CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PHILIPPE LÉGER

presentate il 26 marzo 1998 *

1. Il Korkein hallinto-oikeus vi adisce con una domanda di pronuncia pregiudiziale vertente sull'interpretazione di talune disposizioni del regolamento (CEE) del Consiglio 26 giugno 1969, n. 1191, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile [1], come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 giugno 1991, n. 1893 [2] (in prosieguo: il «regolamento»).

Vi si chiede in sostanza di delimitare la portata della facoltà che il regolamento accorda agli Stati membri in caso di domanda di soppressione parziale di un obbligo di servizio pubblico nel settore dei trasporti regionali su strada presentata da un'impresa incaricata di un pubblico servizio.

Lo sfondo giuridico

Le pertinenti disposizioni del regolamento

2. Il regolamento ha per obiettivo «(...) l'eliminazione delle disparità create dall'imposizione alle imprese di trasporto, da parte degli Stati membri, di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico che possono falsare in misura sostanziale le condizioni di concorrenza» [3]. Esso riconosce tuttavia che il mantenimento di tali obblighi è indispensabile in alcuni casi per assicurare la fornitura di servizi di trasporto sufficienti [4].

3. I tre seguenti principi esprimono l'economia generale di tale regolamento:

— gli Stati membri devono sopprimere gli obblighi di servizio pubblico in materia di trasporti a meno che il mantenimento di tali obblighi non sia indispensabile per garantire servizi di trasporto sufficienti;

— il mantenimento di un obbligo di servizio pubblico comporta l'obbligo per lo Stato membro di compensare gli oneri che ne derivano per le imprese;

* Lingua originale: il francese.

1 — GU L 156, pag. 1.

2 — GU L 169, pag. 1.

3 — Primo 'considerando' del regolamento n. 1191/69. V. anche il primo 'considerando' del regolamento n. 1893/91.

4 — Secondo 'considerando' del regolamento n. 1191/69, e primo e terzo 'considerando' del regolamento n. 1893/91.

— tale compensazione degli oneri è armonizzata secondo metodi comunitari.

4. A tenore dell'art. 1, n. 1, primo comma, il regolamento si applica alle imprese di trasporto che forniscono servizi nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile. Il secondo comma del n. 1 prevede che gli Stati membri possono escludere dal campo di applicazione del regolamento le imprese la cui attività è limitata esclusivamente alla fornitura di servizi urbani, extraurbani o regionali. Tale possibilità non è stata utilizzata dalla Repubblica di Finlandia.

5. L'art. 1, nn. 3 e 4, dispone che gli Stati membri sopprimono «gli obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico (...) imposti nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile» a meno che il loro mantenimento non sia indispensabile «per garantire servizi di trasporti sufficienti (...)».

6. Gli obblighi di servizio pubblico definiti all'art. 2, n. 1, sono quelli che «(...) l'impresa di trasporto non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni», ove considerasse il proprio interesse commerciale. Essi comprendono l'obbligo di esercizio, l'obbligo di trasporto ed il vincolo tariffario [5].

7. L'art. 3, n. 1, dispone che: «Allorché le autorità competenti degli Stati membri decidono il mantenimento totale o parziale di un obbligo di servizio pubblico e più soluzioni garantiscono, in condizioni analoghe, la fornitura di sufficienti servizi di trasporto, le autorità competenti scelgono quella che comporta il minimo costo per la collettività».

8. L'art. 4, n. 1, menziona che «spetta alle imprese di trasporto di presentare alle autorità competenti degli Stati membri domanda per la soppressione totale o parziale di un obbligo di servizio pubblico, qualora tale obbligo comporti per esse svantaggi economici».

9. L'art. 5, n. 1, precisa che «un obbligo di esercizio o di trasporto comporta svantaggi economici [6] se la diminuzione delle spese che potrebbe essere realizzata con la soppressione totale o parziale di tale obbligo riguardo a una prestazione o ad un complesso di prestazioni soggette a tale obbligo,

5 — Tale nozione è stata precisata nella sentenza 27 novembre 1973, causa 36/73, Nederlandse Spoorwegen (Racc. pag. 1299).

