SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 27 de noviembre de 1973 *

En el asunto 36/73,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Raad van State, Afdeling voor de geschillen van bestuur, de los Países Bajos, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

NV Nederlandse Spoorwegen, con domicilio social en Utrecht,

y

Nederlandse minister van Verkeer en Waterstaat,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 2, 4, 5 y 10 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,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: R. Lecourt, Presidente; A.M. Donner y M. Sørensen, Presidentes de Sala; R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore (Ponente), H. Kutscher, C.Ó Dálaigh y A.J. Mackenzie Stuart, Jueces;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

Abogado General: Sr. H. Mayras;
Secretario: Sr. A. Van Houtte;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

1 Considerando que, mediante resolución de 28 de febrero de 1973, adoptada a raíz de un Real Decreto de 26 de enero de 1973, y recibida en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 2 de marzo de 1973, la Afdeling voor de geschillen van bestuur del Raad van State de los Países Bajos planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, varias cuestiones referentes a la interpretación 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 (DO L 156, p. 1; EE 08/01, p. 131).

2 Considerando que de la resolución de remisión se deduce que estas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio que tenía por objeto las decisiones del Ministro de Transportes adoptadas a raíz de las solicitudes formuladas por NV Nederlandse Spoorwegen, parte demandante en el litigio principal, por las que pedía que se le liberara del conjunto de obligaciones de servicio público establecidas por el mencionado Reglamento en lo que se refiere tanto al transporte de viajeros como a las distintas formas de transporte de mercancías.

Sobre la primera cuestión

3 Considerando que mediante la primera cuestión se pregunta si el punto de vista del Ministro de Transportes, según el cual no puede hablarse de una obligación tarifaria a cargo de la demandante en el sentido del Reglamento nº 1191/69,

está fundado en una interpretación incorrecta del artículo 2 del mencionado Reglamento, y, en concreto, del apartado 5 de este artículo.

4 Considerando que el órgano jurisdiccional nacional considera necesaria una respuesta a la cuestión formulada de esta manera con objeto de determinar la respectiva posición jurídica de las partes en el procedimiento administrativo iniciado con arreglo a la Sección II y, especialmente, a los artículos 4 y 6 del Reglamento nº 1191/69;

5 que, a este respecto, la demandante en el litigio principal se considera sujeta a una «obligación tarifaria» en el sentido del Reglamento nº 1191/69 como consecuencia del artículo 28 de la Ley neerlandesa sobre ferrocarriles, que dispone de manera general que las tarifas de transporte de personas y mercancías estarán sujetas a la aprobación del Ministro de Transportes;

6 que, en las solicitudes que dieron origen a las decisiones litigiosas, la demandante en el litigio principal pidió ser eximida de la mencionada obligación;

7 que, al no haber resuelto el Ministro de Transportes sobre esta solicitud, la demandante se considera eximida de la obligación de que se trata, por no haber tomado las autoridades una decisión en los plazos previstos, conforme al apartado 5 del artículo 6 del Reglamento;

8 que, por el contrario, el Ministro de Transportes, estimando que las disposiciones del artículo 28 de la Ley sobre ferrocarriles no fundamentan una «obligación tarifaria» en el sentido del Reglamento nº 1191/69, considera que no ha lugar a resolver sobre la solicitud formulada por la demandante en el litigio principal en la medida en que ésta se refiere a una pretendida obligación tarifaria;

9 que, por todo ello, parece que la cuestión de interpretación planteada por el órgano jurisdiccional nacional tiene por objeto dilucidar si el apartado 5 del artículo 2 del Reglamento nº 1191/69 permite calificar de «obligación tarifaria» la obligación general impuesta a los transportistas por la Ley con el fin de someter las tarifas de transporte a la aprobación de la autoridad pública.

