



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
PEDRA CRUZ VILLALÓNA
přednesené dne 6. února 2014¹

Spojené věci C-516/12 až C-518/12

**CTP – Compagnia Trasporti Pubblici SpA
proti
Regione Campania
proti
Provincia di Napoli**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Consiglio di Stato (Itálie)]

„Doprava — Nařízení (EHS) č. 1191/69 — Právo soukromých podniků na vyrovnání finančních břemen vyplývajících ze závazku veřejné služby — Povinnost dopravních podniků podat žádost o zrušení závazku veřejné služby, který jim způsobil hospodářskou nevýhodu“

1. Projednávaná věc dává Soudnímu dvoru příležitost upřesnit jeden ze zvláštních aspektů režimu vyrovnání za plnění závazků veřejné služby v odvětví dopravy po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách, stanoveného v nařízení (EHS) č. 1191/69², jehož změna prostřednictvím nařízení (EHS) č. 1893/91³ vedla k problémům týkajícím se vzájemného vztahu mezi oběma uvedenými ustanoveními.

2. Přesněji řečeno spočívá otázka v určení, za jakých okolností je nutné, aby byla před podáním žádosti o vyrovnání za hospodářské nevýhody způsobené plněním závazku veřejné služby podána žádost o částečné nebo úplné zrušení daného závazku. K tomuto bodu neměl Soudní dvůr zatím příležitost se vyjádřit.

I – Právní rámec

A – Unijní právo

3. Článek 1 nařízení (EHS) č. 1191/69 ve znění nařízení č. (EHS) 1893/91 stanoví:

„1. Toto nařízení se vztahuje na dopravní podniky provozující dopravu po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách.

Členské státy mohou vyloučit z oblasti působnosti tohoto nařízení všechny podniky, jejichž činnost je omezena výlučně na provozování městské, příměstské nebo regionální dopravy.

¹ — Původní jazyk: španělština.

² — Nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 ze dne 26. června 1969 o postupu členských států ohledně závazků vyplývajících z pojmu veřejné služby v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách (Úř. věst. L 156, s. 1; Zvl. vyd. 07/01, s. 19).

³ — Nařízení Rady (EHS) č. 1893/91 ze dne 21. června 1991 (Úř. věst. L 169, s. 1; Zvl. vyd. 07/01, s. 314).

2. Pro účely tohoto nařízení se

- „městskou a příměstskou dopravou“ rozumí doprava uspokojující dopravní potřeby městského centra nebo aglomerace, jakož i dopravní potřeby mezi nimi a jejich okolím,
- „regionální dopravou“ rozumí doprava uspokojující dopravní potřeby regionu.

3. Příslušné orgány členských států zruší všechny závazky v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách, které vyplývají z pojmu veřejné služby, vymezené tímto nařízením.

4. Za účelem zajištění přiměřených dopravních služeb, které zejména berou v úvahu sociální faktory a faktory životního prostředí a územního plánování, nebo s cílem nabídnout zvláštní jízdné určitým kategoriím cestujících mohou příslušné orgány členských států uzavřít s dopravním podnikem smlouvu na veřejné služby. Podmínky a podrobnosti takové smlouvy jsou stanoveny v oddíle V.

5. Příslušné orgány členských států však mohou zachovat nebo uložit závazky veřejné služby podle článku 2 v městské, příměstské a regionální přepravě cestujících. Podmínky a podrobnosti, včetně metod vyrovnání, jsou stanoveny v oddílech II, III a IV.

[...]“

4. Podle čl. 2 odst. 1 se „závazky veřejné služby“ rozumí „závazky, které by daný dopravní podnik na základě svých vlastních obchodních zájmů nepřevzal vůbec nebo nepřevzal ve stejném rozsahu nebo za stejných podmínek“.

5. Článek 4 tohoto nařízení zní:

„1. Je na dopravních podnicích, aby požádaly příslušné orgány členských států o úplné nebo částečné zrušení závazku veřejné služby, pokud tento závazek zahrnuje hospodářské nevýhody.

