Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
της 10ης Μαρτίου 2022 [1]

Υπόθεση C-614/20

AS Lux Express Estonia
κατά
Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

[αίτηση του Tallinna Halduskohus (διοικητικού πρωτοδικείου Τάλιν, Εσθονία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές – Κανονισμός 1370/2007 – Γενικός κανόνας που επιβάλλει την υποχρέωση δωρεάν μεταφοράς ορισμένων κατηγοριών προσώπων – Άρθρο 2, στοιχείο ε′, και άρθρο 3, παράγραφος 2 – Υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας – Δικαίωμα αποζημιώσεως – Άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, σημείο i – Ευχέρεια κράτους μέλους να αποκλείει την καταβολή αποζημιώσεως – Άρθρο 3, παράγραφος 3 – Πεδίο εφαρμογής – Εξαίρεση»

1. Η εσθονική νομοθεσία επιβάλλει στις επιχειρήσεις οδικών μεταφορών τη δωρεάν μεταφορά ορισμένων κατηγοριών επιβατών (εν συνόψει, παιδιών προσχολικής ηλικίας και ατόμων με αναπηρία).

2. Το Tallinna Halduskohus (διοικητικό πρωτοδικείο Τάλιν, Εσθονία) ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν η ως άνω έννομη υποχρέωση εμπίπτει στην έννοια της υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας, όπως αυτή ορίζεται στον κανονισμό (ΕΚ) 1370/2007 [2], σε περίπτωση δε καταφατικής απαντήσεως, αν οι θιγόμενες επιχειρήσεις δικαιούνται αποζημίωση λόγω της απώλειας των οικείων εσόδων.

I. Νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης. Ο κανονισμός 1370/2007

3. Κατά το άρθρο 1 («Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής»):

«1. Ο σκοπός του παρόντος κανονισμού είναι να καθορίσει, σύμφωνα με τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου, τον τρόπο με τον οποίον οι αρμόδιες αρχές μπορούν να ενεργούν στον τομέα

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

[2] Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007, για τις δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές και την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 και (ΕΟΚ) αριθ. 1107/70 (ΕΕ 2007, L 315, σ. 1).

των δημοσίων επιβατικών μεταφορών για να εξασφαλίζουν την προσφορά υπηρεσιών γενικού συμφέροντος, οι οποίες θα είναι, μεταξύ άλλων, πολυπληθέστερες, ασφαλέστερες, υψηλότερης ποιότητας ή λιγότερο δαπανηρές, από εκείνες που θα μπορούσαν να προσφέρουν από μόνες τους οι δυνάμεις της αγοράς.

Προς τον σκοπό αυτόν, ο παρών κανονισμός καθορίζει τους όρους υπό τους οποίους οι αρμόδιες αρχές, όταν επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημοσίων υπηρεσιών ή συνάπτουν σχετικές συμβάσεις, αποζημιώνουν τους φορείς δημοσίων υπηρεσιών για το κόστος με το οποίο επιβαρύνονται ή/και χορηγούν αποκλειστικά δικαιώματα ως αντάλλαγμα για την εκτέλεση υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας.

[…]»

4. Το άρθρο 2 («Ορισμοί») διαλαμβάνει τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

α) “δημόσιες επιβατικές μεταφορές”: οι υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών γενικού οικονομικού συμφέροντος που προσφέρονται στο κοινό χωρίς διακρίσεις και σε συνεχή βάση·

[…]

ε) “υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας”: η απαίτηση που προσδιορίζεται ή καθορίζεται από μια αρμόδια αρχή, προκειμένου να εξασφαλίζονται δημόσιες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών προς το κοινό συμφέρον, τις οποίες δεν θα αναλάμβανε ένας φορέας που μεριμνά περί των ιδίων εμπορικών συμφερόντων ή τουλάχιστον δεν θα τις αναλάμβανε στην ίδια έκταση ή υπό τις αυτές προϋποθέσεις χωρίς αμοιβή·

στ) “αποκλειστικό δικαίωμα”: δικαίωμα που δίνει τη δυνατότητα σε φορέα δημόσιας υπηρεσίας να εκμεταλλεύεται ορισμένες δημόσιες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών σε δεδομένη γραμμή, δίκτυο ή περιοχή, αποκλειομένου κάθε άλλου τέτοιου φορέα·

ζ) “αποζημίωση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας”: κάθε πλεονέκτημα, ιδίως οικονομικό, που χορηγείται άμεσα ή έμμεσα από αρμόδια αρχή και από δημόσιους πόρους κατά την περίοδο εφαρμογής της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας ή σε σχέση με την περίοδο αυτή·

[…]

ιβ) “γενικός κανόνας”: το μέτρο που εφαρμόζεται χωρίς διακρίσεις σε όλες τις δημόσιες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών του ιδίου τύπου σε δεδομένη γεωγραφική περιοχή για την οποία είναι υπεύθυνη αρμόδια αρχή·

[…]».

5. Κατά το άρθρο 3 («Συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας και γενικοί κανόνες»):

«1. Εφόσον μια αρμόδια αρχή αποφασίζει να χορηγήσει σε φορέα της επιλογής της αποκλειστικό δικαίωμα ή/και αποζημίωση παντός είδους, σε αντιστάθμιση για την εκπλήρωση υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, πρέπει να το πράττει στο πλαίσιο σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

2. Κατά παρέκκλιση της παραγράφου 1, οι υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που αποβλέπουν στον καθορισμό ανώτατου ορίου χρέωσης για όλους τους επιβάτες ή για ορισμένες κατηγορίες επιβατών, μπορούν επίσης να διέπονται από γενικούς κανόνες. Σύμφωνα με τις αρχές που καθορίζονται με τα άρθρα 4 και 6 καθώς και με το παράρτημα, η αρμόδια αρχή αποζημιώνει τους φορείς δημοσίων υπηρεσιών για το καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, θετικό ή αρνητικό, επί του κόστους που προκύπτει και των εσόδων που γεννώνται κατά την τήρηση των τιμολογιακών υποχρεώσεων που καθορίζονται από γενικούς κανόνες, έτσι ώστε να αποφεύγεται η υπεραντιστάθμιση. Ταύτα ισχύουν παρά το δικαίωμα των αρμόδιων αρχών να ενσωματώνουν τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας καθορίζοντας ανώτατα όρια χρέωσης στις συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

3. Με την επιφύλαξη των διατάξεων των άρθρων 73, 86, 87 και 88 της συνθήκης, τα κράτη μέλη δύνανται να εξαιρούν από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού τους γενικούς κανόνες περί οικονομικών αποζημιώσεων για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που καθορίζουν ανώτατα όρια χρέωσης για μαθητές, σπουδαστές, μαθητευόμενους και άτομα μειωμένης κινητικότητας. Οι γενικοί αυτοί κανόνες κοινοποιούνται σύμφωνα με το άρθρο 88 της συνθήκης. Κάθε κοινοποίηση περιέχει πλήρη στοιχεία σχετικά με το μέτρο, και, ιδίως, λεπτομέρειες για τη μέθοδο υπολογισμού.»

6. Το άρθρο 4 («Υποχρεωτικό περιεχόμενο των συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και των γενικών κανόνων») ορίζει τα εξής:

«1. Οι συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας και οι γενικοί κανόνες:

α) καθορίζουν με σαφήνεια τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, που ορίζονται στον παρόντα κανονισμό και προσδιορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 2α αυτού, με τις οποίες ο φορέας παροχής δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να συμμορφώνεται, και τις οικείες γεωγραφικές περιοχές·

β) καθορίζουν εκ των προτέρων, με αντικειμενικότητα και διαφάνεια,

i) τις παραμέτρους με βάση τις οποίες υπολογίζεται η πληρωμή της αποζημίωσης, εάν υπάρχει, και

ii) τη φύση και την έκταση των τυχόν χορηγούμενων αποκλειστικών δικαιωμάτων, έτσι ώστε να αποφεύγεται η υπεραντιστάθμιση.

[…]»

7. Το άρθρο 6 («Αποζημίωση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας») προβλέπει τα εξής:

«1. Κάθε αποζημίωση συνδεόμενη με γενικό κανόνα ή σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να είναι σύμφωνη προς τις διατάξεις του άρθρου 4 […]».

8. Κατά τα οριζόμενα στο παράρτημα («Ισχύοντες κανόνες αποζημίωσης στις περιπτώσεις του άρθρου 6 παράγραφος 1»):

«1. Η αποζημίωση, η οποία συνδέεται με συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που έχουν ανατεθεί απευθείας σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφοι 2, 4, 5 ή 6 ή με γενικό κανόνα, πρέπει να υπολογίζεται σύμφωνα με τους κανόνες που περιέχει το παρόν παράρτημα.