6 — Idem.

è superiore alla diminuzione degli introiti risultante da detta soppressione».

10. L'art. 6, n. 2, sottolinea che: «Le decisioni di mantenere o di sopprimere a termine, totalmente o parzialmente, un obbligo di servizio pubblico, prevedono, per gli oneri che ne derivano, la concessione di una compensazione determinata secondo i metodi comuni di cui agli articoli 10, 11, 12 e 13».

Le pertinenti disposizioni del diritto nazionale

11. La legge 343/1991, relativa ai trasporti con autobus di linea dietro licenza, come modificata dalla legge 662/1994 (in prosieguo la «legge»), applica e completa le disposizioni del regolamento.

12. In Finlandia, la fornitura del servizio regolare di autobus di linea è assicurata da trasportatori in possesso di una licenza di trasporti pubblici [7] sotto forma di servizi convenzionati e finanziati con fondi pubblici o di una licenza di esercizio di trasporti di linea, l'unica in questione nel caso di specie, che presuppone la concessione preventiva di una licenza di trasporti pubblici [8].

13. La licenza di esercizio di trasporti con autobus di linea è rilasciata su domanda delle imprese di trasporto ai titolari della licenza di trasporti pubblici da parte dell'autorità competente per la concessione delle licenze [9]. Tale licenza fissa il centro di controllo del traffico, l'itinerario e, in generale, gli orari e la data di inizio dell'esercizio [10].

14. Il titolare di tale licenza s'impegna a garantire il trasporto in condizioni conformi alla licenza e «adeguate a qualsiasi altro riguardo» [11]. Egli è tenuto anche a esercire la linea esclusivamente sulla base delle entrate provenienti dai passaggeri. Come corrispettivo, egli fruisce di un diritto esclusivo di servizio dell'itinerario in questione.

15. La licenza di esercizio di trasporti con autobus di linea può essere revocata dalla competente autorità su domanda del titolare o di propria iniziativa se il titolare della licenza di servizi di linea non risponde più alle condizioni richieste per la concessione della licenza, se la licenza di trasporti pubblici gli è stata revocata o ancora se l'inte-

7 — Secondo l'art. 9 della legge, la licenza di trasporti pubblici è accordata a qualsiasi richiedente che soddisfi condizioni di solvibilità, di moralità e di capacità professionale. Tale licenza autorizza l'accesso alla professione e conferisce al trasportatore ampi diritti di esercizio.

8 — Ibidem.

9 — Ibidem, art. 9 bis.

10 — Ibidem, art. 10, secondo comma.

11 — Ibidem, art. 13.

resse pubblico esige la riorganizzazione dell'esercizio della linea di trasporto [12]. Ciò si verifca quando il titolare della licenza di trasporti con autobus di linea non l'esercisce in modo «adeguato» e, segnatamente, se il collegamento diviene deficitario.

16. La legge consente anche al titolare di una licenza di esercizio di trasporti con autobus di linea di chiedere la soppressione parziale dei suoi obblighi di servizio pubblico. La competente autorità non ha però l'obbligo di accogliere tale domanda. Nel caso di specie si contesta proprio l'applicazione di quest'ultima disposizione.

Il contesto fattuale

17. Il 21 dicembre 1993, il ministero finlandese dei Trasporti ha concesso alla Kainuun Liikenne Oy e alla Oy Pohjolan Liikenne Ab, due imprese finlandesi (in prosieguo: la «Kainuun Liikenne» e la «Pohjolan Liikenne» o le «ricorrenti nella causa principale») una licenza di trasporto per autobus di linea valida per il periodo compreso tra il 1° gennaio 1994 e il 31 dicembre 2003 per l'esercizio della linea Kajaani-Rukatunturi, situata nel nord del paese, su un percorso di circa 275 chilometri. Tale licenza abilita le imprese in parola ad effettuare, nel rispetto degli orari indicati negli atti di causa, il trasporto di passeggeri con autobus su tale percorso.

