



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

24 februarie 2022\*

„Trimitere preliminară – Transport feroviar – Directiva 2001/14/CE – Articolul 4 – Stabilirea tarifelor de utilizare a infrastructurii printr-o decizie a administratorului – Articolul 30 alineatul (2) – Dreptul la o cale de atac administrativă al întreprinderilor feroviare – Articolul 30 alineatul (6) – Reexaminare judiciară a deciziilor organismului de control”

În cauza C-563/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunalul Regional din Varșovia, Polonia), prin decizia din 6 octombrie 2020, primită de Curte la 28 octombrie 2020, în procedura

**ORLEN KolTrans sp. z o.o.**

împotriva

**Prezes Urzędu Transportu Kolejowego,**

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul C. Lycourgos, președinte de cameră, domnii S. Rodin și J.-C. Bonichot (raportor) și doamnele L. S. Rossi și O. Spineanu-Matei, judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru ORLEN KolTrans sp. z o.o., de A. Salbert, radca prawny;
- pentru Prezes Urzędu Transportu Kolejowego, de M. Trela, radca prawny;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;
- pentru Comisia Europeană, de B. Sasinowska, C. Vrignon și S. L. Kalèda, în calitate de agenți,

\* Limba de procedură: polona.

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 30 alineatele (2), (5) și (6) din Directiva 2001/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind repartizarea capacităților de infrastructură feroviară și perceperea de tarife pentru utilizarea infrastructurii feroviare (JO 2001, L 75, p. 29, Ediție specială, 07/vol. 8, p. 66), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2007 (JO 2007, L 315, p. 44) (denumită în continuare „Directiva 2001/14”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între ORLEN KolTrans sp. z o.o., întreprindere feroviară cu sediul în Płock (Polonia), pe de o parte, și Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (președintele Oficiului Transporturilor Feroviare, denumit în continuare „președintele OTF”), pe de altă parte, în legătură cu stabilirea nivelului tarifelor pentru utilizarea infrastructurii feroviare deținute de PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. în Polonia (denumită în continuare „PKP PLK”).

### **Cadrul juridic**

#### ***Dreptul Uniunii***

- 3 Considerentele (5), (11), (12), (16) și (20) ale Directivei 2001/14 enunță:
  - „(5) Pentru a asigura transparența și accesul nediscriminatoriu la infrastructura feroviară a tuturor întreprinderilor feroviare, toate informațiile necesare utilizării drepturilor de acces sunt publicate într-un document de referință al rețelei.
  - [...]
  - (11) Sistemele de tarifare și de alocare a capacităților trebuie să permită accesul egal și nediscriminatoriu al tuturor întreprinderilor și să încerce, pe cât posibil, să satisfacă nevoile tuturor utilizatorilor și modurilor de transport într-o manieră corectă și nediscriminatorie.
  - (12) Sistemele de tarifare și de alocare a capacităților trebuie, în cadrul stabilit de statele membre, să încurajeze administratorii infrastructurii feroviare să optimizeze utilizarea acesteia.
  - [...]
  - (16) Sistemele de tarifare și de alocare a capacităților trebuie să permită concurența loială în furnizarea serviciilor de transport feroviar.

[...]

(20) Este de dorit să se acorde un anumit grad de flexibilitate administratorilor infrastructurii pentru a permite realizarea unei utilizări mai eficiente a infrastructurii rețelei.”

4 Potrivit articolului 1 alineatul (1) din această directivă:

„Prezenta directivă se referă la principiile și procedurile ce trebuie aplicate în privința stabilirii și perceperii tarifelor pentru utilizarea infrastructurii feroviare și în privința alocării capacităților de infrastructură feroviară.

Statele membre trebuie să asigure că sistemele de tarifare și de alocare a capacităților de infrastructură feroviară respectă principiile stabilite de prezenta directivă și permit astfel administratorului infrastructurii să introducă pe piață și să utilizeze optim și efectiv capacitățile de infrastructură disponibile.”

5 Articolul 2 din directiva menționată conține definiții. Acesta are următorul cuprins:

„În înțelesul prezentei directive:

[...]

(b) «solicitant» înseamnă o întreprindere feroviară [...] titular[ă a] unei licențe [...] care pentru activități publice sau din interes comercial dore[ște] să obțină capacități de infrastructură [...] în vederea efectuării de servicii de transport feroviar pe teritori[ul său respectiv];

[...]

(h) «administratorul infrastructurii» înseamnă orice organism sau întreprindere responsabilă în special de realizarea și întreținerea infrastructurii feroviare. Acest termen poate include și administrarea sistemelor de control și siguranță ale infrastructurii. Atribuțiile administratorului infrastructurii în ceea ce privește o rețea sau o parte a unei rețele pot fi atribuite unor organisme sau întreprinderi diferite;

[...]

(k) «întreprindere feroviară» înseamnă orice întreprindere publică sau privată care a obținut o licență în conformitate cu legislația comunitară aplicabilă, al cărei principal obiect de activitate constă în furnizarea de servicii de transport de marfă și/sau călători pe calea ferată, tracțiunea fiind asigurată obligatoriu de această întreprindere; acest termen include, de asemenea, și întreprinderile care asigură numai tracțiunea;

[...]”

6 Inclus în capitolul II din aceeași directivă, referitor la tarifele de utilizare a infrastructurii, articolul 4 din aceasta, intitulat „Stabilirea, calcularea și perceperea tarifelor”, prevede:

„(1) Statele membre stabilesc un cadru de tarifare cu respectarea independenței administrării prevăzute la articolul 4 din Directiva 91/440/CEE.