2. Ve svých žádostech mohou dopravní podniky navrhnout náhradu některými jinými formami dopravy. Podniky použijí článek 5 pro výpočet možných úspor, jimiž by mohly vylepšit svou finanční situaci.“

6. V článku 5 nařízení se stanoví toto:

„1. Každý závazek provozu nebo přepravy se považuje za hospodářsky nevýhodný, pokud snížení finančního břemene, které by vyplynulo z jeho úplného nebo částečného zrušení, se zřetelem na službu nebo skupinu služeb dotčených tímto závazkem, přesahuje snížení příjmů plynoucích z tohoto zrušení.

[...]

Hospodářské nevýhody se stanoví se zřetelem na důsledky závazku pro činnost podniku jako celku.

2. Tarifní závazek je považován za hospodářsky nevýhodný, pokud je rozdíl mezi příjmy z přepravy, na něž platí závazek, a finančním břemenem z této přepravy nižší než příjmy z přepravy na obchodním základě a jejím finančním břemenem, přičemž se bere ohled na náklady těchto služeb, které jsou předmětem závazku, jakož i na stav trhu.“

7. Článek 6 nařízení stanoví:

„1. Do jednoho roku od vstupu tohoto nařízení v platnost podají dopravní podniky příslušným orgánům členských států žádosti podle článku 4.

Dopravní podniky mohou podat žádosti po uplynutí uvedené lhůty, pokud shledají, že jsou splněny podmínky stanovené v čl. 4 odst. 1.

2. Rozhodnutí zachovat závazek veřejné služby nebo jej zcela nebo zčásti zrušit koncem stanoveného období stanoví vyrovnání poskytované s ohledem na finanční břemena plynoucí z těchto závazků, jehož výše se stanoví společnými postupy podle článků 10 až 13.

3. Příslušné orgány členských států rozhodnou do jednoho roku od podání žádosti, pokud jde o závazky provozu nebo přepravy, a do šesti měsíců, pokud jde o tarifní závazky.

Právo na vyrovnání vzniká dnem rozhodnutí příslušného orgánu, v žádném případě však před 1. lednem 1971.

4. Pokud to však příslušné orgány členských států pokládají za nezbytné z důvodů počtu a závažnosti žádostí podaných jednotlivými podniky, mohou prodloužit období uvedená v odst. 3 prvních třech pododstavcích nejdéle do 1. ledna 1972. V tom případě vzniká právo na vyrovnání k tomuto dni.

Pokud příslušné orgány členských států zamýšlejí využít tohoto zmocnění, uvědomí o tom dané podniky ve lhůtě šesti měsíců od podání žádosti.

Pokud kterýkoli členský stát narazí na zvláštní obtíže, může Rada na jeho žádost a na návrh Komise zmocnit daný stát k prodloužení lhůty uvedené v prvním pododstavci tohoto odstavce do 1. ledna 1973.

5. Pokud příslušné orgány nerozhodnou ve stanovených lhůtách, považuje se závazek, jehož se žádost o zrušení podle čl. 4 odst. 1 týká, za zrušený.

6. Rada na základě zprávy předložené do 31. prosince 1972 Komisí posoudí situaci v každém členském státě, pokud jde o provádění tohoto nařízení.“

8. Článek 9 odst. 1 a 2 stanoví toto:

„1. Výše vyrovnání finančních břemen vyplývajících pro podnik z uplatňování přepravních sazeb a podmínek na přepravu cestujících pro jednu nebo více sociálních kategorií cestujících se určuje společnými postupy stanovenými v člancích 11 až 13.

2. Vyrovnání je splatné od 1. ledna 1971.

Pokud kterýkoli členský stát narazí na zvláštní obtíže, může Rada na jeho žádost a na návrh Komise zmocnit daný stát ke změně tohoto data na 1. leden 1972.“

9. Článek 14 nařízení, ve znění, které je v současné době platné, stanoví toto:

„1. ‚Smlouvou na veřejné služby‘ se rozumí smlouva uzavřená mezi příslušnými orgány členského státu a dopravním podnikem za účelem zajištění přiměřených dopravních služeb pro veřejnost. Smlouva na veřejné služby může zahrnovat zejména:

- dopravní služby splňující stanovené normy plynulosti, pravidelnosti, výkonnosti a kvality,
- doplňkové dopravní služby,
- dopravní služby za zvláštní přepravní sazby a podle zvláštních přepravních podmínek, zejména pro určité kategorie cestujících nebo určité spoje,

— úpravu služeb podle skutečných požadavků.

