DOMSTOLENS DOM
AF 6. DECEMBER 1979 [1]

Firma Städtereinigung K. Nehlsen KG mod Freie Hansestadt Bremen (anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Oberverwaltungsgericht Bremen)

»Færdselssikkerhed«

Sag 47/79

Sammendrag

Transport — fælles politik — sociale bestemmelser — Rådets forordning nr. 543/69 — sagligt anvendelsesområde — offentlige myndigheders køretøjer — udelukket — køretøjer, der tilhører en privat virksomhed, og som anvendes af denne til udførelse af en offentlig tjenesteydelse — omfattet

(Rådets forordning nr. 543/69, art. 4, stk. 4, som ændret ved forordning nr. 2827/77)

Ifølge artikel 4, stk. 4, i Rådets forordning nr. 543/69 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for landevejstransport, som ændret ved forordning nr. 2827/77, finder forordningen ikke anvendelse på »køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser«. Dette udtryk skal fortolkes således, at det kun omfatter køretøjer, som er den offentlige myndigheds ejendom, eller hvorover den har rådighed, men ikke køretøjer, der tilhører en privat virksomhed, og som anvendes af denne til udførelse af en offentlig eller almennyttig tjenesteydelse, som virksomheden har påtaget sig at varetage i henhold til en privatretlig kontrakt.

I sag 47/79

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 af Oberverwaltungsgericht Bremen er indgivet til Domstolen for i den sag, som verserer for nævnte ret mellem

FIRMA STÄDTEREINIGUNG K. NEHLSEN KG, Bremen,

1 — Processprog: Tysk.

og

FREIE HANSESTADT BREMEN

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 4, stk. 4, i Rådets forordning (EØF) nr. 543/69 af 25. marts 1969 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for landevejstransport (EFT 1969 I, s. 158) som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2827/77 af 12. december 1977 (EFT L 334, 1977, s. 1),

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af afdelingsformanden A. O'Keeffe, fungerende præsident, afdelingsformanden A. Touffait, dommerne J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco og T. Koopmans,

generaladvokat: J.-P. Warner
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

1. Firma »Städtereinigung K. Nehlsen KG«, Bremen (herefter kaldet »SNR«), er en privat virksomhed, med hvem myndighederne i Bremen og de tilstødende landkommuner har indgået en aftale vedrørende den offentlige fjernelse (inden for dette område) af affald. Aftalen, der er langfristet, forlænges fortløbende, hvis den ikke opsiges skriftligt inden for en bestemt frist.

På et tidspunkt konstaterede arbejdstilsynsmyndighederne, at SNR ikke under

udførelsen af denne virksomhed overholdt bestemmelserne om *køretid* i Rådets forordning nr. 543/69 af 25. marts 1969 (EFT 1969 I, s. 158). De truede derfor SNR med tvangsbøder for enhver overtrædelse af de nævnte bestemmelser i forordning nr. 543/69.

Efter en resultatløs administrativ klage over denne beslutning anlagde firmaet sag mod byen Bremen ved Verwaltungsgericht Bremen. Sagsøgte blev frifundet ved dom af 12. juli 1978. SNR appellerede derefter denne dom til Oberverwaltungsgericht Bremen.

SNR gjorde for den nationale ret gældende, at de køretøjer, der bruges til udførelsen af tjenesteydelsen, på grund af den offentligretlige karakter af den udførte tjenesteydelse må anses som »køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser«, jf. artikel 4, stk. 4, i nævnte forordning nr. 543/69, som ændret ved artikel 1, stk. 1, i Rådets forordning nr. 2827/77 af 12. december 1977 (EFT 1977, L 334, s. 1). SNR slutter af denne bestemmelse, at forordning nr. 543/69, herunder bestemmelserne om køretid, ikke er anvendelige på dem.

Artikel 4 i forordning nr. 543/69 bestemmer i stk. 4, som ændret ved forordning nr. 2827/77, følgende:

»Denne forordning finder ikke anvendelse på transport med

...

4. tjenestekøretøjer, der benyttes af politiet, gendarmeriet, forsvaret, brandvæsenet, civilforsvaret, vandbygningsvæsenet, vand-, gas- og elektricitetsværker, vejvæsenet, telegraf- og telefonvæsenet, postvæsenet til postforsendelser, radioen, fjernsynet og de myndigheder, der foretager pejling af radio- og fjernsynssendere eller -modtagere, eller køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser, som ikke konkurrerer med erhvervsmæssige transportvirksomheder.