Sub rezerva amintitei condiții de independență a administrării, statele membre stabilesc și regulile specifice de tarifare sau transferă această competență administratorului infrastructurii. Calcularea

tarifului pentru utilizarea infrastructurii și perceperea acestuia sunt realizate de administratorul infrastructurii.

[...]

(4) Cu excepția situației în care sunt adoptate dispoziții speciale în conformitate cu articolul 8 alineatul (2), administratorii infrastructurii se asigură că sistemul de tarifare utilizat se bazează pe aceleași principii valabile pentru întreaga lor rețea.

(5) Administratorii infrastructurii se asigură că aplicarea sistemelor de tarifare determină tarife echivalente și nediscriminatorii pentru diferitele întreprinderi feroviare care efectuează prestații de servicii de tip echivalent, în zone de piață similară, și că tarifele aplicate respectă regulile stabilite în documentul de referință al rețelei.

[...]”

7 Articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2001/14 prevede:

„Întreprinderile feroviare au dreptul, în mod nediscriminatoriu, la setul minim de prestații și de acces, prin intermediul rețelei, la infrastructurile de servicii prevăzute la anexa II. Furnizarea serviciilor menționate la anexa II punctul 2 se realizează în mod nediscriminatoriu, iar cererile întreprinderilor feroviare pot fi respinse doar dacă există alte opțiuni viabile în condițiile pieței. Dacă serviciile nu sunt asigurate de către un singur administrator al infrastructurii, furnizorul «infrastructurii principale» depune toate eforturile rezonabile pentru a facilita furnizarea acestor servicii.”

8 Articolul 6 din această directivă, referitor la costurile infrastructurii și la contabilitate, prevede:

„(1) Statele membre stabilesc condițiile corespunzătoare, inclusiv plățile în avans, dacă este cazul, care să asigure că, în condiții normale de activitate și pe o perioadă de timp acceptabilă, conturile unui administrator al infrastructurii prezintă cel puțin un echilibru între venitul rezultat din tarifele de utilizare a infrastructurii, excedentul rezultat din alte activități comerciale și finanțările de la stat, pe de o parte, și cheltuielile infrastructurii, pe de altă parte.

[...]

(2) Administratorii infrastructurii sunt stimulați [...] să reducă costurile de furnizare a infrastructurii și nivelul tarifelor de acces.

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

[...]

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

9 Potrivit articolului 7 din directiva menționată, referitor la principiile de tarificare:

„(1) Tarifele de utilizare a infrastructurii feroviare se plătesc administratorului infrastructurii, iar acesta le utilizează la finanțarea activităților sale.

[...]

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

[...]

(7) Furnizarea serviciilor menționate la anexa II punctul 2 nu face obiectul prezentului articol. Fără să aducă atingere celor menționate mai sus, în stabilirea prețurilor pentru serviciile menționate la anexa II punctul 2 se ține cont de situația concurenței în cadrul transportului feroviar.

[...]”

10 Articolele 8-12 din aceeași directivă prevăd excepții de la principiile de tarificare, posibilitatea de a acorda reduceri ale tarifelor de utilizare a infrastructurii, un plan de compensare a anumitor costuri, un sistem de creștere a performanței și, respectiv, posibilitatea de a percepe tarife de rezervare a capacităților.

11 În capitolul III din Directiva 2001/14, referitor la alocarea capacităților de infrastructură, figurează articolul 17, al cărui alineat (1) are următorul cuprins:

„Fără să aducă atingere articolelor 81, 82 și 86 din tratat, se poate încheia un acord-cadru cu un solicitant. Un astfel de acord-cadru precizează caracteristicile capacităților de infrastructură cerute de solicitant [...] Acordul-cadru nu va specifica trasa în mod detaliat, dar trebuie realizat astfel încât să urmărească să răspundă nevoilor comerciale ale solicitantului. Un stat membru poate pretinde aprobarea prealabilă a unui astfel de acord-cadru de către organismul de control prevăzut la articolul 30 din prezenta directivă.”

12 Articolul 26 din această directivă, intitulat „Planul de sporire a capacității”, prevede:

„(1) În termen de șase luni de la încheierea analizei capacității, administratorul infrastructurii va elabora un plan de sporire a capacității.

(2) Planul de sporire a capacității se elaborează după consultarea utilizatorilor infrastructurii saturate.

Acesta trebuie să identifice:

[...]

(d) variantele și costurile sporirii capacității, inclusiv modificările probabile ale tarifelor de acces.

Pe baza analizei cost-beneficiu a posibilelor măsuri identificate, acesta stabilește ce acțiuni trebuie întreprinse pentru sporirea capacității infrastructurii, precum și un calendar pentru punerea în practică a măsurilor.

Planul poate necesita aprobarea prealabilă a statului membru respectiv.

[...]"

13 Articolul 30 din Directiva 2001/14, intitulat „Organismul de control”, prevede:

„(1) Fără să aducă atingere articolului 21 alineatul (6), statele membre înființează câte un organism de control. Acest organism, care poate fi ministerul responsabil cu problemele de transport sau orice alt organism, este independent în ceea ce privește organizarea internă, deciziile financiare, structura juridică și decizională față de orice administrator al infrastructurii, organism de tarifare sau alocare ori solicitant. Mai mult, este independent din punct de vedere funcțional de orice autoritate competentă implicată în atribuirea unui contract de servicii publice. Organismul funcționează conform principiilor evidențiate în prezentul articol, potrivit cărora dreptul la o cale de atac și funcțiile de control pot fi acordate unor organisme separate.