18. Dopo l'entrata in vigore del regolamento, il 1° gennaio 1994, in seguito all'adesione della Repubblica di Finlandia all'accordo sullo Spazio economico europeo, il ministero dei Trasporti ha invitato le imprese che effettuano trasporti con autobus di linea a presentare le loro domande relative alla soppressione delle linee che non erano in grado di gestire sulla base dei soli introiti provenienti dai passeggeri.

19. La Kainuun Liikenne e la Pohjolan Liikenne hanno quindi chiesto la soppressione parziale del loro obbligo di trasporto sulla linea Kajaani-Rukatunturi, in modo da poterne limitare l'esercizio ai percorsi Kajaani-Peranka (circa 180 chilometri) e Kajaani-Suomussalmi (circa 118 chilometri).

20. Dal loro punto di vista, l'insieme della linea è deficitario ma esse hanno precisato di essere disposte a continuare il servizio ed a negoziare con l'amministrazione provinciale la stipula di un contratto di servizio pubblico con intervento di fondi pubblici per il tratto di linea di cui esse hanno chiesto le soppressione (i collegamenti Suomussalmi-Rukatunturi e Peranka-Rukatunturi, cioè i tratti più deficitari della linea Kajaani-Rukatunturi). In altri termini, esse chiedono il mantenimento degli obblighi di servizio pubblico che loro incombono per il tratto sud della linea e la soppressione degli stessi per il tratto nord.

12 — Ibidem, art. 20.

21. Con decisione 9 gennaio 1995 (in prosieguo: la «decisione controversa»), l'amministrazione provinciale di Oulu rigettava tale domanda non essendosi dimostrato che, limitando il percorso in questione a Peranka e Suomussalmi, si sarebbero potuti conseguire risultati più soddisfacenti sul piano economico rispetto a quelli ottenuti dal servizio dell'intero collegamento effettuato sino ad allora. Essa aggiungeva che, date le circostanze del caso di specie, la legge non avrebbe autorizzato la soppressione parziale dell'obbligo di servizio pubblico, ma soltanto la sua soppressione totale.

22. La Kainuun Liikenne e la Pohjolan Liikenne hanno presentato un ricorso di annullamento dinanzi al Korkein hallinto-oikeus avverso la decisione controversa. A sostegno del loro ricorso, esse hanno affermato che, in forza del regolamento, l'amministrazione provinciale aveva l'obbligo di accordare loro la soppressione parziale della linea, in quanto esse avevano dimostrato di aver soddisfatto le condizioni di cui al'art. 4 del regolamento, relative all'esistenza di uno svantaggio economico ex art. 5 del regolamento medesimo.

23. Secondo il giudice nazionale, i consuntivi presentati dalle ricorrenti nella causa a qua sono conformi alle condizioni previste dagli artt. 4 e 5 del regolamento ed esse hanno quindi ben dimostrato di aver subìto uno svantaggio economico nella misura in cui la diminuzione delle spese derivanti dalla soppressione richiesta del tratto controverso era superiore alla diminuzione degli introiti risultante dalla detta soppressione.

24. Inoltre il giudice a quo, facendo propria la motivazione della decisione controversa, indica che, nelle circostanze del caso di specie, la domanda di soppressione parziale dell'obbligo di servizio pubblico presentata dalle ricorrenti nella causa principale poteva solo essere rigettata. Secondo loro, soltanto la soppressione totale di tale obbligo — cioè la revoca della licenza — permette all'amministrazione di organizzare i trasporti in maniera adeguata e razionale mantenendo servizi di trasporto sufficienti, con un volume di aiuti il più ridotto possibile e ponendo tra loro in efficace concorrenza le imprese di trasporto per la gestione del vecchio servizio pubblico.

25. Tuttavia, nutrendo dubbi sul senso da dare alle disposizioni del regolamento relative alla soppressione parziale di un obbligo di servizio pubblico, il Korkein hallinto-oikeus vi sottopone le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il regolamento in materia di obbligo di servizio pubblico [regolamento (CEE) n. 1191/69, come modificato dal regolamento (CEE) n. 1893/91], ed in particolare il combinato disposto degli artt. 4 e 1, n. 3, vada interpretato nel senso che consente ad un'impresa di trasporto di ottenere la soppressione di qualunque frazione del suo obbligo di servizio pubblico, indipendentemente dalla sua entità, ad esempio soltanto di un determinato tratto di una linea di trasporto.