2. Oberverwaltungsgericht Bremen er af den opfattelse, at sidste sætningsled i artikel 4, stk. 4, forudsætter to ting:

— det må først og fremmest dreje sig om køretøjer, der anvendes til offentlige tjenesteydelser,

— der må ikke være konkurrence mellem brugerne af disse køretøjer og erhvervsmæssige transportvirksomheder.

Oberverwaltungsgericht mener, at de køretøjer, der direkte anvendes af de organer, hvis opgave er indsamling og fjernelse af affald, uden videre er omfattet af undtagelsesordningen efter artikel 4, stk. 4, sidste del; retsstillingen er derimod tvivlsom, når de nævnte organer, i stedet for at bruge deres egne køretøjer, i medfør af en aftale indgået med en privat virksomhed anvender denne virksomheds køretøjer til affaldsfjernelsen.

Men selv om det blev antaget, at de omhandlede køretøjer i den foreliggende sag måtte anses som »køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser« i den i artikel 4, stk. 4, omhandlede forstand, så er det efter Oberverwaltungsgericht's mening dog stadig et spørgsmål, under hvilke betingelser de omhandlede køretøjer må antages ikke at være i konkurrence med erhversvmæssige transportvirksomheder. Med andre ord: Spørgs-

målet er også, om en sådan konkurrence kan antages at foreligge allerede, fordi den offentlige myndighed kan opsige den med den private virksomhed indgåede aftale, dersom en anden virksomhed tilbyder sine køretøjer på mere fordelagtige vilkår.

Under hensyn til disse tvivlsspørgsmål har Oberverwaltungsgericht ved kendelse af 21. marts 1979 udsat sagens afgørelse og i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»a) aa) Omfatter udtrykket 'køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser' i artikel 4, stk. 4, sidste led, i forordning nr. 543/69, som ændret ved forordning nr. 2827/77, kun køretøjer, der er den offentlige myndigheds ejendom, eller hvorover den har rådighed, eller

bb) omfatter udtrykket også køretøjer, der ejes af private personer eller virksomheder, og som af disse på offentlige myndigheders vegne på grundlag af en privatretlig aftale (værksleje) bliver anvendt til offentlige tjenesteydelser?

b) Hvis svaret på spørgsmål a) bb) er bekræftende:

Må det antages, at køretøjer tilhørende en privat virksomhed, til hvem en offentlig myndighed har overdraget *en*udførelsen af offentlige tjenesteydelser, som afgrænset i de ovenfor nævnte bestemmelser, 'konkurrerer med erhvervsmæssige transportvirksomheder' under hensyn til, at den offentlige myndighed kan bringe aftalen med den udpegede private virksomhed til ophør, hvis en anden virksomhed tilbyder anvendelsen af sine køretøjer på gunstigere vilkår?«

3. Oberverwaltungsgericht's kendelse er registreret på Domstolens justitskontor den 26. marts 1979.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Freie Hansestadt Bremen, repræsenteret af sin befuldmægtigede Rumler, af regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland, repræsenteret af sin befuldmægtigede Seidel, af Rådet for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin juridiske konsulent Sacchettini, som befuldmægtiget, og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sine juridiske konsulenter Bebr og Lasnet, som befuldmægtigede.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Skriftlige indlæg i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen

Rådet for De europæiske Fællesskaber har anført, at forelæggelseskendelsen to gange berører spørgsmålet om gyldigheden af forordning (EØF) nr. 543/69. Rådet har derfor i et kort indlæg forbeholdt sig ret til at fremkomme med et indlæg med henblik på at forsvare gyldigheden, hvis denne under retsforhandlingerne skulle blive draget i tvivl.

Spørgsmålet om gyldigheden af forordning (EØF) nr. 543/69 er dog ikke blevet rejst i nogle af de indlæg, der er blevet indgivet til Domstolen.

Regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland, hvis opfattelse uden forbehold bliver delt af *Freie Hansestadt Bremen,* har anført, at *det første spørgsmål* bør besvares på den måde, at »køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser«, kun kan forstås som køretøjer, der er den offentlige myndigheds ejendom, eller hvorover den har rådighed.

