Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prednesené 10. marca 2022 [1]

Vec C-614/20

AS Lux Express Estonia
proti
Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Tallinna Halduskohus (Správny súd Tallin, Estónsko)]

„Prejudiciálne konanie – Služby vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave – Nariadenie (ES) č. 1370/2007 – Všeobecné pravidlo, ktorým sa ukladá povinnosť bezplatne prepravovať určité kategórie osôb – Článok 2 písm. e) a článok 3 ods. 2 – Povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme – Právo na náhradu – Článok 4 ods. 1 písm. b) bod i) – Oprávnenie členského štátu vylúčiť náhradu – Článok 3 ods. 3 – Pôsobnosť – Vylúčenie“

1. Spoločnosti prevádzkujúce cestnú dopravu majú podľa estónskych právnych predpisov povinnosť bezplatne prepravovať určité kategórie cestujúcich (stručne povedané, deti v predškolskom veku a zdravotne postihnuté osoby).

2. Tallinna Halduskohus (Správny súd Tallin, Estónsko) sa v podstate pýta, či uvedená zákonná povinnosť patrí pod pojem záväzok vyplývajúci zo služieb vo verejnom záujme [povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] vymedzený nariadením (ES) č. 1370/2007 [2], a ak áno, či dotknuté spoločnosti majú nárok na náhradu zodpovedajúceho ušlého zisku.

I. Právny rámec

A. Právo Únie. Nariadenie č. 1370/2007

3. Podľa článku 1, nazývaného „Účel a rozsah pôsobnosti“:

„1. Účelom tohto nariadenia je vymedziť, ako môžu príslušné orgány v súlade s pravidlami práva Spoločenstva konať v oblasti verejnej osobnej dopravy, aby zabezpečili poskytovanie služieb všeobecného záujmu, ktoré by boli okrem iného početnejšie, bezpečnejšie, kvalitnejšie alebo

[1] Jazyk prednesu: španielčina.

[2] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave, ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 1191/69 a (EHS) č. 1107/70 (Ú. v. EÚ L 315, 2007, s. 1).

poskytované pri nižších nákladoch [za nižšiu cenu – *neoficiálny preklad*] ako tie, ktorých poskytovanie by umožnilo samotné fungovanie trhu.

Na tento účel toto nariadenie stanovuje podmienky, za ktorých príslušné orgány pri ukladaní alebo zmluvnom uzatváraní záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme [povinností poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] poskytujú poskytovateľom služieb vo verejnom záujme úhradu [náhradu – *neoficiálny preklad*] za vynaložené náklady a/alebo priznávajú výlučné práva výmenou za plnenie záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme [povinností poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*].

…“

4. Článok 2 s názvom „Vymedzenie pojmov“ stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia:

a) ‚verejná osobná doprava‘ sú služby osobnej dopravy všeobecného hospodárskeho záujmu, ktoré sa poskytujú verejnosti na nediskriminačnom a nepretržitom základe;

…

e) ‚záväzok vyplývajúci zo služieb vo verejnom záujme‘ [‚povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme‘ – *neoficiálny preklad*] je podmienka vymedzená alebo určená príslušným orgánom s cieľom zaručiť také služby vo verejnom záujme v osobnej doprave, ktoré by poskytovateľ, ak by zohľadňoval svoj obchodný záujem, neposkytoval alebo neposkytoval v rovnakom rozsahu alebo za rovnakých podmienok bez odmeny;

f) ‚výlučné právo‘ je právo, ktoré poskytovateľa služieb vo verejnom záujme oprávňuje poskytovať určité služby vo verejnom záujme v osobnej doprave na určitej trase, sieti alebo v určitej oblasti s vylúčením ostatných takýchto poskytovateľov;

g) ‚úhrada [náhrada – *neoficiálny preklad*] za službu vo verejnom záujme‘ je každá výhoda, najmä finančná, ktorú priamo alebo nepriamo poskytne príslušný orgán z verejných zdrojov počas obdobia plnenia záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme alebo v súvislosti s týmto obdobím;

…

l) ‚všeobecné pravidlo‘ je opatrenie, ktoré sa bez diskriminácie vzťahuje na všetky služby vo verejnom záujme v osobnej doprave rovnakého typu v určitej geografickej oblasti, za ktorú je príslušný orgán zodpovedný;

…“

5. Podľa článku 3, nazývanom „Zmluvy o službách vo verejnom záujme a všeobecné pravidlá“:

„1. Ak sa príslušný orgán rozhodne udeliť vybranému poskytovateľovi výlučné právo a/alebo poskytnúť akúkoľvek úhradu [náhradu – *neoficiálny preklad*] ako protihodnotu za plnenie záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme [povinností poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*], urobí tak v rámci zmluvy o službách vo verejnom záujme.