2. Smlouva na veřejné služby zahrnuje mimo jiné toto:

- a) povahu poskytované služby, zejména normy plynulosti, pravidelnosti, výkonnosti a kvality;
- b) cenu služeb zahrnutých smlouvou, které se buď připojí k tarifním výnosům, nebo zahrnuje příjmy a podrobnosti finančních vztahů mezi oběma stranami;
- c) pravidla o dodatcích a změnách smlouvy, zejména s ohledem na nepředvídatelné změny;
- d) dobu platnosti smlouvy;
- e) smluvní pokuty pro případ nedodržení smlouvy.

3. Prostředky zapojené do poskytování dopravních služeb, které jsou předmětem smlouvy na veřejné služby, mohou patřit podniku nebo mu mohou být k dispozici.

4. Každý podnik, který zamýšlí přerušit dopravní služby poskytované veřejnosti plynule a pravidelně a nespádající do systému smluv na veřejné služby nebo závazků veřejné služby nebo provést v nich podstatné změny, to sdělí příslušným orgánům členského státu nejméně tři měsíce předem.

Příslušné orgány mohou rozhodnout o odmítnutí takového sdělení.

Toto ustanovení se netýká ostatních vnitrostátních postupů použitelných, pokud jde o oprávnění k zrušení nebo změně dopravních služeb.

5. Po obdržení sdělení podle odstavce 4 mohou příslušné orgány trvat na zachování dané služby až po dobu jednoho roku ode dne sdělení a oznámí toto rozhodnutí podnikům nejpozději jeden měsíc před uplynutím platnosti předběžného oznámení.

Mohou také podnítit jednání o zřízení nebo úpravě takové služby.

6. Finanční břemena vzniklá dopravním podnikům ze závazků podle odstavce 5 jsou vyrovnávána společnými postupy stanovenými v oddílech II, III a IV.“

10. Článek 14 v původním znění stanovil toto:

„1. Kromě případů uvedených v čl. 1 odst. 3 mohou členské státy po vstupu tohoto nařízení v platnost uložit závazky veřejné služby pouze tehdy, pokud jsou nezbytně nutné k zabezpečení poskytování přiměřených dopravních služeb.

2. Pokud takto uložené závazky přinesou dopravním podnikům hospodářské nevýhody ve smyslu čl. 5 odst. 1 a 2 nebo finanční břemena ve smyslu článku 9, stanoví příslušné orgány členských států při rozhodování o uložení těchto závazků vyrovnání finančních břemen, které z nich plynou. Použijí se články 10 až 13.“

B – Vnitrostátní právo

11. Článek 17 legislativního nařízení č. 422 ze dne 19. listopadu 1997, který se týká přenesení funkcí a úkolů v oblasti místní veřejné dopravy na regiony a orgány místní správy podle čl. 4 odst. 4 zákona č. 59 ze dne 15. března 1997⁴, stanoví toto:

„Regiony, provincie a obce za účelem zajištění mobility uživatelů definují závazky veřejné služby na základě článku 2 nařízení (EHS) č. 1191/69, ve znění nařízení (EHS) č. 1893/91 a prostřednictvím smluv o poskytování služeb uvedených v článku 19 stanoví příslušné finanční náhrady pro podniky vykonávající tyto služby, přičemž v souladu s uvedeným ustanovením Společenství přihlednou k příjmům plynoucím ze sazeb a k příjmům plynoucím i z případného provozování doplňkových služeb mobility.“

II – Skutkový stav

12. Společnost Compagnia Trasporti Pubblici SpA (dále jen „CTP“) poskytuje služby místní veřejné dopravy v provincii Neapol a několikrát bez úspěchu žádala orgány regionální a místní správy o vyrovnání za hospodářskou nevýhodu, kterou jí poskytování těchto služeb způsobilo.