(2) Solicitantul are dreptul să sesizeze organismul de control în cazul în care consideră că nu a fost tratat echitabil, a fost discriminat sau a fost nedreptățit în orice fel și, în special, împotriva deciziilor adoptate de către administratorul infrastructurii sau de către întreprinderea feroviară în ceea ce privește:

[...]

(d) sistemul de tarifare;

(e) nivelul sau structura tarifelor de infrastructură care i se cer sau i se pot cere a fi plătite;

[...]

(3) Organismul de control se asigură că tarifele stabilite de către administratorul infrastructurii sunt în conformitate cu capitolul II și sunt nediscriminatorii. Negocierile dintre solicitant și administratorul infrastructurii cu privire la nivelul tarifelor de utilizare a infrastructurii sunt permise numai dacă sunt purtate sub supravegherea organismului de control. Organismul de control intervine dacă negocierile sunt susceptibile să contravină cerințelor prezentei directive.

(4) Organismul de control are capacitatea să ceară informații relevante administratorului infrastructurii, solicitanților și oricărei alte părți implicate din statul membru respectiv. Aceste informații trebuie furnizate fără întârziere.

(5) Organismul de control este obligat să ia hotărâri în privința plângerilor și să acționeze pentru a remedia situația în termen de maximum două luni de la primirea tuturor informațiilor.

Fără a aduce atingere alineatului (6), o hotărâre a organismului de control este obligatorie pentru toate părțile interesate de aceasta.

În cazul în care se promovează o cale de atac împotriva refuzului de acordare de capacități de infrastructură sau contra termenilor unei oferte de capacitate, organismul de control fie confirmă

faptul că hotărârea administratorului infrastructurii rămâne neschimbată, fie cere modificarea acelei hotărâri conform indicațiilor date de organismul de control.

(6) Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că hotărârile luate de organismul de control sunt supuse unei reexaminări judiciare.”

- 14 Anexa II la această directivă, intitulată „Serviciile care trebuie prestate către întreprinderile feroviare”, prevede la punctele 1 și 2:

„1. Pachetul minim de acces cuprinde:

(a) soluționarea cererilor pentru acordarea de capacități de infrastructură;

[...]

2. Accesul pe calea ferată la infrastructurile de servicii și serviciile furnizate cuprind:

(a) utilizarea echipamentelor de alimentare cu energie electrică pentru tracțiunea obișnuită [a se citi «pentru curentul de tracțiune»], în situația în care sunt disponibile;

[...]”

### ***Dreptul polonez***

#### *Codul de procedură administrativă*

- 15 Ustawa kodeks postępowania administracyjnego (Legea de instituire a unui cod de procedură administrativă) din 14 iunie 1960 (Dz. U. din 2013, poziția 267) (denumită în continuare „Codul de procedură administrativă”) prevede la articolul 28:

„Este parte orice persoană al cărei interes de a exercita acțiunea sau a cărei obligații face obiectul unei proceduri sau care, ca urmare a interesului său de a exercita acțiunea sau a obligației sale, solicită intervenția unei autorități.”

- 16 Potrivit articolului 61 din această lege:

„Procedura administrativă se inițiază la cererea unei părți sau din oficiu.”

- 17 Articolul 61a alineatul 1 din legea menționată are următorul cuprins:

„În cazul în care cererea menționată la articolul 61 este prezentată de o persoană care nu este parte sau în cazul în care, din alte motive legitime, nu poate fi inițiată o procedură, autoritatea publică administrativă adoptă o decizie prin care refuză inițierea procedurii. [...]”

- 18 Articolul 157 alineatul 2 din aceeași lege prevede:

„Procedura de anulare a deciziei se inițiază la cererea unei părți sau din oficiu.”

*Legea privind transportul feroviar*

- 19 Ustawa o transporcie kolejowym (Legea privind transportul feroviar) din 28 martie 2003 (Dz. U. din 2013, poziția 1594) prevede la articolul 13 alineatele 1 și 6:

„1. Este de competența președintelui [Oficiului Transporturilor Feroviare (OTF)], [...] în domeniul reglementării transporturilor feroviare:

1) aprobarea și coordonarea tarifelor de utilizare a traseelor infrastructurii feroviare acordate, verificând conformitatea lor cu normele de stabilire a acestora;

[...]

4) verificarea dacă administratorul a stabilit corect tarifele de bază pentru utilizarea infrastructurii feroviare și tarifele suplimentare pentru prestări de servicii suplimentare;

5) examinarea căilor de atac ale transportatorilor feroviari privind:

[...]

b) acordarea traseelor și tarifelor de utilizare a infrastructurii feroviare;

[...]

6. Dacă se constată că a avut loc o încălcare a dispozițiilor, a deciziilor sau a ordonanțelor în materie feroviară, președintele OTF pronunță o decizie care precizează întinderea încălcării și termenul de rectificare a neregularității.”

- 20 Potrivit articolului 29 alineatele 3 și 4 din această lege:

„3. Transportatorul feroviar dobândește dreptul de a utiliza trasele atribuite și stabilite în graficul de circulație după încheierea unui acord în acest scop cu administratorul.

4. Pentru punerea la dispoziție a infrastructurii feroviare, administratorul acesteia percepe tarifele prevăzute la articolul 33.”

