CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PHILIPPE LÉGER

presentadas el 26 de marzo de 1998 *

1. El Korkein hallinto-oikeus plantea a este Tribunal, con carácter prejudicial, cuestiones relativas a la interpretación de determinadas disposiciones del Reglamento (CEE) nº 1191/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable, [1] en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 1893/91 [2] del Consejo, de 20 de junio de 1991 (en lo sucesivo, «Reglamento»).

Fundamentalmente, se solicita al Tribunal de Justicia que delimite el alcance de las facultades otorgadas a los Estados miembros por el Reglamento en caso de solicitud de supresión parcial de una obligación de servicio público en el ámbito de los transportes regionales por carretera, presentada por una empresa que está investida de una misión de servicio público.

Marco jurídico

Las disposiciones pertinentes del Reglamento

2. El Reglamento tiene por objeto «[...] la eliminación de las desigualdades debidas a la imposición a las empresas de transporte, por parte de los Estados miembros, de obligaciones inherentes a la noción de servicio público, que falsean sustancialmente las condiciones de la competencia». [3] Reconoce, no obstante, que su mantenimiento es indispensable en ciertos casos para garantizar la prestación de suficientes servicios de transporte. [4]

3. El sistema general de este Reglamento se refleja en los tres principios siguientes:

— los Estados miembros deben suprimir las obligaciones de servicio público en materia de transportes salvo si su mantenimiento es indispensable para garantizar suficientes servicios de transporte;

— el mantenimiento de una obligación de servicio público entraña la obligación para el Estado miembro de compensar las cargas resultantes del mismo para las empresas;

* Lengua original: francés.

1 — DO L 156, p. 1; EE 08/01, p. 131.

2 — DO L 169, p. 1.

3 — Primer considerando del Reglamento nº 1191/69. Véase también el primer considerando del Reglamento nº 1893/91.

4 — Segundo considerando del Reglamento nº 1191/69, y considerandos primero y tercero del Reglamento nº 1893/91.

— dicha compensación de cargas se armoniza según métodos comunitarios.

4. A tenor del párrafo primero del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento, éste se aplica a las empresas de transporte que exploten servicios en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable. En el párrafo segundo de dicho apartado 1 se establece que los Estados miembros podrán excluir del ámbito de aplicación del Reglamento a las empresas cuya actividad se limite exclusivamente a la explotación de servicios urbanos, de cercanías o regionales. La República de Finlandia no hizo uso de esta posibilidad.

5. En los apartados 3 y 4 de su artículo 1, dispone que los Estados miembros deberán suprimir «las obligaciones inherentes a la noción de servicio público [...] impuestas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable», salvo que su mantenimiento sea indispensable «a fin de garantizar la prestación de suficientes servicios de transporte [...]».

6. Las obligaciones de servicio público definidas en el apartado 1 de su artículo 2 son aquellas que «[...] la empresa de transporte no asumiría o no lo haría en la misma medida ni en las mismas condiciones», si considerara su propio interés comercial. Comprenden la obligación de explotar, la obligación de transportar y la obligación tarifaria. [5]

7. El apartado 1 de su artículo 3 dispone que: «[c]uando las autoridades competentes de los Estados miembros decidan el mantenimiento de la totalidad o de una parte de una obligación de servicio público, y varias soluciones garanticen, en condiciones análogas, la provisión de suficientes servicios de transporte, las autoridades competentes elegirán la que implique el menor costo para la colectividad».

8. El apartado 1 de su artículo 4 menciona que «[c]orresponderá a las empresas de transporte presentar a las autoridades competentes de los Estados miembros, solicitudes de supresión total o parcial de una obligación de servicio público, si esta obligación provocare desventajas económicas para tales empresas».