Efter regeringens opfattelse er artikel 4, stk. 4, i forordning (EØF) nr. 543/69, som ændret ved forordning (EØF) nr. 2827/77, en undtagelsesbetemmelse, der som sådan skal fortolkes indskrænkende. Forordning (EØF) nr. 543/69 tjener til at gennemføre de sociale forskrifter i Rådets beslutning 65/271/EØF »om harmonisering af visse bestemmelser, der har indvirkning på konkurrencen inden for transporten med jernbane, ad landevej og sejlbare vandveje«. Dens formål er således af fjerne de forskelle, der, både mellem de forskellige transportformer og inden for hver af disses områder, kan forvride konkurrencevilkårene; dens formål er derimod ikke, eller i hvert fald ikke i første række, at indføre almindelige socialpolitiske forholdsregler »som sådanne«. Under hensyn til denne målsætning er undtagelsesordningen i nævnte artikel 4 derfor begrundet, fordi de af den omfattede områder ikke er undergivet nogen konkurrence. Undtagelsen bør imidlertid fortolkes så snævert som muligt, da det kun er den »offentlige myndighed« som sådan, der ikke konkurrerer med den private sektor.

Selv om man betragtede forordning nr. 543/69 ud fra socialpolitiske synspunkter, ville resultatet alligevel blive, at den i artikel 4 fastsatte undtagelse ikke kunne udstrækkes til køretøjer tilhørende private virksomheder. Det er forsvarligt, at forordningen ikke anvendes på køretøjer, som en offentlig myndighed råder over, da denne må formodes selv at kunne sikre overholdelsen af de sociale bestemmelser ved brugen af disse køretøjer. En sådan sikring eksisterer derimod ikke, når offentlige opgaver udføres af private virksomheder på grundlag af aftaler, da de af disse brugte arbejdsmidler ikke kommer under den offentlige myndigheds ansvarsområde, men forbliver undergivet den private arbejdsgivers dispositionsbeføjelse.

Overladelsen af visse offentlige opgaver til private virksomheder, som ikke er integreret i den offentlige sektor, er således fuldt ud underlagt konkurrence, og kan ikke undtages fra de fællesskabsforanstaltninger, der tilsigter at skabe ensartede konkurrencevilkår inden for rammerne af den fælles transportpolitik.

Endelig har regeringen supplerende understreget, at den private arbejdsgiver, der på grundlag af en privatretlig aftale udfører offentlige tjenesteydelser, ikke er »offentlig tjenesteydelseskoncessionar«, der er blevet udstyret med en offentlig myndigheds funktioner. Man kan derfor undlade at tage stilling til spørgsmålet, om en »offentlig tjenesteydelseskoncessionar's« virksomhed måske henhører under den i artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 543/69 fastsatte undtagelse.

Hvad angår *det andet spørgsmål* har regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland anført, at det kun er stillet for det tilfælde, at man — modsat dens opfattelse — skulle besvare det første spørgsmål i overensstemmelse med det andet af de der omtalte alternativer. For god ordens skyld har den dog også taget stilling til det andet spørgsmål, som den har forslået at besvare bekræftende.

Regeringen har nærmere anført, at når det skal konstateres, om en yder af offentlige tjenester konkurrerer med »erhvervsmæssige transportvirksomheder«, er det konkurrencen *om* at blive yder, og ikke konkurrencen under ydelsens erlæggelse, det kommer an på. Det er åbenbart, at der ikke kan være konkurrence, mens den med den offentlige myndighed indgåede aftale løber, da udførelsen af de offentlige opgaver principielt inden for et område kun kan betros *én* privat virksomhed. En konkurrencesituation består derimod på tidspunktet for aftalens indgåelse, fordi den offentlige myndighed da har mulighed for at vælge det gunstigste blandt flere tilbud fra private virksomheder. Men konkurrencen ville blive forvredet, hvis en tilbudsgiver på dette tidspunkt havde en konkurrencemæssig fordel, alene af den grund, at han gav sine medarbejdere dårligere arbejdsvilkår. For at sikre bevarelsen af lige konkurencebetingelser på det fælles transportmarked er det derfor nødvendigt kun at tage hensyn til konkurrencen *om at få* kontrakten med det offentlige. Enhver anden fortolkning ville — navnlig i forbindelse med den her forudsatte vide fortolkning af udtrykket »anvender« — bringe en ikke uvæsentlig del af den fælles transportpolitik i fare.

