteld.
- 22 ODEG is een spoorwegonderneming die de infrastructuur van DB Station & Service gebruikt in het kader van haar activiteit van personenvervoer per spoor over korte afstanden. Deze twee ondernemingen hebben hiertoe een kaderovereenkomst gesloten.
- 23 Op 1 januari 2005 heeft DB Station & Service een nieuwe prijslijst ingevoerd onder de naam SPS 05. Voor ODEG heeft deze lijst geleid tot een verhoging van de infrastructuurgebruiksrechten, die zij onder voorbehoud heeft betaald aangezien zij het niet eens was met het bedrag ervan.
- 24 Bij besluit van 10 december 2009 heeft de Bundesnetzagentur (federaal netwerkagentschap, Duitsland) als bevoegde toezichthoudende instantie SPS 05 met ingang van 1 mei 2010 ongeldig verklaard. DB Station & Service heeft tegen dit besluit beroep ingesteld. Bij beslissing van 23 maart 2010 heeft het Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (hoogste bestuursrechter van de deelstaat Noordrijn-Westfalen, Duitsland) opschortende werking aan dit beroep toegekend. Ten tijde van de vaststelling van de verwijzingsbeslissing door de verwijzende rechter in de onderhavige zaak, had eerstgenoemde rechter zich evenwel nog niet ten gronde uitgesproken.
- 25 Met verschillende bij het Landgericht Berlin (rechter in eerste aanleg van de deelstaat Berlijn, Duitsland) ingestelde beroepen heeft ODEG terugbetaling gevorderd van de gebruiksrechten die zij in de periode van november 2006 tot en met december 2010 had betaald op grond van SPS 05, voor zover het bedrag van die gebruiksrechten het bedrag overschreed dat verschuldigd zou zijn geweest overeenkomstig de voorheen geldende prijslijst, te weten SPS 99. Deze beroepen werden „om billijkheidsredenen” toegewezen op grond van § 315 van het Bürgerliche Gesetzbuch (Duits burgerlijk wetboek), krachtens welke bepaling de rechter het contractuele evenwicht kan herstellen wanneer dat evenwicht is verstoord. DB Station & Service heeft hoger beroep ingesteld

- bij de verwijzende rechter, het Kammergericht Berlin (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Berlijn, Duitsland), dat de verschillende zaken heeft gevoegd bij beschikking van 30 november 2015.
- 26 De verwijzende rechter wijst erop dat de Bundesnetzagentur bij besluit van 11 oktober 2019 de beroepen van verschillende spoorwegondernemingen tot toetsing achteraf van de rechtmatigheid van de op basis van SPS 05 geheven rechten niet-ontvankelijk heeft verklaard. Tegen dit besluit is beroep ingesteld dat ten tijde van de vaststelling van de verwijzingsbeslissing door de verwijzende rechter in de onderhavige zaak nog steeds aanhangig was bij het Verwaltungsgericht Köln (bestuursrechter in eerste aanleg Keulen, Duitsland).
  - 27 De verwijzende rechter is van oordeel dat de beslechting van het bij hem aanhangige geding afhangt van de uitlegging van richtlijn 2001/14, die temporeel en materieel van toepassing is. Deze rechter heeft met name twijfels over de verhouding van de bevoegdheid van de toezichthoudende instanties als bedoeld in artikel 30 van deze richtlijn, tot die van de nationale civiele rechterlijke instanties wanneer deze artikel 102 VWEU dienen toe te passen.
  - 28 In dit verband herinnert de verwijzende rechter eraan dat het Hof in punt 103 van het arrest van 9 november 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), heeft geoordeeld dat richtlijn 2001/14 in de weg staat aan een billijkheidstoetsing per geval van de infrastructuurgebruiksrechten door de gewone rechter, los van het toezicht dat wordt uitgeoefend door de toezichthoudende instantie als bedoeld in artikel 30 van deze richtlijn. Onduidelijk is evenwel of de overwegingen van dat arrest ook van toepassing zijn op het geval waarin de gewone rechter de rechtmatigheid van die rechten dient te toetsen in het licht van artikel 102 VWEU en het nationale mededingingsrecht dat met name misbruik van machtspositie verbiedt.
  - 29 Verschillende Duitse rechters hebben geoordeeld dat de in het arrest van 9 november 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), geformuleerde beginselen eraan in de weg staan dat zij uitspraak doen over vorderingen tot terugbetaling voordat de bevoegde toezichthoudende instantie hierover een onherroepelijk besluit heeft genomen. Daarentegen heeft het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland) in een arrest van 29 oktober 2019, bekend onder de naam „Trassenentgelte”, geoordeeld dat de toepassing van artikel 102 VWEU door de civiele rechter geoorloofd en vereist is, zonder dat een voorafgaand onherroepelijk besluit van de toezichthoudende instantie noodzakelijk is.
  - 30 Volgens de verwijzende rechter zijn er evenwel goede redenen om af te wijken van het standpunt van de hoogste Duitse rechter in civiele zaken.
  - 31 In de eerste plaats zou de toetsing door de civiele rechter in strijd zijn met de uitsluitende bevoegdheid van de toezichthoudende instantie, waarnaar wordt verwezen in het arrest van 9 november 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834).
  - 32 In de tweede plaats is het juist dat uit de rechtspraak van het Hof, met name het arrest van 30 januari 1974, BRT en Belgische Vereniging van auteurs, componisten en uitgevers (127/73, EU:C:1974:6), voortvloeit dat de nationale rechter gehouden is om artikel 102 VWEU rechtstreeks toe te passen. Het Hof heeft zich echter tot dusver niet uitgesproken over de vraag hoe deze verplichting zich verhoudt tot de bevoegdheden van de toezichthoudende instantie die krachtens richtlijn 2001/14 belast is met het toezicht op de gebruiksrechten.