- 21 Potrivit articolului 33 din legea menționată:

„1. Administratorul stabilește cuantumul tarifelor datorate de transportatorii feroviari pentru utilizarea infrastructurii.

[...]

6. Administratorul trebuie să facă publice [...] cuantumul și tipurile de rate ale tarifului de bază, precum și ale tarifelor suplimentare.

7. Ratele unitare ale tarifului de bază și ale tarifelor suplimentare, cu excepția tarifelor pentru utilizarea curentului de tracțiune, sunt transmise președintelui OTF, însoțite de calculele de stabilire a cuantumului acestora.



8. Președintele OTF aprobă ratele prevăzute la alineatul 7, în termen de 30 de zile de la primirea lor, sau refuză să le aprobe, dacă constată încălcări ale normelor menționate la alineatele 2-6, la articolul 34 sau la dispozițiile adoptate în temeiul articolului 35.”

*Regulamentul privind condițiile de acces și de utilizare a infrastructurii feroviare*

22 Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Regulamentul ministrului infrastructurii privind condițiile de acces și de utilizare a infrastructurii feroviare) din 27 februarie 2009 (Dz. U. din 2009, nr. 35, poziția 274) prevede la articolul 16:

„1. Administratorul, cu cel puțin 9 luni înainte de data intrării în vigoare a graficului de circulație a trenurilor, prezintă președintelui OTF un proiect pentru aprobarea:

1) ratelor unitare ale tarifului de bază;

2) ratelor tarifelor pentru serviciile menționate în partea II din anexa la lege.

[...]

3. La cererea transportatorului, administratorul trebuie să îi permită acestuia să ia cunoștință de proiectul prevăzut la alineatul 1, precum și de lista prevăzută la alineatul 2.

[...]”

23 Articolul 17 alineatul 1 din acest regulament are următorul cuprins:

„Președintele OTF nu refuză aprobarea proiectului prezentat, prevăzut la articolul 16 alineatul 1, decât dacă a fost elaborat cu încălcarea dispozițiilor prevăzute la articolul 33 alineatul 8 din Legea [privind transportul feroviar].”

**Litigiul principal și întrebările preliminare**

24 ORLEN KolTrans este o întreprindere cu sediul în Polonia și care efectuează, printre altele, transporturi de mărfuri pe cale ferată. În acest scop, ea utilizează infrastructura feroviară care aparține administratorului acesteia, și anume PKP PLK.

25 PKP PLK a transmis organismului de control polonez, și anume OTF, instituit în temeiul articolului 30 din Directiva 2001/14, un proiect de modificare a ratelor unitare ale tarifului de bază pentru accesul minim la infrastructura sa. Aceste rate constituie una dintre variabilele care permit administratorului infrastructurii să determine cuantumul tarifelor datorate de o întreprindere feroviară pentru utilizarea infrastructurii feroviare. Prin decizia din 29 septembrie 2010 (denumită în continuare „decizia de aprobare din 2010”), președintele OTF a aprobat acest proiect.

26 Întemeindu-se pe această decizie, PKP PLK a aplicat noile rate unitare pentru a determina cuantumul tarifelor de utilizare a infrastructurii care trebuiau plătite de ORLEN KolTrans, în conformitate cu contractul încheiat de aceste două întreprinderi.

- 27 În Hotărârea din 30 mai 2013, Comisia/Polonia (C-512/10, EU:C:2013:338), Curtea a statuat printre altele că, prin faptul că a permis includerea în calculul tarifelor pentru setul minim de prestații și pentru accesul pe rețea la infrastructuri a costurilor care nu pot fi considerate direct imputabile exploataării serviciilor de transport feroviar, Republica Polonă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul articolului 6 alineatul (2) și, respectiv, al articolului 7 alineatul (3) din Directiva 2001/14.
- 28 După pronunțarea acestei hotărâri, ORLEN KolTrans a reexaminat tarifele pe care le plătea PKP PLK. Întrucât a considerat că modul lor de calcul era contrar Directivei 2001/14, aceasta a solicitat președintelui OTF, prin scrisoarea din 7 aprilie 2014, să inițieze o procedură administrativă, în sensul Codului de procedură administrativă, în vederea anulării deciziei de aprobare din 2010.
- 29 Prin ordonanța din 11 iunie 2014, președintele OTF a respins această cerere pentru motivul că, în temeiul Codului de procedură administrativă, ORLEN KolTrans nu avea calitatea de „parte” în procedura de aprobare a ratelor unitare ale tarifului de bază și, în consecință, nu poate solicita anularea deciziei de aprobare din 2010, nici chiar în cazul în care această decizie ar fi contrară dreptului Uniunii.
- 30 ORLEN KolTrans a formulat o acțiune împotriva ordonanței menționate din 11 iunie 2014 la instanța de trimitere, și anume Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunalul Regional din Varșovia, Polonia). În cadrul acestei acțiuni, ea urmărește să obțină un control al validității deciziei de aprobare din 2010, care, având în vedere Hotărârea din 30 mai 2013, Comisia/Polonia (C-512/10, EU:C:2013:338), ar fi fost adoptată cu încălcarea Directivei 2001/14.
- 31 Această întreprindere a introdus, în același timp, o cerere de despăgubire împotriva statului polonez pentru motivul că transpunerea incorectă a Directivei 2001/14 a cauzat un prejudiciu care rezultă din plata unor tarife excesive de utilizare a infrastructurii. Alte întreprinderi feroviare au formulat de asemenea cereri similare. Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia), sesizată cu una dintre aceste cauze, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții întrebări preliminare, la 3 martie 2020, în special pentru a stabili dacă o întreprindere feroviară poate, fără efectuarea unui control al deciziei organismului de control de către instanța competentă, să introducă o acțiune în despăgubire împotriva unui stat membru pentru punerea în aplicare incorectă a Directivei 2001/14. Curtea a răspuns la aceste întrebări prin Hotărârea din 8 iulie 2021, Koleje Mazowieckie (C-120/20, EU:C:2021:553).
- 32 Instanța de trimitere amintește, în plus, că, prin Hotărârea din 9 noiembrie 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), Curtea a statuat că Directiva 2001/14 se opune controlului caracterului echitabil al tarifelor pentru utilizarea infrastructurii feroviare, de la caz la caz, de către instanțele de drept comun și posibilității de a modifica cuantumul acestor tarife, independent de supravegherea exercitată de organismul de control prevăzut la articolul 30 din directiva respectivă.
- 33 Ea subliniază în acest context că, în temeiul dreptului polonez, este competentă să soluționeze căile de atac împotriva deciziilor organismului de control.
- 34 În ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei 2001/14, instanța de trimitere arată că, în Polonia, administratorul infrastructurii feroviare prezintă ratele unitare ale tarifului de bază spre aprobare organismului de control. Întreprinderile feroviare nu sunt părți la această procedură și nu pot contesta deciziile de aprobare adoptate de președintele OTF.

