



## Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT  
P. CRUZ VILLALÓN  
fremsat den 6. februar 2014<sup>1</sup>

**Forenede sager C-516/12 – C-518/12**

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

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Consiglio di Stato (Italien))

»Transport — forordning nr. 1191/69 — private virksomheders ret til en kompensation for de byrder, der opstår som følge af en forpligtelse til offentlig tjeneste — transportvirksomheders pligt til at anmode om ophævelse af en forpligtelse til offentlig tjeneste, som påfører dem økonomiske ulemper«

1. Domstolen får med den foreliggende sag anledning til at præcisere et særligt aspekt af ordningen om kompensation for opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste inden for sektoren for transport med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje, som omhandlet i forordning (EØF) nr. 1191/69<sup>2</sup>, hvis ændring ved forordning nr. 1893/91<sup>3</sup> har gjort det vanskeligt at implementere begge bestemmelser.

2. Det, der helt konkret spørges om, er, i hvilke tilfælde en ansøgning om kompensation for de økonomiske ulemper, der er forbundet med opfyldelsen af en forpligtelse til offentlig tjeneste, forudsætter, at der forinden er indgivet en ansøgning om fuldstændig eller delvis ophævelse af den pågældende forpligtelse. Domstolen har ikke tidligere haft lejlighed til at udtale sig om dette spørgsmål.

### I. Retsforskrifter

#### A. EU-ret

3. Artikel 1 i forordning nr. 1191/69, som ændret ved forordning nr. 1893/91, lyder som følger:

»1. Denne forordning gælder for transportvirksomheder, som præsterer tjenesteydelser inden for transport med jernbane, ad landevej og sejlbare vandveje.

Medlemsstaterne kan fra forordningens anvendelsesområde udelukke virksomheder, hvis aktiviteter udelukkende omfatter transportydelser i byer, forstæder eller regioner.

1 — Originalsprog: spansk.

2 — Rådets forordning af 26.6.1969 om medlemsstaternes fremgangsmåde med hensyn til de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser inden for sektoren for transport med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje (EFT 1969 I, s. 258).

3 — Rådets forordning (EØF) nr. 1893/91 af 20.6.1991 (EFT L 169, s. 1).

2. I denne forordning forstås ved:

- »transportydelser i byer og forstæder«, transportydelser, der opfylder behovene i en bykerne eller et byområde samt transportbehovene mellem denne bykerne eller dette byområde og de dertil hørende forstæder
- »transportydelser i regioner«, transportydelser, der tager sigte på at opfylde transportbehovene i en region.

3. Medlemsstaternes kompetente myndigheder ophæver de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser, der er defineret i denne forordning og pålagt inden for transport med jernbane, ad landevej og sejlbare vandveje.

4. For at sikre tilstrækkelige transportydelser, navnlig under hensyntagen til samfunds- og miljømæssige faktorer og til den fysiske planlægning, eller med henblik på at tilbyde bestemte prisbetingelser til fordel for bestemte grupper af rejsende, kan medlemsstaternes kompetente myndigheder indgå kontrakter om offentlig tjeneste med en transportvirksomhed. Betingelser og nærmere bestemmelser for sådanne kontrakter er fastsat i afdeling V.

5. Medlemsstaternes kompetente myndigheder kan dog opretholde eller pålægge de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er omhandlet i artikel 2, for personbefordring i byer, forstæder og regioner. Betingelser og nærmere bestemmelser herfor, herunder kompensationsformer, er fastsat i afdeling II, III og IV.

[...]«

4. Det fremgår af forordningens artikel 2, stk. 1, at der »[v]ed forpligtelser til offentlig tjeneste forstås forpligtelser, som transportvirksomheden ikke ville påtage sig i egen forretningsmæssig interesse eller i hvert fald ikke i samme omfang og ikke på samme betingelser«.

5. Forordningens artikel 4 har følgende ordlyd:

»1. Det er overladt transportvirksomhederne at anmode medlemsstaternes kompetente myndigheder om fuldstændig eller delvis ophævelse af en forpligtelse til offentlig tjeneste, såfremt der opstår økonomiske ulemper for dem på grund af denne forpligtelse.