9. El apartado 1 de su artículo 5 precisa que «[u]na obligación de explotar o de transportar se considerará que implica desventajas económicas [6] cuando la disminución de las cargas que podría resultar de la supresión total o parcial de esta obligación, respecto de una prestación o de un conjunto de prestaciones sujetas a esta obligación, fuere

5 — Este concepto fue precisado en la sentencia de 27 de noviembre de 1973, Nederlandse Spoorwegen (36/73, Rec. p. 1299).

6 — *Idem.*

superior a la disminución de los ingresos resultante de esta supresión».

10. En el apartado 2 de su artículo 6 se subraya que: «[l]as decisiones de mantenimiento o de supresión a plazo de la totalidad o de parte de una obligación de servicio público preverán, para las cargas resultantes, la concesión de una compensación determinada con arreglo a los métodos comunes previstos en los artículos 10 al 13».

Las disposiciones pertinentes del Derecho nacional

11. La Ley 343/1991 relativa al transporte de personas por carretera bajo licencia, en su versión modificada por la Ley 662/1994 (en lo sucesivo, «Ley»), aplica y completa las disposiciones del Reglamento.

12. En Finlandia, el servicio regular de transporte en autocar se presta por transportistas titulares bien de una licencia de transporte colectivo [7] en forma de servicios concertados y financiados con fondos públicos, o bien de una licencia de explotación de transportes regulares, la única controvertida en el presente caso, que supone la previa concesión de una licencia de transporte colectivo. [8]

13. La licencia de explotación de transportes regulares en autocar la expide la autoridad competente para la concesión de licencias, a solicitud de las empresas de transporte, a los titulares de la licencia de transporte colectivo. [9] Dicha licencia establece el centro de control del tráfico, el itinerario y, en general, los horarios y la fecha de comienzo de la explotación. [10]

14. El titular de dicha licencia se compromete a efectuar el transporte en condiciones conformes con la licencia y «adecuadas a todos los restantes efectos». [11] De este modo, está obligado a explotar la línea basándose exclusivamente en los ingresos procedentes de los viajeros. En contrapartida, dispone de un derecho exclusivo de prestación de servicio en el itinerario de que se trata.

15. La licencia de explotación de transportes regulares en autocar puede ser revocada a solicitud de su titular por la autoridad competente, o por iniciativa de esta última si el titular de la licencia de servicio regular no reúne ya los requisitos exigidos para la concesión de la licencia, si le ha sido revocada la licencia de transporte colectivo o, asimismo,

7 — Según el artículo 9 de la Ley, la licencia de transporte colectivo se concede a todo solicitante que reúna los requisitos de solvencia, moralidad y capacidad profesional. Dicha licencia permite el acceso a la profesión y confiere al transportista amplios derechos de explotación.

8 — *Ibidem.*

9 — *Ibidem*, artículo 9 *bis*.

10 — *Ibidem*, párrafo segundo del artículo 10.

11 — *Ibidem*, artículo 13.

si el interés general exige la reorganización de la explotación de la línea de transporte. [12] Así sucede cuando el titular de la licencia de transportes regulares en autocar no la explota de forma «adecuada» y, en particular, si el trayecto pasa a ser deficitario.

16. La Ley permite asimismo al titular de una licencia de explotación de transportes regulares en autocar solicitar la supresión parcial de sus obligaciones de servicio público. No obstante, la autoridad competente no está obligada a acoger dicha solicitud. Es precisamente la aplicación de esta última disposición lo que se impugna en el presente caso.

Hechos

17. El 21 de diciembre de 1993, el Ministerio de Transportes finlandés concedió a Kainuun Liikenne Oy y Oy Pohjolan Liikenne Ab, dos empresas finlandesas (en lo sucesivo, «Kainuun Liikenne y Pohjolan Liikenne» o «demandantes en el procedimiento principal»), una licencia de transporte regular en autocar, con validez para el período comprendido entre el 1 de enero de 1994 y el 31 de diciembre de 2003, para la explotación de la línea Kajaani-Rukatunturi, situada en el norte del país, que cubre un trayecto de aproximadamente 275 km. Dicha licencia faculta a las referidas empresas para efectuar el transporte de pasajeros en autocar en el itinerario de que se trata, de conformidad con los horarios que se indican en el expediente.