2) In caso di soluzione totalmente o condizionatamente affermativa, e qualora il Korkein hallinto-oikeus rinvii, all'occorrenza, il caso all'amministrazione provinciale per una nuova trattazione, si deve domandare ai fini della soluzione definitiva della causa quanto segue: se dal diritto, conferito nel regolamento all'impresa di trasporti, di chiedere la soppressione parziale dell'obbligo di servizio pubblico derivi anche che il potere spettante alla competente autorità, secondo la legge nazionale, di revocare la licenza di trasporto per una riorganizzazione razionale del servizio è escluso o limitato quando si tratta di un'esigenza di riorganizzazione derivante dalla detta soppressione parziale».

Osservazione preliminare

26. Le ricorrenti nella causa principale affermano che la presentazione della legislazione nazionale ad opera del giudice a quo è erronea.

27. Contrariamente a quanto indica il giudice nazionale, secondo loro, nella fattispecie la legge accorderebbe alle stesse la soppressione parziale dell'obbligo di servizio pubblico sollecitata.

28. Esse sostengono inoltre che, contrariamente all'affermazione del giudice nazionale, la Finlandia non possiede alcuna particolare caratteristica tale da giustificare che venga riconosciuto alla competente autorità il potere di rigettare una domanda di soppressione parziale di obblighi di servizio pubblico, o di revocare di sua propria iniziativa la licenza di trasporto, quando l'impresa interessata avrebbe sollecitato soltanto la soppressione parziale.

29. Per questa ragione esse vi chiedono di rispondere ai quesiti complementari allegati alle loro osservazioni scritte.

30. Quanto alle censure relative all'interpretazione scorretta della legge ad opera del giudice a quo, ricordo che codesta Corte, al culmine di una costante giurisprudenza [13], ha dichiarato che i giudici nazionali e la Corte costituiscono due distinti ordinamenti giuridici e che spetta ai giudici nazionali trasmettere alla Corte gli «elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le vengono sottoposte» [14].

31. La presentazione della legge ad opera del giudice nazionale va quindi considerata dalla Corte come un dato certo.

13 — A partire dalla sentenza 6 aprile 1962, causa 13/61, De Geus (Racc. pag. 87).

14 — Sentenza 9 ottobre 1997, causa C-291/96, Grado e Bashir (Racc. pag. I-5531, punto 12).

32. Trattandosi della questione addizionale delle ricorrenti nella causa principale, voi avete costantemente dichiarato che l'art. 177 del Trattato istituisce un meccanismo di collaborazione diretta e reciproca tra i giudici nazionali e la Corte [15] e che, quindi, risolvete soltanto le questioni che il giudice nazionale considera utili per decidere la controversia con cui è adito [16]. Ricordiamo in proposito i termini stessi della vostra sentenza 5 febbraio 1963, Van Gend & Loos [17]:

«(...) per fondare la competenza della Corte (...) è necessario e sufficiente che risulti in modo giuridicamente idoneo che la questione pregiudiziale verte sull'interpretazione del Trattato;

(...) sfuggono al suo apprezzamento le considerazioni che hanno potuto determinare la scelta delle questioni da parte del giudice nazionale, e altresì la rilevanza che le questioni stesse possono avere secondo il giudice nazionale, nella lite davanti ad esso pendente».

33. Tuttavia, codesta Corte ritiene di dover trarre talvolta dalla motivazione dell'ordinanza di rinvio il vero oggetto della controversia e le reali questioni del giudice nazionale al fine di fornirgli una soluzione utile. Codesta Corte ha quindi potuto riformulare talune questioni pregiudiziali [18].

34. Conseguentemente cercherò di proporre una soluzione soltanto per le questioni sollevate dal giudice di rinvio dopo aver ricordato l'oggetto della controversia.

35. Nel caso di specie, tale oggetto è chiaramente definito dall'ordinanza a qua. Esso si riferisce al merito, con riguardo al regolamento, della decisione controversa.