2. Transportvirksomhederne kan i deres ansøgninger foreslå at erstatte den for øjeblikket benyttede transportteknik med en anden. Transportvirksomhederne beregner i henhold til artikel 5, hvorledes deres økonomiske stilling ville kunne forbedres ved besparelser.«

6. Følgende bestemmes i forordningens artikel 5:

»1. En drifts- eller befordringspligt medfører økonomiske ulemper, når den formindskelse af byrderne, som kan opnås gennem en fuldstændig eller delvis ophævelse af denne forpligtelse til en ydelse eller til en samlet mængde af ydelser, som er undergivet denne forpligtelse, er større end den ved denne ophævelse forårsagede indtægtsnedgang.

[...]

De økonomiske ulemper opgøres under hensyntagen til forpligtelsens virkninger på virksomhedens samlede drift.

2. En tarifpligt medfører økonomiske ulemper, når forskellen mellem indtægterne og byrderne for den forpligtelse undergivne trafik er ringere end forskellen mellem trafikens indtægter og byrder, der under hensyntagen til omkostningerne ved de forpligtelsen undergivne ydelser samt til markedssituationen ville fremkomme ved forretningsmæssig drift.«

7. Følgende bestemmes i forordningens artikel 6:

»1. Transportvirksomhederne indgiver ansøgninger i henhold til artikel 4 til medlemsstaternes kompetente myndigheder inden et år efter denne forordnings ikrafttræden.

Transportvirksomhederne kan også indgive ansøgninger efter udløbet af den ovenfor fastsatte frist, hvis de konstaterer, at forudsætningerne i artikel 4, stk. 1, er opfyldte.

2. Beslutningerne om en tidsbegrænset fuldstændig eller delvis opretholdelse eller ophævelse af en forpligtelse til offentlig tjeneste fastsætter ydelse af en compensation for de derved opståede byrder, og denne beregnes efter de fælles metoder i artiklerne 10-13.

3. Medlemsstaternes kompetente myndigheder træffer afgørelse om drifts- eller befordringspligter inden et år og om tarifpligter inden seks måneder fra ansøgningens dato.

Retten til compensation opstår den dag, hvor de kompetente myndigheder træffer afgørelse, dog tidligst 1. januar 1971.

4. Medlemsstaternes kompetente myndigheder kan imidlertid forlænge fristen i stk. 3, første afsnit, dog længst indtil 1. januar 1972, såfremt de anser dette for nødvendigt på grund af antallet og betydningen af de af de enkelte virksomheder indgivne ansøgninger. Retten til compensation opstår i så fald på dette tidspunkt.

Vil medlemsstaternes kompetente myndigheder anvende denne mulighed, underretter de de pågældende virksomheder herom inden seks måneder efter ansøgningernes indgivelse.

Befinder en medlemsstat sig i særlige vanskeligheder, kan Rådet på dennes anmodning og på forslag af Kommissionen bemyndige den til at forlænge fristen i første afsnit indtil 1. januar 1973.

5. Har de kompetente myndigheder ikke truffet nogen beslutning inden for de fastsatte frister, er den forpligtelse, om hvis ophævelse der er blevet ansøgt i henhold til artikel 4, stk. 1, ophævet.

6. Rådet undersøger på grundlag af en beretning, som Kommissionen skal forelægge inden 31. december 1972, forholdene i de enkelte medlemsstater med hensyn til gennemførelsen af denne forordning.«

8. Det hedder i forordningens artikel 9, stk. 1 og 2:

»1. Størrelsen af compensationen for byrder, som opstår for virksomhederne i personbefordringen ved anvendelsen af befordringsvederlag og -vilkår, som er pålagt dem i en eller flere bestemte sociale gruppers interesse, beregnes efter de fælles metoder i artiklerne 11-13.

2. Compensationen skal ydes fra 1. januar 1971.

Befinder en medlemsstat sig i særlige vanskeligheder, kan Rådet på dennes anmodning og på forslag af Kommissionen bemyndige den til at udskyde dette tidspunkt til 1. januar 1972.«

9. Følgende bestemmes i forordningens artikel 14 i sin nugældende affattelse:

»1. Ved kontrakt om offentlig tjeneste forstås en kontrakt, der indgås mellem en medlemsstats kompetente myndigheder og en transportvirksomhed med henblik på at sikre offentligheden tilstrækkelige transportydelser. Kontrakten om offentlig tjeneste kan særligt omfatte:

- transportydelser, der følger fastsatte regler om kontinuitet, regelmæssighed, kapacitet og kvalitet
- supplerende transportydelser
- transportydelsen til bestemte priser og på bestemte vilkår, især for bestemte grupper af rejsende eller bestemte forbindelser
- tilpasninger af ydelserne til de faktiske behov.