18. Tras la entrada en vigor del Reglamento, el 1 de enero de 1994, a raíz de la adhesión de la República de Finlandia al Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, el Ministerio de Transportes requirió a las empresas que efectuaban transportes por carretera en autocar para que presentasen sus solicitudes relativas a la supresión de las líneas que no estaban ya en condiciones de explotar basándose exclusivamente en los ingresos procedentes de los viajeros.

19. Kainuun Liikenne y Pohjolan Liikenne, de este modo, solicitaron la supresión parcial de su obligación de transporte en la línea Kajaani-Rukatunturi, con objeto de que se les permitiera limitar la explotación a los trayectos Kajaani-Peranka (aproximadamente 180 km) y Kajaani-Suomussalmi (aproximadamente 118 km).

20. Según ellas, la totalidad de la línea es deficitaria, pero señalaron que estaban dispuestas a continuar la explotación y a negociar con la administración provincial la celebración de un contrato de servicio público, con financiación pública, para la parte de la línea cuya supresión solicitaban (los trayectos Suomussalmi-Rukatunturi y Peranka-Rukatunturi, las partes más deficitarias de la línea Kajaani-Rukatunturi). En otras palabras, solicitaron el mantenimiento de las obligaciones de servicio público a su cargo en la parte sur de la línea y su supresión en la parte norte.

12 — *Ibidem*, artículo 20.

21. Mediante decisión de 9 de enero de 1995 (en lo sucesivo, «decisión controvertida»), la administración provincial de Oulu desestimó dicha solicitud, por entender que no se había demostrado que, limitando el recorrido de que se trata a Peranka y Suomussalmi, se conseguirían resultados económicamente más satisfactorios que los generados por el servicio prestado hasta entonces en todo el trayecto. Añadía que, en las circunstancias del presente caso, la Ley no autoriza la supresión parcial de la obligación de servicio público, sino únicamente su supresión total.

22. Kainuun Liikenne y Pohjolan Liikenne interpusieron ante el Korkein hallinto-oikeus un recurso de anulación contra la decisión controvertida. En apoyo de su recurso, afirmaron que, con arreglo al Reglamento, la administración provincial estaba obligada a concederles la supresión parcial de la línea, desde el momento en que habían demostrado que cumplían las exigencias del artículo 4 del Reglamento, referentes a la existencia de una desventaja económica a efectos del artículo 5 del mismo Reglamento.

23. Según el órgano jurisdiccional remitente, los balances presentados por las demandantes en el procedimiento principal se ajustan a las exigencias establecidas en los artículos 4 y 5 del Reglamento y demostraron, efectivamente, haber sufrido una desventaja económica en la medida en que la disminución de las cargas resultante de la solicitada supresión del tramo controvertido era superior a la disminución de los ingresos resultante de dicha supresión.

24. Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente, suscribiendo la motivación de la decisión controvertida, indica que, en las circunstancias del caso de autos, la solicitud de supresión parcial de la obligación de servicio público presentada por las demandantes en el procedimiento principal sólo podía ser desestimada. A su entender, sólo la supresión total de dicha obligación —es decir, la revocación de la licencia— permite a la administración organizar los transportes de forma adecuada y racional, manteniendo unos servicios de transporte suficientes, con el menor volumen posible de ayudas y consiguiendo una competencia eficaz entre las empresas de transporte para la explotación del antiguo servicio público.

25. No obstante, por albergar dudas sobre el significado que debe atribuirse a las disposiciones del Reglamento relativas a la supresión parcial de una obligación de servicio público, el Korkein hallinto-oikeus plantea al Tribunal de Justicia, con carácter prejudicial, las siguientes cuestiones:

«1) ¿Debe interpretarse el Reglamento en materia de obligaciones de servicio [Reglamento (CEE) nº 1191/69, modificado por el Reglamento (CEE) nº 1893/91], y, particularmente, lo dispuesto en el artículo 4, en relación con el apartado 3 del artículo 1, en el sentido de que permite a un empresario de transporte obtener la supresión de cualquier parte, sea cual fuere, de su obligación de servicio, por ejemplo, sólo de una parte concreta de una línea única?