13. Společnost CTP podala proti zamítavým rozhodnutím žalobu k Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, který ji zamítl s odůvodněním, že na základě článku 4 nařízení (EHS) č. 1191/69 lze o vyrovnání požádat, pouze pokud byla nejprve podána žádost o zrušení závazku veřejné služby, kterou příslušný orgán zamítl, což v projednávaném případě nenastalo.

14. V souvislosti s podáním kasačního opravného prostředku předkládá Consiglio di Stato níže uvedené spojené předběžné otázky.

III – Položená předběžná otázka

15. Všechny tři předběžné otázky položené Consiglio di Stato mají totožné znění:

„Vzniká na základě článku 4 nařízení ES č. 1191/69 právo na vyrovnání, pouze pokud po podání příslušné žádosti příslušné orgány nezrušily závazek služby, který způsobuje hospodářské nevýhody pro dopravní podniky, nebo se toto ustanovení uplatní pouze pro závazky služby, pro které nařízení stanoví zrušení a neumožňuje jejich zachování?“

16. Předkládající soud má za to, že existují dvě různé možnosti výkladu článků 1, 4 a 6 nařízení (EHS) č. 1191/69, pokud jde o vznik práva na vyrovnání.

17. Podle výkladu, jež uplatnil Tribunale Amministrativo a jež předkládající soud označuje za „teleologický“, může právo na vyrovnání vzniknout pouze, pokud byla předtím zamítnuta žádost o zrušení závazku služby.

18. Podle výkladu označeného za „systematický“ vzniká právo na vyrovnání, aniž musí být předem podána žádost o zrušení služby, neboť se jedná o závazek, jehož zachování lze uložit na základě článku 1 nařízení (EHS) č. 1191/69.

4 — GURI č. 287 ze dne 10. prosince 1997, s. 4.

IV – Řízení před Soudním dvorem

19. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 29. listopadu 2012 byly všechny tři předběžné otázky, které předložil Consiglio di Stato, spojeny.

20. Kromě společnosti CTP se řízení účastní Regione Campania, Provincia di Napoli, italská vláda a Komise.

21. Na veřejné zasedání, které se konalo dne 20. listopadu 2013, se dostavili zástupci společnosti CTP, Regione Campania, italské vlády a Komise.

V – Argumenty

22. Společnost CTP popírá, že by smlouva, kterou sama označuje za „překlenovací“, měla synalagmatickou povahu, a uvádí, že jsou v ní stanoveny stejné podmínky jako v koncesi, která jí předcházela. Takové podmínky ukládají regiony všem dopravním podnikům, aniž jsou služby, o něž se jedná, předmětem veřejné zakázky.

23. Regione Campania tvrdí, že závazky společnosti CTP vyplývají ze synalagmatické smlouvy, která je v platnosti od února 2003.

24. Společnost CTP prosazuje tzv. „systematický“ výklad, který je popsán výše. Kromě toho uvádí, že italský stát nezavedl žádné řízení, které by umožňovalo projednání žádostí o zrušení závazků veřejné služby, což je v rozporu s článkem 18 nařízení (EHS) č. 1191/69.

25. A konečně společnost CTP tvrdí, že postup stanovený v člancích 4 a 6 nařízení (EHS) č. 1191/69 je pouze přechodný, neboť pro předložení žádosti o zrušení závazků veřejné služby byla stanovena lhůta do 1. ledna 1973. Podle jejího názoru by bylo absurdní, kdyby vyrovnání záviselo na podání uvedené žádosti, neboť by to znamenalo, že by právo na vyrovnání ztratily všechny podniky, jimž byl uložen závazek veřejné služby po 1. lednu 1973.

26. Regione Campania, Provincia di Napoli a italská vláda jsou zastánci takzvaného „teleologického“ výkladu a mají za to, že pokud podnik nepodal žádost o zrušení závazku veřejné služby, předpokládá se, že má v úmyslu tento závazek přijmout, což znamená, že neexistuje žádná hospodářská nevýhoda, a tedy ani právo na vyrovnání.