2. Odchylne od odseku 1 môžu byť záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme [povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*], ktorých cieľom je stanovenie maximálnej výšky tarify pre všetkých cestujúcich alebo pre niektoré kategórie cestujúcich, tiež predmetom všeobecných pravidiel. V súlade so zásadami stanovenými v článkoch 4 a 6 a v prílohe poskytne príslušný orgán poskytovateľom služieb vo verejnom záujme úhradu [náhradu – *neoficiálny preklad*] čistého finančného vplyvu, kladného alebo záporného, na vynaložené náklady a dosiahnuté výnosy na plnenie povinností v oblasti výšky tarify stanovených prostredníctvom všeobecných pravidiel spôsobom, ktorý zabráni nadmernej úhrade [náhrade – *neoficiálny preklad*]. Toto nemá vplyv na právo príslušných orgánov začleniť záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme [povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*], ktoré stanovujú maximálne výšky tarify, do zmlúv o službách vo verejnom záujme.

3. Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia článkov 73, 86, 87 a 88 zmluvy, môžu členské štáty z rozsahu pôsobnosti tohto nariadenia vylúčiť všeobecné pravidlá, ktoré sa týkajú finančnej úhrady [náhrady – *neoficiálny preklad*] za služby vo verejnom záujme, ktorých cieľom je stanoviť maximálnu výšku tarify pre žiakov, študentov, učňov a osoby so zníženou pohyblivosťou. Tieto všeobecné pravidlá sa oznámia v súlade s článkom 88 zmluvy. Všetky takéto oznámenia musia obsahovať úplné informácie o opatrení, a najmä podrobné informácie o metóde výpočtu.“

6. Článok 4 s názvom „Povinný obsah zmlúv o službách vo verejnom záujme a všeobecných pravidiel“ znie:

„1. Zmluvy o službách vo verejnom záujme a všeobecné pravidlá:

a) jasne stanovia záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme [povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] vymedzené v tomto nariadení a špecifikované v súlade s jeho článkom 2a, ktoré má poskytovateľ služieb vo verejnom záujme splniť, a dotknuté geografické územia;

b) objektívnym a transparentným spôsobom vopred stanovia:

   i) parametre, na základe ktorých sa majú počítať prípadné platby úhrady, [majú vypočítať platby náhrady, ak je to potrebné – *neoficiálny preklad*] a

   ii) povahu a rozsah prípadných poskytnutých výlučných práv spôsobom, ktorý zabráni nadmernej úhrade [náhrade – *neoficiálny preklad*]. …“

7. V článku 6 s názvom „Úhrada [Náhrada – *neoficiálny preklad*] za služby vo verejnom záujme“ sa uvádza:

„1. Každá úhrada [náhrada – *neoficiálny preklad*] súvisiaca so všeobecným pravidlom alebo zmluvou o službách vo verejnom záujme musí byť v súlade s článkom 4…“

8. Podľa prílohy s názvom „Pravidlá uplatniteľné na úhradu [náhradu – *neoficiálny preklad*] v prípadoch uvedených v článku 6 ods. 1“:

„1. Úhrada [Náhrada – *neoficiálny preklad*], ktorá sa vzťahuje na priamo zadané zmluvy [zmluvy o službách vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] v súlade s článkom 5 ods. 2, 4, 5 alebo 6

alebo ktorá sa vzťahuje na všeobecné pravidlo, sa musí vypočítať v súlade s pravidlami stanovenými v tejto prílohe.