2. Η αποζημίωση δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό που αντιστοιχεί στο καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, το οποίο ισοδυναμεί με το άθροισμα των αποτελεσμάτων, θετικών ή αρνητικών, που επιφέρει η τήρηση της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας επί του κόστους και των εσόδων του φορέα δημοσίων υπηρεσιών. Τα αποτελέσματα εκτιμώνται με σύγκριση της κατάστασης κατά την οποία εκπληρούται η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας με την κατάσταση που θα είχε διαμορφωθεί, εάν η εν λόγω υποχρέωση δεν είχε εκπληρωθεί. Για να υπολογίσει το καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, η αρμόδια αρχή καθοδηγείται από το ακόλουθο σύστημα:

[…]

3. Η συμμόρφωση με την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας μπορεί να έχει αντίκτυπο σε πιθανές μεταφορικές δραστηριότητες κάποιου φορέα πέραν της ή των εν λόγω υποχρεώσεων παροχής δημοσίων υπηρεσιών. Προκειμένου να αποφευχθεί, συνεπώς, η υπεραντιστάθμιση ή η έλλειψη αποζημίωσης, κατά τον υπολογισμό του καθαρού οικονομικού αποτελέσματος, λαμβάνονται υπόψη τα ποσοτικά μετρήσιμα οικονομικά αποτελέσματα στα σχετικά δίκτυα του φορέα.

[…]»

Β. Το εσθονικό δίκαιο. Ο Ühistranspordiseadus[3]

9. Το άρθρο 34 ορίζει τα εξής:

«Στις εγχώριες γραμμές οδικής, πλωτής και σιδηροδρομικής συγκοινωνίας ο μεταφορέας υποχρεούται να μεταφέρει δωρεάν παιδιά τα οποία την 1η Οκτωβρίου του τρέχοντος σχολικού έτους δεν έχουν ακόμα συμπληρώσει το έβδομο έτος της ηλικίας τους και παιδιά για τα οποία έχει αναβληθεί η έναρξη της υποχρεωτικής εκπαιδεύσεως, άτομα με αναπηρία που δεν έχουν συμπληρώσει το 16ο έτος της ηλικίας τους, άτομα με σοβαρή αναπηρία που έχουν συμπληρώσει το 16ο έτος της ηλικίας τους, άτομα με σοβαρά προβλήματα οράσεως, καθώς και τους συνοδούς ατόμων με σοβαρά ή σημαντικά προβλήματα οράσεως και τους σκύλους-οδηγούς ή τους σκύλους βοηθείας ατόμων με αναπηρία.
Για τη δωρεάν μεταφορά των επιβατών που ανήκουν στις κατηγορίες αυτές ο μεταφορέας δεν λαμβάνει αντιστάθμιση.»

ΙΙ. Τα πραγματικά περιστατικά, η ένδικη διαφορά και το προδικαστικό ερώτημα

10. Στις 5 Ιουνίου 2019 η Eesti Buss OÜ και η AS Lux Express Estonia, αμφότερες επιχειρήσεις επιβατικών οδικών μεταφορών[4], αιτήθηκαν από τον Υπουργό Οικονομίας και Υποδομών της Εσθονίας αποζημίωση για το ποσό που απώλεσαν από πώληση εισιτηρίων βάσει του άρθρου 34 του ÜTS.

[3] Νόμος περί επιβατικών μεταφορών (RT I, 23.03.2015, 2), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης (RT I, 30.06.2020, 24) (στο εξής: ÜTS).

[4] Οι εν λόγω επιχειρήσεις διέθεταν, από τον Αύγουστο του 2013 και τον Μάρτιο του 2015 αντιστοίχως, άδεια μεταφοράς επιβατών, δυνάμει της οποίας παρείχαν υπηρεσίες εμπορικής τακτικής μεταφοράς επιβατών με λεωφορεία εντός της εσθονικής επικράτειας. Κατόπιν συγχωνεύσεώς τους, στις 29 Ιουλίου 2019, η ως άνω δραστηριότητα συνεχίστηκε από τη Lux Express Estonia.

11. Στις 10 Ιουλίου 2019 ο Υπουργός Οικονομίας και Υποδομών απέρριψε τις ως άνω αιτήσεις με την αιτιολογία ότι, βάσει του άρθρου 34 του ÜTS, οι εν λόγω επιχειρήσεις δεν δικαιούνταν αντιστάθμιση για τη δωρεάν μεταφορά επιβατών που εμπίπτουν στις κατηγορίες που προσδιορίζονται στο άρθρο αυτό.

12. Στις 12 Αυγούστου 2019 η Lux Express Estonia άσκησε ενώπιον του Tallinna Halduskohus (διοικητικού πρωτοδικείου Τάλιν) αγωγή με κύριο αίτημα την καταβολή αποζημιώσεως[5] και επικουρικό αίτημα την καταβολή εύλογης οικονομικής αποζημιώσεως πλέον τόκων κατά τη δίκαιη κρίση του δικαστηρίου.

13. Κατά το αιτούν δικαστήριο:

— το άρθρο 34 του ÜTS θεσπίζει γενικό κανόνα, κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ιβ′, και του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 1370/2007, καθόσον καθορίζει ανώτατο όριο χρεώσεως (δωρεάν) για ορισμένες κατηγορίες επιβατών. Η εν λόγω διάταξη έχει ως σκοπό να διασφαλίσει την οικονομική μεταφορά των οικείων επιβατών. Χωρίς παρέμβαση των δημοσίων αρχών, θα ήταν ελάχιστα πιθανό ένας επιχειρηματίας να πάρει την πρωτοβουλία διασφαλίσεως της δωρεάν μεταφοράς επιβατών.

— Από το άρθρο 3, παράγραφος 2, και το άρθρο 4 του κανονισμού 1370/2007 φαίνεται να προκύπτει ότι ο μεταφορέας πρέπει να λαμβάνει αντιστάθμιση, ωστόσο το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, σημείο i, του ίδιου κανονισμού παρέχει στα κράτη μέλη την εξουσία να αποκλείουν, δυνάμει του εθνικού δικαίου, την παροχή αντισταθμίσεως.

— Το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007 παρέχει στα κράτη μέλη την ευχέρεια να εξαιρούν από το πεδίο εφαρμογής του τους γενικούς κανόνες περί οικονομικών αποζημιώσεων για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που καθορίζουν ανώτατα όρια χρεώσεως για μαθητές, σπουδαστές, μαθητευόμενους και άτομα μειωμένης κινητικότητας.

14. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί, επιπλέον, να διευκρινιστεί αν, σε περίπτωση που κριθεί ότι δεν έχει εφαρμογή ο κανονισμός 1370/2007, η αντιστάθμιση θα μπορούσε να βρει έρεισμα σε άλλη νομική πράξη της Ένωσης [π.χ. στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης)] ή αν η διαφορά πρέπει να επιλυθεί αποκλειστικά σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο.

15. Τέλος, αν κριθεί ότι οφείλεται αποζημίωση στον μεταφορέα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί διευκρινίσεις όσον αφορά τους όρους καθορισμού του ύψους της σύμφωνα με τους κανόνες της Ένωσης περί κρατικών ενισχύσεων.

16. Στο πλαίσιο αυτό, το Tallinna Halduskohus (διοικητικό πρωτοδικείο Τάλιν) υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1. Πρέπει να αντιμετωπισθεί ως επιβολή υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας, κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ε′, και του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 1370/2007 […] η επιβολή στο σύνολο των επιχειρήσεων ιδιωτικού δικαίου που εκμεταλλεύονται κατ’ επάγγελμα τακτικές επιβατικές οδικές, πλωτές και σιδηροδρομικές μεταφορές στην ημεδαπή της υποχρεώσεως βάσει της οποίας οφείλουν να μεταφέρουν δωρεάν επιβάτες που ανήκουν σε ορισμένη κατηγορία (παιδιά προσχολικής ηλικίας, άτομα

[5] Από της υποβολής της αιτήσεως διά της διοικητικής οδού, το ύψος του ποσού που ζητήθηκε υπέστη μεταβολές όσον αφορά το χρονικό διάστημα που καλύπτει η σχετική αξίωση, το οποίο τελικώς προσδιορίστηκε από την 1η Ιανουαρίου 2016 έως την 31η Ιανουαρίου 2020.