36. Risulta del pari da tale ordinanza che a codesta Corte è sottoposta una prima questione sul punto se il regolamento obblighi la competente autorità di uno Stato membro ad accordare ad un'impresa incaricata di un servizio pubblico la soppressione parziale del suo obbligo di servizio pubblico laddove essa fornisca la prova che il suo mantenimento comporta per essa svantaggi economici. Vi si chiede inoltre di indicare se la soluzione della prima questione vada precisata e, segnatamente, se il rigetto di una tale domanda ubbidisca a regole particolari.

15 — A partire dalla sentenza 1° dicembre 1965, causa 16/65, Schwarze (Racc. pag. 909).

16 — V., ad esempio, sentenza 16 giugno 1981, causa 126/80, Salonia (Racc. pag. 1563).

17 — Causa 26/62 (Racc. pag. 1). V. anche i punti 27-29 delle mie conclusioni e la giurisprudenza citata nella sentenza 22 aprile 1997, causa C-66/95, Sutton (Racc. pag. I-2163).

18 — V., in particolare, sentenza 20 marzo 1986, causa 35/85, Tissier (Racc. pag. 1207, punto 10).

37. Parimenti, con la seconda questione, autonoma a mio parere rispetto alla soluzione che darete alla prima, il giudice a quo vi chiede se uno Stato membro possa decidere di sua propria iniziativa di sopprimere totalmente un obbligo di servizio pubblico imposto ad un'impresa, allorché quest'ultima si sia limitata a chiederne la soppressione parziale, al fine di riorganizzare il servizio in maniera razionale.

La soluzione della prima questione

38. Le ricorrenti nella causa principale sostengono che il regolamento va interpretato nel senso che esso obbliga la competente autorità degli Stati membri ad accogliere la domanda di soppressione totale o parziale di un obbligo di servizio pubblico qualora l'impresa richiedente dimostri, conformemente alle disposizioni dell'art. 4 del regolamento, di subire uno svantaggio economico in conseguenza del mantenimento totale o parziale di tale obbligo.

39. Ritengo, alla stregua del governo finlandese, del governo belga e della Commissione, che il regolamento non obbliga gli Stati membri ad accogliere una domanda di soppressione parziale o totale di un obbligo di servizio pubblico. Tuttavia, secondo me, il rigetto di una domanda siffatta presuppone il rispetto di talune condizioni.

40. Risulta infatti sia dall'obiettivo perseguito dal regolamento, dalla sua economia generale, sia dal tenore stesso di talune delle sue disposizioni che, se le imprese possono chiedere la soppressione parziale o totale dei loro obblighi di servizio pubblico — soltanto a determinate condizioni —, le competenti autorità degli Stati membri hanno la possibilità di rigettare tale domanda nella misura in cui lo imponga lo specifico interesse pubblico dei servizi di trasporto.

41. Così, risulta dal tenore stesso del sesto considerando del regolamento n. 1191/69 che il diritto di chiedere la soppressione degli obblighi di servizio pubblico è riservato alle sole imprese che subiscono uno svantaggio economico, determinato secondo regole definite, in conseguenza del mantenimento degli obblighi di servizi pubblico.

42. Inoltre, il secondo 'considerando' del regolamento n. 1191/69 precisa che «(...) [il] mantenimento [degli obblighi di servizio pubblico definiti nel regolamento] è indispensabile in alcuni casi per assicurare la fornitura di servizi di trasporto sufficienti (...)». La medesima osservazione si ritrova nel primo 'considerando' del regolamento n. 1893/91 il quale dispone: «(...) fermo restando il principio della soppressione degli obblighi di servizio pubblico, lo specifico interesse pubblico dei servizi di trasporto può giustificare il fatto che in questo settore si applichi la nozione di servizio pubblico».

43. Tuttavia, l'undicesimo 'considerando' del regolamento precisa che, qualora si decida per il mantenimento degli obblighi di servizio pubblico, le autorità competenti devono compensare gli oneri che ne derivano per le imprese di trasporto.