2. Úhrada [Náhrada – *neoficiálny preklad*] nemôže prekročiť sumu zodpovedajúcu čistému finančnému vplyvu, ktorý zodpovedá súčtu vplyvov, pozitívnych alebo negatívnych, z dodržiavania záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme [povinností poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] na náklady alebo výnosy poskytovateľa služieb vo verejnom záujme. Vplyvy sa vyhodnotia porovnaním situácie, keď sú záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme [povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] splnené, so situáciou, ktorá by nastala, ak by záväzky [povinnosti – *neoficiálny preklad*] neboli splnené. S cieľom vypočítať čistý finančný vplyv postupuje príslušný orgán takto:

…

3. Dodržiavanie záväzku vyplývajúceho zo služieb vo verejnom záujme [povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] môže mať vplyv na možné dopravné činnosti poskytovateľa mimo príslušného(-ých) záväzku(-ov) vyplývajúceho(-ich) zo služieb [príslušnej(-ých) povinnosti(-í) poskytovať služby – *neoficiálny preklad*] vo verejnom záujme. S cieľom predísť nadmernej úhrade [náhrade – *neoficiálny preklad*] alebo nedostatočnej úhrade [náhrade – *neoficiálny preklad*] sa preto pri vypočítaní čistého finančného vplyvu zohľadňujú vyčísliteľné finančné vplyvy na dotknuté siete poskytovateľa.

…“

B. Estónske právo. Ühistranspordiseadus[3]

9. § 34 stanovuje:

„Na vnútroštátnej linke cestnej, vodnej a železničnej dopravy je dopravca povinný bezplatne prepravovať deti, ktoré 1. októbra prebiehajúceho školského roka ešte nedovŕšili siedmy rok veku, ako aj deti, u ktorých bol začiatok školskej dochádzky odložený, zdravotne postihnuté osoby do dovŕšenia 16. roku veku, osoby s ťažkým zdravotným postihnutím od dovŕšenia 16. roku veku, osoby so závažným zrakovým postihnutím a sprievod osoby s ťažkým alebo závažným zrakovým postihnutím, ako aj vodiaceho, resp. asistenčného psa zdravotne postihnutej osoby. Za bezplatnú prepravu cestujúcich, ktorí patria do týchto kategórií, dopravcovi neprináleží nijaká náhrada.“

II. Skutkový stav, spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

10. Dňa 5. júna 2019 Eesti Buss OÜ a AS Lux Express Estonia, spoločnosti prevádzkujúce komerčnú cestnú osobnú dopravu,[4] predložili estónskemu ministrovi hospodárstva a infraštruktúry žiadosti o náhradu za cenu cestovných lístkov, ktorá im nebola zaplatená na základe § 34 ÜTS.

[3] Zákon o osobnej doprave (RT I, 23.03.2015, 2) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (RT I, 30.06.2020, 24) (ďalej len „ÜTS“).

[4] Prvá uvedená spoločnosť bola od augusta 2013 držiteľkou licencie na prepravu cestujúcich a druhá uvedená spoločnosť bola držiteľkou takej licencie od marca 2015, pričom na základe týchto licencií poskytovali služby pravidelnej komerčnej autobusovej dopravy na území Estónska. Po ich zlúčení, ku ktorému došlo 29. júla 2019, túto činnosť ďalej vykonávala Lux Express Estonia.

11. Dňa 10. júla 2019 minister hospodárstva a infraštruktúry zamietol tieto žiadosti s odôvodnením, že podľa § 34 ÜTS uvedené spoločnosti nemali nárok na náhradu za bezplatnú prepravu cestujúcich patriacich do kategórií, ktoré sú v ňom uvedené.

12. Dňa 12. augusta 2019 Lux Express Estonia podala na Tallinna Halduskohus (Správny súd Tallin) žalobu, ktorou sa domáhala náhrady škody,[5] a subsidiárne navrhla uložiť Estónskej republike povinnosť vyplatiť jej finančnú náhradu v primeranej výške, ktorú určí súd, spolu s úrokmi.