2. Kontrakter om offentlig tjeneste omfatter bl.a. følgende punkter:

- a) særlige oplysninger om transportydelserne, navnlig vedrørende kontinuitet, regelmæssighed, kapacitet og kvalitet
- b) prisen på ydelserne i henhold til kontrakten, der enten udgør et tillæg til takstindtægterne eller omfatter indtægterne, samt nærmere bestemmelser for de finansielle forbindelser mellem de to parter
- c) reglerne vedrørende tillægskontrakter og kontraktændringer, navnlig for at tage hensyn til uforudsete ændringer
- d) aftalens gyldighedsperiode
- e) sanktioner i tilfælde af misligholdelse af kontrakten.

3. De aktiver, der anvendes til transportydelser, som er omfattet af en kontrakt om offentlig tjeneste, kan enten tilhøre virksomheden eller være stillet til dennes rådighed.

4. Enhver virksomhed, der har til hensigt at afbryde eller foretage væsentlige ændringer i en transporttjeneste, som den yder offentligheden vedvarende og regelmæssigt, og som ikke er omfattet af kontraktordningen eller forpligtelsen til offentlig tjeneste, underretter medlemsstatens kompetente myndighed herom med et varsel på mindst tre måneder.

De kompetente myndigheder kan give afkald på denne underretning.

Denne bestemmelse berører ikke andre gældende nationale fremgangsmåder i forbindelse med retten til at afbryde eller ændre transportydelser.

5. Efter at have modtaget den i stk. 4 omhandlede underretning kan de kompetente myndigheder pålægge virksomheden at opretholde den pågældende tjenesteydelse endnu i højst et år fra datoen for varslet, og de giver virksomheden meddelelse herom mindst en måned inden varslets udløb.

De kan ligeledes tage initiativ til forhandlinger om oprettelse eller ændring af en sådan transportydelse.

6. De byrder, der for transportvirksomhederne er en følge af de i stk. 5 nævnte forpligtelser, kompenseres efter de i afdeling II, III og IV fastsatte fælles metoder.«

10. Artikel 14 havde i sin oprindelige affattelse følgende ordlyd:

»1. Efter denne forordnings ikrafttræden kan medlemsstaterne kun pålægge en transportvirksomhed forpligtelser til offentlig tjeneste, for så vidt som disse er nødvendige for at sikre en tilstrækkelig trafikbetjening, såfremt det ikke drejer sig om de tilfælde, der nævnes i artikel 1, stk. 3.

2. Opstår der for transportvirksomhederne på grund af de således pålagte forpligtelser økonomiske ulemper i henhold til artikel 5, stk. 1 og 2, eller byrder i henhold til artikel 9, fastsætter medlemsstaternes kompetente myndigheder i deres beslutninger om pålæggelse af disse forpligtelser en kompensation for de deraf følgende byrder. Bestemmelserne i artikel 10-13 skal anvendes.«

### B. *National ret*

11. I artikel 17 i lovdekret nr. 422 af 19. november 1997 om overdragelse af funktioner og opgaver inden for området for offentlig lokal transport til regioner og lokale myndigheder i overensstemmelse med artikel 4, stk. 4, i lov nr. 59 af 15. marts<sup>4</sup> fastsættes følgende:

»Regionerne, provinserne og kommunerne fastlægger forpligtelser til offentlig tjeneste med henblik på at sikre forbrugernes mobilitet i henhold til artikel 2 i forordning (EØF) nr. 1191/69, som ændret ved forordning (EØF) nr. 1893/91, og de regulerer de økonomiske kompensationer for de tjenesteydende virksomheder i forbindelse med de i artikel 19 omhandlede tjenestekontrakter, idet der i medfør af den nævnte fællesskabsbestemmelse tages højde for både takstindtægter og indtægter fra eventuelle supplerende mobilitetstjenester.«

## II. De faktiske omstændigheder

12. Compagnia Trasporti Pubblici SpA (herefter »CTP«), som leverer lokale offentlige transportydelse i provinsen Napoli, anmodede flere gange forgæves de regionale og lokale myndigheder om en kompensation for de økonomiske ulemper, som selskabet er blevet påført i forbindelse med leveringen af de pågældende ydelser.