2) Si se responde afirmativamente la primera cuestión, con o sin reservas, y el korkein hallinto-oikeus devuelve, en su caso, el asunto a la Administración provincial será necesario, con el fin de resolverlo definitivamente, obtener una respuesta a la siguiente cuestión: ¿Deriva también del derecho a obtener la supresión parcial de su obligación de servicio, que el Reglamento reconoce al empresario de transporte, la consecuencia de que se limite o impida a la autoridad competente el ejercicio de la facultad, que le reconoce la legislación nacional, de retirar la licencia de transporte para la racionalización del servicio, en la medida en que ésta es necesaria como consecuencia de la referida supresión parcial?»

Observación preliminar

26. Las demandantes en el procedimiento principal sostienen que la presentación de la legislación nacional efectuada por el órgano jurisdiccional nacional es errónea.

27. A diferencia de lo que indica el Juez remitente, a su entender, en las circunstancias del presente caso la Ley les concede la supresión parcial de la obligación de servicio público solicitada.

28. Por otra parte, sostienen que, a diferencia de lo que afirma el Juez nacional, Finlandia no presenta ninguna característica particular que justifique el reconocimiento a la autoridad competente de la facultad de denegar una solicitud de supresión parcial de obligaciones de servicio público, o de revocar por su propia iniciativa la licencia de transporte, cuando la empresa afectada haya solicitado sólo una supresión parcial.

29. Esta es la razón por la que solicitan al Tribunal de Justicia que responda a cuestiones complementarias que acompañan en Anexo a sus observaciones escritas.

30. En lo que respecta a las imputaciones referentes a la defectuosa interpretación de la Ley por parte del Juez remitente, deseo recordar que este Tribunal, tras una reiterada jurisprudencia, [13] ha declarado que los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia forman parte de dos órdenes jurisdiccionales distintos y que corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales facilitar al Tribunal de Justicia los «elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas». [14]

31. En consecuencia, la presentación de la Ley efectuada por el Juez nacional debe ser considerada por el Tribunal de Justicia como un dato acreditado.

13 — Desde la sentencia de 6 de abril de 1962, De Geus (13/61, Rec. p. 89).

14 — Sentencia de 9 de octubre de 1997, Grado y Bashir (C-291/96, Rec. p. I-5531), apartado 12.

32. En lo que respecta a la pretensión complementaria de las demandantes en el procedimiento principal, este Tribunal ha declarado de forma reiterada que el artículo 177 del Tratado establece un mecanismo de colaboración directa y recíproca entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia [15] y que, por tanto, sólo responde a las cuestiones que el órgano jurisdiccional remitente considera útiles para la resolución del litigio del que conoce. [16] A este respecto, deseo recordar los términos de la sentencia de este Tribunal de 5 de febrero de 1963, Van Gend & Loos [17]: «[...] para conferir competencia al Tribunal de Justicia [...] es necesario y basta con que conste de modo suficiente con arreglo a Derecho que la cuestión planteada se refiere a una interpretación del Tratado;

[...] las consideraciones que hayan podido orientar a un órgano jurisdiccional nacional en la elección de sus cuestiones, así como la pertinencia que les atribuya en el marco de un litigio del que conoce, están excluidas de la apreciación del Tribunal de Justicia».

33. No obstante, en ocasiones este Tribunal estima que debe deducir de los considerandos de su resolución de remisión el verdadero objeto del litigio principal y los auténticos interrogantes del Juez remitente, con el fin de proporcionarle una respuesta útil. Así, se ha permitido reformular determinadas cuestiones prejudiciales. [18]

34. Por consiguiente, responderé únicamente a las cuestiones planteadas por el Juez remitente tras haber recordado el objeto del litigio.