με αναπηρία που δεν έχουν συμπληρώσει το 16ο έτος της ηλικίας τους, άτομα με σοβαρή αναπηρία μετά τη συμπλήρωση του 16ου έτους της ηλικίας τους, άτομα με σοβαρά προβλήματα οράσεως και συνοδούς ατόμων με σοβαρά ή σημαντικά προβλήματα οράσεως, καθώς επίσης και τους σκύλους-οδηγούς ή τους σκύλους βοηθείας ατόμων με αναπηρία);

2. Εφόσον πρόκειται για υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας κατά την έννοια του κανονισμού 1370/2007: Έχουν τα κράτη μέλη, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', σημείο i, του κανονισμού 1370/2007, δικαίωμα να αποκλείουν δυνάμει εθνικής νομοθεσίας την πληρωμή αποζημιώσεως στον μεταφορέα για την εκπλήρωση της υποχρεώσεως αυτής;

   Αν τα κράτη μέλη έχουν δικαίωμα να αποκλείουν την πληρωμή αποζημιώσεως στον μεταφορέα, υπό ποιες προϋποθέσεις δύνανται να το πράξουν;

3. Επιτρέπεται κατά το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007 να εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού γενικές διατάξεις περί καθορισμού ανωτάτων ορίων χρεώσεως για άλλες κατηγορίες επιβατών πλην εκείνων που προβλέπονται στην εν λόγω διάταξη;

   Υφίσταται υποχρέωση ανακοινώσεως προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά το άρθρο 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ακόμη και όταν οι γενικές διατάξεις περί καθορισμού ανωτάτων ορίων χρεώσεως δεν προβλέπουν αποζημίωση για τον μεταφορέα;

4. Σε περίπτωση που ο κανονισμός 1370/2007 δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση: Μπορεί η χορήγηση αποζημιώσεως να βρει έρεισμα σε άλλη νομική πράξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (όπως ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης);

5. Ποιες προϋποθέσεις πρέπει να πληροί η κατά περίπτωση χορηγούμενη υπέρ του μεταφορέα αποζημίωση, προκειμένου να συνάδει με τις διατάξεις περί κρατικών ενισχύσεων;»

III. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

17. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως περιήλθε στο Δικαστήριο στις 18 Νοεμβρίου 2020.

18. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Lux Express Estonia, η Εσθονική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

19. Δεν κρίθηκε αναγκαία η διεξαγωγή επ' ακροατηρίου συζητήσεως.

IV. Εκτίμηση

A. Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

20. Στην Εσθονία, η οργάνωση των δημοσίων επιβατικών μεταφορών διέπεται από τον ÜTS. Το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω νόμου καταλαμβάνει τις οδικές επιβατικές μεταφορές, οι οποίες δύνανται να λαμβάνουν τη μορφή τακτικών ή περιστασιακών υπηρεσιών μεταφοράς ή υπηρεσιών ταξί.

21. Οι υπηρεσίες μεταφοράς μέσω των τακτικών συγκοινωνιακών γραμμών, στις οποίες περιλαμβάνονται τα μέσα δημόσιων χερσαίων μεταφορών, παρέχονται είτε βάσει συμβάσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας είτε υπό μορφή εμπορικής μεταφοράς επιβατών [6].

22. Η χρέωση για την εμπορική μεταφορά επιβατών σε τακτικές γραμμές καθορίζεται από τον μεταφορέα. Στο πλαίσιο τακτικής μεταφοράς επιβατών που εκτελείται βάσει συμβάσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας, το ανώτατο όριο χρεώσεως ανά χιλιόμετρο όπως και το ανώτατο όριο χρεώσεως για εισιτήρια καθορίζεται από την αρμόδια αρχή.

23. Το άρθρο 34 του ÜTS υποχρεώνει κάθε φορέα εκμεταλλεύσεως εγχώριων τακτικών συγκοινωνιακών γραμμών να μεταφέρει δωρεάν ορισμένες κατηγορίες επιβατών, όπως τα παιδιά προσχολικής ηλικίας και τους πάσχοντες από αναπηρία, υπό τους προαναφερθέντες όρους [7]. Ο φορέας εκμεταλλεύσεως δεν λαμβάνει αντιστάθμιση για τη δωρεάν μεταφορά των εν λόγω επιβατών.

24. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η υποχρέωση δωρεάν μεταφοράς που προβλέπει η εσθονική νομοθεσία εμπίπτει στην κατά τον κανονισμό 1370/2007 έννοια της υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

25. Ο κανονισμός 1370/2007 ορίζει ως «υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας» την «απαίτηση που προσδιορίζεται ή καθορίζεται από μια αρμόδια αρχή, προκειμένου να εξασφαλίζονται δημόσιες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών προς το κοινό συμφέρον, τις οποίες δεν θα αναλάμβανε ένας φορέας που μεριμνά περί των ιδίων εμπορικών συμφερόντων ή τουλάχιστον δεν θα τις αναλάμβανε στην ίδια έκταση ή υπό τις αυτές προϋποθέσεις χωρίς αμοιβή» [8].

26. Η επιβολή υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας συνιστά μέθοδο παρεμβάσεως των αρμόδιων αρχών στον τομέα των επιβατικών μεταφορών, τον οποίο ο ίδιος ο κανονισμός 1370/2007 χαρακτηρίζει ως υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος (άρθρο 2, στοιχείο α′). Σκοπός της είναι να «[…] [εξασφαλίζεται η] προσφορά υπηρεσιών γενικού συμφέροντος, οι οποίες θα είναι, μεταξύ άλλων, πολυπληθέστερες, ασφαλέστερες, υψηλότερης ποιότητας ή λιγότερο δαπανηρές, από εκείνες που θα μπορούσαν να προσφέρουν από μόνες τους οι δυνάμεις της αγοράς» [9].

[6] Κατά την Εσθονική Κυβέρνηση (σημεία 7 έως 9 των παρατηρήσεών της), όταν οι υπηρεσίες μεταφοράς μέσω των τακτικών συγκοινωνιακών γραμμών παρέχονται ελεύθερα από ιδιωτικές επιχειρήσεις, οι τελευταίες αναλαμβάνουν τον δικό τους εμπορικό κίνδυνο, επιλέγουν ποια τακτική συγκοινωνιακή γραμμή τους ενδιαφέρει και, για την εκμετάλλευσή της, υποβάλλουν αίτηση για τη χορήγηση αδείας. Αν μια γραμμή δεν είναι οικονομικά ελκυστική για τους εμπορικούς μεταφορείς, πλην όμως η λειτουργία της είναι προς το συμφέρον των χρηστών, η αρμόδια αρχή επιβάλλει υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας με την υπογραφή σχετικής συμβάσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Η ανάθεση της εν λόγω συμβάσεως πραγματοποιείται, συνήθως, μέσω δημόσιου διαγωνισμού, στο πλαίσιο του οποίου καθορίζονται οι όροι παροχής της οικείας υπηρεσίας καθώς και οι σχετικές επιδοτήσεις.

[7] Σημείο 9 των παρουσών προτάσεων.

[8] Άρθρο 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 1370/2007. Αντίστοιχη διατύπωση έχει και η αιτιολογική σκέψη 5 του εν λόγω κανονισμού: «[Π]ολλές χερσαίες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών, οι οποίες είναι αναγκαίες από άποψη γενικού οικονομικού συμφέροντος, δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εμπορικής εκμετάλλευσης. Οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών πρέπει να διαθέτουν την ευχέρεια να παρεμβαίνουν για να εξασφαλίζεται η παροχή των υπηρεσιών αυτών. Οι μηχανισμοί που μπορούν να χρησιμοποιούνται για να εξασφαλίζεται η παροχή δημοσίων υπηρεσιών επιβατικών μεταφορών περιλαμβάνουν ιδίως: τη χορήγηση αποκλειστικών δικαιωμάτων στους φορείς δημοσίων υπηρεσιών, τη χορήγηση οικονομικής αποζημίωσης στους φορείς δημοσίων υπηρεσιών και τον καθορισμό γενικών κανόνων για την εκμετάλλευση των δημοσίων μεταφορών, οι οποίοι πρέπει να ισχύουν για όλους τους φορείς».

[9] Άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 1370/2007.

27. Για την επιβολή υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ο κανονισμός 1370/2007 επιτρέπει τη χρήση δύο ειδών νομικών εργαλείων: των συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και των γενικών κανόνων [10].

28. Μεταξύ των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας που μνημονεύονται ενδεικτικά στον κανονισμό 1370/2007 συγκαταλέγεται ακριβώς και η υποχρέωση που «αποβλέπ[ει] στον καθορισμό ανώτατου ορίου χρέωσης […] για ορισμένες κατηγορίες επιβατών» μέσω γενικών κανόνων (άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 1370/2007).

29. Η Εσθονική Κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι το άρθρο 34 του ÜTS [11] επιβάλλει στους εμπορικούς μεταφορείς την επίδικη υποχρέωση, με σκοπό «να διασφαλίσει τη δυνατότητα των οικογενειών με μικρά παιδιά και των ατόμων με αναπηρία να χρησιμοποιούν τις δημόσιες συγκοινωνίες, καθιστώντας τις πιο οικονομικά προσιτές και πρακτικά προσβάσιμες για τα ως άνω πρόσωπα» [12].