13. Podľa vnútroštátneho súdu:

– § 34 ÜTS zavádza všeobecné pravidlo v zmysle článku 2 písm. l) a článku 3 ods. 2 nariadenia č. 1370/2007, keďže stanovuje maximálnu výšku tarify (bezplatná preprava) pre určité kategórie cestujúcich. Toto ustanovenie má za cieľ zaručiť uvedeným cestujúcim cenovo výhodnú prepravu. Nie je pravdepodobné, že podnikateľ by bez zásahu verejnej moci zabezpečoval bezplatnú prepravu cestujúcich,

– z článku 3 ods. 2 a článku 4 nariadenia č. 1370/2007 podľa všetkého vyplýva, že dopravcovi sa musí poskytnúť náhrada, ale článok 4 ods. 1 písm. b) bod i) toho istého nariadenia priznáva členským štátom právomoc na základe vnútroštátneho práva vylúčiť náhradu,

– článok 3 ods. 3 nariadenia č. 1370/2007 poskytuje členským štátom možnosť vylúčiť z pôsobnosti tohto nariadenia všeobecné pravidlá, ktoré sa týkajú finančnej náhrady za záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme, ktorých cieľom je stanoviť maximálnu výšku tarify pre žiakov, študentov, učňov a osoby so zníženou pohyblivosťou.

14. Vnútroštátny súd sa navyše pýta, či by v prípade, ak by sa nariadenie č. 1370/2007 nemohlo uplatniť, náhrada mohla mať oporu v inom právnom akte Únie [napríklad v Charte základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“)], alebo či spor treba rozhodnúť výlučne podľa vnútroštátneho práva.

15. Napokon, ak by sa dopravcovi mala poskytnúť náhrada, pochybnosti vnútroštátneho súdu sa týkajú podmienok na určenie jej výšky spôsobom, ktorý je v súlade s predpismi Únie o štátnej pomoci.

16. Za týchto okolností Tallinna Halduskohus (Správny súd Tallin) predkladá Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Má sa prípad, keď sa všetkým súkromnoprávnym podnikom, ktoré v tuzemsku komerčne prevádzkujú pravidelnú cestnú, vodnú a železničnú osobnú dopravu, uloží rovnaká povinnosť, aby určitú skupinu cestujúcich (deti v predškolskom veku, zdravotne postihnuté osoby do dovŕšenia 16. roku veku, osoby s ťažkým zdravotným postihnutím od dovŕšenia 16. roku veku, osoby so závažným zrakovým postihnutím, sprievod osoby s ťažkým alebo závažným zrakovým postihnutím, ako aj vodiaceho, resp. asistenčného psa zdravotne postihnutej osoby) prepravovali bezplatne, považovať za uloženie povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme v zmysle článku 2 písm. e) a článku 3 ods. 2 [nariadenia č. 1370/2007]?

[5] Od podania žiadosti v správnom konaní sa požadovaná suma menila, pokiaľ ide o jej časový dosah, a napokon sa vzťahovala na obdobie od 1. januára 2016 do 31. januára 2020.

2. Ak ide o povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme v zmysle nariadenia č. 1370/2007: Má podľa článku 4 ods. 1 písm. b) bodu i) nariadenia č. 1370/2007 členský štát právo vnútroštátnym zákonom vylúčiť vyplácanie náhrady dopravcom za plnenie tejto povinnosti?

   Ak má členský štát právo vylúčiť vyplácanie náhrady dopravcom, za akých podmienok to môže urobiť?

3. Je podľa článku 3 ods. 3 nariadenia č. 1370/2007 možné vylúčiť z pôsobnosti tohto nariadenia všeobecné pravidlá na stanovenie maximálnej výšky tarify pre iné kategórie cestujúcich než tie, ktoré sú uvedené v tomto ustanovení?

   Platí oznamovacia povinnosť voči Európskej komisii podľa článku 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie aj vtedy, keď všeobecné pravidlá na stanovenie maximálnej výšky tarify nestanovujú nijakú náhradu pre dopravcu?

4. Ak v tomto prípade nie je uplatniteľné nariadenie č. 1370/2007: Je možné poskytnutie náhrady oprieť o iný právny akt Európskej únie (ako napríklad Charta základných práv Európskej únie)?

5. Aké podmienky musí spĺňať náhrada, ktorá sa prípadne poskytne dopravcovi, aby bola v súlade s predpismi o štátnej pomoci?“

III. Konanie na Súdnom dvore

17. Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol doručený do kancelárie Súdneho dvora 18. novembra 2020.

18. Písomné pripomienky predložili Lux Express Estonia, estónska vláda a Európska komisia.

19. Uskutočnenie pojednávania sa nepovažovalo za nevyhnutné.

IV. Posúdenie

A. O prvej prejudiciálnej otázke

20. Organizáciu verejnej osobnej dopravy v Estónskej republike upravuje ÜTS. Jeho rozsah pôsobnosti zahŕňa cestnú osobnú dopravu, ktorá môže mať podobu pravidelných služieb, príležitostných služieb a taxislužby.