44. Tali regole esprimono la preoccupazione del legislatore comunitario di consentire alle imprese di trasporto di non rimanere in una situazione economica che le indebolisce rispetto ai loro concorrenti, e quindi la priorità accordata alle norme idonee a facilitare un migliore funzionamento del mercato unico.

45. L'economia stessa del regolamento — segnatamente la sezione II relativa ai principi comuni per la soppressione o il mantenimento degli obblighi di servizio pubblico — conferma che la soppressione degli obblighi di servizio pubblico è possibile, ma che essa non è di diritto.

46. *In effetti*, se gli artt. 4 e 5 del regolamento accordano alla imprese incaricate di un servizio pubblico la facoltà di chiedere la soppressione totale o parziale di un obbligo di servizio pubblico, qualora tale obbligo comporti per esse svantaggi economici, gli artt. 1, n. 4, e 3 del regolamento riconoscono parallelamente agli Stati membri il diritto di mantenere un obbligo ritenuto indispensabile a garantire la fornitura di servizi di trasporto sufficienti.

47. *Tuttavia*, il diritto di decidere il mantenimento degli obblighi di servizio pubblico è soggetto al rispetto di determinate regole.

48. Così, l'art. 3 del regolamento impone alle autorità competenti di scegliere, tra più soluzioni che garantiscono, in condizioni analoghe, la fornitura di sufficienti servizi di trasporto, quella che comporta il minimo costo per la collettività.

49. Parimenti, l'art. 6, n. 2, del regolamento dispone che la decisione di *mantenimento* o soppressione dà diritto ad una compensazione qualora da siffatta decisione derivino oneri.

50. L'art. 7 del regolamento precisa peraltro che la decisione di *mantenimento* può essere subordinata a condizioni destinate a migliorare il rendimento delle prestazioni soggette all'obbligo in questione.

51. Infine, se l'art. 1, n. 4, del regolamento precisa gli elementi di cui il legislatore deve tener conto qualora decida di mantenere gli

obblighi di servizio pubblico [19], il regolamento n. 1191/69 non definisce la nozione di «garanzia di fornitura di servizi di trasporto sufficienti» più di quanto non faccia il regolamento n. 1893/91. In quest'ultimo, la nozione controversa è stata soltanto sostituita da quella di «specifico interesse pubblico dei servizi di trasporto».

52. Secondo il Comitato economico e sociale, essendo difficile formulare «una definizione della nozione di "fornitura di adeguati *servizi di trasporto*" a *causa di circostanze* differenti che possono sussistere nei singoli Stati membri, il regolamento proposto si limita a fornire degli elementi per valutare tale nozione» [20].

53. Prima di chiarire quali sono gli «elementi per valutare tale nozione», va ricordato che, conformemente al quarto 'considerando' del regolamento n. 1191/69, l'art. 2 del regolamento ha definito i vari obblighi di servizio pubblico nei trasporti.

54. Tale articolo prevede, in effetti, che essi comportano l'obbligo di adottare tutte le misure atte a garantire un servizio di trasporto conforme a determinate norme di continuità, di regolarità e di capacità, l'obbligo di trasportare persone e mezzi a prezzi e condizioni di trasporto determinati, ed infine l'obbligo di applicare prezzi fissi ed omologati dalle pubbliche autorità, in contrasto con l'interesse commerciale dell'impresa.

55. Quanto agli elementi che concorrono a precisare i lineamenti di tale nozione, il secondo 'considerando' del regolamento n. 1191/69 indica che «(...) la fornitura [di servizi di trasporto sufficienti] si valuta in funzione *dell'offerta e della domanda di trasporti esistenti, nonché delle esigenze della collettività*» [21].

56. L'art. 3 del regolamento sottolinea inoltre che la fornitura di sufficienti servizi di trasporto si valuta in funzione dell'interesse generale, delle possibilità di ricorso ad altre tecniche di trasporto e della loro idoneità a soddisfare le esigenze di trasporto considerate e dei prezzi e delle condizioni di trasporto che possono essere offerti agli utenti.