35. En el presente caso, dicho objeto se define claramente en la resolución de remisión. Versa sobre el fundamento, a la luz del Reglamento, de la decisión controvertida.

36. De dicha resolución se desprende, asimismo, que se interroga al Tribunal de Justicia, en una primera cuestión, acerca de si el Reglamento obliga a la autoridad competente de un Estado miembro a conceder a una empresa a la que se ha encomendado una misión de servicio público la supresión parcial de su obligación de servicio público, siempre que demuestre que su mantenimiento le ocasiona desventajas económicas. Asimismo, se solicita a este Tribunal que precise si la respuesta a dicha primera cuestión debe matizarse y, en particular, si la denegación de dicha solicitud obedece a normas particulares.

15 — Desde la sentencia de 1 de diciembre de 1965, Schwarze (16/65, Rec. p. 1081).

16 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 16 de junio de 1981, Salonia (126/80, Rec. p. 1563).

17 — Asunto 26/62, Rec. p. 1. Véanse, también, los puntos 27 a 29 de mis conclusiones, y la jurisprudencia citada, en el asunto en el que recayó la sentencia de 22 de abril de 1997, Sutton (C-66/95, Rec. pp. I-2163 y ss., especialmente p. I-2165).

18 — Véase, en particular, la sentencia de 20 de marzo de 1986, Tissier (35/85, Rec. p. 1207), apartado 10.

37. Del mismo modo, mediante su segunda cuestión, independiente, a mi entender, de la respuesta que este Tribunal dé a la primera, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si un Estado miembro puede decidir, por su propia iniciativa, suprimir en su totalidad una obligación de servicio público impuesta a una empresa, cuando esta última ha solicitado únicamente su supresión parcial, con el fin de reorganizar el servicio de forma racional.

Respuesta a la primera cuestión

38. Las demandantes en el procedimiento principal sostienen que el Reglamento debe ser interpretado en el sentido de que obliga a la autoridad competente de los Estados miembros a estimar la solicitud de supresión total o parcial de una obligación de servicio público siempre que la empresa solicitante justifique, de conformidad con las disposiciones del artículo 4 del Reglamento, que el mantenimiento de la totalidad o parte de dicha obligación le ocasiona una desventaja económica.

39. Estimo, al igual que el Gobierno finlandés, el Gobierno belga y la Comisión, que el Reglamento no obliga a los Estados miembros a estimar una solicitud de supresión parcial o total de una obligación de servicio público. No obstante, a mi entender, la denegación de dicha solicitud debe respetar determinadas condiciones.

40. En efecto, tanto del objetivo perseguido por el Reglamento como de su sistema general y del propio tenor de algunas de sus disposiciones se desprende que, si bien las empresas pueden —únicamente en determinadas condiciones— solicitar la supresión parcial o total de sus obligaciones de servicio público, las autoridades competentes de los Estados miembros tienen la posibilidad de denegar dicha solicitud siempre que lo exija el interés público específico de los servicios de transporte.

41. Así, del propio tenor del sexto considerando del Reglamento nº 1191/69 se desprende que el derecho a solicitar la supresión de las obligaciones de servicio público se reserva exclusivamente a las empresas que sufran una desventaja económica, determinada según normas definidas, como consecuencia del mantenimiento de las obligaciones de servicio público.

42. Por otra parte, el segundo considerando del Reglamento nº 1191/69 precisa que «[...] [el] mantenimiento [de las obligaciones de servicio público definidas en el Reglamento] es indispensable en ciertos casos para garantizar la provisión de suficientes servicios de transporte [...]». La misma observación se encuentra de nuevo en el primer considerando del Reglamento nº 1893/91, que dispone: «[...] aun manteniendo el principio de la supresión de las obligaciones de servicio público, el interés público específico de los servicios de transporte puede justificar que la noción de servicio público sea de aplicación en este campo».