13. CTP anfægtede afgørelserne om afslag ved den regionale forvaltningsdomstol for Campania, som frifandt de sagsøgte myndigheder med den begrundelse, at der i henhold til artikel 4 i forordning nr. 1191/69 alene kan anmodes om kompensation, såfremt der forud herfor er anmodet om ophævelse af forpligtelsen til offentlig tjeneste, og den kompetente myndighed har afvist dette, hvilket ikke var tilfældet.

14. CTP appellerede denne afgørelse til Consiglio di Stato, som har forelagt nærværende forenede præjudicielle spørgsmål.

## III. Det forelagte spørgsmål

15. De tre spørgsmål, der forelægges af Consiglio di Stato, har en enslydende affattelse:

»Opstår retten til kompensation i henhold til artikel 4 i forordning [(EØF)] nr. 1191/69 kun, såfremt de kompetente myndigheder efter særskilt ansøgning herom har besluttet ikke at ophæve den tjenesteforpligtelse, som medfører økonomiske ulemper for transportvirksomheden, eller finder denne bestemmelse kun anvendelse på de tjenesteforpligtelser, som i henhold til forordningen skal ophæves og ikke må opretholdes?«

4 — GURI nr. 287 af 10.12.1997, s. 4.

16. Det er den forelæggende rets opfattelse, at artikel 1, 4 og 6 i forordning nr. 1191/69 kan fortolkes på to divergerende måder med hensyn til, hvornår retten til kompensation opstår.

17. Ifølge den ene fortolkning, som af den forelæggende ret betegnes som »formålsbestemt«, og som angiveligt er den fortolkning, som forvaltningsdomstolen har anlagt, kan retten til kompensation alene opstå, såfremt der forud herfor er givet afslag på en anmodning om ophævelse af forpligtelsen til offentlig tjeneste.

18. Ifølge den anden fortolkning, som af den forelæggende ret betegnes som »systematisk«, opstår retten til kompensation, uden at det er nødvendigt med en forudgående anmodning om ophævelse af forpligtelsen til offentlig tjeneste, for så vidt som der er tale om en forpligtelse, hvis opfyldelse kan pålægges i henhold til artikel 1 i forordning nr. 1191/69.

#### **IV. Retsforhandlingerne ved Domstolen**

19. De tre anmodninger om præjudiciel afgørelse fra Consiglio di Stato blev forenet ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 29. november 2012.

20. Foruden CTP har regionen Campania, provinsen Napoli, den italienske regering samt Kommissionen afgivet indlæg i sagen.

21. På det offentlige retsmøde, der blev afholdt den 20. november 2013, deltog CTP, regionen Campania, den italienske regering samt Kommissionen.

#### **V. Parternes påstande og anbringender**

22. CTP har afvist, at kontrakten er gensidigt bebyrdende, idet selskabet anser den for en »videreførelseskontrakt«, der gengiver de samme vilkår som i den foregående koncession. Alle transportvirksomheder er blevet pålagt sådanne betingelser af regionerne, uden at de i sagen omhandlede tjenester har været genstand for offentligt udbud.

23. Regionen Campania har gjort gældende, at CTP's forpligtelser følger af en gensidigt bebyrdende kontrakt, som har været i kraft siden februar 2003.

24. CTP har tilsluttet sig den såkaldte »systematiske« fortolkning, som er nævnt ovenfor. CTP har endvidere bemærket, at den italienske stat ikke har indført den procedure, som skal gøre det muligt at indgive anmodninger om ophævelse af forpligtelser til offentlig tjeneste, hvorved den har tilsidesat artikel 18 i forordning nr. 1191/69.

25. Endelig har CTP gjort gældende, at den i artikel 4 og 6 i forordning nr. 1191/69 fastsatte procedure havde karakter af en overgangsforanstaltning, eftersom der blev foreskrevet en frist på et år regnet fra den 1. januar 1973 til at indgive anmodninger om ophævelse af forpligtelser til offentlig tjeneste. Det ville efter CTP's opfattelse være absurd, hvis kompensationen blev betinget af en sådan anmodning, for det ville indebære, at samtlige virksomheder, der siden den 1. januar 1973 er blevet pålagt en forpligtelse til offentlig tjeneste, ville få frataget retten til kompensation.