10 Considerando que el apartado 5 del artículo 2 del Reglamento define la obligación tarifaria como aquella «obligación para las empresas de transporte, de aplicar precios establecidos o autorizados por la autoridad pública, contrarios al interés comercial de la empresa y resultantes, sea de la imposición sea de la negativa de modificación de medidas tarifarias particulares, especialmente para determinadas categorías de viajeros, de productos o relaciones»;

11 que, según esta disposición, la obligación tarifaria no solamente se caracteriza por la fijación o aprobación por la autoridad pública de las tarifas de transporte, sino además por el doble requisito acumulativo de que se trate de medidas tarifarias «particulares» que afecten a determinadas categorías de viajeros, de productos o relaciones y que estas medidas sean contrarias, además, al interés comercial de la empresa;

12 que esta interpretación está corroborada por el párrafo segundo del apartado 9 del artículo 2, que precisa que no constituyen obligaciones tarifarias las «medidas generales de política de precios» así como las «medidas adoptadas en materia de precios y condiciones generales de transporte con objeto de efectuar la organización del mercado de los transportes o de una parte de éste»;

13 que, por tanto, una obligación legal de alcance general, que somete a la aprobación de la autoridad pública las tarifas de transporte, no puede considerarse por sí misma constitutiva de una «obligación tarifaria» en el sentido de la citada disposición.

Sobre la segunda cuestión

14 Considerando que mediante la segunda cuestión se pregunta si los artículos 4 y 5 del Reglamento nº 1191/69 deben interpretarse en el sentido de que no cabe hablar de «desventajas económicas» en el sentido contemplado por el Reglamento más que en el supuesto de que estas desventajas se manifiesten a largo plazo y, por lo menos, durante más de un año.

15 Considerando que esta cuestión se planteó a raíz de una solicitud de la demandante en el litigio principal que tenía por objeto obtener, con arreglo al Reglamento nº 1191/69, una compensación sólo por un año –1972– a causa de

las desventajas económicas que pretende haber sufrido como consecuencia de las obligaciones de servicio público inherentes al transporte de pequeñas mercancías, teniendo en cuenta que el año siguiente este tipo de transportes fue garantizado por otra empresa;

16 que, en su opinión, el Reglamento no se opone a que estas desventajas económicas correspondientes solamente al período de un año puedan dar lugar a una compensación al amparo del Reglamento;

17 que, por su parte, el Ministro de Transportes, sin negar que pueda probarse la existencia de desventajas económicas a partir de los resultados de un único ejercicio, exige, no obstante, que la existencia de dichas desventajas se demuestre normalmente en el marco de un cálculo que se refiera a un período más largo;

18 que una compensación de las desventajas económicas calculadas para un único año sólo puede efectuarse, en efecto, si existen desventajas de carácter estructural y no simplemente pérdidas temporales, y sin perjuicio de que la autoridad pública competente tome en consideración las mejoras en los métodos de explotación que hubieran podido evitar las pérdidas sufridas.

19 Considerando que los artículos 4 y 5 del Reglamento nº 1191/69, que tienen por objeto definir el concepto de «desventajas económicas» y determinar las modalidades conforme a las cuales se prueba su existencia, no excluyen, en principio, que dichas desventajas puedan determinarse para el período de un solo año;

20 que, no obstante, estas disposiciones tampoco excluyen el derecho de las autoridades competentes de los Estados miembros de tomar en consideración el conjunto de la situación económica de una empresa de transporte y los métodos de gestión aplicados por ésta;

21 que, por consiguiente, no se puede negar a estas autoridades la competencia para examinar las causas de las desventajas económicas alegadas por las empresas de transportes y la facultad de denegar una compensación en caso de que dichas desventajas parezcan meramente temporales o fortuitas, que, por tanto, pueden ser compensadas a más largo plazo o reabsorbidas modificando los métodos de explotación;

22 que, por otra parte, la existencia de dicha facultad está explícitamente reconocida en determinadas disposiciones del Reglamento, especialmente en el párrafo quinto del apartado 1 del artículo 5, según el cual la determinación de las desventajas económicas se establecerá teniendo en cuenta las repercusiones de la obligación «sobre el conjunto de la actividad de la empresa», y en el artículo 7, a cuyo tenor la decisión de mantenimiento de una obligación de servicio público podrá ir acompañada «de condiciones destinadas a mejorar el rendimiento de las prestaciones sometidas a la obligación de que se trate».

Sobre la tercera cuestión

23 Considerando que mediante la tercera cuestión se pregunta si es compatible con el artículo 10 del Reglamento nº 1191/69 la decisión del Ministro de Transportes relativa al mantenimiento de las obligaciones de explotar y de transportar por lo que se refiere al transporte de personas en la medida en que, para determinar la compensación, dicha decisión considera que hay equivalencia entre los transportes de personas y los transportes de mercancías, habida cuenta que las obligaciones de servicio público se han suprimido para estos últimos.