43. No obstante, el undécimo considerando del Reglamento precisa que, si se decide el mantenimiento de las obligaciones de servicio público, las autoridades competentes deben compensar las cargas resultantes para las empresas de transporte.

44. Estas normas traducen la preocupación del legislador comunitario por permitir a las empresas de transporte que no permanezcan en una situación económica que les debilita frente a sus competidores, de lo que se deriva la prioridad otorgada a las normas que pueden facilitar el mejor funcionamiento del mercado único.

45. El propio sistema del Reglamento —en particular, su Sección II, relativa a los principios comunes para la supresión o el mantenimiento de las obligaciones de servicios público— confirma que la supresión de las obligaciones de servicio público es posible, aunque no es un derecho.

46. *En efecto,* si bien los artículos 4 y 5 del Reglamento confieren a las empresas investidas de una misión de servicio público la facultad de solicitar la supresión de la totalidad o parte de una obligación de servicio público siempre que dicha obligación les ocasiones desventajas económicas, el apartado 4 del artículo 1 y el artículo 3 del Reglamento, paralelamente, reconocen a los Estados miembros el derecho de *mantener* una obligación juzgada necesaria para garantizar la prestación de suficientes servicios de transporte.

47. *No obstante,* el derecho a decidir el mantenimiento de las obligaciones de servicio público está sometido al respeto de determinadas normas.

48. Así, el artículo 3 del Reglamento obliga a las autoridades competentes a elegir, entre las distintas soluciones que garanticen, en condiciones análogas, la prestación de suficientes servicios de transporte, la que implique el menor costo para la colectividad.

49. Del mismo modo, el apartado 2 del artículo 6 del Reglamento establece que la decisión de *mantenimiento* o de supresión dará derecho a compensación siempre que de dicha decisión resulten cargas.

50. Por otra parte, el artículo 7 del Reglamento precisa que la decisión de *mantenimiento* podrá ir acompañada de condiciones destinadas a mejorar el rendimiento de las prestaciones sometidas a la obligación de que se trate.

51. Por último, si bien el apartado 4 del artículo 1 del Reglamento precisa los elementos que debe tener en cuenta el legislador a la hora de decidir el mantenimiento de las

obligaciones de servicio público, [19] el Reglamento nº 1191/69 no define el concepto de «garantía de la prestación de suficientes servicios de transporte», como tampoco lo hace el Reglamento nº 1893/91. En este último, el concepto controvertido simplemente fue sustituido por el de «interés público específico de los servicios de transporte».

52. Según el Comité Económico y Social, «dado que resulta difícil formular una definición del concepto de 'prestación de suficientes servicios de transporte' debido a que en los diversos Estados miembros pueden existir circunstancias diferentes, el Reglamento propuesto se limita a facilitar elementos de apreciación de dicho concepto». [20]

53. Antes de explicitar cuáles son los «elementos de apreciación de dicho concepto» procede recordar que, de conformidad con el cuarto considerando del Reglamento nº 1191/69, el artículo 2 del Reglamento definió las diferentes obligaciones de servicio público en el sector de los transportes.

54. En efecto, dicho artículo establece que comprenden la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar un servicio de transporte que satisfaga normas establecidas de continuidad, regularidad y capacidad, la obligación de transportar viajeros o mercancías a precios y condiciones de transporte determinados y, por último, la de aplicar precios establecidos o autorizados por la autoridad pública, contrarios al interés comercial de la empresa.

55. En lo que respecta a los elementos que contribuyen a precisar los límites de este concepto, el segundo considerando del Reglamento nº 1191/69 indica que «[...] esta provisión [de suficientes servicios de transporte] se aprecia en función de *la oferta y de la demanda de transporte existentes, así como de las necesidades de la colectividad*». [21]

56. El artículo 3 del Reglamento subraya, asimismo, que la prestación de suficientes servicios de transporte se apreciará en función del interés general, de las posibilidades de recurrir a otras técnicas de transporte y la capacidad de éstas para satisfacer las necesidades de transporte consideradas, y de los precios y condiciones de transporte que puedan ser ofrecidos a los usuarios.