57. Noi riteniamo che, nella misura in cui sono state osservate le condizioni dell'art. 3 del regolamento, le autorità competenti degli Stati membri dispongono di un ampio mar-

19 — Tale articolo dispone infatti che: «Per garantire servizi di trasporto sufficienti tenendo conto segnatamente dei fatti sociali, ambientali e di assetto del territorio (...)».

20 — Sesto 'considerando' del parere in merito alla proposta di regolamento del Consiglio relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile (GU 1968, C 49, pag. 15).

21 — Il corsivo è mio.

gine di potere discrezionale per valutare le necessità degli utenti di tali servizi di trasporto.

58. Nel caso di specie, il governo finlandese sostiene che, conformemente all'art. 3 del regolamento, il rifiuto da parte dell'amministrazione regionale di accogliere la domanda delle ricorrenti nella causa principale è giustificato da ragioni relative all'interesse del servizio pubblico di trasporto in una regione ove la densità demografica è debole (meno di otto persone per chilometro quadrato) e ove il trasporto con l'autobus di linea continua ad essere il mezzo di comunicazione più adeguato.

59. Dal suo punto di vista, la garanzia di servizi di trasporto sufficienti e adeguati in questo tipo di regione a debole densità demografica necessita, inoltre, una pianificazione globale dei trasporti. Per questo motivo esso ritiene che la linea Kajaani-Rukatunturi non può, come chiedono le ricorrenti nella causa di cui trattasi, essere scissa in più tratti senza ledere il principio della parità di trattamento tra gli utenti del servizio pubblico e di non discriminazione tra le imprese di trasporto che aspirano ad esercire l'intera linea. Esso illustra il suo proposito sviluppando un certo numero di esempi concreti [22].

22 — Come la difficoltà, per un'impresa di trasporto, di assicurare rotazioni economicamente redditizie se essa può ottenere soltanto la gestione del tratto settentrionale della linea; o ancora le difficoltà addizionali imposte alle persone anziane che abitano nel settore nord della linea qualora esse debbano cambiare autobus a metà percorso (...).

60. Le ricorrenti nella causa principale non contestano la necessità di riorganizzare il servizio pubblico dei trasporti per autobus sulla linea Kajaani-Rukatunturi, ma propongono una soluzione diversa da quella avanzata dalle competenti autorità finlandesi.

61. Il compito di risolvere tale problema — e dunque di valutare la soluzione più adeguata —, tenuto conto degli elementi di valutazione enunciati all'art. 3 del regolamento, incombe esclusivamente ai competenti giudici nazionali.

62. In conclusione, io penso che il regolamento — e segnatamente gli artt. 1, 3 e 4 — debba essere interpretato nel senso che non obbliga l'autorità competente di uno Stato membro ad accordare ad un'impresa incaricata di un servizio pubblico la soppressione parziale del suo obbligo di servizio pubblico, anche se essa fornisce la prova che il suo mantenimento comporta per essa svantaggi economici. Tuttavia, tale rifiuto può essere motivato solo con la necessità di garantire sufficienti servizi di trasporto. Tale nozione si valuta in funzione dell'interesse generale, delle possibilità di ricorso ad altre tecniche di trasporto e della loro idoneità a soddisfare le esigenze di trasporto considerate e dei prezzi e delle condizioni di trasporto che possono esser offerti agli utenti, inteso che, se più soluzioni garantiscono, in condizioni analoghe, la fornitura di sufficienti servizi di trasporto, la competente autorità nazionale sceglie quella che comporta il minimo costo per la collettività.

La soluzione della seconda questione

63. Con la seconda questione, il giudice nazionale vi chiede di precisare se il regolamento osti a che uno Stato membro prenda l'iniziativa di sopprimere gli obblighi di servizio pubblico imposti ad imprese al fine di riorganizzare il servizio pubblico in modo razionale.

64. Anche in tale ipotesi, ritengo che deriva sia dallo scopo perseguito attraverso il regolamento, sia dalla sua economia generale, sia dal tenore di talune sue disposizioni che la soluzione di tale questione dev'essere negativa.