26. Regionen Campania, provinsen Napoli og den italienske regering har tilsluttet sig den såkaldte »formålsbestemte« fortolkning, idet fraværet af en anmodning om ophævelse af tjenesten efter deres opfattelse er et udtryk for, at virksomheden ønsker at påtage sig den pågældende forpligtelse, hvilket nødvendigvis må indebære, at der ikke foreligger nogen økonomisk ulempe og derfor heller ingen ret til kompensation.

27. Den italienske regering har navnlig bemærket, at kravet om en anmodning om ophævelse af forpligtelsen til offentlig tjeneste i forordning nr. 1191/69 ganske vist oprindeligt kun omfattede de forpligtelser, som forelå inden ikrafttrædelsen af den pågældende forordning, men at situationen har ændret sig væsentligt efter den ændring, der blev gennemført ved forordning nr. 1893/91, og som omfattede en omformulering af artikel 1 med tilføjelse af et stk. 5, hvorefter medlemsstaterne kan opretholde eller pålægge forpligtelser til offentlig tjeneste i henhold til de betingelser og nærmere bestemmelser herfor (herunder kompensationsformer), som er fastsat i afdeling II, III og IV i forordning nr. 1191/69. Heri findes netop artikel 4, dvs. den bestemmelse, hvorefter der kræves en forudgående ansøgning om ophævelse af forpligtelsen til offentlig tjeneste.

28. Endelig har Kommissionen gjort gældende, at der med forordning nr. 1191/69 indføres forskellige pligter med hensyn til henholdsvis forpligtelser til offentlig tjeneste (artikel 1, stk. 5, og afdeling IV) og kontrakter om offentlig tjeneste (artikel 1, stk. 4, og afdeling V). Såfremt CTP's forpligtelser er opstået som følge af en kontrakt om offentlig tjeneste, vil prisen for tjenesterne være fastsat i den pågældende kontrakt, og pligten til at indgive en anmodning om ophævelse i henhold til forordningens artikel 4 kan derfor ikke finde anvendelse.

29. Det kan imidlertid efter Kommissionens opfattelse ikke udledes af forelæggelseskendelsen, om de af CTP leverede transportydelser har fundet sted som følge af en forpligtelse til offentlig tjeneste, der ensidigt er blevet pålagt af de offentlige myndigheder, eller som følge af en kontrakt om offentlig tjeneste.

30. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at pligten til at indgive en anmodning om ophævelse af tjenesten alene gjaldt for de forpligtelser til offentlig tjeneste, som allerede forelå på tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 1191/69, dvs. den 1. juli 1969. Kommissionen har i denne forbindelse erindret om, at forordningens artikel 14 forud for dens ændring ved forordning nr. 1893/91 tillod medlemsstaterne ensidigt at pålægge forpligtelser til offentlig tjeneste efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 1191/69, uden at retten til kompensation var betinget af indgivelsen af en anmodning om ophævelse af tjenesten. Efter forordning nr. 1893/91 regulerer artikel 14 i forordning nr. 1191/69 indgåelsen af kontrakter om offentlig tjeneste, uden at der ændres ved den gældende ordning for de forpligtelser til offentlig tjeneste, som ensidigt er blevet pålagt efter forordningens ikrafttræden.

31. Endelig har Kommissionen bemærket, at der med begreberne »opretholdelse« og »ophævelse« af forpligtelser til offentlig tjeneste, som anvendes i femte betragtning til forordning nr. 1191/69, henvises til situationer, som ligger forud for tidspunktet for forordningens ikrafttræden.

## VI. Bedømmelse

32. Det spørgsmål, der skal besvares, går ud over det præjudicielle spørgsmåls begrænsede formulering og har, som det er blevet bestyrket af drøftelserne mellem parterne, således til formål at få fastslået, i hvilke tilfælde erstatning for de økonomiske ulemper i forbindelse med opfyldelsen af en forpligtelse til offentlig tjeneste kræver en forudgående anmodning om fuldstændig eller delvis ophævelse af den pågældende forpligtelse.

### A. *Det omtvistede forholds retlige karakter*

33. Det første spørgsmål, som det er nødvendigt at tage stilling til med henblik på at bilægge tvisten i hovedsagen, vedrører arten af det bestående retsforhold mellem CTP og den lokale myndighed.