57. Soy del parecer de que, dado que se respetaron las exigencias del artículo 3 del Reglamento, las autoridades competentes de los Estados miembros disponen de un

19 — En efecto, dicho artículo dispone que: «[...] a fin de garantizar la prestación de suficientes servicios de transporte, habida cuenta, en particular, de los factores sociales, medioambientales y de ordenación del territorio [...]».

20 — Sexto considerando del dictamen emitido sobre la Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable (DO 1968, C 49, p. 15).

21 — El subrayado es mío.

amplio margen de apreciación para evaluar las necesidades de los usuarios de estos servicios públicos de transporte.

58. En el presente caso, el Gobierno finlandés expone que, de conformidad con el artículo 3 del Reglamento, la denegación por la administración provincial de la solicitud de las demandantes en el procedimiento principal está justificada por razones relacionadas con el interés del servicio público de transporte en una región en la que la densidad demográfica es reducida (menos de ocho personas por kilómetro cuadrado) y en la que el transporte en autocar es el medio de comunicación más apropiado.

59. En su opinión, la garantía de servicios de transporte suficientes y apropiados en este tipo de regiones de reducida densidad demográfica exige, asimismo, una planificación global de los transportes. Esta es la razón por la que estima que la línea Kajaani-Rukatunturi no puede, como solicitan las demandantes en el procedimiento principal, escindirse en varios tramos sin conculcar el principio de igualdad de trato de los usuarios del servicio de transporte y de no discriminación entre las empresas de transporte que deseen explotar la totalidad de la línea. Ilustra esta tesis exponiendo una serie de ejemplos concretos. [22]

22 — Tales como la dificultad, para una empresa de transporte, de conseguir rotaciones económicamente rentables si sólo puede obtener la explotación de la parte norte de la línea; o, asimismo, las restricciones adicionales impuestas a las personas de edad avanzada que viven en el norte de la línea, si deben cambiar de autocar a mitad del recorrido, etc.

60. Las demandantes en el procedimiento principal no discuten la necesidad de reorganizar el servicio público de transportes en autocar en la línea Kajaani-Rukatunturi, aunque proponen una solución distinta de la presentada por las autoridades finlandesas competentes.

61. La tarea de resolver este problema —y, por tanto, de evaluar la solución más apropiada— habida cuenta de los elementos de apreciación enunciados en el artículo 3 del Reglamento corresponde, exclusivamente, a los órganos jurisdiccionales nacionales competentes.

62. Para concluir, pienso que el Reglamento —y, en particular, sus artículos 1, 3 y 4— debe interpretarse en el sentido de que no obliga a la autoridad competente de un Estado miembro a conceder a una empresa investida de una misión de servicio público la supresión parcial de su obligación de servicio público, aun cuando demuestre que su mantenimiento le ocasiona desventajas económicas. No obstante, dicha denegación únicamente puede motivarse por la necesidad de garantizar suficientes servicios de transporte. Este concepto se aprecia en función del interés general, de las posibilidades para recurrir a otras técnicas de transporte y la capacidad de éstas para satisfacer las necesidades de transporte consideradas, y de los precios y condiciones de transporte que puedan ser ofrecidos a los usuarios, bien entendido que, si varias soluciones garantizan, en condiciones análogas, la prestación de suficientes servicios de transporte, la autoridad nacional competente elegirá la que implique el menor costo para la colectividad.

Respuesta a la segunda cuestión

63. Mediante su segunda cuestión, el Juez remitente solicita al Tribunal de Justicia que precise si el Reglamento se opone a que un Estado miembro tome la iniciativa de suprimir las obligaciones de servicio público impuestas a empresas con el fin de reorganizar el servicio público de forma racional.

64. También en este caso, estimo que tanto de la finalidad perseguida por el Reglamento como de su sistema general y del tenor de algunas de sus disposiciones se desprende que la respuesta a esta cuestión ha de ser negativa.