- 35 Desigur, articolul 13 alineatul 1 punctul 5) litera b) din Legea privind transportul feroviar permite introducerea unei reclamații la autoritatea de control în ceea ce privește tarifele de utilizare a infrastructurii impuse de administratorul infrastructurii. În plus, în temeiul alineatului 6 al acestui articol, în cazul încălcării dispozițiilor, a deciziilor sau a ordonanțelor în materie feroviară, președintele OTF pronunță o decizie care precizează întinderea încălcării și termenul de rectificare. Totuși, aplicarea acestor dispoziții ale dreptului polonez nu poate avea ca efect revenirea asupra ratelor unitare ale tarifului de bază pe care organismul de control le-a aprobat.
- 36 Pe de altă parte, instanța de trimitere afirmă că, în temeiul Codului de procedură administrativă, numai persoanele care au calitatea de parte pot solicita anularea unei decizii. Din moment ce întreprinderile feroviare nu sunt părți la procedura de aprobare a ratelor unitare ale tarifului de bază, acestea nu dispun, în opinia sa, de o cale de atac eficientă pentru a contesta nivelul acestor rate.
- 37 Având în vedere aceste considerații, instanța de trimitere ridică problema dacă articolul 30 din Directiva 2001/14 conferă întreprinderilor feroviare dreptul de a contesta deciziile de aprobare a ratelor unitare ale tarifului de bază adoptate de președintele OTF. Ea apreciază că un asemenea drept ar putea fi dedus, pe de o parte, din alineatul (2) litera (e) al acestui articol, în ipoteza în care dispoziția respectivă ar trebui interpretată în sensul că impune admiterea întreprinderilor feroviare în calitate de părți la procedura de aprobare a ratelor unitare ale tarifului de bază. Pe de altă parte, dacă s-ar dovedi că decizia de aprobare era susceptibilă să încalce drepturile întreprinderilor feroviare, un drept la o cale de atac ar putea rezulta din alineatele (5) și (6) ale aceluiași articol.
- 38 În aceste condiții, Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunalul Regional din Varșovia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 30 alineatul (2) litera e) din Directiva [2001/14] trebuie interpretat în sensul că acordă întreprinderii feroviare care utilizează sau intenționează să utilizeze infrastructura feroviară dreptul de a participa la procedura desfășurată de un organism de control prin care se urmărește stabilirea, de către administratorul infrastructurii feroviare, a cuantumului tarifelor pentru accesul la infrastructura feroviară?
- 2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, articolul 30 alineatele (5) și (6) din Directiva 2001/14/CE trebuie interpretat în sensul că acordă întreprinderii feroviare care utilizează sau intenționează să utilizeze infrastructura feroviară dreptul de a ataca decizia organismului de control privind aprobarea cuantumului tarifelor pentru accesul la infrastructura feroviară stabilite de administratorul acestei infrastructuri?”

### **Cu privire la întrebările preliminare**

#### ***Observații introductive***

- 39 Trebuie arătat că din decizia de trimitere reiese că Legea privind transportul feroviar prevede printre altele că una dintre variabilele care permit administratorului infrastructurii să stabilească cuantumul tarifelor de utilizare a infrastructurii datorate de o întreprindere feroviară, și anume ratele unitare ale tarifului de bază pentru accesul minim la infrastructura feroviară, trebuie aprobată de președintele OTF.

- 40 Din această decizie reiese de asemenea că, potrivit dreptului polonez, dreptul de a solicita anularea unei decizii de aprobare a acestor rate este rezervat exclusiv persoanelor cărora, în temeiul Codului de procedură administrativă, li se recunoaște statutul de parte în procedura de aprobare.
- 41 Rezultă că întreprinderile feroviare care, precum reclamanta din litigiul principal, utilizează sau intenționează să utilizeze infrastructurile feroviare nu pot contesta ratele unitare ale tarifului de bază stabilite de organismul de control din moment ce nu au calitatea de „parte”, impusă de dreptul polonez pentru a putea formula în acest scop o cale de atac jurisdicțională. Instanța de trimitere ridică, așadar, problema dacă articolul 30 din Directiva 2001/14 trebuie interpretat în sensul că trebuie să li se recunoască calitatea de „parte” sau dacă posibilitatea de a formula o asemenea cale de atac trebuie să le fie recunoscută fără a le recunoaște măcar această calitate.