27. Italská vláda zejména zdůrazňuje, že podle nařízení (EHS) č. 1191/69 sice bylo podání žádosti o zrušení závazku veřejné služby požadováno v zásadě pouze u závazků vzniklých před vstupem tohoto nařízení v platnost, avšak tato situace se od základu změnila v důsledku reformy provedené nařízením (EHS) č. 1893/91, jehož prostřednictvím bylo změněno znění článku 1, do něhož byl vložen odstavec 5, který umožňuje členským státům zachovat nebo uložit závazky veřejné služby podle podmínek a podrobností (včetně metod vyrovnání), které jsou stanoveny v oddílech II, III a IV nařízení (EHS) č. 1191/69, jejichž součástí je právě článek 4, tedy ustanovení, v němž se požaduje, aby byla předem podána žádost o zrušení závazku veřejné služby.

28. A konečně Komise tvrdí, že nařízení (EHS) č. 1191/69 zavádí různé povinnosti týkající se závazků veřejné služby (čl. 1 odst. 5 a oddíl IV) a smluv na veřejné služby (čl. 1 odst. 4 a oddíl V). Pokud by závazky, které společnost CTP přijala, vyplývaly ze smlouvy na veřejnou službu, tato smlouva by stanovila cenu služeb, přičemž povinnost podat žádost o zrušení, která je stanovena v článku 4 nařízení, by nebyla použitelná.

29. Podle názoru Komise nelze přitom z předkládacího usnesení vyvodit, zda dopravní služby, které společnost CTP poskytovala, vycházejí ze závazku veřejné služby, který byl jednostranně uložen orgánem veřejné moci, nebo zda jsou založeny na smlouvě o službě.

30. Kromě toho Komise tvrdí, že povinnost podat žádost o zrušení služby platí pouze pro závazky veřejné služby, které existovaly již v době, kdy nařízení (EHS) č. 1191/69 vstoupilo v platnost, tj. dne 1. července 1969. V tomto smyslu připomíná, že než byl článek 14 nařízení změněn nařízením (EHS) č. 1893/91, umožňoval členským státům, aby jednostranně ukládaly povinnosti veřejné služby i poté, co vstoupilo v platnost nařízení (EHS) č. 1191/69, přičemž vznik práva na vyrovnání nebyl podmíněn podáním žádosti o zrušení služby. Po přijetí nařízení (EHS) č. 1893/91 zavádí článek 14 nařízení (EHS) č. 1191/69 uzavírání smluv na veřejnou službu, aniž přitom mění režim použitelný na závazky veřejné služby, které byly jednostranně uloženy po vstupu tohoto nařízení v platnost.

31. Nakonec Komise dodává, že pojmy „zachování“ a „zrušení“ závazků veřejné služby, které byly uvedeny v pátém bodě odůvodnění nařízení (EHS) č. 1191/69, odkazují na situace, které existovaly v okamžiku, kdy toto nařízení vstoupilo v platnost.

VI – Posouzení

32. Jak potvrzuje i diskuse mezi účastníky řízení, podstata předběžné otázky bez ohledu na přesné znění, v němž byla tato otázka předložena, spočívá v určení toho, v jakých případech musí být před poskytnutím vyrovnání za hospodářské nevýhody způsobené plněním závazku veřejné služby podána žádost o částečné nebo celkové zrušení tohoto závazku.

A – Právní povaha sporného vztahu

33. První otázkou, která je zásadní pro vyřešení sporu v původním řízení, je otázka právního vztahu existujícího mezi společnostmi CTP a orgánem místní správy.

34. Pokud by se totiž jednalo o „smlouvu na veřejnou službu“, použil by se čl. 14 odst. 2 nařízení (EHS) č. 1191/69, podle něhož musí smlouva tohoto druhu zahrnovat mimo jiné i „c) pravidla o dodatcích a změnách smlouvy, zejména s ohledem na nepředvídatelné změny“. Jak vyplývá z odstavců 4 až 6 téhož článku 14, případné změny této smlouvy podléhají následujícímu režimu: 1) podnik musí v předstihu (tří měsíců) oznámit správnímu orgánu svůj záměr přerušit nebo změnit smlouvu; 2) správní orgán může do jednoho měsíce uložit podniku povinnost zachovat danou službu až po dobu jednoho roku, přičemž má také možnost iniciovat jednání; 3) finanční břemena vzniklá ze závazku týkajícího se zachování služby po dobu jednoho roku se vyrovnávají.