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har først fremsat en række almindelige betragtninger vedrørende formål og grundtræk for forordning (EØF) nr. 543/69. Forordningen har følgende formål: I) social beskyttelse af førerne; II) forbedring af trafiksikkerheden; III) afskaffelse af forskelle, der mærkbart kan fordreje konkurrencevilkårene på transportområdet. Forordningens bestemmelser vedrørende køretider sikrer, at disse tre formål opfyldes på en gang.

Nævnte forordning har fastsat et vist antal undtagelser fra sin anvendelse, herunder også undtagelser for køretøjer, der benyttes til udførelse af offentlige tjenesteydelser. Da den udtømmende opregning af undtagelserne på grund af den forskellige måde, på hvilken offentlige tjenesteydelser organiseres i medlemsstaterne, havde vist sig for usmidig, blev denne opregning ved forordning (EØF) nr. 2827/77 suppleret med en generel bestemmelse, som omfatter »køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser, som ikke konkurrerer med erhvervsmæssige transportvirksomheder«. Denne generelle bestemmelse er ikke en yderligere undtagelse, men er snarere en klausul, der omfatter alle andre køretøjer end udtrykkeligt angivet i den foregående opregning, og som på grund af deres anvendelse er udelukket fra anvendelsesområdet for forordning nr. 543/69.

Den i artikel 4, stk. 4, indeholdte undtagelsesordning beror på to forhold: a) anvendelsen af køretøjer til et almennyttigt og generelt formål og b) mangel på enhver konkurrence fra erhvervsmæssige transportvirksomheder.

Hvad angår det første forhold, mister en almennyttig virksomhed (i foreliggende tilfælde, fjernelse af affald) bestemt ikke sin almenyttige karakter, fordi den ikke direkte udføres af offentlige myndigheder. Køretøjer, anvendt inden for rammerne af denne virksomhed, anvendes således af »en offentlig myndighed til offentlige tjenesteydelser«, selv om de ejes af private virksomheder,

med hvem administrationen har indgået en værkslejeaftale. Dette bevises ved, at en i Kommissionens forslag indeholdt undtagelsesbestemmelse (»tjenestekøretøjer«) ikke findes i den endelige af Rådet vedtagne affattelse af forordning nr. 2827/77.

Herefter må det undersøges, om der mangler konkurrence med erhvervsmæssige transportvirksomheder. Det er ubestridt, at den virksomhed, som udfører almennyttige tjenester, i kontraktens *gyldighedsperiode* ikke er udsat for konkurrence fra nogen erhvervsmæssig transportvirksomhed. Det er dog tvivlsomt, om artikel 4, stk. 4, alene vedrører manglen på faktisk konkurrence, eller om den herudover kræver mangel på potentiel konkurrence, dvs. en konkurrence, der genopstår hver gang, kontrakten med den private virksomhed skal forlænges eller opsiges.

Spørgsmålet er, hvilket af disse to synspunkter der må tillægges størst betydning: Muligheden af en potentiel konkurrence eller den midlertidige mangel på en faktisk konkurrence.

Efter Kommissionens opfattelse kan en privat virksomhed kun påberåbe sig undtagelsesbestemmelsen i artikel 4, stk. 4, når aftalen, samtidig med at den udelukker en faktisk konkurrence på et bestemt område, tillige forhindrer enhver potentiel konkurrence fra erhvervsmæssige transportvirksomheders side i kontraktens gyldighedsperiode.

Kommissionen har endelig henvist til, at arbejdstilsynet og Verwaltungsgericht Bremen ifølge sagens akter anvendte den oprindelige version af artikel 4, stk. 4, idet den nye version først trådte i kraft den 1. januar 1978. På det daværende tidspunkt måtte, som følge af den snævrere definition, indeholdt i nævnte artikel, køretøjer anvendt af en privat virksomhed til affaldsfjernelse falde ind under anvendelsesområdet for forordning nr. 543/69.