21. Pravidelné služby, ktoré zahŕňajú prostriedky verejnej cestnej dopravy, sa poskytujú buď v rámci zmlúv o službách vo verejnom záujme, alebo formou komerčných služieb. [6]

[6] Podľa estónskej vlády (body 7 až 9 jej pripomienok) ak pravidelné prepravné služby slobodne poskytujú súkromné podniky, nesú podnikateľské riziko, ktoré je s nimi spojené, vyberajú si trasu pravidelnej linky, ktorá im vyhovuje, a podajú žiadosť o licenciu na jej prevádzkovanie. Ak určitá linka nie je z ekonomického hľadiska atraktívna pre komerčných dopravcov, a je dôležitá pre užívateľov, príslušný orgán stanoví podpísaním zmluvy o službách vo verejnom záujme povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme. Táto zmluva je spravidla predmetom verejného obstarávania a stanovia sa v nej podmienky poskytovania týchto služieb a zodpovedajúce subvencie.

22. Tarifu, ktorá sa vzťahuje na komerčné pravidelné služby, určuje dopravca. V prípade pravidelných služieb poskytovaných v rámci zmlúv o službách vo verejnom záujme maximálnu výšku tarify na kilometer alebo maximálnu cenu cestovného lístka určuje príslušný orgán.

23. Podľa § 34 ÜTS je každý poskytovateľ služieb pravidelnej vnútroštátnej dopravy povinný bezplatne prepravovať určité kategórie cestujúcich, ako sú deti v predškolskom veku a zdravotne postihnuté osoby, a to za podmienok, ktoré už boli uvedené.[7] Poskytovateľ nedostáva za bezplatnú prepravu týchto cestujúcich nijakú náhradu.

24. Svojou prvou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či povinnosť bezplatnej prepravy stanovená estónskymi právnymi predpismi patrí pod pojem povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme v zmysle nariadenia č. 1370/2007.

25. Pojem „záväzok vyplývajúci zo služieb vo verejnom záujme [povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*]“ je v nariadení č. 1370/2007 definovaný ako „podmienka vymedzená alebo určená príslušným orgánom s cieľom zaručiť také služby vo verejnom záujme v osobnej doprave, ktoré by poskytovateľ, ak by zohľadňoval svoj obchodný záujem, neposkytoval alebo neposkytoval v rovnakom rozsahu alebo za rovnakých podmienok bez odmeny“[8].

26. Uloženie povinností poskytovať služby vo verejnom záujme je jednou z foriem konania príslušných orgánov v odvetví osobnej dopravy, ktorá je v samotnom nariadení č. 1370/2007 označená za službu všeobecného hospodárskeho záujmu [článok 2 písm. a)]. Cieľom uloženia týchto povinností je „… zabezpeči[ť] poskytovanie služieb všeobecného záujmu, ktoré by boli okrem iného početnejšie, bezpečnejšie, kvalitnejšie alebo poskytované pri nižších nákladoch [za nižšiu cenu – *neoficiálny preklad*] ako tie, ktorých poskytovanie by umožnilo samotné fungovanie trhu“[9].

27. Podľa nariadenia č. 1370/2007 možno na uloženie povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme využiť dva druhy právnych nástrojov: zmluvy o službách vo verejnom záujme a všeobecné pravidlá.[10]

28. Jednou z povinností poskytovať služby vo verejnom záujme, ktorá je v nariadení č. 1370/2007 uvedená ako príklad, je práve povinnosť, „ktor[ej] cieľom je stanovenie maximálnej výšky tarify pre… niektoré kategórie cestujúcich“ prostredníctvom všeobecných pravidiel (článok 3 ods. 2 nariadenia č. 1370/2007).

7 Bod 9 vyššie.

8 Článok 2 písm. e) nariadenia č. 1370/2007. Odôvodnenie 5 tohto nariadenia je sformulované podobne: „mnohé služby vo vnútrozemskej osobnej doprave, ktoré sú potrebné z hľadiska všeobecného hospodárskeho záujmu, [sa] nemôžu poskytovať na komerčnom základe. Príslušné orgány členských štátov musia mať možnosť konať tak, aby zabezpečili poskytovanie týchto služieb. Mechanizmy, ktoré môžu použiť na zabezpečenie poskytovania služieb vo verejnom záujme v osobnej doprave, sú tieto: udelenie výlučných práv poskytovateľom služieb vo verejnom záujme, poskytnutie finančnej náhrady poskytovateľom služieb vo verejnom záujme a vymedzenie všeobecných pravidiel poskytovania verejnej dopravy, ktoré sú uplatniteľné na všetkých poskytovateľov“.