34. Hvis der er tale om en »kontrakt om offentlig tjeneste«, finder artikel 14, stk. 2, i forordning nr. 1191/69 anvendelse, i henhold til hvilken en kontrakt af denne art bl.a. skal indeholde »c) reglerne vedrørende tillægskontrakter og kontraktændringer, navnlig for at tage hensyn til uforudsete ændringer«. Eventuelle ændringer af kontrakten er i henhold til stk. 4-6 i samme artikel 14 underlagt følgende ordning: 1) underretning af myndigheden (med tre måneders varsel) om, at virksomheden har til hensigt at afbryde eller foretage væsentlige ændringer i kontrakten, 2) mulighed for, at myndigheden inden for en frist på en måned pålægger virksomheden at opretholde den pågældende tjenesteydelse endnu i højst et år, med forbehold af at myndighederne ligeledes kan tage initiativ til forhandlinger, og 3) kompensation for de byrder, der er en følge af forpligtelsen til at opretholde tjenesteydelsen i et år.

35. Hvis vi derimod har at gøre med en »forpligtelse til offentlig tjeneste«, vil det, henset til parternes fremlæggelse af sagen, være artikel 4 i forordning nr. 1191/69, som kommer i spil, hvorefter det alene er muligt at opnå kompensation, hvis der forud herfor er indgivet anmodning om fuldstændig eller delvis ophævelse af forpligtelsen til offentlig tjeneste.

36. Besvarelsen af dette spørgsmål fremgår ikke tydeligt af sagens akter. Der er på den ene side oplysninger, der tyder på, at vi har at gøre med en kontrakt, men på den anden side er det blevet anført, at der er tale om en administrativ koncession med elementer af forpligtelse til offentlig tjeneste.

37. Heller ikke under det offentlige retsmøde har det været muligt at fjerne tvivlen herom.

38. Der er efter min opfattelse tungtvejende grunde til at konkludere, at CTP's aktiviteter henhører under begrebet »forpligtelse til offentlig tjeneste« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1191/69, dvs. »forpligtelser, som transportvirksomheden ikke ville påtage sig i egen forretningsmæssig interesse eller i hvert fald ikke i samme omfang og ikke på samme betingelser«. Jeg mener dog under alle omstændigheder, at det i sidste ende tilkommer den forelæggende ret at fastslå den retlige karakter af det omtvistede forhold.

39. Hvis Consiglio di Stato fastslår, at det omhandlede forhold udgør en kontrakt, vil artikel 4 i forordning nr. 1191/69 som nævnt i punkt 34 under ingen omstændigheder finde anvendelse, og det er netop denne bestemmelse, som er genstand for det forelagte spørgsmål i sagen.

40. Kun i fald det undersøgte forhold efter Consiglio di Statos opfattelse udgør en forpligtelse til offentlig tjeneste, er der behov for, at Domstolen besvarer spørgsmålet om, hvorvidt den forudgående anmodning om ophævelse af forpligtelsen til offentlig tjeneste er en forudsætning for anmodningen om kompensation. I så tilfælde er det nødvendigt at fremsætte følgende betragtninger.

*B. Kompensation for opfyldelsen af en forpligtelse til offentlig tjeneste inden for rammerne af forordning nr. 1191/69*

41. De parter, der har afgivet indlæg i sagen, har som nævnt slået til lyd for modstridende fortolkninger af reglerne om kompensation for opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste.

42. Regionen Campania, provinsen Napoli og den italienske regering har på den ene side tilsluttet sig en »formålsbestemt« fortolkning, idet de har hævdet, at retten til kompensation alene opstår, når der er givet afslag på en forudgående anmodning om ophævelse af tjenesteforpligtelsen.

43. CTP har derimod tilsluttet sig en »systematisk« fortolkning, hvorefter retten til kompensation opstår, uden at det er nødvendigt med en forudgående anmodning om ophævelse af forpligtelsen, eftersom der er tale om en ensidigt pålagt forpligtelse.

44. Endelig har Kommissionen gjort en helt tredje fortolkning gældende, nemlig at kravet om en forudgående anmodning om ophævelse alene finder anvendelse i forbindelse med de tjenesteforpligtelser, der fandtes på tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 1191/69, dvs. den 1. juli 1969.

45. Det er ved denne tredje fortolkning, at reglerne i forordning nr. 1191/69 efter min opfattelse bedst kommer til deres ret.

46. I henhold til artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 1191/69 i sin oprindelige affattelse skulle medlemsstaterne ophæve de inden for jernbane-, landevejs- og vandvejstrafik pålagte forpligtelser til offentlig tjeneste. Forpligtelserne kunne dog i henhold til bestemmelsens stk. 2 opretholdes, i det omfang de var nødvendige til sikring af en tilstrækkelig trafikbetjening.