65. Si bien el legislador comunitario admite que la necesidad de garantizar la prestación de suficientes servicios de transporte puede, en ocasiones, justificar el mantenimiento de obligaciones de servicio público, su finalidad consiste en suprimir dichas obligaciones, puesto que falsean sustancialmente las condiciones de competencia. Por ello otorga a los Estados miembros una amplia potestad de apreciación en materia de supresión de dichas restricciones y les obliga a indemnizar a las empresas por las cargas que soportan como consecuencia de su mantenimiento. En este sentido han de interpretarse los considerandos quinto y undécimo del Reglamento nº 1191/69, que establecen, respectivamente, que:

«[...] es necesario dejar a los Estados miembros la iniciativa para la adopción de medidas de supresión o de mantenimiento de obligaciones de servicio público; que, no obstante, estas obligaciones pueden implicar cargas para las empresas de transporte, por lo que éstas deben poder presentar solicitudes de supresión a las autoridades competentes de los Estados miembros;

[...] el mantenimiento de una obligación de servicio público [...] decidido por las autoridades competentes implica la obligación de compensar las cargas resultantes para las empresas de transporte».

66. El sistema general y el propio tenor de algunas disposiciones del Reglamento confirman este planteamiento.

67. Así, el apartado 3 del artículo 1 del Reglamento enuncia el principio según el cual los Estados miembros deben suprimir por su propia iniciativa las obligaciones de servicio en el sector de los transportes.

68. En el presente caso, las autoridades finlandesas competentes estimaron que el servicio público de transporte en autocar en la línea controvertida es, efectivamente, deficitario y que el funcionamiento de dicho servicio público, de forma económicamente viable para las empresas de transporte y a un menor

costo para la colectividad, exigía la reorganización de la línea en su totalidad.

69. La decisión litigiosa constituye, pues, una decisión de supresión de una obligación de servicio público de transportes en una región de Finlandia y de reorganización de ese mismo servicio público.

70. Ahora bien, el Reglamento no sólo reconoce a los Estados miembros el derecho a suprimir las obligaciones de servicio público sino que, como ya se ha demostrado con ocasión del examen de la primera cuestión, les otorga asimismo una amplia potestad de apreciación en materia de organización —y, por consiguiente, de reorganización— del servicio público de transportes.

71. Propondré, pues, al Tribunal de Justicia que responda a esta segunda cuestión declarando que el Reglamento no se opone a que un Estado miembro decida, por sí mismo, suprimir obligaciones de servicio público con el fin de reorganizar este último de forma racional.

Conclusión

72. Habida cuenta de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones planteadas por el Korkein hallinto-oikeus:

«1) El Reglamento (CEE) nº 1191/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 1893/91 del Consejo, de 20 de junio de 1991, y en particular el apartado 3 de su artículo 1 y su artículo 4, debe interpretarse en el sentido de que no obliga a un Estado miembro a conceder a una empresa investida de una misión de servicio público la supresión parcial de sus obligaciones de servicio público, aun cuando haya demostrado que su mantenimiento le ocasiona desventajas económicas, siempre que dicha negativa se justifique por la necesidad de garantizar suficientes servicios de transporte.

La garantía de suficientes servicios de transporte se aprecia, de conformidad con el artículo 3 del Reglamento antes citado, en función del interés general, de las posibilidades de recurrir a otras técnicas de transporte y la capacidad de

éstas para satisfacer las necesidades de transporte consideradas, y de los precios y condiciones de transporte que puedan ser ofrecidos a los usuarios, bien entendido que, si varias soluciones garantizan, en condiciones análogas, la prestación de suficientes servicios de transporte, la autoridad nacional competente elegirá la que implique el menor costo para la colectividad.

2) El Reglamento antes citado debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que un Estado miembro suprima una obligación de servicio público con el fin de reorganizar dicho servicio público de forma racional.»