9 Článok 1 ods. 1 nariadenia č. 1370/2007.

10 Tieto pojmy sú vymedzené v článku 2 písm. i) a l) nariadenia č. 1370/2007. Pojem *zmluva o službách vo verejnom záujme* označuje „dohodu medzi príslušným orgánom a poskytovateľom služieb vo verejnom záujme“. Pojem *všeobecné pravidlo* označuje „opatrenie, ktoré sa bez diskriminácie vzťahuje na všetky služby vo verejnom záujme v osobnej doprave rovnakého typu v určitej geografickej oblasti“.

29. Estónska vláda uznáva, že § 34 ÜTS [11] ukladá komerčným dopravcom predmetnú povinnosť s cieľom „umožniť rodinám s malými deťmi a zdravotne postihnutým osobám využívať verejnú dopravu a dosiahnuť, aby bola pre ne dostupnejšia a prístupnejšia“ [12].

30. Uvedené tvrdenia estónskej vlády jednoznačne svedčia o tom, že zavedenie „nulovej“ tarify v prospech určitých skupín osôb na komerčných autobusových linkách sleduje cieľ všeobecného záujmu, ktorý je v súlade so sociálnymi kritériami.

31. Uvedený sociálny záujem by bezplatne nezohľadňoval poskytovateľ, ktorý by bral do úvahy len zisk zo svojej podnikateľskej činnosti. Bezodplatné poskytovanie služby je logike trhu cudzie, a preto zákon mení uloženie povinnosti bezplatnej prepravy na povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme, ktorá sa musí plniť (v tomto prípade je uložená „všeobecným pravidlom“).

32. § 34 ÜTS teda vyjadruje skutočnú povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme, ktorej plnenie možno vyžadovať od poskytovateľov pravidelných vnútroštátnych služieb, spočívajúcu v bezplatnej preprave určitých kategórií cestujúcich. [13]

33. Keďže ÜTS stanovuje úplné obmedzenie tarify („nulovú“ sumu), jeho výsledkom je, že prostredníctvom všeobecného pravidla ukladá dopravcom skutočnú povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme, ktorej cieľom je zvýhodniť „niektoré kategórie cestujúcich“.

34. Inou otázkou je, či podľa nariadenia č. 1370/2007 s uvedenou povinnosťou musí byť spojené poskytnutie úhrady [14] dopravcovi, čo je predmetom druhej prejudiciálnej otázky.

B. O druhej prejudiciálnej otázke

35. Vnútroštátny súd sa správne domnieva, že ak ÜTS ukladá povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme v zmysle nariadenia č. 1370/2007, v súlade s článkom 3 ods. 2 a článkom 4 tohto nariadenia sa dopravcovi, ktorý ju plní, v zásade musí poskytnúť náhrada.

36. Pochybuje však o tom, či sa členský štát môže na základe článku 4 ods. 1 písm. b) bodu i) nariadenia č. 1370/2007 vnútroštátnym zákonom vyhnúť vyplateniu uvedenej náhrady dopravcovi, a ak áno, za akých podmienok.

37. V rámci rozboru tejto prejudiciálnej otázky sa treba v prvom rade zaoberať náhradou a v druhom rade jej možným vylúčením na základe článku 4 ods. 1 písm. b) bodu i) nariadenia č. 1370/2007.

[11] Je takmer nesporné, že estónskeho zákonodarcu treba považovať za príslušný orgán v zmysle článku 2 písm. b) nariadenia č. 1370/2007.

[12] Bod 11 pripomienok estónskej vlády. Podľa tejto vlády ÜTS vychádza „z estónskej Ústavy“ a z „osobitnej pozornosti, ktorú spoločnosť venuje rodinám s malými deťmi a zdravotne postihnutým osobám, takže obmedzenia základných práv sa na tento účel musia považovať za legitímne. Ak zákonodarca obmedzuje základné práva na účely sociálnej politiky, disponuje širokou mierou voľnej úvahy“. Estónska vláda opakovane uznáva, že dochádza k obmedzeniu uvedených práv, a to nielen v bode 11 (dvakrát), ale aj v bodoch 12, 22, 49 a 50 svojich pripomienok.