- 33 In de derde plaats heeft het Hof weliswaar in punt 135 van het arrest van 10 juli 2014, Telefónica en Telefónica de España/Commissie (C-295/12 P, EU:C:2014:2062), geoordeeld dat de toepassing van artikel 102 VWEU door de Europese Commissie niet afhangt van een voorafgaand onderzoek van de betrokken maatregelen door de nationale regelgevende instantie, maar volgens de verwijzende rechter wordt deze uitspraak gerechtvaardigd door de omstandigheid dat, anders dan bij de toepassing van deze bepaling door de civiele rechter, de tussenkomst van de Commissie niet het gevaar oplevert van meerdere, mogelijksterwijs van elkaar afwijkende beslissingen.
- 34 In de vierde en laatste plaats heeft het Bundesgerichtshof bij arrest van 1 september 2020, „Stationspreissystem II”, geoordeeld dat artikel 30, lid 3, van richtlijn 2001/14 de toezichthoudende instantie niet de bevoegdheid verleent om te beslissen over reeds betaalde gebruiksrechten en nog minder om de terugbetaling ervan te gelasten. Het Bundesgerichtshof heeft hieruit afgeleid dat het toezicht op misbruik krachtens artikel 102 VWEU niet op gespannen voet staat met de bevoegdheden van de toezichthoudende instantie, aangezien een dergelijk toezicht krachtens artikel 102 VWEU zich beperkt tot het toekennen van schadevergoeding ex post, voor gedragingen van ondernemingen in het verleden.
- 35 De verwijzende rechter is van oordeel dat deze analyse van het Unierecht onjuist is. Om te beginnen kan niets in richtlijn 2001/14 de uitlegging staven dat de toezichthoudende instantie alleen pro futuro beslist. Voorts is het op grond van artikel 102 VWEU mogelijk om beslissingen vast te stellen waarbij handelingen nietig worden verklaard of de staking van een gedraging wordt gelast. Bovendien zou zelfs de terugbetaling van in het verleden geïnde gebruiksrechten kunnen leiden tot concurrentievervalsing en de doelstellingen van richtlijn 2001/14 kunnen tegenwerken.
- 36 In deze omstandigheden heeft het Kammergericht Berlin de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Is het verenigbaar met [richtlijn 2001/14] – in het bijzonder met de bepalingen betreffende de beheersmatige onafhankelijkheid van de infrastructuuronderneming (artikel 4), de heffingsbeginselen (artikelen 7-12) en de taken van de toezichthoudende instantie (artikel 30) – dat de nationale civiele rechter per geval en los van het toezicht dat door de toezichthoudende instantie wordt uitgeoefend, de hoogte van de gevorderde gebruiksrechten toetst volgens de maatstaven van artikel 102 VWEU en/of het nationale kartelrecht?
- 2) Indien de [eerste vraag] bevestigend wordt beantwoord: is controle op misbruik door de nationale civiele rechter volgens de maatstaven van artikel 102 VWEU en/of het nationale kartelrecht ook geoorloofd en vereist, wanneer de spoorwegvervoersondernemingen de mogelijkheid hebben om de billijkheid van de betaalde gebruiksrechten te laten toetsen door de bevoegde toezichthoudende instantie? Moeten de nationale civiele rechters wachten op een desbetreffend besluit van de toezichthoudende instantie en, voor zover dat besluit in rechte wordt aangevochten, in voorkomend geval op de onherroepelijkheid daarvan?”