### *Cu privire la prima întrebare*

- 42 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 30 alineatul (2) litera (e) din Directiva 2001/14 trebuie interpretat în sensul că o întreprindere feroviară care utilizează sau intenționează să utilizeze infrastructura feroviară trebuie să poată participa la o procedură desfășurată de organismul de control în vederea adoptării unei decizii de aprobare sau de respingere a unui proiect de rate unitare ale tarifului de bază pentru accesul minim la infrastructură prezentat de un administrator al infrastructurii, ceea ce i-ar conferi calitatea de parte la o asemenea procedură.
- 43 În această privință, este necesar să se arate că nici articolul 30 din Directiva 2001/14, nici vreo altă dispoziție a acesteia nu prevăd o procedură de aprobare a tarifelor de utilizare a infrastructurii sau a variabilelor care permit stabilirea acestora din urmă.
- 44 În special, nicio dispoziție a capitolului II din Directiva 2001/14, referitor la tarifele de utilizare a infrastructurii, nu stabilește o asemenea procedură de aprobare.
- 45 Desigur, articolul 6 alineatul (5) din această directivă prevede că statele membre pot cere aprobarea prealabilă pentru o „metodă de imputare a costurilor”. Totuși, astfel cum reiese din celelalte alineate ale acestui articol, metoda în discuție este stabilită în scopuri de contabilitate în cadrul sprijinului financiar pe care statele membre îl pot acorda administratorilor infrastructurii. Aceasta nu privește tarifele de utilizare a infrastructurii.
- 46 De asemenea, procedura de aprobare care poate fi instituită în temeiul articolului 17 din Directiva 2001/14, care figurează în capitolul III din aceasta, referitor la alocarea capacităților de infrastructură, nu privește stabilirea tarifelor de utilizare a infrastructurii, ci acordurile-cadru încheiate de administratorii infrastructurii pentru a preciza, pentru un solicitant, caracteristicile capacităților de infrastructură feroviară cerute.
- 47 Acest lucru este valabil și în ceea ce privește aprobarea prealabilă a planurilor de sporire a capacității, evocată la articolul 26 din directiva respectivă, care figurează în același capitol III. Deși acest plan conține previziuni în ceea ce privește costul sporirii capacității de infrastructură și impactul său probabil asupra tarifelor de utilizare a infrastructurii, nu se poate deduce de aici că el predetermină stabilirea tarifelor respective.

- 48 În ceea ce privește articolul 30 din Directiva 2001/14, pe de o parte, acesta reglementează competențele cu care trebuie investit organismul de control, instituit în temeiul alineatului (1) al acestui articol, și, pe de altă parte, prevede, astfel cum reiese din alineatul (6) al articolului menționat, că deciziile adoptate de acest organism trebuie să poată face obiectul unei reexaminări judiciare.
- 49 În ceea ce privește competențele organismului de control, conform articolului 30 alineatul (2) din Directiva 2001/14, deciziile administratorilor infrastructurii, printre care cele referitoare la sistemul de tarificare sau la nivelul și la structura tarifelor de utilizare a infrastructurii, pot fi contestate în fața organismului respectiv. Alineatul (5) al acestui articol precizează că organismul de control este obligat să ia hotărâri în privința oricărei plângeri cu care este sesizat. În plus, din alineatul (3) al articolului menționat reiese că acest organism este însărcinat să asigure conformitatea cu dispozițiile directivei amintite a tarifelor stabilite de administratorii infrastructurii și să supravegheze negocierile dintre administratorii respectivi și întreprinderile feroviare. Pentru îndeplinirea acestor misiuni, organismul de control are capacitatea, în temeiul articolului 30 alineatul (4) din Directiva 2001/14, să ceară informații, în special administratorilor infrastructurii.
- 50 Din ceea ce precedă reiese că articolul 30 din Directiva 2001/14 nu prevede o procedură de aprobare a tarifelor de utilizare a infrastructurii. În special, alineatele (2)-(5) ale acestui articol nu impun ca administratorii infrastructurii să prezinte spre aprobare organismului de control tarifele de utilizare a infrastructurii pe care intenționează să le perceapă sau variabilele care permit calcularea lor. Dimpotrivă, aceste dispoziții se limitează să prevadă un control al tarifelor deja stabilite, ceea ce reiese în special din alineatul (2) și din alineatul (3) prima teză ale articolului menționat. Acest control revine organismului de control care statuează fie în cadrul unei căi de atac, fie din oficiu.
- 51 Pe de altă parte, sistemul stabilit prin Directiva 2001/14 urmărește să asigure independența administrării de către administratorul infrastructurii. Acesta din urmă trebuie să utilizeze sistemul de tarificare ca instrument de administrare. Din considerentul (12) al acestei directive rezultă astfel că sistemele de tarificare și de alocare a capacităților trebuie să încurajeze administratorii infrastructurii feroviare să optimizeze utilizarea infrastructurii lor în cadrul stabilit de statele membre. Pentru a face posibilă o asemenea optimizare, administratorii respectivi trebuie să dispună de un anumit grad de flexibilitate, astfel cum menționează considerentul (20) al directivei amintite (Hotărârea din 28 februarie 2013, Comisia/Germania, C-556/10, EU:C:2013:116, punctul 82).
- 52 În această privință, articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2001/14 stabilește o repartizare a competențelor între statele membre și administratorul infrastructurii în ceea ce privește sistemele de tarificare. Astfel, revine statelor membre sarcina de a stabili un cadru de tarificare, în timp ce calcularea tarifului și perceperea acestuia sunt realizate de administratorul infrastructurii, care este obligat să asigure aplicarea unor principii unitare, astfel cum prevede în special articolul 4 alineatele (4) și (5) din această directivă (Hotărârea din 9 noiembrie 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, punctul 49, și Hotărârea din 28 februarie 2013, Comisia/Germania, C-556/10, EU:C:2013:116, punctul 84).
- 53 Revine, așadar, administratorilor infrastructurii, care sunt obligați să stabilească și să perceapă tarifele în mod nediscriminatoriu, nu numai sarcina să aplice condițiile de utilizare a rețelei feroviare în mod egal tuturor utilizatorilor rețelei, ci și să asigure că tarifele efectiv percepute