35. Pokud by se v souladu se způsobem, jakým spor chápou účastníci řízení, jednalo naopak o „závazek veřejné služby“, mohl by se případně použít článek 4 nařízení (EHS) č. 1191/69, který stanoví, že vyrovnání může být uděleno, pouze pokud byla předem podána žádost o úplné nebo částečné zrušení závazku veřejné služby.

36. Z celého spisu nelze jasně vyvodit, jakým způsobem je třeba na tuto otázku odpovědět. Na jednu stranu existují náznaky, že by se mohlo jednat o smlouvu, na druhou stranu bylo namítnuto, že může jít také o správní koncesi, která má prvky závazku veřejné služby.

37. Nejistotu, která v tomto ohledu panuje, se nepodařilo rozptýlit ani během jednání.

38. Podle mého názoru existují pádné důvody se domnívat, že činnost společnosti CTP je v souladu s pojmem „závazek veřejné služby“ ve smyslu čl. 2 odst. 1 nařízení (EHS) č. 1191/69, kterým se rozumí „závazky, které by daný dopravní podnik na základě svých vlastních obchodních zájmů nepřevzal vůbec nebo nepřevzal ve stejném rozsahu nebo za stejných podmínek.“ V každém případě mám za to, že náleží předkládajícímu soudu, aby s konečnou platností kvalifikoval právní povahu dotčeného vztahu.

39. Pokud by Consiglio di Stato dospěl k závěru, že zkoumaný vztah představuje smlouvu, pak by z důvodů uvedených v bodě 34 nebylo v žádném případě možné použít článek 4 nařízení (EHS) č. 1191/69, který je předmětem otázky předložené v tomto řízení.

40. Pouze v případě, že by zkoumaný vztah podle názoru Consiglio di Stato odpovídal institutu závazku veřejné služby, by bylo nezbytné, aby Soudní dvůr odpověděl na otázku, zda je předběžné podání žádosti o zrušení závazku veřejné služby nezbytnou podmínkou pro podání žádosti o vyrovnání. Úvahy, které následují, se týkají této hypotézy.

B – Vyrovnání za plnění závazku veřejné služby v rámci nařízení (EHS) č. 1191/69

41. Jak již bylo uvedeno výše, účastníci projednávaného řízení prosazují odlišné způsoby, jimiž lze vykládat režim upravující vyrovnání za plnění závazků veřejné služby.

42. Regione Campania, Provincia di Napoli a italská vláda uplatňují výklad, který byl označen za „teleologický“, přičemž dospěly k závěru, že právo na vyrovnání vzniká pouze, pokud byla zamítnuta předem podaná žádost o zrušení závazku služby.

43. Společnost CTP obhájí „systematický“ výklad, podle něhož se jedná o jednostranně uložený závazek, takže právo na vyrovnání vzniká i bez předběžného podání žádosti o zrušení závazku.

44. A konečně Komise navrhuje třetí směr výkladu, a sice takový, že podání předběžné žádosti o zrušení je nutné pouze u závazků služby, které již existovaly v době vstupu nařízení (EHS) č. 1191/69 v platnost, tedy dne 1. července 1969.

45. A právě tato třetí cesta podle mého názoru nejlépe vystihuje právní rámec zavedený nařízením (EHS) č. 1191/69.

46. Článek 1 odst. 1 nařízení (EHS) č. 1191/69 v původním znění stanovil, že členské státy měly zrušit závazky veřejné služby uložené v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách. Podle odstavce 2 tohoto ustanovení lze však tyto závazky zachovat, pokud jsou pro zabezpečení poskytování přiměřených dopravních služeb nevyhnutelné.