## Beantwoording van de prejudiciële vragen

### *Eerste vraag*

#### *Opmerkingen vooraf*

- 37 Om te beginnen dient te worden opgemerkt dat ODEG, een spoorwegonderneming, bij de verwijzende rechter een vordering aanhangig heeft gemaakt tot terugbetaling van vermeend te veel betaalde infrastructuurgebruiksrechten aan DB Station & Service in het kader van diensten als bedoeld in bijlage II, punt 2, van richtlijn 2001/14, te weten in casu de toegang tot „passagiersstations”.
- 38 Deze vordering betreft enkel de reeds door ODEG betaalde rechten, te weten tussen november 2006 en december 2010. Daarentegen vordert deze onderneming geen wijziging van de gebruiksrechten die zij nog moest of moet betalen na deze datum.
- 39 Verder wenst de verwijzende rechter met zijn eerste vraag te vernemen of de nationale civiele rechter, enerzijds, artikel 102 VWEU gelijktijdig met de relevante bepalingen van het nationale mededingingsrecht kan toepassen en, anderzijds, uitsluitend laatstgenoemde bepalingen kan toepassen.
- 40 In dit verband dient te worden opgemerkt dat de nationale mededingingsautoriteiten of rechterlijke instanties, wanneer zij het nationaal mededingingsrecht toepassen op ondernemingen die misbruik maken van hun machtspositie op de markt en daardoor de handel tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden, krachtens artikel 3, lid 1, van verordening nr. 1/2003 eveneens artikel 102 VWEU dienen toe te passen (zie in die zin arrest van 3 mei 2011, *Tele2 Polska*, C-375/09, EU:C:2011:270, punt 20).
- 41 Volgens de informatie die de verwijzende rechter in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing heeft verstrekt, lijkt dit in casu het geval te zijn.
- 42 Daarentegen blijkt geenszins uit de beschrijving van het hoofdgeding dat deze rechter de mogelijkheid heeft of voornemens is om uitsluitend de bepalingen van het nationale mededingingsrecht toe te passen die de eenzijdige gedraging van een onderneming verbieden. Bijgevolg is dit onderdeel van zijn vraag hypothetisch en niet-ontvankelijk.
- 43 Ten slotte blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat de uitleggingsproblemen van de verwijzende rechter in wezen zien op de verhouding tussen de bevoegdheden van de toezichthoudende instantie, die zijn vastgesteld in artikel 30 van richtlijn 2001/14, en de bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties om artikel 102 VWEU toe te passen.
- 44 Gelet op een en ander dient te worden geoordeeld dat de verwijzende rechter met zijn eerste vraag in essentie wenst te vernemen of artikel 30 van richtlijn 2001/14 aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat nationale rechterlijke instanties, los van het toezicht dat door de bevoegde toezichthoudende instantie wordt uitgeoefend, uitspraak doen over een vordering tot terugbetaling van infrastructuurgebruiksrechten die is gebaseerd op artikel 102 VWEU en gelijktijdig op het nationale mededingingsrecht.

*Vereisten die voortvloeien uit artikel 102 VWEU*

- 45 Artikel 102, onder a) en c), VWEU heeft betrekking op misbruik bestaande in het rechtstreeks of zijdelings opleggen van onbillijke aan- of verkoopprijzen of van andere onbillijke contractuele voorwaarden, en in het toepassen ten opzichte van handelspartners van ongelijke voorwaarden bij gelijkwaardige prestaties.
- 46 Artikel 102 VWEU brengt rechtstreekse gevolgen teweeg in de betrekkingen tussen particulieren en doet voor de justitiabelen rechten ontstaan die de nationale rechter dient te handhaven (zie in die zin arresten van 30 januari 1974, BRT en Belgische Vereniging van auteurs, componisten en uitgevers, 127/73, EU:C:1974:6, punt 16, en 28 maart 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punt 38).
- 47 Aan de volle werking van artikel 102 VWEU en met name aan het nuttige effect van het bij deze bepaling gestelde verbod zou worden afgedaan indien niet eenieder vergoeding zou kunnen vorderen van schade die hem is berokkend als gevolg van misbruik dat een dominante onderneming heeft gepleegd en dat de mededinging kan beperken of vervalsen (arrest van 28 maart 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 48 Bijgevolg kan eenieder vergoeding van de geleden schade vorderen wanneer er een causaal verband bestaat tussen die schade en een door artikel 102 VWEU verboden misbruik van machtspositie (arrest van 28 maart 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 49 Door het recht van elke persoon op vergoeding van dergelijke schade worden de mededingingsregels van de Unie immers gemakkelijker toepasbaar en wordt misbruik van machtspositie dat de mededinging kan beperken of vervalsen minder aantrekkelijk. In zoverre kunnen schadevorderingen bijdragen tot de handhaving van daadwerkelijke mededinging in de Unie (arrest van 28 maart 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 50 Tegen de achtergrond van deze overwegingen dient de draagwijdte van artikel 30, lid 2, van richtlijn 2001/14 te worden onderzocht, alsmede de daaruit voortvloeiende vereisten voor een nationale rechterlijke instantie waarbij een vordering tot terugbetaling van infrastructuurgebruiksrechten op grond van artikel 102 VWEU aanhangig is gemaakt.