corespund acestor condiții (Hotărârea din 9 noiembrie 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, punctul 50, și Hotărârea din 8 iulie 2021, Koleje Mazowieckie, C-120/20, EU:C:2021:553, punctul 43).

- 54 Din moment ce, astfel cum reiese din considerațiile care precedă, Directiva 2001/14 nu prevede o procedură de aprobare a tarifelor de utilizare a infrastructurii sau a variabilelor care permit stabilirea acestora din urmă, ea nu poate nici să stabilească dacă vreuna dintre persoanele juridice sau fizice dispune de statutul de „parte” într-o asemenea procedură.
- 55 Pe de altă parte, noțiunea de „parte”, utilizată de Codul de procedură administrativă, este străină de această directivă. În special, calea de atac împotriva deciziilor adoptate de administratorii infrastructurii, prevăzută la articolul 30 alineatul (2), este deschisă „solicitanților”. Această din urmă noțiune, definită la articolul 2 litera (b) din Directiva 2001/14, cuprinde printre altele orice întreprindere feroviară titulară a unei licențe.
- 56 Pe de altă parte, trebuie arătat că, în vederea răspunsului la prima întrebare, nu este necesar să se examineze dacă articolul 30 din Directiva 2001/14, în special alineatele (2) și (3) ale acestuia, se opune unei proceduri de aprobare precum cea prevăzută de dreptul polonez. În particular, reiese că nu este necesar să se stabilească dacă, în special în raport cu obiectivele urmărite de această directivă, precum și cu principiul efectivității, dispozițiile respective sunt contrare aprobării de către președintele OTF a uneia dintre variabilele care permit administratorului infrastructurii să determine cuantumul tarifelor de utilizare a infrastructurii datorate de o întreprindere feroviară, și anume ratele unitare ale tarifului de bază pentru accesul minim la infrastructura feroviară.
- 57 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare că articolul 30 alineatul (2) litera (e) din Directiva 2001/14 trebuie interpretat în sensul că nu reglementează dreptul unei întreprinderi feroviare care utilizează sau intenționează să utilizeze infrastructura feroviară de a participa la o eventuală procedură desfășurată de organismul de control în vederea adoptării unei decizii de aprobare sau de respingere a unui proiect de rate unitare ale tarifului de bază pentru accesul minim la infrastructură prezentat de un administrator al infrastructurii.

### *Cu privire la a doua întrebare*

- 58 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 30 alineatele (5) și (6) din Directiva 2001/14 trebuie interpretat în sensul că o întreprindere feroviară care utilizează sau intenționează să utilizeze infrastructura feroviară trebuie să poată contesta în fața instanței competente decizia organismului de control de aprobare a ratelor unitare ale tarifului de bază pentru accesul minim la infrastructură, stabilite de administratorul acestei infrastructuri.
- 59 Astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 48 și 49 din prezenta hotărâre, alineatul (5) al articolului 30 din Directiva 2001/14, menționat în mod explicit de instanța de trimitere, nu este relevant pentru a răspunde la a doua întrebare, din moment ce nu privește decât competențele organismului de control. Numai alineatul (6) al acestui articol privește reexaminarea judiciară a deciziilor adoptate de acest organism.