[13] Súdny dvor v rozsudku zo 14. októbra 2021, Viesgo Infraestructuras Energéticas (C-683/19, EU:C:2021:847), označil za povinnosť služby vo verejnom záujme [v zmysle článku 3 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES (Ú. v. EÚ L 211, 2009, s. 55)] povinnosť s podobnými znakmi, konkrétne povinnosť dodávať elektrickú energiu zraniteľným odberateľom za zníženú sadzbu, ktorá bola uložená predávajúcim podnikom.

[14] Súdny dvor v rozsudku zo 14. októbra 2021, Viesgo Infraestructuras Energéticas (C-683/19, EU:C:2021:847), rozhodol, že smernica 2009/72 nebráni tomu, „aby bol systém financovania povinnosti služby vo verejnom záujme, ktorá spočíva v dodávaní elektrickej energie určitým zraniteľným odberateľom za zníženú sadzbu, zavedený… bez kompenzačného opatrenia“ (bod 61).

1. Protihodnota za povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme

38. Nariadením č. 1370/2007 sa zavádza *protihodnota* [15] za plnenie povinností poskytovať služby vo verejnom záujme, ktoré zaťažujú dotknuté podniky. Poskytovateľ prepravných služieb, ktorý prijme uvedené povinnosti, má právo buď na náhradu [16], alebo na udelenie výlučného práva [17].

39. Pojem „náhrada služieb vo verejnom záujme“ spája výhodu, najmä finančnú, s plnením povinností poskytovať služby vo verejnom záujme, z ktorej vyplýva poskytovanie služieb, ktoré z komerčného hľadiska nie sú zaujímavé.

40. Právne predpisy, ktoré predchádzali nariadeniu č. 1370/2007, vyznievajú v tom istom zmysle, ktorý by sa dal označiť ako „odplatný“:

– podľa článku 6 rozhodnutia Rady 65/271/EHS [18] sa za náklady vyplývajúce z uplatňovania dopravných sadzieb a podmienok, ktoré členský štát uložil v záujme jednej alebo viacerých osobitných kategórií osôb, na prepravu cestujúcich poskytne náhrada,

– v článku 1 ods. 4 a v článku 9 nariadenia (EHS) č. 1191/69 [19] sa nachádzalo to isté ustanovenie. Podľa článku 1 ods. 4 tohto nariadenia za „finančné bremená [náklady – *neoficiálny preklad*] dopravných podnikov z dôvodu zachovania záväzkov [povinností – *neoficiálny preklad*], ktoré sú uvedené v odseku 2, alebo z dôvodu uplatňovania dopravných sadzieb a podmienok, ktoré sú uvedené v odseku 3 [uložené ktorýmkoľvek členským štátom v záujme jednej alebo viacerých osobitných kategórií osôb], bude [sa poskytne – *neoficiálny preklad*] náhrada v súlade so spoločnými postupmi stanovenými týmto nariadením“ [20],

– podľa nariadenia č. 1191/69 bola tarifnou povinnosťou, ktorej náklady sa mali nahradiť dopravcovi, povinnosť, ktorá spĺňala dve podmienky, konkrétne zavádzala „osobitné“ tarifné ustanovenia určené pre niektoré kategórie cestujúcich a bola v protiklade s obchodnými záujmami podniku. [21]

[15] V článku 3 ods. 1 nariadenia č. 1370/2007 je osobitne spomenutá „*protihodnot[a] za plnenie záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme* [*povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme – neoficiálny preklad*]“.

[16] Podľa článku 2 písm. g) nariadenia č. 1370/2007 je úhradou „každá výhoda, najmä finančná, ktorú priamo alebo nepriamo poskytne príslušný orgán z verejných zdrojov počas obdobia plnenia záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme [povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] alebo v súvislosti s týmto obdobím“.

[17] Podľa článku 2 písm. f) nariadenia č. 1370/2007 sa za výlučné právo považuje „právo, ktoré poskytovateľa služieb vo verejnom záujme oprávňuje poskytovať určité služby vo verejnom záujme v osobnej doprave na určitej trase, sieti alebo v určitej oblasti s vylúčením ostatných takýchto poskytovateľov“.