*Draagwijdte van artikel 30, lid 2, van richtlijn 2001/14*

- 51 In de eerste plaats volgt uit overweging 46 van richtlijn 2001/14 dat ten behoeve van efficiënt beheer en billijk en niet-discriminerend gebruik van spoorweginfrastructuur een toezichthoudende instantie moet worden ingesteld die toeziet op de toepassing van deze Unierechtelijke voorschriften en als beroepsinstantie optreedt, onder voorbehoud van toetsing door de rechter.
- 52 Overeenkomstig artikel 30, lid 1, van deze richtlijn moeten de lidstaten een dergelijke instantie instellen, waartoe een aanvrager zich krachtens artikel 30, lid 2, van die richtlijn kan wenden als hij van mening is dat hij „oneerlijk behandeld, gediscrimineerd of op enigerlei andere wijze benadeeld is” (arrest van 9 november 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, punt 56).

- 53 Allereerst staat het beroep als bedoeld in artikel 30, lid 2, van richtlijn 2001/14 dus alleen open voor „aanvragers”. Laatstgenoemd begrip wordt gedefinieerd in artikel 2, onder b), van de richtlijn en omvat onder meer spoorwegondernemingen met een vergunning (zie in die zin arrest van 24 februari 2022, ORLEN KolTrans, C-563/20, EU:C:2022:113, punt 55) alsmede andere natuurlijke of rechtspersonen die om redenen van openbare dienst of om commerciële redenen belang hebben bij de verwerving van infrastructuurcapaciteit.
- 54 Vervolgens blijkt uit de opsomming in artikel 30, lid 2, onder a) tot en met f), van richtlijn 2001/14 dat dit beroep ziet op beslissingen en gedragingen van infrastructuurbeheerders of, indien van toepassing, spoorwegondernemingen, voor zover deze betrekking hebben op de toegang tot spoorweginfrastructuur, waaronder de toegang tot de diensten als bedoeld in bijlage II, punt 2, bij deze richtlijn. In het bijzonder kan overeenkomstig dit artikel 30, lid 2, onder d) en e), worden opgekomen tegen beslissingen inzake de heffingsregeling of de hoogte of de structuur van de infrastructuurgebruiksrechten tot betaling waarvan de aanvrager verplicht is of kan zijn.
- 55 Ten slotte dient eraan te worden herinnerd dat aan de toezichthoudende instantie de uitsluitende bevoegdheid is toegekend om kennis te nemen van een beroep als bedoeld in dat artikel 30, lid 2, onder voorbehoud – in voorkomend geval – van een toetsing ex post door de nationale rechterlijke instanties die uitspraak dienen te doen op een beroep dat tegen de besluiten van deze instantie is ingesteld (zie in die zin arrest van 9 november 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, punt 86).
- 56 Aldus dienen aanvragers zich tot deze instantie te wenden als zij vergoeding wensen te verkrijgen voor schade die verband houdt met infrastructuurgebruiksrechten die zijn vastgesteld door een infrastructuurbeheerder of een exploitant van diensten als bedoeld in bijlage II, punt 2, bij richtlijn 2001/14.
- 57 In de tweede plaats dient te worden opgemerkt dat de uitsluitende bevoegdheid van de toezichthoudende instantie om kennis te nemen van geschillen die onder artikel 30, lid 2, van richtlijn 2001/14 vallen, nauw verband houdt met de technische beperkingen die eigen zijn aan de spoorwegsector.
- 58 Zoals de Uniewetgever met name in overweging 40 van richtlijn 2001/14 in herinnering heeft gebracht, is spoorweginfrastructuur immers een natuurlijk monopolie. De beperkte capaciteit ervan kan slechts door een bepaald aantal ondernemingen worden gebruikt met inachtneming van de tijdvakken die hun zijn toegekend door de beheerders van deze infrastructuur, te weten de instanties of ondernemingen die met name de toegang daartoe dienen te organiseren. Die beheerders hebben dus per definitie een machtspositie ten opzichte van de spoorwegondernemingen.
- 59 Zoals met name blijkt uit de overwegingen 5 en 11, heeft richtlijn 2001/14 in deze context tot doel om niet-discriminerende toegang tot spoorweginfrastructuur te verzekeren. Overweging 16 van deze richtlijn stelt dat de regelingen voor tarifiering en capaciteitstoewijzing eerlijke concurrentie bij de verstrekking van spoorwegdiensten mogelijk moeten maken (zie in die zin arrest van 9 november 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, punten 36 en 37).