47. Det fremgår af forordningens artikel 4 – som ikke var omfattet af ændringen i 1991 – at transportvirksomhederne skal indgive ansøgning om ophævelse af en forpligtelse til offentlig tjeneste, såfremt der opstår økonomiske ulemper for dem på grund af denne forpligtelse. Sådanne ansøgninger skal i henhold til artikel 6, stk. 1 – som heller ikke var omfattet af ændringen – indgives »inden et år efter denne forordnings ikrafttræden«, dvs. den 1. juli 1969. Det står således klart, at artikel 4 alene omfattede – og omfatter – de forpligtelser, der var indgået forud for 1969, og som fortsat bestod efter dette tidspunkt.

48. Det bestemmes ganske vist i artikel 6, stk. 1, andet afsnit, at der også kan »indgive[s] ansøgninger efter udløbet af den ovenfor fastsatte frist, hvis [virksomhederne] konstaterer, at forudsætningerne i artikel 4, stk. 1, er opfyldte«, dvs. hvis forpligtelsen medfører økonomiske ulemper for dem. Det er imidlertid ikke ensbetydende med, at virksomheder, som er blevet pålagt forpligtelser efter den 1. juni 1969, kan indgive sådanne ansøgninger, men blot at de virksomheder, som ikke inden for fristen på et år havde anmodet om ophævelse af en forpligtelse, der eksisterede på tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 1191/69, kunne gøre det efterfølgende, vel at mærke i det tilfælde, at omstændighederne i artikel 4, stk. 1, først indtraf på et senere tidspunkt. Artikel 1 i forordning nr. 1191/69 i sin oprindelige affattelse og samme forordnings artikel 4 og 6 omhandler med andre ord alene de forpligtelser til offentlig tjeneste, som allerede eksisterede den 1. juli 1969.

49. Til trods for, at forordning nr. 1191/69 havde til formål at ophæve de forpligtelser til offentlig tjeneste inden for jernbane-, landevejs- og vandvejstrafik, som eksisterede den 1. juli 1969, forholder det sig således, at det i henhold til samme forordning som nævnt under visse omstændigheder var tilladt at opretholde disse forpligtelser og ligeledes – hvad der er særlig relevant for den foreliggende sag – var tilladt at pålægge nye forpligtelser i fremtiden.

50. I henhold til artikel 14, stk. 1, i sin oprindelige affattelse kunne medlemsstaterne således pålægge tjenesteforpligtelser efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 1191/69, om end de i så fald altid skulle fastsætte en »kompensation for de deraf følgende byrder«. Tildelingen af en sådan kompensation var ikke betinget af en forudgående anmodning om ophævelse af tjenesten, eftersom det i artikel 14, stk. 2, blot blev bestemt, at medlemsstaterne »i deres beslutninger om pålæggelse af disse forpligtelser [til offentlig tjeneste] [fastsætter] en kompensation«, hvilket vil sige, at reglerne i artikel 4 og 6 ikke fandt anvendelse. Dette var der en helt naturligt grund til, for som det fremgår ovenfor, omhandlede disse bestemmelser ophævelsen af de forpligtelser, der var indgået forud for forordning nr. 1191/69, og ikke de forpligtelser, der blev pålagt i medfør af netop denne forordning.

51. Anmodningen om ophævelse af forpligtelsen til offentlig tjeneste var således alene en forudsætning, såfremt der forelå et ønske om kompensation for de byrder, som var forbundet med forpligtelser, der var pålagt inden den 1. juli 1969. Med hensyn til kompensationen for de økonomiske ulemper i forbindelse med en senere forpligtelse, skulle denne fastsættes i den beslutning, hvorved forpligtelsen blev pålagt, og således skulle betingelserne for tildelingen og for en eventuel ændring af indholdet ligeledes fastsættes i denne beslutning.