65. Anche se il legislatore comunitario riconosce che la necessità di garantire la fornitura di sufficienti servizi di trasporto può giustificare talvolta il mantenimento degli obblighi di servizio pubblico, il suo scopo è di sopprimere tali obblighi poiché essi sono tali da falsare sostanzialmente le condizioni di concorrenza. Per questo motivo esso attribuisce agli Stati membri un ampio potere discrezionale in materia di soppressione di tali obblighi ed impone a tali Stati di compensare le imprese per gli oneri che subiscono in conseguenza del loro mantenimento. Proprio in tal senso vanno letti il quinto e l'undicesimo 'considerando' del regolamento n. 1191/69, i quali prevedono rispettivamente che:

«(...) è necessario lasciare agli Stati membri l'iniziativa di adottare misure di soppressione o di mantenimento degli obblighi di servizio pubblico; che, tuttavia, poiché tali obblighi potrebbero comportare oneri per le imprese di trasporto, queste devono poter presentare le relative domande di soppressione alle competenti autorità degli Stati membri;

(...) il mantenimento di un obbligo di servizio pubblico definito nel presente regolamento, deciso dalle autorità competenti, comporta l'obbligo di compensare gli oneri che ne derivano per le imprese di trasporto».

66. L'economia generale e lo stesso tenore di talune disposizioni del regolamento confermano tale approccio.

67. Così l'art. 1, n. 3, del regolamento afferma il principio secondo cui gli Stati membri sopprimono di loro propria iniziativa gli obblighi di servizio nei trasporti.

68. Nel caso di specie, le competenti autorità finlandesi hanno giudicato opportuno che il servizio pubblico di trasporto con autobus di linea sul percorso controverso è effettivamente deficitario e che il funzionamento di tale servizio pubblico, in modo economicamente redditizio per le imprese di trasporto e

ad un minor costo per la collettività, imponeva la riorganizzazione dell'insieme della linea.

69. La decisione controversa va considerata una decisione di soppressione di un obbligo di servizio pubblico dei trasporti in una regione della Finlandia e di riorganizzazione del servizio pubblico medesimo.

70. Orbene, non soltanto il regolamento riconosce agli Stati membri il diritto di sopprimere il servizio pubblico, ma, lo si è già dimostrato durante l'esame della prima questione, esso attribuisce loro anche un ampio potere discrezionale in materia di organizzazione — e, conseguentemente, di riorganizzazione — del servizio pubblico dei trasporti.

71. Vi propongo dunque di risolvere la seconda questione in parola nel senso che il regolamento non osta a che uno Stato membro decida di sua propria iniziativa la soppressione degli obblighi di servizio pubblico al fine di riorganizzare quest'ultimo in modo razionale.

Conclusione

72. Alla luce delle precedenti considerazioni, vi propongo di risolvere le questioni sollevate dal Korkein hallinto-oikeus nel modo seguente:

«1) Il regolamento (CEE) del Consiglio 26 giugno 1969, n. 1191, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile, come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 giugno 1991, n. 1893, segnatamente gli artt. 1, n. 3, e 4, va interpretato nel senso che esso non obbliga uno Stato membro ad accordare ad un'impresa incaricata di un servizio pubblico la soppressione parziale dei suoi obblighi di servizio pubblico, anche se essa ha la prova che il suo mantenimento comporta per essa svantaggi economici. Tuttavia, tale rifiuto può essere motivato solo con la necessità di garantire sufficienti servizi di trasporto.

La garanzia di sufficienti servizi di trasporto si valuta in conformità dell'art. 3 del citato regolamento, in funzione dell'interesse generale, delle possibilità di ricorso ad altre tecniche di trasporto e della loro idoneità a soddisfare le

esigenze di trasporto considerate e dei prezzi e delle condizioni di trasporto che possono essere offerti agli utenti, inteso che, se più soluzioni garantiscano, in condizioni analoghe, la fornitura di sufficienti servizi di trasporto, la competente autorità nazionale sceglie quella che comporta il minimo costo per la collettività.

2) Il citato regolamento va interpretato nel senso che non osta a che uno Stato membro sopprima un obbligo di servizio pubblico al fine di riorganizzare tale servizio pubblico in modo razionale».