47. Článek 4 nařízení – který nebyl v rámci reformy z roku 1991 nijak změněn – stanovil a dosud stanoví, že dopravní podniky mají podat žádost o zrušení závazku veřejné služby, pokud tento závazek zahrnuje hospodářské nevýhody. Jak stanoví čl. 6 odst. 1 – který rovněž nebyl v rámci reformy změněn – žádosti mají být předloženy „do jednoho roku od vstupu tohoto nařízení v platnost“, tedy do 1. července 1969. Je tedy zjevné, že se článek 4 týkal – a nadále týká – pouze závazků, které vznikly již před rokem 1969 a byly zachovány i po tomto datu.

48. V článku 6 odst. 1 druhém pododstavci se přitom stanoví, že dopravní podniky „mohou podat žádosti po uplynutí uvedené lhůty, pokud shledají, že jsou splněny podmínky stanovené v čl. 4 odst. 1“, tj. že jim závazek způsobil hospodářské nevýhody. To však neznamená, že takovéto žádosti mohou podávat podniky, jimž byl závazek uložen až po 1. červenci 1969, nýbrž pouze to, že podniky, které v okamžiku vstupu nařízení (EHS) č. 1191/69 v platnost nepožádaly ve lhůtě jednoho roku

o zrušení již existujícího závazku, tak mohou učinit později, přičemž je nutné vysvětlit, že se tato možnost týká pouze případu, kdy okolnosti uvedené v čl. 4 odst. 1 nastaly u těchto podniků až později. Jinými slovy, článek 1 nařízení (EHS) č. 1191/69 v původním znění a články 4 a 6 téhož nařízení se týkají pouze závazků veřejné služby, které k 1. červenci 1969 již existovaly.

49. Přestože cílem nařízení (EHS) č. 1191/69 je zrušení závazků veřejné dopravy v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách existujících k 1. červenci 1969, toto nařízení současně, jak již bylo uvedeno výše, umožňuje tyto závazky za určitých okolností zachovat a rovněž, což je v projednávaném případě nejdůležitější, povoluje ukládání nových závazků v budoucnosti.

50. Článek 14 odst. 1 ve svém původním znění však stanoví, že členské státy mohou uložit závazky veřejné služby i po vstupu nařízení (EHS) č. 1191/69 v platnost, avšak pouze pod podmínkou, že pokud to bude zapotřebí, stanoví přitom „vyrovnání finančních břemen, která z nich plynou“. Poskytnutí tohoto vyrovnání není přitom podmíněno předběžným podáním žádosti o zrušení služby, neboť v čl. 14 odst. 2 je uvedeno pouze to, že členské státy stanoví „při rozhodování o uložení těchto závazků vyrovnání finančních břemen“, což znamená, že se režim stanovený v článcích 4 a 6 neuplatní. Tato ustanovení do sebe zcela logicky zapadají, neboť se, jak již bylo uvedeno výše, týkají zrušení závazků vzniklých před vstupem nařízení (EHS) č. 1191/69 v platnost, nikoliv závazků, které byly uloženy právě na základě tohoto nařízení.

51. Z výše uvedeného vyplývá, že podání žádosti o zrušení závazku veřejné služby bylo nezbytnou podmínkou pouze v případě, že se jednalo o vyrovnání finančních břemen vyplývajících ze závazků přijatých před 1. červencem 1969. Naopak vyrovnání za nevýhody vyplývající ze závazku přijatého po tomto datu muselo být stanoveno již v rozhodnutí o uložení daného závazku a musely v něm být stanoveny i podmínky pro poskytnutí tohoto vyrovnání a případně i pro změnu jeho obsahu.

52. Výše uvedený závěr není zpochybněn argumentem italské vlády, podle něhož byla působnost článku 14 změněna reformou z roku 1991. Tento argument vychází z předpokladu, že ustanovením, které umožňovalo členským státům ukládat nové závazky veřejné služby, byl v dřívější době článek 14, kdežto v současnosti je toto zmocnění obsaženo v novém článku 1 nařízení (EHS) č. 1191/69, který je výsledkem reformy zavedené prostřednictvím nařízení (EHS) č. 1893/91, přičemž nový odstavec 5 tohoto článku stanoví, že „příslušné orgány členských států mohou zachovat nebo uložit závazky veřejné služby“, jejichž „podmínky a podrobnosti, včetně metod vyrovnání, jsou stanoveny v oddílech II, III a IV“. Součástí oddílu II je právě článek 4 jakožto ustanovení, které podmiňuje vyrovnání předchozím podáním žádosti o zrušení závazku veřejné služby. Pomocí systematického výkladu článku 1 lze tento argument vyvrátit.