- 60 În această privință, este necesar să se arate că articolul 30 alineatul (6) din Directiva 2001/14 impune statelor membre să prevadă o cale de atac jurisdicțională împotriva deciziilor organismului de control în general și nu stabilește cui trebuie să i se recunoască calitatea procesuală activă.
- 61 Chiar dacă, în principiu, calitatea procesuală activă a justițiabilului este stabilită potrivit dreptului național, dreptul Uniunii impune totuși ca legislația națională să nu aducă atingere dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă, în conformitate cu articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE (Hotărârea din 21 noiembrie 2019, Deutsche Lufthansa, C-379/18, EU:C:2019:1000, punctul 60 și jurisprudența citată).
- 62 Astfel, revine instanțelor statelor membre sarcina de a asigura protecția jurisdicțională a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, în speță de Directiva 2001/14 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, punctul 38, și Hotărârea din 21 noiembrie 2019, Deutsche Lufthansa, C-379/18, EU:C:2019:1000, punctul 59).
- 63 În lipsa unei reglementări a dreptului Uniunii, revine statelor membre atribuția de a desemna instanțele competente și de a prevedea modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor în justiție destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii (Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, punctul 39, și Hotărârea din 14 septembrie 2017, Petrea, C-184/16, EU:C:2017:684, punctul 58).
- 64 Or, trebuie să se constate că Directiva 2001/14 conferă drepturi întreprinderilor feroviare.
- 65 Astfel, printre obiectivele urmărite de Directiva 2001/14 figurează în special cel care constă în asigurarea unui acces nediscriminatoriu la infrastructură, după cum se arată în special în considerentele (5) și (11) ale acestei directive. În plus, ea urmărește obiectivul de a garanta o concurență loială. Considerentul (16) al directivei enunță în această privință că sistemele de tarifare și de alocare a capacităților trebuie să permită concurența loială în furnizarea serviciilor de transport feroviar (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 noiembrie 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, punctele 36 și 37).
- 66 Rezultă că administratorul infrastructurii trebuie să se asigure, în temeiul articolului 4 alineatul (5) din Directiva 2001/14, că aplicarea sistemelor de tarifare determină tarife echivalente și nediscriminatorii pentru diferitele întreprinderi feroviare care efectuează prestații de servicii de tip asemănător în zone de piață similară și că tarifele aplicate efectiv respectă regulile stabilite în documentul de referință al rețelei feroviare (Hotărârea din 9 noiembrie 2017, CTL Logistics, C-489/15, EU:C:2017:834, punctul 45).
- 67 Invers, conform articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2001/14, întreprinderile feroviare au dreptul, în mod nediscriminatoriu, la setul minim de prestații și de acces, prin intermediul rețelei, la infrastructurile de servicii prevăzute în anexa II la această directivă. Accesul la serviciile prevăzute la punctul 2 din aceeași anexă trebuie de asemenea să fie nediscriminatoriu, dar poate fi refuzat dacă există alte opțiuni viabile în condițiile pieței.
- 68 Trebuie să se arate că acest drept de acces la infrastructurile feroviare este completat de regulile de tarifare care figurează în capitolul II din Directiva 2001/14, referitor la tarifele de utilizare a infrastructurii, și în special la articolul 7. Alineatul (3) al acestuia din urmă prevede că tarifele pentru setul minim de prestații, enumerate în anexa II punctul 1 la directiva menționată, și pentru accesul pe rețea la serviciile infrastructurii sunt stabilite la costul direct imputabil

- exploatării serviciilor de transport feroviar, fără să se aducă atingere dispozițiilor de la alineatul (4) sau (5) al aceluiași articol 7 sau de la articolul 8 din aceeași directivă. În plus, în ceea ce privește accesul la serviciile menționate la punctul 2 din această anexă, articolul 7 alineatul (7) din Directiva 2001/14 impune să se țină cont de situația concurenței în cadrul transportului feroviar.
- 69 Din considerațiile care precedă rezultă că Directiva 2001/14, în special articolul 5 alineatul (1) coroborat cu articolul 7 alineatele (3) și (7), conferă întreprinderilor feroviare care utilizează sau intenționează să utilizeze infrastructura feroviară, precum reclamanta din litigiul principal, drepturi care trebuie să poată face obiectul unei protecții jurisdicționale.
- 70 O reglementare națională care nu prevede o cale de atac jurisdicțională care să permită acestor întreprinderi să conteste o decizie a organismului de control care poate leza drepturile care le sunt conferite de dreptul Uniunii este de natură să facă imposibilă exercitarea acestor drepturi.
- 71 În orice caz, trebuie amintit de asemenea că Curtea a statuat deja că dispozițiile articolului 30 alineatele (2) și (6) din Directiva 2001/14 sunt necondiționate și suficient de precise și că, prin urmare, au efect direct. Prin urmare, aceste dispoziții se impun tuturor autorităților statelor membre, și anume nu numai instanțelor naționale, ci și tuturor organelor administrației, inclusiv autorităților descentralizate, iar aceste autorități sunt obligate să le aplice (Hotărârea din 8 iulie 2021, Koleje Mazowieckie, C-120/20, EU:C:2021:553, punctul 58).
- 72 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că articolul 30 alineatul (6) din Directiva 2001/14 trebuie interpretat în sensul că o întreprindere feroviară care utilizează sau intenționează să utilizeze infrastructura feroviară trebuie să poată contesta în fața instanței competente decizia organismului de control de aprobare a ratelor unitare ale tarifului de bază pentru accesul minim la infrastructură, stabilite de administratorul acestei infrastructuri.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 73 Întrucât procedura are, în raport cu părțile din litigiul principal, caracterul unui incident survenit în fața instanței de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară:

- 1) Articolul 30 alineatul (2) litera (e) din Directiva 2001/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind repartizarea capacităților de infrastructură feroviară și perceperea de tarife pentru utilizarea infrastructurii feroviare, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2007, trebuie interpretat în sensul că nu reglementează dreptul unei întreprinderi feroviare care utilizează sau intenționează să utilizeze infrastructura feroviară de a participa la o eventuală procedură desfășurată de organismul de control în vederea adoptării unei decizii de aprobare sau de respingere a unui proiect de rate unitare ale tarifului de bază pentru accesul minim la infrastructură prezentat de un administrator al infrastructurii.**



- 2) Articolul 30 alineatul (6) din Directiva 2001/14, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/58, trebuie interpretat în sensul că o întreprindere feroviară care utilizează sau intenționează să utilizeze infrastructura feroviară trebuie să poată contesta în fața instanței competente decizia organismului de control de aprobare a ratelor unitare ale tarifului de bază pentru accesul minim la infrastructură, stabilite de administratorul acestei infrastructuri.**

Semnături