30. Οι ως άνω δηλώσεις της Εσθονικής Κυβερνήσεως καταδεικνύουν, χωρίς περιθώριο παρερμηνείας, ότι η επιβολή μηδενικής χρεώσεως υπέρ συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων στις εμπορικές γραμμές λεωφορείων συνιστά επιδίωξη σκοπού γενικού συμφέροντος, σύμφωνα με κοινωνικά κριτήρια.

31. Το σχετικό συμφέρον του κοινωνικού συνόλου δεν θα υπήρχε περίπτωση να εξυπηρετηθεί δωρεάν από φορέα παροχής των σχετικών υπηρεσιών ο οποίος μεριμνά μόνο για την ευημερία της εμπορικής του εκμεταλλεύσεως. Η παροχή υπηρεσίας χωρίς αμοιβή δεν συνάδει με τη λογική της αγοράς και, ως εκ τούτου, ο νόμος μετατρέπει την υποχρέωση δωρεάν μεταφοράς σε υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας (επιβαλλόμενη, εν προκειμένω, δυνάμει «γενικού κανόνα»).

32. Επομένως, το άρθρο 34 του ÜTS απηχεί μια πραγματική υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, η οποία επιβάλλεται στους φορείς που εκμεταλλεύονται τακτικές εγχώριες συγκοινωνιακές γραμμές και συνίσταται στη δωρεάν μεταφορά ορισμένων κατηγοριών επιβατών [13].

33. Ο ÜTS επιτάσσει τον υπέρτατο περιορισμό των χρεώσεων (μηδενική χρέωση) και, ως εκ τούτου, μέσω γενικού κανόνα, επιβάλλει στους μεταφορείς πραγματική υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας η οποία αποσκοπεί στην ευνοϊκή μεταχείριση «ορισμένων κατηγοριών επιβατών».

[10] Οι ορισμοί των οποίων περιλαμβάνονται, αντιστοίχως, στα στοιχεία θ′ και ιβ′ του άρθρου 2 του κανονισμού 1370/2007. Η *σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας* περιλαμβάνει τη «συμφωνία μεταξύ αρμόδιας αρχής και φορέα δημόσιας υπηρεσίας». Ο *γενικός κανόνας* συνίσταται σε «μέτρο που εφαρμόζεται χωρίς διακρίσεις σε όλες τις δημόσιες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών του ιδίου τύπου σε δεδομένη γεωγραφική περιοχή».

[11] Το γεγονός ότι ο Εσθονός νομοθέτης νοείται ως αρμόδια αρχή, κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο β′, του κανονισμού 1370/2007, δεν επιδέχεται αμφισβήτηση.

[12] Σημείο 11 των παρατηρήσεων της Εσθονικής Κυβέρνησης. Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, ο ÜTS «απηχεί το εσθονικό Σύνταγμα» και «την ιδιαίτερη μέριμνα της κοινωνίας για τις οικογένειες με ανήλικα τέκνα και τα άτομα με αναπηρία, συνεπεία της οποίας πρέπει, προς τον ως άνω σκοπό, να θεωρηθούν θεμιτοί οι περιορισμοί των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ο νομοθέτης διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως κατά τον περιορισμό θεμελιωδών δικαιωμάτων για τους σκοπούς της ασκήσεως κοινωνικής πολιτικής». Αναγνωρίζεται επανειλημμένως το γεγονός ότι πρόκειται για περίπτωση περιορισμού των εν λόγω δικαιωμάτων: τούτο δεν συμβαίνει μόνο στο σημείο 11 (δις), αλλά και στα σημεία 12, 22, 49 και 50 των παρατηρήσεων της Εσθονικής Κυβέρνησης.

[13] Με την απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 2021, Viesgo Infraestructuras Energéticas (C-683/19, EU:C:2021:847), το Δικαστήριο χαρακτήρισε ως υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας [κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/72/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και για την κατάργηση της οδηγίας 2003/54/ΕΚ (ΕΕ 2009, L 211, σ. 55)] υποχρέωση ανάλογων χαρακτηριστικών: την επιβληθείσα στις επιχειρήσεις εμπορίας υποχρέωση προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας σε μειωμένη τιμή σε ευάλωτους καταναλωτές.

34. Διαφορετικό ζήτημα είναι αν, δυνάμει του κανονισμού 1370/2007, η ως άνω υποχρέωση πρέπει να συνοδεύεται από αποζημίωση [14] του μεταφορέα· το εν λόγω ζήτημα αποτελεί αντικείμενο του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος.

Β. Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος

35. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά, ορθώς, ότι, εφόσον ο ÜTS θεσπίζει υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας κατά την έννοια του κανονισμού 1370/2007, κατ' αρχήν και σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, και το άρθρο 4 του εν λόγω κανονισμού, θα πρέπει ο μεταφορέας που εκπληρώνει την εν λόγω υποχρέωση να λαμβάνει αποζημίωση.

36. Εντούτοις, διερωτάται αν ένα κράτος μέλος μπορεί, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', σημείο i, του κανονισμού 1370/2007, να αποκλείσει, δυνάμει εθνικής νομοθεσίας, την υποχρέωση καταβολής στον μεταφορέα της ως άνω αποζημιώσεως και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, υπό ποιες προϋποθέσεις.

37. Κατά την ανάλυση του υπό κρίση προδικαστικού ερωτήματος θα πρέπει να εξεταστεί, πρώτον, το ζήτημα της αποζημιώσεως και, δεύτερον, ο ενδεχόμενος αποκλεισμός της δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', σημείο i, του κανονισμού 1370/2007.

1. Αντιστάθμιση για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας

38. Ο κανονισμός 1370/2007 θεσπίζει *αντιστάθμιση* [15] για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας οι οποίες είναι επαχθείς για τις οικείες επιχειρήσεις. Ο μεταφορέας που αναλαμβάνει τις εν λόγω υποχρεώσεις δικαιούται είτε αποζημίωση [16] είτε την παραχώρηση αποκλειστικού δικαιώματος [17].

39. Η έννοια της «αποζημιώσεως για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας» συνδέει ένα πλεονέκτημα, ιδίως οικονομικό, με την εκπλήρωση υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας που συνίσταται στην παροχή υπηρεσιών που δεν παρουσιάζουν εμπορικό ενδιαφέρον.

40. Από το ιστορικό θεσπίσεως του κανονισμού 1370/2007 προκύπτει η ίδια λογική, την οποία θα μπορούσε κανείς να ονομάσει «ανταποδοτική»:

— κατά το άρθρο 6 της αποφάσεως 65/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου [18], τα οικονομικά βάρη που προκύπτουν λόγω της εφαρμογής από τα κράτη μέλη διαφορετικών τιμών και όρων στις

[14] Με την απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 2021, Viesgo Infraestructuras Energéticas (C-683/19, EU:C:2021:847), το Δικαστήριο έκρινε ότι η οδηγία 2009/72 δεν αποκλείει «την […] άνευ μέτρων αντισταθμίσεως θέσπιση συστήματος χρηματοδοτήσεως υποχρεώσεως παροχής υπηρεσίας κοινής ωφέλειας η οποία συνίσταται στην παροχή ηλεκτρικής ενέργειας σε μειωμένη τιμή σε ορισμένους ευάλωτους καταναλωτές» (σκέψη 61).

[15] Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 1370/2007 περιέχει ειδική μνεία στην «*αντιστάθμιση για την εκπλήρωση υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας*».

[16] Κατά το άρθρο 2, στοιχείο ζ', του κανονισμού 1370/2007, ως αποζημίωση νοείται «κάθε πλεονέκτημα, ιδίως οικονομικό, που χορηγείται άμεσα ή έμμεσα από αρμόδια αρχή και από δημόσιους πόρους κατά την περίοδο εφαρμογής της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας ή σε σχέση με την περίοδο αυτή».

[17] Ως τέτοιο νοείται, βάσει του άρθρου 2, στοιχείο στ', του κανονισμού 1370/2007, το «δικαίωμα που δίνει τη δυνατότητα σε φορέα δημόσιας υπηρεσίας να εκμεταλλεύεται ορισμένες δημόσιες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών σε δεδομένη γραμμή, δίκτυο ή περιοχή, αποκλειομένου κάθε άλλου τέτοιου φορέα».

[18] Απόφαση της 13ης Μαΐου 1965, περί εναρμονίσεως ορισμένων διατάξεων που επηρεάζουν τον ανταγωνισμό στις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές (ΕΕ ειδ. έκδ. 7/001, σ. 66-69).

επιβατικές μεταφορές προς το συμφέρον μιας ή περισσοτέρων κατηγοριών προσώπων, έπρεπε να αποτελέσουν αντικείμενο αντισταθμίσεως.