53. Jak již bylo uvedeno výše, článek 6 zavádí lhůtu jednoho roku od vstupu nařízení (EHS) č. 1191/69 v platnost, v níž mají být podány žádosti o zrušení uvedené v článku 4. Toto ustanovení nebylo nijak změněno a referenční datum tedy zůstává stále stejné, a sice 1. července 1969. Reforma z roku 1991 nepřinesla v tomto ohledu žádnou změnu, takže stejně jako tomu bylo dříve, i v současnosti se povinnost podání žádosti o zrušení týká pouze závazků, které již existovaly v době vstupu nařízení (EHS) č. 1191/69 v platnost.

54. S ohledem na výše uvedené konstatování je třeba mít za to, že odkaz na podmínky stanovené v oddílech II, III a IV nařízení (EHS) č. 1191/69 musí zohledňovat dopady jednotlivých závazků veřejné služby stanovených v novém čl. 1 odst. 5.

55. Toto nové ustanovení totiž doslova zmocňuje členské státy k tomu, aby „zachovaly“ nebo „uložily“ závazky veřejné služby. „Zachování“ se přitom týká závazků vzniklých před 1. červencem 1969, na něž se v plném rozsahu vztahují všechna ustanovení obsažená v oddílech II, III a IV, tedy i články 4 a 6, které se týkají konkrétně tohoto druhu závazků. V případě „uložení“ nových závazků se odkaz na oddíly II, III a IV může týkat pouze těch ustanovení, která jsou na tyto závazky *přirozeně* použitelná – tedy všech ustanovení s výjimkou právě článků 4 a 6, které mají smysl pouze v souvislosti se závazky již dříve existujícími.

56. Mám tedy za to, že vyřešení předložené otázky závisí zejména na okolnosti, zda má být sporný právní vztah kvalifikován jako smlouva na službu nebo jako závazek veřejné služby, přičemž toto rozhodnutí náleží předkládajícímu soudu. Pokud by předkládající soud dospěl k závěru, že se jedná o smlouvu na veřejnou službu, je třeba přihlídnout ke znění této smlouvy. Pokud by se jednalo naopak o závazek veřejné služby, pak by bylo nutné určit, zda tento závazek vznikl před datem vstupu nařízení (EHS) č. 1191/69 v platnost nebo až po tomto datu, neboť platí, že pouze v prvním z obou případů je získání vyrovnání za způsobenou hospodářskou nevýhodu podmíněno předběžným podáním žádosti o zrušení závazku.

57. Mám tedy za to, že článek 4 nařízení (EHS) č. 1191/69 musí být vykládán v tom smyslu, že podmínka, podle níž vzniká právo na vyrovnání pouze v případě, že příslušné orgány po podání příslušné žádosti nezruší závazek veřejné služby, který způsobil dopravnímu podniku podávajícímu danou žádost hospodářskou nevýhodu, je použitelná pouze na závazky veřejné služby, které již existovaly v okamžiku, kdy výše uvedené nařízení vstoupilo v platnost.

VII – Závěry

58. Vzhledem k předcházejícím úvahám navrhuji Soudnímu dvoru, aby na položenou otázku odpověděl následovně:

„Článek 4 nařízení (EHS) č. 1191/69 musí být vykládán v tom smyslu, že podmínka, podle níž vzniká právo na vyrovnání pouze v případě, že příslušné orgány po podání příslušné žádosti nezruší závazek veřejné služby, který způsobil dopravnímu podniku podávajícímu danou žádost hospodářskou nevýhodu, je použitelná pouze na závazky veřejné služby, které již existovaly v okamžiku, kdy výše uvedené nařízení vstoupilo v platnost.“