52. Den italienske regerings argument om, at rækkevidden af artikel 14 skulle være blevet ændret efter reformen i 1991, ændrer ikke ved ovenstående konklusion. Tanken bag ovennævnte argument er, at mens det tidligere var artikel 14, som foreskrev muligheden for, at medlemsstaterne kunne pålægge nye forpligtelser til offentlig tjeneste, er denne bemyndigelse i dag – som følge af den ved forordning nr. 1893/91 gennemførte reform – indeholdt i den nye artikel 1 i forordning nr. 1191/69, i hvis nye stk. 5 det bestemmes, at de kompetente myndigheder kan »opretholde eller pålægge [bestemte] forpligtelser til offentlig tjeneste«, og at »[b]etingelser og nærmere bestemmelser herfor, herunder kompensationsformer, er fastsat i afdeling II, III og IV«. Netop i afdeling II findes artikel 4, som er den bestemmelse, hvorefter kompensationen betinges af en forudgående anmodning om ophævelse af forpligtelsen til offentlig tjeneste. Argumentet kan tilbagevises ved en systematisk fortolkning af artikel 1.

53. Som anført ovenfor fastsættes der i artikel 6 en frist på et år efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 1191/69 til at indgive ansøgninger om ophævelse i henhold til artikel 4. Denne bestemmelse har ikke været genstand for nogen ændring, hvorfor referencedatoen fortsat er den 1. juli 1969. Reformen i 1991 har således ikke medført nogen ændringer på dette punkt, hvilket vil sige, at ansøgningen om ophævelse såvel i dag som tidligere alene er gældende for de forpligtelser, der allerede eksisterede på tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 1191/69.

54. Det er på baggrund af denne konstatering vanskeligt at antage, at der i forbindelse med henvisningen til betingelserne i afdeling II, III og IV i forordning nr. 1191/69 skal tages hensyn til omfanget af de forskellige tjenesteforpligtelser, der er omhandlet i den nye artikel 1, stk. 5.

55. I henhold til denne nye bestemmelse kan medlemsstaterne netop bogstavelig talt »opretholde« eller »pålægge« forpligtelser til offentlig tjeneste. For så vidt angår »opretholdelse« drejer det sig fortsat om de forpligtelser, der blev indgået inden den 1. juli 1969, hvorpå samtlige bestemmelser i afdeling II, III og IV finder anvendelse fuldt ud, herunder således også artikel 4 og 6, som specifikt omhandler denne type forpligtelse. Med hensyn til »pålæggelse« af nye forpligtelser kan henvisningen til afdeling II, III og IV derimod alene vedrøre de bestemmelser heri, som *på naturlig vis* finder anvendelse, dvs. dem alle sammen, med undtagelse af netop artikel 4 og 6, som udelukkende omhandler allerede eksisterende forpligtelser.

56. Det er kort sagt min opfattelse, at besvarelsen af det forelagte spørgsmål først og fremmest afhænger af, om det omtvistede retsforhold kvalificeres som en tjenestekontrakt eller som en forpligtelse til offentlig tjeneste, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at afgøre. Såfremt det fastslås, at der er tale om en kontrakt om offentlig tjeneste, er det nødvendigt at henholde sig til vilkårene i den pågældende kontrakt. Hvis vi derimod har at gøre med en forpligtelse til offentlig tjeneste, er det nødvendigt at undersøge, om forpligtelsen er indgået før eller efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 1191/69, idet det alene i det første tilfælde ville være en forudsætning for at opnå en kompensation for de påførte økonomiske ulemper, at der forud herfor var indgivet en ansøgning om ophævelse af forpligtelsen.

57. Det er således min opfattelse, at artikel 4 i forordning nr. 1191/69 skal fortolkes således, at betingelsen, hvorefter retten til kompensation kun opstår, såfremt de kompetente myndigheder efter særskilt ansøgning herom har besluttet ikke at ophæve den forpligtelse til offentlig tjeneste, som medfører økonomiske ulemper for transportvirksomheden, alene finder anvendelse på forpligtelser til offentlig tjeneste, som er indgået før forordningens ikrafttræden.

## VII. Forslag til afgørelse

58. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg Domstolen at besvare det præjudicielle spørgsmål således:

»Artikel 4 i Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 af 26. juni 1969 om medlemsstaternes fremgangsmåde med hensyn til de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser inden for sektoren for transport med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje skal fortolkes således, at betingelsen, hvorefter retten til kompensation kun opstår, såfremt de kompetente myndigheder efter særskilt ansøgning herom har besluttet ikke at ophæve den forpligtelse til offentlig tjeneste, som medfører økonomiske ulemper for transportvirksomheden, alene finder anvendelse på forpligtelser til offentlig tjeneste, som er indgået før forordningens ikrafttræden.«