— Η ίδια πρόβλεψη διατυπωνόταν και στο άρθρο 1, παράγραφος 4, και το άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1191/69[19]. Δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 4, του εν λόγω κανονισμού, «[τ]α οικονομικά βάρη που αναλαμβάνουν οι επιχειρήσεις μεταφορών λόγω της διατηρήσεως των υποχρεώσεων που αναφέρονται στην παράγραφο 2, ή της εφαρμογής των τιμών και όρων μεταφοράς που αναφέρονται στην παράγραφο 3 [που επιβάλλονται από κράτος μέλος προς το συμφέρον ή περισσοτέρων ειδικών κατηγοριών προσώπων], αντισταθμίζονται σύμφωνα με τις κοινές μεθόδους που καθορίζονται σ' αυτό τον κανονισμό»[20].

— Κατά τον κανονισμό 1191/69, ως υποχρεωτική τιμολόγηση για το κόστος της οποίας έπρεπε να λάβει αντιστάθμιση ο μεταφορέας νοείτο εκείνη που πληρούσε τη διττή προϋπόθεση θεσπίσεως «συγκεκριμένων» τιμολογιακών μέτρων, προοριζόμενων για ορισμένες κατηγορίες επιβατών, και αντιθέσεως προς τα εμπορικά συμφέροντα της επιχειρήσεως[21].

41. Η αρχή της αντισταθμίσεως των οικονομικών βαρών που απορρέουν από τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας εκφράζεται πλέον στο πλαίσιο διαφόρων διατάξεων του κανονισμού 1370/2007:

— το άρθρο 3, παράγραφος 2, χρησιμοποιεί επιτακτικούς όρους: «η αρμόδια αρχή αποζημιώνει» για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που επιβάλλονται μονομερώς από τη δημόσια αρχή.

— Εξίσου σαφή διατύπωση έχει το άρθρο 1, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, που αναφέρεται στους «όρους υπό τους οποίους οι αρμόδιες αρχές, όταν επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημοσίων υπηρεσιών […], αποζημιώνουν τους φορείς δημοσίων υπηρεσιών για το κόστος με το οποίο επιβαρύνονται […]».

— Το παράρτημα για τους ισχύοντες κανόνες αποζημιώσεως λαμβάνει υπόψη, στο σημείο 3, τα ποσοτικά μετρήσιμα οικονομικά αποτελέσματα στα σχετικά δίκτυα του φορέα «προκειμένου να αποφευχθεί […] η έλλειψη αποζημίωσης».

— Το νέο άρθρο 2α, παράγραφος 2[22] αφορά τις «προδιαγραφές των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και [τ]η *σχετική αποζημίωση* του καθαρού οικονομικού αποτελέσματος των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας».

[19] Κανονισμός του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1969, περί των ενεργειών των κρατών μελών που αφορούν τις υποχρεώσεις που είναι συνυφασμένες με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/001, σ. 100-106).

[20] Μολονότι στο πλαίσιο της μεταρρυθμίσεως που επέφερε ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1893/91 του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 1991, για την τροποποίηση του κανονισμού 1191/69 (ΕΕ 1991, L 169, σ. 1), καταργήθηκε το άρθρο 1, παράγραφος 4, του κανονισμού 1191/69, εντούτοις διατηρήθηκε το άρθρο 9, και ως εκ τούτου παρέμεινε σε ισχύ η πρόβλεψη περί αντισταθμίσεως των οικονομικών βαρών που αναλαμβάνουν οι επιχειρήσεις λόγω της εφαρμογής στις μεταφορές επιβατών κομίστρων και όρων μεταφοράς που επιβάλλονται προς το συμφέρον μιας ή περισσοτέρων ειδικών κατηγοριών προσώπων.

[21] Επομένως, η υποχρέωση αντισταθμίσεως δεν καταλάμβανε ούτε τα «γενικά μέτρα πολιτικής επί των τιμών» ούτε τα «μέτρα που λαμβάνονται όσον αφορά τα κόμιστρα και τους όρους μεταφοράς γενικά, στο πλαίσιο της οργανώσεως της αγοράς μεταφορών ή μέρους αυτής». Βλ. απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 1973, Nederlandse Spoorwegen (36/73, EU:C:1973:130, σκέψεις 11 έως 13).

[22] Προστέθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/2338 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2016 (ΕΕ 2016, L 354, σ. 22).

42. Με τον τρόπο αυτό, διασφαλίζεται ότι υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας οι οποίες είναι επαχθείς δεν θα είναι οικονομικά επιζήμιες για τους φορείς που καλούνται να τις εκπληρώσουν: οι τελευταίοι, ξαναλέω, είτε λαμβάνουν αποζημίωση για το σχετικό κόστος είτε επωφελούνται μέσω παραχωρήσεως σε αυτούς αποκλειστικών δικαιωμάτων.

43. Επομένως, ο κανονισμός 1370/2007 ουδόλως προβλέπει ότι το κόστος που απορρέει από τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που επιβάλλονται υπέρ ορισμένων κατηγοριών επιβατών πρέπει να βαρύνει μόνον τους μεταφορείς (όπως επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, εφόσον ίσχυε κάτι τέτοιο, το πιθανότερο είναι ότι κανένας μεταφορέας δεν θα δεχόταν να παράσχει την υπηρεσία, η οποία δεν παρουσιάζει κανένα εμπορικό ενδιαφέρον).

44. Εν ολίγοις, τέτοιες υποχρεώσεις, οι οποίες μπορεί να απορρέουν είτε από σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας είτε, όπως εν προκειμένω, από γενικό κανόνα, πρέπει να συνοδεύονται από την καταβολή προσήκουσας αποζημιώσεως ή από την παραχώρηση αποκλειστικού δικαιώματος.

45. Πρέπει να διευκρινιστεί ότι οι γενικοί τιμολογιακοί κανόνες, όπως ο επίμαχος εν προκειμένω, δεν έχουν την ίδια φύση με τους κανόνες περί ασφαλείας των επιβατών, προστασίας του περιβάλλοντος και της εργασίας ή ποιότητας των υπηρεσιών μεταφορών[23]. Η τήρηση των τελευταίων, στο μέτρο που καθορίζουν το κανονιστικό πλαίσιο –που διακρίνεται από το τιμολογιακό πλαίσιο– εντός του οποίου λαμβάνει χώρα η οικεία δραστηριότητα, δεν γεννά δικαίωμα αποζημιώσεως.

2. Ενδεχόμενος αποκλεισμός της αντιστάθμισης;

46. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, σημείο i, του κανονισμού 1370/2007 αναφέρεται στις «παραμέτρους με βάση τις οποίες υπολογίζεται η πληρωμή της αποζημίωσης, *εάν υπάρχει*»[24].

47. Η φράση αυτή, της οποίας την ερμηνεία ζητεί το αιτούν δικαστήριο, δεν πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι παρέχει στα κράτη μέλη την ευχέρεια να αποφασίζουν αν θα χορηγήσουν αποζημίωση. Αντιθέτως, απηχεί τη δυνατότητα που παρέχεται, κατά τη σύναψη συμβάσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 1370/2007, σε «μια αρμόδια αρχή [να] αποφασί[σ]ει να χορηγήσει σε φορέα της επιλογής της αποκλειστικό δικαίωμα», ως εναλλακτική λύση αντί της καταβολής αποζημιώσεως.

48. Μολονότι, όπως επιτάσσει το άρθρο 3, παράγραφος 1, η «αντιστάθμιση για την εκπλήρωση υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας» πρέπει να αποτυπώνεται σε σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας[25], τούτο δεν συμβαίνει όταν η υποχρέωση καθορισμού ανωτάτου ορίου χρεώσεως επιβάλλεται μέσω «γενικών κανόνων» (άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 1370/2007).

49. Στην τελευταία αυτή περίπτωση (όπως στην υπό κρίση), όπως ήδη υπενθύμισα, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 1370/2007, «η αρμόδια αρχή *αποζημιώνει* τους φορείς δημοσίων υπηρεσιών για το καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, θετικό ή αρνητικό, επί του κόστους που προκύπτει και των εσόδων που γεννώνται κατά την τήρηση των τιμολογιακών υποχρεώσεων που καθορίζονται από γενικούς κανόνες, έτσι ώστε να αποφεύγεται η υπεραντιστάθμιση».

[23] Σε αυτούς αναφέρεται η αιτιολογική σκέψη 17 του κανονισμού 1370/2007.

[24] Η υπογράμμιση δική μου.

[25] Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις οδηγίες ερμηνείας του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 για τις δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές (ΕΕ 2014, C 92, σ. 1) (στο εξής: ανακοίνωση της Επιτροπής), σημείο 2.2.3, δεύτερο εδάφιο.

50. Θα μπορούσε κανείς να αντιτάξει ότι, δεδομένου ότι η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας επηρεάζει εξίσου όλους τους μεταφορείς, δεν συντρέχει λόγος αποζημιώσεώς τους, καθώς δεν δημιουργείται ανταγωνιστικό μειονέκτημα ορισμένων προς όφελος άλλων.

51. Εντούτοις, φρονώ ότι η θέση αυτή δεν βρίσκει έρεισμα στον κανονισμό 1370/2007.