Sammenfattende har Kommissionen foreslået, at de af Oberverwaltungsgericht Bremen stillede spørgsmål besvares således:

»1. Sidste led i undtagelsesbestemmelsen i artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 543/69, som ændret ved forordning nr. 2827/77, udelukker alle køretøjer, der anvendes til almennyttige offentlige tjenesteydelser fra forordningens anvendelsesområde. Det er herved uden betydning, på hvilken måde denne virksomhed varetages, hvad enten det sker gennem den offentlige myndighed selv eller gennem en af denne antaget privat virksomhed.

2. En privat virksomhed kan kun påberåbe sig en sådan undtagelse, når det er godtgjort, at virksomheden på grund af opgaven ved anvendelsen af de til offentlige formål brugte køretøjer inden for aftalens område, udelukker en faktisk konkurrence på en sådan måde, at enhver potentiel konkurrence bliver uden virkning i kontraktens gyldighedsperiode.«

III — Mundtlig forhandling

Under retsmødet den 26. september 1979 har Freie Hansestadt Bremen, repræsenteret af Fritz Rumler, som befuldmægtiget, regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland, repræsenteret af Martin Seidel, som befuldmægtiget, og Kommissionen for De europæiske

Fællesskaber, repræsenteret af sine juridiske konsulenter Gerhard Bebr og Etienne Lasnet, som befuldmægtigede, afgivet mundtlige indlæg. Rådet lod sig repræsentere af sin juridiske konsulent Antonio Sacchettini, som befuldmægtiget.

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har præciseret sit forslag til svar på det andet spørgsmål, på hvilket den nu foreslår at svare, at en privat virksomhed kun kan påberåbe sig undtagelsen i artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 543/69, som ændret ved forordning nr. 2827/77, hvis det er godtgjort, at aftalen, der overlader den en offentligretlig opgave, sikrer kontinuiteten i de offentlige tjenesteydelser, og at anvendelsen af de til offentlige formål brugte køretøjer udelukker enhver konkurrence inden for aftalens område.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 6. november 1979.

Præmisser

1 Ved kendelse af 21. marts 1979, indgået til Domstolen den 26. marts s.å., har Oberverwaltungsgericht Bremen i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen en række spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets forordning nr. 543/69 af 25. marts 1969 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for landevejstransport (EFT 1969 I, s. 158), som ændret ved Rådets forordning nr. 2827/77 af 12. december 1977 (EFT L 334, s. 1).

2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en retstvist mellem en privat virksomhed og byen Bremen (arbejdstilsynet). Virksomheden havde i henhold til en privatretlig kontrakt med myndighederne i byen Bremen og de tilstødende landkommuner fået overdraget at fjerne affald inden for dette område ved anvendelse af sine egne køretøjer. Arbejdstilsynet konstaterede i juni 1976, at virksomheden ikke overholdt visse af bestemmelserne i forordning nr. 543/69, navnlig bestemmelserne i artikel 7 om køretid og i artikel 14 om pligt for medlemmerne af det kørende personale til at medføre en personlig kontrolbog, hvorfor myndigheden ved en beslutning af 29. marts 1977 under trussel om tvangsbøder fordrede disse bestemmelser overholdt. I en administrativ klage over denne beslutning gjorde den pågældende virksomhed gældende, at de køretøjer, som den anvendte til udførelse af tjenesteydelsen,

på grund af den offentligretlige karakter af den udførte tjenesteydelse, måtte anses som køretøjer, der udfører transporter i den i forordning nr. 543/69 artikel 4, stk. 4, anførte forstand, og af denne grund måtte være undtaget fra forordningens anvendelsesområde.

3 Efter at den administrative klage var blevet afvist, anlagde virksomheden sag ved Verwaltungsgericht Bremen. Mens denne sag verserede, trådte Rådets forordning nr. 2827/77 af 12. december 1977, som i artikel 1 ændrede stk. 4 i artikel 4 i forordning nr. 543/69, i kraft. Verwaltungsgericht Bremen var af den opfattelse, at gyldigheden af den omtvistede beslutning måtte vurderes på grundlag af den ændrede ordlyd af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 543/69, da den var en forvaltningsakt med vedvarende virkninger. Retten fandt endvidere, at den ændrede ordlyd ikke undtog sagsøgeren fra anvendelsen af bestemmelserne i forordning nr. 543/69. Oberverwaltungsgericht Bremen, til hvem sagen derefter blev appelleret, er af den opfattelse, at sagens løsning må afhænge af fortolkningen af den anden del af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 543/69, som ændret ved forordning nr. 2827/77. Oberverwaltungsgericht har stillet Domstolen følgende spørgsmål:

»a) aa) Omfatter udtrykket 'køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser' i artikel 4, stk. 4, sidste led, i forordning nr. 543/69, som ændret ved forordning nr. 2827/77, kun køretøjer, der er den offentlige myndigheds ejendom, eller hvorover den har rådighed, eller

bb) omfatter udtrykket også køretøjer, der ejes af private personer eller virksomheder, og som af disse på offentlige myndigheders vegne på grundlag af en privatretig aftale (værksleje) bliver anvendt til offentlige tjenesteydelser?

b) Hvis svaret på spørgsmål a) bb)) er bekræftende:

Må det antages, at køretøjer tilhørende en privat virksomhed, til hvem en offentlig myndighed har overdraget *en*udførelsen af offentlige tjenesteydelser, som afgrænset i de ovenfor nævnte bestemmelser, 'konkurrerer med erhvervsmæssige transportvirksomheder' under hensyn til, at den offentlige myndighed kan bringe aftalen med den udpegede private virksomhed til ophør, hvis en anden virksomhed tilbyder anvendelsen af sine køretøjer på gunstigere vilkår?«

4 Artikel 4 i forordning nr. 543/69, som ændret ved forordning nr. 2827/77, bestemmer:

»Denne forordning finder ikke anvendelse på transport med:

1. ...

2. ...

3. ...

4. tjenestekøretøjer, der benyttes af politiet, gendarmeriet, forsvaret, brandvæsenet, civilforsvaret, vandbygningsvæsenet, vand-, gas- og elektricitetsværker, vejvæsenet, telegraf- og telefonvæsenet, postvæsenet til postforsendelser, radioen, fjernsynet og de myndigheder, der foretager pejling af radio- og fjernsynssendere eller -modtagere, eller køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser, som ikke konkurrerer med erhvervsmæssige transportvirksomheder;

.....«.

Dat det drejer sig om en undtagelse fra den almindelige regulering i Rådets forordning nr. 543/69 på landevejstransportens område, må bestemmelsens rækkevidde fastlægges ud fra forordningens formål og retlige sammenhæng.

5 Efter sin præambel skal Rådets forordning nr. 543/69 navnlig sikre gennemførelsen af Rådets beslutning af 13. maj 1965 »om harmonisering af visse bestemmelser, der har indvirkning på konkurrencen inden for transporten med jernbane, ad landevej og sejlbare vandveje« (EFT 1965-1966, s. 60), særlig afdeling III om »bestemmelser på det sociale område«, som i artikel 10 foreskriver »en indbyrdes tilnærmelse i takt med udviklingen af de specielle ved lov og administrativt fastsatte bestemmelser om arbejdstilsynene på området for transporter med jernbane, ad landevej og sejlbare vandveje«. Særligt til gennemførelse af artikel 11 og 12 i denne afdeling anføres det i præamblen til forordning nr. 543/69, at de nødvendige foranstaltninger vedrørende det kørende personales sammensætning, køre- og hviletider bør træffes først, hvorfor der efter forordningen indføres en ordning, der muliggør en individuel kontrol med overholdelsen af bestemmelserne om

arbejdstid ved hjælp af en personlig kontrolbog eller et egnet mekanisk kontrolapparat. Ved at forfølge disse formål inden for rammerne af harmoniseringen af nationale lovgivninger er forordningen et led i den fælles transportpolitik, som omhandlet i traktatens artikel 74, og samtidig opfylder den kravene i Fællesskabets sociale politik, der ifølge traktatens artikel 117 tilsigter »at fremme en forbedring af arbejdernes leve- og arbejdsvilkår for herigennem at muliggøre en udjævning af disse vilkår på et stadigt stigende niveau«.

6 Endvidere må det tages i betragtning, at de pågældende bestemmelser, som det angives i den omtalte rådsbeslutning fra 1965, blandt andet har til formål at fjerne de forskelle, som er egnet til mærkbart at forvride konkurrencevilkårene på transportområdet, hvilket skal ske gennem ophævelsen af erhvervspraksis, der beror på en urimelig udnyttelse af den menneskelige arbejdskraft.