24 Considerando que de los autos resulta que el litigio principal se refiere a la imputación, con objeto de calcular la compensación debida como consecuencia del mantenimiento de determinadas obligaciones de servicio público, de los «costes totales» en el sentido del Reglamento, soportados por la empresa en una situación caracterizada por el mantenimiento de las obligaciones de servicio público para el transporte de viajeros y su supresión para el de mercancías;

25 que la demandante en el litigio principal estima a este respecto que en tal situación estos costes deberían imputarse fundamentalmente a la rama de actividad para la que se mantienen las obligaciones de servicio público;

26 que, por el contrario, el Ministro de Transportes considera que los mencionados costes deben ser desglosados entre las diferentes categorías de transporte e imputados proporcionalmente a cada una de ellas.

27 Considerando que, según el párrafo tercero del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 1191/69, en caso de supresión parcial de las obligaciones de explotar o de transportar, la estimación de las cargas que desaparecerían en caso de supresión de la obligación deberá hacerse «sobre la base de un desglose de los costos totales sufragados por la empresa en razón de su actividad de transporte, entre las diferentes categorías de tráfico»;

28 que, por su parte, el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 10 prevé para la determinación de los costes imputables a la parte de la actividad de la empresa afectada por la obligación de servicio público un desglose de los costos totales sufragados por la empresa entre las diferentes partes de su actividad de transporte;

29 que de estas disposiciones se deduce que, en el supuesto de mantener las obligaciones de servicio público solamente para una parte de la explotación, el Reglamento prevé un reparto de los «costes totales» de la empresa entre las diferentes actividades de transporte;

30 que la mera posibilidad de que una empresa de transporte suprima determinadas actividades como consecuencia de la supresión de las obligaciones de servicio público no basta para imputar el conjunto de los «costes totales» a las actividades obligatoriamente mantenidas y que tal imputación sólo es admisible en caso de supresión efectiva de las actividades de que se trate;

31 que el Reglamento parte del principio de dicho «desglose» de los costes totales, pero no determina, por lo demás, las modalidades de reparto de estos costes generales entre las diferentes actividades de transporte;

32 que, por consiguiente, procede considerar compatibles con el Reglamento todas las modalidades de reparto correspondientes a las características y al volumen de las actividades de transporte de que se trata, sin excluir los métodos de reparto a tanto alzado.

Costas

33 Considerando que los gastos efectuados por la Comisión de las Comunidades Europeas, que ha presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso;

34 que, dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el Raad van State, Afdeling voor de geschilen van bestuur de los Países Bajos, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto;

vistos los autos;

habiendo considerado el informe del Juez Ponente;

oídas las observaciones orales de las partes en el litigio principal y de la Comisión de las Comunidades Europeas;

oídas las conclusiones del Abogado General;

visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en especial, su artículo 177;

visto 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;

visto el Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica Europea y, especial, su artículo 20;

visto el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas;

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Raad van State, Afdeling voor de geschillen van bestuur, de los Países Bajos mediante resolución de 28 de febrero de 1973, declara:

1) **El apartado 5 del artículo 2 del Reglamento n° 1191/69 debe interpretarse en el sentido de que una obligación legal de alcance general, de someter a la aprobación de la autoridad pública las tarifas de transporte, no puede considerarse por sí misma constitutiva de una «obligación tarifaria» en el sentido del Reglamento.**

2) **Los artículos 4 y 5 del Reglamento n° 1191/69, sin excluir que las «desventajas económicas» en el sentido del Reglamento puedan determinarse para el período de un solo año, tampoco excluyen el derecho de los Estados miembros de tomar en consideración, para apreciar estas desventajas, el conjunto de la situación económica de una empresa de transporte a más largo plazo y de denegar la compensación de desventajas que puedan parecer meramente temporales o fortuitas.**

3) **El artículo 10 del Reglamento nº 1191/69 debe interpretarse en el sentido de que, en caso de supresión parcial de las obligaciones de servicio público, procede repartir los costes totales en el sentido del Reglamento entre las actividades de transporte para las que se mantienen estas obligaciones, teniendo en cuenta las características y el volumen de las actividades de que se trate. El Reglamento no excluye para ello la aplicación de métodos de reparto a tanto alzado.**

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars

Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 27 de noviembre de 1973.

El Secretario
A. Van Houtte

El Presidente
R. Lecourt