52. Το Δικαστήριο έκρινε ότι ο προϊσχύσας κανονισμός 1191/69 επέτρεπε «στα κράτη μέλη να επιβάλλουν υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας σε δημόσια επιχείρηση μεταφοράς επιβατών εντός ευρύτερης αστικής περιοχής και [προέβλεπε], για τις επιβαρύνσεις που απορρέουν από τις υποχρεώσεις αυτές, τη χορήγηση συγκεκριμένης αντισταθμιστικής παροχής σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω κανονισμού» [26].

53. Ο κανονισμός 1370/2007 παρέχει ισοδύναμη βάση προς υποστήριξη της ίδιας θέσης. Ουδέν πρόβλημα δημιουργείται από το γεγονός ότι, ενώ στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Antrop ο επίμαχος φορέας ήταν δημόσια επιχείρηση και όχι ιδιωτική, όπως συμβαίνει στην υπό κρίση υπόθεση [27]. Αντιθέτως, η επιβολή επαχθούς υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε ιδιωτικούς φορείς εμπορικού χαρακτήρα, οι οποίοι στερούνται μέρους των εσόδων που συνδέονται άρρηκτα με τη δραστηριότητά τους [28], δικαιολογεί τη θέσπιση αντισταθμιστικών παροχών για την εξισορρόπηση των αρνητικών αποτελεσμάτων που θα μπορούσαν να πλήξουν την ανταγωνιστικότητα των εν λόγω φορέων στην αγορά.

54. Ασφαλώς, ο κανονισμός 1370/2007 αποσκοπεί στην αποφυγή υπεραντιστάθμισης, η οποία συνιστά κρατική ενίσχυση, ζήτημα το οποίο θα εξετάσω κατωτέρω. Για τον λόγο αυτό, προβλέπει σειρά μηχανισμών περιορισμού [29], χωρίς ωστόσο να επιτρέπει την επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, όπως η επίμαχη εν προκειμένω, χωρίς αντιστάθμιση.

55. Το Δικαστήριο απέδωσε σημασία στο ζήτημα της εκτάσεως των αντισταθμιστικών παροχών, καθώς και στο αν συνάδουν με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων [30]. Εξ όσων γνωρίζω, το Δικαστήριο δεν έχει αποφανθεί επί εθνικής ρυθμίσεως, όπως η επίμαχη εν προκειμένω, η οποία, στον τομέα των επιβατικών μεταφορών, αποκλείει άνευ ετέρου την αντιστάθμιση της εκπληρώσεως υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

56. Με την απόφαση Altmark [31], το Δικαστήριο εξέτασε τη νομιμότητα ορισμένων δημόσιων επιδοτήσεων που αποσκοπούσαν να καταστήσουν δυνατή την εκμετάλλευση τακτικών συγκοινωνιακών γραμμών. Στο πλαίσιο εκτιμήσεως περί του αν οι επιδοτήσεις αυτές υπάγονταν στο άρθρο 107 ΣΛΕΕ, χρειάστηκε να εξετασθεί κατά πόσον μπορούσαν να «θεωρηθούν ως αντιστάθμιση αποτελούσα την αντιπαροχή έναντι παροχών εκ μέρους των δικαιούχων επιχειρήσεων προς εκπλήρωση υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας» [32].

[26] Απόφαση της 7ης Μαΐου 2009, Antrop κ.λπ. (C-504/07, EU:C:2009:290, σκέψη 21) (στο εξής: απόφαση Antrop).

[27] Κατά την αιτιολογική σκέψη 12 του κανονισμού 1370/2007, «[α]πό την άποψη του κοινοτικού δικαίου, δεν έχει σημασία εάν οι δημόσιες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών παρέχονται από δημόσιες ή από ιδιωτικές επιχειρήσεις».

[28] Η Εσθονική Κυβέρνηση και η Lux Express Estonia διαφωνούν όσον αφορά την εκτίμηση των *πραγματικών* αποτελεσμάτων του μέτρου από οικονομικής απόψεως. Κατά την Εσθονική Κυβέρνηση, τα εν λόγω αποτελέσματα είναι «μειωμένα» (σημείο 15 των παρατηρήσεών της), ο δε φορέας υποστηρίζει ότι πλήττεται ουσιωδώς ο κύκλος εργασιών του.

[29] Άρθρα 4 και 6 και παράρτημα.

[30] Απόφαση Antrop (σκέψη 23): «το άρθρο 73 ΕΚ εισάγει, στον τομέα των μεταφορών, παρέκκλιση από τους γενικούς κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, προβλέποντας ότι οι ενισχύσεις που ανταποκρίνονται στις ανάγκες του συντονισμού των μεταφορών ή ισοδυναμούν με αποκατάσταση ορισμένων βαρών συνυφασμένων με την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας είναι σύμφωνες προς τη Συνθήκη».

[31] Απόφαση της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans και Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415) (στο εξής: απόφαση Altmark).

[32] Όπ.π. (σκέψη 87).

57. Επομένως, η απόφαση Altmark έλαβε ως δεδομένο ότι η επιχείρηση που είναι επιφορτισμένη με την εκπλήρωση σαφώς καθορισμένων υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας έχει δικαίωμα σε αντιστάθμιση (επιστροφή χρημάτων), ο υπολογισμός της οποίας δεν πρέπει να υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του συνόλου ή μέρους των δαπανών που πραγματοποιούνται για την εκπλήρωση υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας [33].

58. Κατά συνέπεια, η απόφαση Altmark επιβεβαίωσε τη γενική αρχή (ήτοι την αρχή της αποζημιώσεως του μεταφορέα για την παροχή επαχθούς για εκείνον υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας), διευκρινίζοντας συγχρόνως ποιες προϋποθέσεις πρέπει να πληρούνται «για να μην πρέπει να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση μια τέτοια αντιστάθμιση σε συγκεκριμένη περίπτωση» [34].

59. Η ιδιαιτερότητα της υπό κρίση διαφοράς έγκειται, όπως προανέφερα, στο γεγονός ότι ο εθνικός νόμος καταργεί την αντιστάθμιση. Στο πλαίσιο αυτό, τίθεται το ζήτημα αν ο παρέχων τις υπηρεσίες δύναται να επικαλεστεί τον κανονισμό 1370/2007 προκειμένου να απαιτήσει τη χορήγηση αντιστάθμισης από τις αρχές του κράτους μέλους.

60. Κατά την άποψή μου, το δικαίωμα εισπράξεως της αντιπαροχής για τις παρεχόμενες στους χρήστες υπηρεσίες συνδέεται αναπόσπαστα με την άσκηση εμπορικής δραστηριότητας στον τομέα των οδικών επιβατικών μεταφορών, όταν η επιχείρηση μεταφορών δεν διαθέτει άλλα έσοδα πλην των κομίστρων [35]. Η πληρωμή για τις εν λόγω υπηρεσίες βαρύνει είτε τους χρήστες είτε τις αρχές που επιβάλλουν τη δωρεάν μεταφορά τους.

61. Επιπλέον, ο επιβληθείς περιορισμός δεν επηρεάζει «την προστασία απλών συμφερόντων ή ευκαιριών εμπορικής φύσεως, των οποίων ο αβέβαιος χαρακτήρας είναι σύμφυτος με την ουσία, αυτή καθεαυτήν, της οικονομικής δραστηριότητας, αλλά την προστασία δικαιωμάτων με περιουσιακή αξία, εκ των οποίων απορρέει, λαμβανομένης υπόψη της έννομης τάξεως, μια δεδομένη νομική κατάσταση βάσει της οποίας ασκούνται αυτοτελώς τα εν λόγω δικαιώματα από και υπέρ του κατόχου τους» [36].

62. Επομένως, το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', σημείο i, του κανονισμού 1370/2007 δεν επιτρέπει τον αποκλεισμό της χορήγησης προσήκουσας αντιστάθμισης σε περίπτωση όπως η υπό κρίση.

[33] Οι απαιτήσεις που διατυπώθηκαν με την απόφαση Altmark φαίνεται ότι αποτέλεσαν τη βάση για τη διατύπωση ορισμένων διατάξεων του κανονισμού 1370/2007.

[34] Απόφαση Altmark (σκέψη 88).

[35] Η Lux Express Estonia υπογραμμίζει (σημείο 3 των παρατηρήσεών της) ότι η μόνη πηγή εσόδων της είναι η πώληση εισιτηρίων, δεδομένου ότι δεν λαμβάνει κρατικές επιδοτήσεις. Προσθέτει (σημείο 28 των εν λόγω παρατηρήσεων) ότι δεν λαμβάνει ούτε άλλες αντισταθμιστικές παροχές, όπως παραχώρηση αποκλειστικών δικαιωμάτων.