- 60 Blijkens de rechtspraak van het Hof wordt de uitsluitende bevoegdheid die aan de toezichthoudende instanties voor de spoorwegsector is toegekend, door die doelstellingen gerechtvaardigd (zie in die zin arrest van 9 november 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, punt 87), en impliceert deze de specifieke bevoegdheden die hun zijn verleend door artikel 30, leden 2, 3 en 5, van richtlijn 2001/14.
- 61 Laatstgenoemde bevoegdheden stellen de toezichthoudende instanties immers in staat die doelstellingen te verwezenlijken en te voldoen aan de technische eisen van de spoorweginfrastructuur, waarnaar wordt verwezen in punt 58 van het onderhavige arrest.
- 62 In dit verband heeft het Hof met betrekking tot richtlijn 2012/34, waarbij richtlijn 2001/14 is ingetrokken en vervangen, geoordeeld dat de bevoegdheid van de toezichthoudende instantie om de naleving van de door deze richtlijn vastgestelde regels te controleren, ambtshalve kan worden uitgeoefend en dus niet vereist dat er een klacht of beroep wordt ingediend. Tevens heeft het Hof gepreciseerd dat het efficiënte beheer en het eerlijke en niet-discriminerende gebruik van de spoorweginfrastructuur waarin deze richtlijn voorziet, vereisen dat een instantie wordt ingesteld die uit eigen beweging toeziet op de toepassing door de actoren in de spoorwegsector van de bepalingen van deze richtlijn, en als beroepsinstantie optreedt (zie in die zin arrest van 3 mei 2022, CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, punten 57 en 60).
- 63 Wanneer beroep is ingesteld bij een krachtens artikel 55 van richtlijn 2012/34 opgerichte toezichthoudende instantie, doet deze omstandigheid dus geen afbreuk aan de bevoegdheid van die instantie om, zo nodig ambtshalve, passende maatregelen te nemen om elke schending van de toepasselijke regelgeving te verhelpen (zie in die zin arrest van 3 mei 2022, CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, punt 61).
- 64 Deze overwegingen gelden ook voor richtlijn 2001/14, waarvan artikel 30 in essentie overeenkomt met artikel 56 van richtlijn 2012/34, waarop de punten 57, 60 en 61 van het arrest van 3 mei 2022, CityRail (C-453/20, EU:C:2022:341), betrekking hebben.
- 65 Hieruit vloeit in het bijzonder voort dat de toezichthoudende instantie overeenkomstig artikel 30, leden 2 en 3, van richtlijn 2001/14 zowel dient op te treden als beroepsinstantie, als uit eigen beweging moet toezien op de toepassing van de bepalingen van deze richtlijn door de actoren in de spoorwegsector. Overeenkomstig artikel 30, lid 5, van deze richtlijn is deze instantie bevoegd om, zo nodig ambtshalve, alle maatregelen te nemen die nodig zijn om schendingen van deze richtlijn te verhelpen.
- 66 Voorts blijven de gevolgen van de beslissingen van de toezichthoudende instantie volgens laatstgenoemde bepaling niet beperkt tot de partijen in het voor haar aanhangige geding, maar zijn deze bindend voor alle betrokken partijen uit de spoorwegsector, of dit nu de vervoersondernemingen of de infrastructuurbeheerders zijn. Op die manier kan de toezichthoudende instantie alle betrokken ondernemingen verzekeren dat zij gelijke toegang tot de infrastructuur hebben en kan zij de handhaving van een eerlijke concurrentie in de sector van spoorwegdiensten verzekeren (zie in die zin arrest van 9 november 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, punten 94 en 96).
- 67 In de derde plaats maakt het beroep als bedoeld in artikel 30, lid 2, van richtlijn 2001/14, in voorkomend geval gevolgd door een rechterlijke toetsing van de in dat kader door de toezichthoudende instantie vastgestelde beslissingen, het mogelijk om de eerbieding te waarborgen van artikel 102 VWEU, dat misbruik van machtspositie verbiedt.