7 Det er under hensyntagen til disse formål, at anvendelsesområdet for artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 543/69, som ændret ved forordning nr. 2827/77, skal bestemmes. Når bestemmelsen undtager visse typer af transport fra anvendelsen af den almindelige ordning, så gælder det kun for de i dens første del nævnte tjenestekøretøjer, og for så vidt angår »køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser«, omfatter bestemmelsen kun situationer, hvor intet konkurrenceelement kan komme på tale. I disse tilfælde kan den sociale beskyttelse og trafiksikkerheden sikres ved hjælp af de nationale regler, der gælder for de pågældende offentlige myndigheder under hensyn til disse myndigheders særlige behov.

8 Artikel 4, stk. 4, angiver ikke på klar og udtrykkelig måde, at den undtagelse fra den almindelige ordning, som den indebærer, omfatter transporter foretaget ved hjælp af køretøjer, der tilhører private virksomheder, som har konkurreret om at opnå en kontrakt om varetagelsen af en offentlig tjenesteydelse, så som fjernelse af affald på den offentlige myndigheds vegne. Efter sin ordlyd omfatter bestemmelsen ganske vist utvivlsomt køretøjer, som er den offentlige myndigheds ejendom, eller hvorover den har rådighed, men den er ikke tilstrækkeligt udtrykkelig eller præcis til at kunne forstås som

også omfattende køretøjer, der tilhører en privat virksomhed, og som anvendes af denne til udførelsen af en offentlig eller almennyttig tjenesteydelse, som virksomheden har påtaget sig at varetage i henhold til en privatretlig kontrakt.

9 Af disse grunde må det første under aa)) nævnte spørgsmål besvares således, at begrebet »køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser«, jf. artikel 4, stk. 4, i Rådets forordning nr. 543/69 af 25. marts 1969, som ændret ved Rådets forordning nr. 2827/77 af 12. december 1977, skal fortolkes således, at det kun omfatter køretøjer, som er den offentlige myndigheds ejendom, eller hvorover den har rådighed.

10 Som følge af svaret på dette spørgsmål er en undersøgelse af de andre af Oberverwaltungsgericht stillede spørgsmål blevet overflødig.

Vedrørende sagens omkostninger

11 De udgifter, der er afholdt af regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland, Rådet for De europæiske Fællesskaber og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har indgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne ret at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt den af Oberverwaltungsgericht Bremen ved kendelse af 21. marts 1979, for ret:

Begrebet »køretøjer, der anvendes af andre offentlige myndigheder til offentlige tjenesteydelser«, jf. artikel 4, stk. 4, i Rådets forordning nr. 543/69 af 25. marts 1969, som ændret ved Rådets forordning nr. 2827/77 af 12. december 1977, skal fortolkes således, at det kun

omfatter køretøjer, som er den offentlige myndigheds ejendom, eller hvorover den har rådighed.

O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. december 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

A. O'Keeffe
Formand for første afdeling, fungerende præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 6. NOVEMBER 1979 [1]

Høje Ret.

Denne sag er forelagt Domstolen som en anmodning om præjudiciel afgørelse fra Oberverwaltunsgericht Bremen. Forelæggelseskendelsen vedrører fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 543/69 af 25. marts 1969 »om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for landevejstransport«. Domstolen har haft lejlighed til at beskæftige sig med denne forordning i en række sager, senest tror jeg, i sag 97/78 *Schumalla*, (Sml. 1978 s. 2311), hvor jeg i mit forslag til afgørelse samlede de tidligere afgjorte sager. De spørgsmål, der rejses af Oberverwaltungsgericht Bremen, er imidlertid nye.

Appellanten for den tyske ret er Firmaet Städtereinigung K. Nehlsen KG, som jeg skal kalde »Nehlsen«. Indstævnte er byen Bremen.

Nehlsen er en privatejet erhvervsvirksomhed, som har kontrakter med de lokale myndigheder, ifølge hvilke det foretager affaldsindsamling i de områder, som myndighederne er ansvarlige for.

1 — Oversat fra engelsk.