[36] Απόφαση της 3ης Σεπτεμβρίου 2015, Inuit Tapiriit Kanatami κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-398/13 P, EU:C:2015:535, σκέψη 60). Διαφορετικό ζήτημα είναι, όπως ήδη επισήμανα, ο τρόπος ποσοτικοποιήσεως του εν λόγω δικαιώματος στην εκάστοτε περίπτωση. Ορισμένες εκ των επιβαλλόμενων υποχρεώσεων (όπως, λόγου χάρη, εκείνη που αφορά μικρά παιδιά τα οποία δεν καταλαμβάνουν θέσεις) ενδέχεται να μην έχουν αρνητικές συνέπειες στο οικονομικό ισοζύγιο της επιχείρησης του φορέα.

Γ. Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

63. Με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007 επιτρέπει την εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού των γενικών κανόνων περί καθορισμού ανωτάτων ορίων χρεώσεως για άλλες κατηγορίες επιβατών πλην εκείνων που προβλέπονται στην εν λόγω διάταξη [37].

64. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007, τα κράτη μέλη δύνανται να εξαιρούν από το πεδίο εφαρμογής του «τους γενικούς κανόνες περί οικονομικών αποζημιώσεων για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που καθορίζουν ανώτατα όρια χρέωσης για μαθητές, σπουδαστές, μαθητευόμενους και άτομα μειωμένης κινητικότητας».

65. Η δυνατότητα αυτή τελεί υπό την προϋπόθεση κοινοποιήσεως από το κράτος μέλος των γενικών αυτών κανόνων στην Επιτροπή, μαζί με «πλήρη στοιχεία σχετικά με το μέτρο, και, ιδίως, λεπτομέρειες για τη μέθοδο υπολογισμού».

66. Η προϊσχύσασα ρύθμιση, που περιλαμβανόταν στον κανονισμό 1191/69 [38], προέβλεπε επίσης ανάλογη δυνατότητα, εφαρμοστέα στις επιχειρήσεις των οποίων η δραστηριότητα περιοριζόταν στην εκμετάλλευση παρεχόμενων αστικών, προαστιακών ή περιφερειακών υπηρεσιών.

67. Ωστόσο, όπως και σε άλλες υποθέσεις επί των οποίων έχει αποφανθεί το Δικαστήριο [39], δεν πληρούνται εν προκειμένω οι προϋποθέσεις του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007, λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων που παρέχονται με την απόφαση περί παραπομπής και των παρατηρήσεων των παρεμβαινόντων στην προδικαστική διαδικασία.

68. Βάσει των εν λόγω στοιχείων και παρατηρήσεων, από πουθενά δεν προκύπτει ότι η Δημοκρατία της Εσθονίας εξέφρασε τη βούληση να εξαιρέσει τους γενικούς της κανόνες (περί ανωτάτων ορίων χρεώσεως που ισχύουν για ορισμένες κατηγορίες προσώπων) από την εφαρμογή του κανονισμού 1370/2007, ούτε ότι προέβη στη σχετική κοινοποίηση προς την Επιτροπή.

69. Υπό τις συνθήκες αυτές, το τρίτο προδικαστικό ερώτημα έχει μάλλον υποθετικό χαρακτήρα (και, ως εκ τούτου, είναι απαράδεκτο), δεδομένου ότι στη διαφορά της κύριας δίκης δεν πληρούται η πραγματική προϋπόθεση προς την οποία συναρτάται η εφαρμογή του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007.

[37] Ο κατάλογος των δικαιούχων του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007 (μαθητές, σπουδαστές, μαθητευόμενοι και πρόσωπα μειωμένης κινητικότητας) θα μπορούσε να περιλαμβάνει, κατ' αναλογίαν, τις κατηγορίες του άρθρου 34 του ÜTS. Η τελευταία αυτή διάταξη αφορά τα παιδιά προσχολικής ηλικίας, καθώς και άλλα άτομα, ανήλικα και ενήλικα, που πάσχουν από αναπηρία. Όπως υποστηρίζει η Εσθονική Κυβέρνηση (σημείο 41 των παρατηρήσεών της), οι γενικοί κανόνες που καθορίζουν τις ανώτατες χρεώσεις για κατηγορίες επιβατών παρόμοιες με εκείνες του προαναφερθέντος άρθρου 3, παράγραφος 3, πρέπει να συνάδουν με την εν λόγω διάταξη, για τους ίδιους λόγους γενικού συμφέροντος.

[38] Άρθρο 1, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1893/91.

[39] Απόφαση της 3ης Απριλίου 2014, CTP (C-516/12 έως C-518/12, EU:C:2014:220, σκέψη 20): «από κανένα στοιχείο της ενώπιον του Δικαστηρίου δικογραφίας δεν προκύπτει ότι η Ιταλική Δημοκρατία έκανε χρήση της προβλεπόμενης από το άρθρο 1, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1191/69 δυνατότητας αποκλεισμού από το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού των επιχειρήσεων των οποίων η δραστηριότητα περιορίζεται στην εκμετάλλευση αστικών, προαστικών ή περιφερειακών υπηρεσιών. Κατά συνέπεια, οι διατάξεις του εν λόγω κανονισμού έχουν πλήρη εφαρμογή στην υπόθεση της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα των εν λόγω διατάξεων». Βλ., επίσης, απόφαση Antrop (σκέψη 17).

70. Εν πάση περιπτώσει, η δυνατότητα εξαιρέσεως των γενικών αυτών κανόνων από την εφαρμογή του κανονισμού 1370/2007 ουδόλως σημαίνει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να αγνοούν τις απαιτήσεις που απορρέουν από άλλους κανόνες και αρχές του δικαίου της Ένωσης. Δεν θεωρώ αναγκαίο να επεκταθώ επ' αυτού, διότι, όπως προανέφερα, η Δημοκρατία της Εσθονίας δεν έκανε χρήση της εν λόγω δυνατότητας.

Δ. Επί του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος

71. Το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα υποβάλλεται για την «περίπτωση που ο κανονισμός 1370/2007 δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση». Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν, στην περίπτωση αυτή, η χορήγηση αποζημιώσεως μπορεί να βρει έρεισμα σε άλλη νομική πράξη της Ένωσης, όπως ο Χάρτης.

72. Η απάντηση στο ερώτημα αυτό παρέλκει, δεδομένου ότι ο κανονισμός 1370/2007 έχει εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης και προβλέπει το καθεστώς που εφαρμόζεται όσον αφορά αντιστάθμιση συνυφασμένη με τις υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας οι οποίες επιβάλλονται μέσω γενικών κανόνων.

73. Επομένως, δεν είναι αναγκαία η επίκληση του Χάρτη προς εξασφάλιση της νομικής θεμελιώσεως των επίδικων στην υπό κρίση υπόθεση αποζημιώσεων.

74. Ο Χάρτης θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως ερμηνευτικό εργαλείο, δεδομένου ότι, όπως αναγνωρίζει η Εσθονική Κυβέρνηση, το άρθρο 34 του ÜTS συνεπάγεται περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταφορέων. Η εν λόγω Κυβέρνηση αναφέρει επανειλημμένως[40] ότι το εν λόγω άρθρο δεν περιορίζει *υπέρμετρα* την επιχειρηματική ελευθερία[41] ή το δικαίωμα ιδιοκτησίας, γεγονός το οποίο σημαίνει ότι αναγνωρίζει την ύπαρξη του οικείου περιορισμού.

75. Περιορισμός θεμελιωδών δικαιωμάτων ενδεχομένως χωρεί, εφόσον είναι σύμφωνος με το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη[42]. Για τους τομείς στους οποίους η Ένωση ασκεί τις αρμοδιότητές της, όπως ο τομέας των οδικών επιβατικών μεταφορών, η ισορροπία μεταξύ της αναγνωρίσεως του θεμελιώδους δικαιώματος και των επιτρεπτών περιορισμών (που στηρίζονται σε θεμιτούς σκοπούς γενικού συμφέροντος), δυνάμει του εν λόγω άρθρου του Χάρτη, καθορίζεται από τον νομοθέτη της Ένωσης[43].

76. Όσον αφορά την απαιτούμενη αντιστάθμιση για υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των οδικών επιβατικών μεταφορών, η ισορροπία επιτυγχάνεται βάσει των διατάξεων του κανονισμού 1370/2007.

40 Βλ. υποσημείωση 12 των παρουσών προτάσεων.

41 Δεδομένου ότι επιβάλλεται στον μεταφορέα «υποχρέωση που ενδέχεται να θίξει την οικονομική του δραστηριότητα», διακυβεύεται τόσο το δικαίωμα στην επιχειρηματική ελευθερία, το οποίο προστατεύεται από το άρθρο 16 του Χάρτη [βλ. απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 2016, Mc Fadden (C-484/14, EU:C:2016:689, σκέψη 82)], όσο και το δικαίωμα ιδιοκτησίας.