- 68 Uit de doelstellingen zelf van richtlijn 2001/14, die ertoe strekken niet-discriminerende toegang tot de infrastructuur te waarborgen onder eerlijke concurrentievoorwaarden, alsmede uit de verplichtingen die in dit verband zijn opgelegd aan de infrastructuurbeheerders, vloeit immers voort dat de spoorwegondernemingen bij de toezichthoudende instantie schending van artikel 102 VWEU kunnen aanvoeren.
- 69 De materiële regels van richtlijn 2001/14, met name de regels inzake de vaststelling van de infrastructuurgebruiksrechten, met inbegrip van de tarieven die van toepassing zijn op de diensten als bedoeld in bijlage II, punt 2, bij deze richtlijn, dragen ertoe bij dat de door artikel 102 VWEU nagestreefde doelstellingen worden verzekerd.
- 70 Dienaangaande heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat de infrastructuurbeheerders, die de heffingen op niet-discriminerende wijze moeten vaststellen en innen, niet alleen de voorwaarden voor het gebruik van het spoorweganet op dezelfde wijze moeten toepassen op alle gebruikers van dit netwerk, maar er tevens op moeten letten dat de daadwerkelijk geïnde heffingen aan deze voorwaarden voldoen (arrest van 24 februari 2022, ORLEN KolTrans, C-563/20, EU:C:2022:113, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 71 Voorts blijkt uit de artikelen 9, 17 en 24 van richtlijn 2001/14 dat de toepassing van de bepalingen inzake toegang tot spoorweginfrastructuur geen afbreuk doet aan de mededingingsregels die rechtstreeks voortvloeien uit het VWEU, met name artikel 102 VWEU. Op die wijze heeft de Uniewetgever willen bevestigen dat de infrastructuurbeheerders deze regels van primair Unierecht moeten eerbiedigen wanneer zij beslissingen nemen over de toewijzing van capaciteit en over de infrastructuurgebruiksrechten.
- 72 Deze vaststelling geldt in het bijzonder voor de diensten als bedoeld in bijlage II, punt 2, bij richtlijn 2001/14. Uit artikel 5, lid 1, en artikel 7, lid 7, van deze richtlijn vloeit immers niet alleen voort dat deze diensten op niet-discriminerende wijze moeten worden verleend, maar ook dat bij de vaststelling van de toepasselijke tarieven rekening moet worden gehouden met de concurrentiepositie van de spoorwegen.
- 73 Wanneer een spoorwegonderneming beroep heeft ingesteld bij de toezichthoudende instantie, die dient te verzekeren dat zowel de infrastructuurbeheerders als de exploitanten van spoorwegdiensten hun verplichtingen nakomen, moet deze instantie volgens de bewoordingen van artikel 30, lid 2, van richtlijn 2001/14 onderzoeken of er sprake is van oneerlijke behandeling, discriminatie of enig ander nadeel. Daaronder vallen zowel kwesties inzake de heffing van rechten voor het gebruik van de infrastructuur of van de diensten als mededingingskwesties.
- 74 Hieruit volgt dat een bevoegde nationale toezichthoudende instantie waarbij beroep is ingesteld krachtens artikel 30, lid 2, van richtlijn 2001/14, zich niet rechtsgeldig onbevoegd kan verklaren om kennis te nemen van een vermeende schending van artikel 102 VWEU op grond dat een nationale bepaling, zoals § 14f AEG, haar niet toestaat om uitspraak te doen over de rechtmatigheid van reeds geïnde infrastructuurgebruiksrechten.

*Verhouding tussen beroepen bij de toezichthoudende instantie en beroepen bij de nationale rechterlijke instanties*