42 Απόφαση της 21ης Μαΐου 2019, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Επικαρπία επί γεωργικών γαιών) (C-235/17, EU:C:2019:432, σκέψη 88): «[το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη] επιτρέπει περιορισμούς στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που κατοχυρώνονται με αυτόν, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί προβλέπονται από τον νόμο, σέβονται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών και, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, είναι αναγκαίοι και ανταποκρίνονται πραγματικά σε στόχους γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων».

43 Υπό την επιφύλαξη, όπως είναι λογικό, του ελέγχου από το Δικαστήριο του κύρους των κανόνων του παράγωγου δικαίου της Ένωσης.

Ε. Επί του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος

77. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά «ποιες προϋποθέσεις πρέπει να πληροί η κατά περίπτωση χορηγούμενη υπέρ του μεταφορέα αποζημίωση, προκειμένου να συνάδει με τις διατάξεις περί κρατικών ενισχύσεων».

78. Διατυπωμένο κατ' αυτόν τον τρόπο, το ερώτημα προσομοιάζει μάλλον με αίτημα για παροχή νομικής γνωμοδοτήσεως παρά με πραγματικό προδικαστικό ερώτημα που αφορά την ερμηνεία συγκεκριμένων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης που ασκούν επιρροή στη διαφορά.

79. Αναπόφευκτα, η απάντηση θα έχει εξίσου αόριστο χαρακτήρα, περιοριζόμενη στις εξής επισημάνσεις:

— κατά το άρθρο 93 ΣΛΕΕ, το οποίο έχει ενσωματωθεί στον τίτλο VI («Οι μεταφορές»), «[ο]ι ενισχύσεις […] που αντιστοιχούν στην αποκατάσταση ορισμένων βαρών συνυφασμένων με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας, είναι συμβιβάσιμες με τις Συνθήκες».

— Το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 1370/2007 προβλέπει ότι η αρμόδια αρχή «αποζημιώνει τους φορείς δημοσίων υπηρεσιών για το καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, θετικό ή αρνητικό, επί του κόστους που προκύπτει και των εσόδων που γεννώνται κατά την τήρηση των τιμολογιακών υποχρεώσεων που καθορίζονται από γενικούς κανόνες, έτσι ώστε να αποφεύγεται η υπεραντιστάθμιση».

— Οι εν λόγω αποζημιώσεις πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις των άρθρων 4 και 6 καθώς και του παραρτήματος του κανονισμού 1370/2007. Το παράρτημα περιέχει τους ισχύοντες κανόνες αποζημιώσεως όσον αφορά τις περιπτώσεις του άρθρου 6, παράγραφος 1 (υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας επιβαλλόμενες από γενικούς κανόνες), ώστε να μην συντρέχει περίπτωση υπεραντιστάθμισης[44].

— Στο μέτρο που οι αποζημιώσεις για την εκπλήρωση των τιμολογιακών υποχρεώσεων που έχουν επιβληθεί βάσει γενικών κανόνων καταβάλλονται σύμφωνα με τον κανονισμό 1370/2007, είναι συμβατές με την εσωτερική αγορά και απαλλάσσονται από την υποχρέωση εκ των προτέρων κοινοποιήσεως στην Επιτροπή[45].

— Μόνο σε περίπτωση υπεραντιστάθμισης, βάσει των παραμέτρων υπολογισμού που περιλαμβάνονται στις προμνησθείσες διατάξεις, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι πρόκειται για κρατική ενίσχυση, την οποία το κράτος μέλος θα όφειλε να κοινοποιήσει στην Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 108 ΣΛΕΕ[46].

[44] Η αντισταθμιστική παροχή δεν πρέπει να περιάγει τον επιχειρηματία σε ευνοϊκότερη θέση από εκείνη των ανταγωνιστών του στην αγορά. Για τον λόγο αυτό, σύμφωνα με το σημείο 2 του παραρτήματος του κανονισμού 1370/2007, τα οικονομικά αποτελέσματα εκτιμώνται «με σύγκριση της κατάστασης κατά την οποία εκπληρούται η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας με την κατάσταση που θα είχε διαμορφωθεί, εάν η εν λόγω υποχρέωση δεν είχε εκπληρωθεί». Σε περίπτωση υπερβάσεως του καθαρού οικονομικού αποτελέσματος, το υπερβάλλον ποσό συνιστά κρατική ενίσχυση.

[45] Ανακοίνωση της Επιτροπής, σημείο 2.4.1: «Στην περίπτωση των δημοσίων σιδηροδρομικών και οδικών συγκοινωνιών, εφόσον η αποζημίωση για τις μεταφορές αυτές καταβάλλεται σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1370/2007, η αποζημίωση θεωρείται συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά και απαλλάσσεται από την υποχρέωση εκ των προτέρων κοινοποίησης που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 9 παράγραφος 1 του εν λόγω κανονισμού».

[46] Όπ.π., σημείο 2.2.4.

— Εν τέλει, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα κριτήρια που διατύπωσε το Δικαστήριο με την απόφαση Altmark[47] προκειμένου να προσδιοριστεί πότε υφίσταται κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ. Ως τέτοια πρέπει να νοηθεί εκείνη που παρέχει πλεονέκτημα και όχι εκείνη που έχει αυστηρά αντισταθμιστικό χαρακτήρα. Οι «κρατικές ενισχύσεις» κατά την έννοια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ δεν ταυτίζονται με τις παροχές οι οποίες αποτελούν απλώς και μόνον αντιπαροχή έναντι της εκπληρώσεως υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας[48].

80. Η *εφαρμογή* των ως άνω κριτηρίων στη διαφορά της κύριας δίκης βαίνει πέραν του καθήκοντος *ερμηνείας* του δικαίου της Ένωσης το οποίο αναθέτει στο Δικαστήριο το άρθρο 267 ΣΛΕΕ. Επομένως, στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να καθορίσει αν, στην υπό κρίση υπόθεση, το ποσό της αποζημιώσεως πρέπει να υπολογισθεί ως το ποσό που αντιστοιχεί στο ενδεχόμενο διαφυγόν κέρδος της επιχειρήσεως μεταφορών, υπολογιζόμενο λαμβανομένης υπόψη της βασικής χρεώσεως του εισιτηρίου ή βάσει άλλων παραμέτρων τις οποίες θα κρίνει κατάλληλες. Οι διατάξεις του παραρτήματος του κανονισμού 1370/2007, στις οποίες αναφέρεται το αιτούν δικαστήριο στο τελικό τμήμα της αποφάσεως περί παραπομπής, του παρέχουν κατευθυντήριες γραμμές για τη διαμόρφωση της ως άνω κρίσεως.

V. Πρόταση

81. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο Tallinna Halduskohus (διοικητικό πρωτοδικείο Τάλιν, Εσθονία) ως εξής:

«1. Το άρθρο 2, στοιχείο ε′, και το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 1370/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007, για τις δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές και την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 και (ΕΟΚ) αριθ. 1107/70, έχουν την έννοια ότι συνιστά υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας ο γενικός κανόνας που επιβάλλει σε όλες τις επιχειρήσεις που εκμεταλλεύονται τακτικές επιβατικές οδικές μεταφορές την υποχρέωση να μεταφέρουν δωρεάν ορισμένες κατηγορίες επιβατών.

2) Το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, σημείο i, του κανονισμού 1370/2007 δεν επιτρέπει τον αποκλεισμό, δυνάμει εθνικής νομοθεσίας, της υποχρεώσεως καταβολής αποζημιώσεως στον μεταφορέα για την εκπλήρωση της εν λόγω υποχρεώσεως παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

3) Δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007, ένα κράτος μέλος μπορεί να εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού τους γενικούς κανόνες περί αποζημιώσεως για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας οι οποίοι καθορίζουν ανώτατα όρια χρεώσεως για ορισμένες κατηγορίες επιβατών, κοινοποιώντας τους εν λόγω κανόνες στην Επιτροπή μαζί με πλήρη στοιχεία σχετικά με το οικείο μέτρο.

4) Οι αποζημιώσεις που οφείλονται για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις των άρθρων 4 και 6 καθώς και του παραρτήματος του κανονισμού 1370/2007. Όταν, για την εκπλήρωση των τιμολογιακών υποχρεώσεων που έχουν επιβληθεί βάσει γενικών κανόνων, η καταβολή αποζημιώσεων

[47] Όπ.π., σημείο 2.4.1: «Για να μην συνιστά κρατική ενίσχυση, η αποζημίωση πρέπει να πληροί τις τέσσερις προϋποθέσεις που προβλέπονται στην απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στην υπόθεση Altmark».

[48] Απόφαση Altmark (σκέψη 87).

πραγματοποιείται σύμφωνα με τον κανονισμό 1370/2007, οι εν λόγω αποζημιώσεις δεν θεωρούνται κρατικές ενισχύσεις, είναι συμβατές με την εσωτερική αγορά και εξαιρούνται από την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποιήσεως στην Επιτροπή.»