- 75 Artikel 30, lid 5, tweede alinea, van richtlijn 2001/14 bepaalt dat besluiten van de toezichthoudende instantie bindend zijn voor alle betrokken partijen, maar bevat geen regels over het eventuele bindende karakter ervan ten aanzien van rechterlijke instanties waarbij een vordering tot terugbetaling van te veel betaalde infrastructuurgebruiksrechten is ingesteld op grond van artikel 102 VWEU.
- 76 Het is juist dat het Hof in punt 97 van het arrest van 9 november 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), heeft geoordeeld dat civiele rechters enkel bevoegd zijn om op grond van nationale civielrechtelijke bepalingen uitspraak te doen over de terugbetaling van infrastructuurgebruiksrechten in het geval dat, ook overeenkomstig nationale bepalingen, vooraf door de toezichthoudende instantie of een rechter die de beslissing van deze instantie heeft getoetst, is vastgesteld dat het gebruiksrecht onrechtmatig is in het licht van de regelgeving inzake de toegang tot spoorweginfrastructuur. Voorts blijkt uit de punten 84 en 86 van datzelfde arrest dat afbreuk zou worden gedaan aan de uitsluitende bevoegdheid die bij artikel 30 van richtlijn 2001/14 aan de toezichthoudende instantie is toegekend, indien nationale civiele rechters de opdracht wordt toevertrouwd om rechtstreeks de spoorwegregelgeving toe te passen die voortvloeit uit deze richtlijn.
- 77 De zaak die heeft geleid tot dat arrest, en derhalve het aan het Hof gerichte verzoek om een prejudiciële beslissing, betrof evenwel een geding tussen een spoorwegonderneming en een infrastructuurbeheerder over een vordering tot terugbetaling van spoorwegrechten die was gebaseerd op Duitse civielrechtelijke bepalingen die de civiele rechter in wezen toestonden om over te gaan tot een beoordeling ex æquo et bono van het bedrag van die rechten. Daarentegen dient de verwijzende rechter in casu voor zijn uitspraak op de door ODEG ingestelde vordering tot terugbetaling van infrastructuurgebruiksrechten geen toepassing te maken van het Duitse civiele recht, maar van een bepaling van primair Unierecht, te weten artikel 102 VWEU, gelijktijdig met de overeenkomstige bepalingen van het nationale mededingingsrecht.
- 78 Voorts is de toetsing van infrastructuurgebruiksrechten aan civielrechtelijke bepalingen van een lidstaat die niets te maken hebben met de regels van richtlijn 2001/14, weliswaar naar haar aard onverenigbaar met de technische eisen van de sector van het spoorwegvervoer, met de doelstelling van deze richtlijn en met de taken van de toezichthoudende instantie, waarnaar wordt verwezen in de punten 58 tot en met 60 van het onderhavige arrest, maar dat is niet het geval wanneer het bedrag van die rechten wordt betwist op basis van artikel 102 VWEU, zoals met name blijkt uit de punten 71 tot en met 73 van het onderhavige arrest.
- 79 Teneinde de volle werking van artikel 102 VWEU te verzekeren, en in het bijzonder aanvragers een doeltreffende bescherming te bieden tegen de nadelige gevolgen van een schending van het mededingingsrecht, mag de uitsluitende bevoegdheid die bij artikel 30 van richtlijn 2001/14 aan de toezichthoudende instantie is verleend derhalve niet beletten dat bevoegde nationale rechterlijke instanties kennis nemen van vorderingen die zijn gebaseerd op artikel 102 VWEU en die strekken tot terugbetaling van vermeend te veel betaalde infrastructuurgebruiksrechten.
- 80 Gelet op de noodzaak van een coherent beheer van het spoorwegnetwerk waarnaar met name in de punten 57 tot en met 66 van het onderhavige arrest wordt verwezen, verzet laatstgenoemde bepaling zich er evenwel niet tegen dat – onder voorbehoud van de hiernavolgende

overwegingen – de uitsluitende bevoegdheid van de toezichthoudende instantie om kennis te nemen van alle aspecten van de gedingen die voor haar worden gebracht overeenkomstig artikel 30, lid 2, van richtlijn 2001/14, behouden blijft.

- 81 Aldus dient een spoorwegonderneming die op basis van artikel 102 VWEU terugbetaling wenst te verkrijgen van vermeend te veel betaalde infrastructuurgebruiksrechten, eerst de kwestie van de rechtmatigheid van die rechten voor te leggen aan de nationale toezichthoudende instantie voordat zij de betreffende vordering instelt bij de bevoegde nationale rechterlijke instanties.
- 82 Bovendien heeft het Hof reeds geoordeeld dat een wettelijke verplichting relevant kan zijn voor de beoordeling of het gedrag van een onderneming met een machtspositie waarop een sectorregeling van toepassing is, misbruik vormt in de zin van artikel 102 VWEU (zie in die zin arresten van 14 oktober 2010, *Deutsche Telekom/Commissie*, C-280/08 P, EU:C:2010:603, punt 224, en 25 maart 2021, *Deutsche Telekom/Commissie*, C-152/19 P, EU:C:2021:238, punt 57).
- 83 Teneinde te voldoen aan de technische eisen die verband houden met de werking van de spoorwegsector en de nuttige werking van de regels inzake toegang tot de infrastructuur te waarborgen, en tegelijkertijd de naleving van artikel 102 VWEU en de volle werking ervan te verzekeren, zijn de nationale rechterlijke instanties waarbij een vordering tot terugbetaling van te veel betaalde infrastructuurgebruiksrechten is ingesteld, aldus ertoe verplicht loyaal samen te werken met de nationale toezichthoudende instanties. Zelfs indien deze rechterlijke instanties niet gebonden zijn door de besluiten van die instanties, dienen zij bijgevolg daarmee rekening te houden en hun eigen beslissingen te motiveren in het licht van de feitelijke en juridische beoordelingen die deze instanties hebben verricht met betrekking tot het hun voorgelegde geding, en in het bijzonder met betrekking tot de toepassing van de relevante sectorregeling op het concrete geval.
- 84 In dit verband dient te worden beklemtoond dat door de in de punten 81 en 83 van het onderhavige arrest vermelde vereisten dat de kwestie eerst aan de nationale toezichthoudende instantie wordt voorgelegd en dat loyaal wordt samengewerkt tussen die instantie en de nationale rechterlijke instanties, kan worden voorkomen – anders dan het geval was in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 8 juli 2021, *Koleje Mazowieckie* (C-120/20, EU:C:2021:553), en waarnaar het Hof in punt 54 van dat arrest heeft verwezen – dat afbreuk wordt gedaan aan de taak van de toezichthoudende instantie en daarmee aan de nuttige werking van artikel 30 van richtlijn 2001/14, wanneer bij de nationale rechterlijke instanties een vordering op grond van artikel 102 VWEU wordt ingesteld.
- 85 Teneinde de volle werking van laatstgenoemde bepaling te verzekeren, zijn de nationale rechterlijke instanties waarbij een vordering tot terugbetaling van vermeend te veel betaalde infrastructuurgebruiksrechten op die rechtsgrondslag is ingesteld, niet gehouden om de uitkomst af te wachten van gerechtelijke procedures die zijn ingeleid tegen de besluiten van de bevoegde toezichthoudende instantie.
- 86 Hetzelfde geldt wanneer een nationale rechterlijke instantie overeenkomstig artikel 3, lid 1, van verordening nr. 1/2003 artikel 102 VWEU gelijktijdig met de overeenkomstige bepalingen van het nationale mededingingsrecht dient toe te passen.
- 87 Wat het hoofdgeding betreft, dient voorts eraan te worden herinnerd dat de Bundesnetzagentur in de besluiten waarnaar wordt verwezen in de punten 24 en 26 van het onderhavige arrest, enkel heeft vastgesteld dat het tarief voor toegang tot de in het hoofdgeding aan de orde zijnde

infrastructuur onrechtmatig was, waarbij deze vaststelling louter werking voor de toekomst had. Evenwel blijkt uit punt 74 van het onderhavige arrest dat deze instantie, waarbij beroep is ingesteld krachtens artikel 30, lid 2, van richtlijn 2001/14, zich niet rechtsgeldig onbevoegd kan verklaren om uitspraak te doen over de rechtmatigheid van infrastructuurgebruiksrechten die in het verleden zijn geïnd.

- 88 Gelet op een en ander dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 30 van richtlijn 2001/14 aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet ertegen verzet dat nationale rechterlijke instanties artikel 102 VWEU gelijktijdig met het nationale mededingingsrecht toepassen om kennis te nemen van een vordering tot terugbetaling van infrastructuurgebruiksrechten, op voorwaarde evenwel dat de bevoegde toezichthoudende instantie vooraf uitspraak heeft gedaan over de rechtmatigheid van de betrokken rechten. In dit kader rust er een plicht tot loyale samenwerking op deze rechterlijke instanties, die rekening dienen te houden met de door de toezichthoudende instantie vastgestelde besluiten als beoordelingselement en hun eigen beslissingen moeten motiveren in het licht van alle dossierstukken die hun zijn overgelegd.

### *Tweede vraag*

- 89 Gelet op het antwoord op de eerste vraag hoeft de tweede vraag niet te worden beantwoord.

### **Kosten**

- 90 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

**Artikel 30 van richtlijn 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2001 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur, zoals gewijzigd bij richtlijn 2007/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007,**

**moet aldus worden uitgelegd dat:**

**het zich niet ertegen verzet dat nationale rechterlijke instanties artikel 102 VWEU gelijktijdig met het nationale mededingingsrecht toepassen om kennis te nemen van een vordering tot terugbetaling van infrastructuurgebruiksrechten, op voorwaarde evenwel dat de bevoegde toezichthoudende instantie vooraf uitspraak heeft gedaan over de rechtmatigheid van de betrokken rechten. In dit kader rust er een plicht tot loyale samenwerking op deze rechterlijke instanties, die rekening dienen te houden met de door de toezichthoudende instantie vastgestelde besluiten als beoordelingselement en hun eigen beslissingen moeten motiveren in het licht van alle dossierstukken die hun zijn overgelegd.**

ondertekeningen