[18] Rozhodnutie z 13. mája 1965 o harmonizácii niektorých ustanovení, ktoré majú vplyv na hospodársku súťaž v oblasti železničnej, cestnej a vnútrozemskej vodnej dopravy [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES 1965, 88, s. 1500).

[19] Nariadenie Rady z 26. júna 1969 o postupe členských štátov, ktorý sa týka záväzkov obsiahnutých v koncepcii služieb vo verejnom záujme v oblasti železničnej, cestnej a vnútrozemskej vodnej dopravy (Ú. v. ES L 156, 1969, s. 1; Mim. vyd. 07/001, s. 19).

[20] Hoci novelizáciou vykonanou nariadením Rady (EHS) č. 1893/91 z 20. júna 1991, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 1191/69 (Ú. v. ES L 169, 1991, s. 1; Mim. vyd. 07/001, s. 314), bol vypustený článok 1 ods. 4 nariadenia č. 1191/69, článok 9 zostal zachovaný, a preto sa naďalej poskytovala výška náhrady nákladov, ktoré pre dopravné podniky vyplývajú z uplatnenia dopravných sadzieb a podmienok na osobnú dopravu, ktoré boli uložené v záujme jednej alebo viacerých presne vymedzených kategórií osôb.

[21] Povinnosť poskytnúť náhradu sa teda nevzťahovala na „všeobecné opatrenia cenovej politiky“ ani na „opatrenia, ktoré sa urobili v súvislosti s cenami a všeobecnými podmienkami so zreteľom na organizáciu dopravného trhu alebo jeho časti“. Pozri rozsudok z 27. novembra 1973, Nederlandse Spoorwegen (36/73, EU:C:1973:130, body 11 až 13).

41. Zásada poskytnutia náhrady za náklady spojené s povinnosťami vyplývajúcimi zo služieb vo verejnom záujme je v súčasnosti vyjadrená v rôznych ustanoveniach nariadenia č. 1370/2007:

– článok 3 ods. 2 znie kategoricky: príslušný orgán „poskytne… úhradu [náhradu – *neoficiálny preklad*]“ za povinnosti vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme jednostranne uložené orgánom verejnej moci,

– v článku 1 ods. 1 sú tiež výslovne spomenuté „podmienky, za ktorých príslušné orgány pri ukladaní… záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme [povinností poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] poskytujú poskytovateľom služieb vo verejnom záujme úhradu [náhradu – *neoficiálny preklad*] za vynaložené náklady…“,

– v bode 3 prílohy týkajúcej sa pravidiel uplatniteľných na náhradu sa zohľadňujú vyčísliteľné finančné vplyvy na siete poskytovateľa „s cieľom predísť… nedostatočnej úhrade [náhrade – *neoficiálny preklad*]“,

– v novom článku 2a ods. 2 [22] sa hovorí o „špecifikáci[ách] záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme [povinností poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] a *súvisiacej úhrad[e]* [náhrade – *neoficiálny preklad*] čistého finančného vplyvu týchto záväzkov“.

42. Tak sa dosiahne, aby povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme, ktoré sú zaťažujúce, nespôsobovali ekonomickú ujmu poskytovateľom, ktorí ich musia plniť: buď sa im – pripomínam – nahradia náklady spôsobené týmito povinnosťami, alebo sa im udelia výlučné práva.

43. Nariadenie č. 1370/2007 teda nestanovuje, že náklady spôsobené povinnosťami poskytovať služby vo verejnom záujme stanovenými v prospech určitých kategórií cestujúcich musia znášať jedine poskytovatelia prepravných služieb (pričom v takom prípade – ako uvádza vnútroštátny súd – by pravdepodobne žiadny poskytovateľ nebol ochotný poskytovať tieto služby, ktoré samy osebe nie sú z komerčného hľadiska zaujímavé).

44. Aby som to zhrnul, s uvedenými povinnosťami, ktoré by mohli byť vymedzené v zmluve o službách vo verejnom záujme alebo – tak ako v prejednávanom prípade – vo všeobecnom pravidle, musí byť spojená primeraná finančná náhrada alebo udelenie výlučného práva.

45. Je potrebné spresniť, že všeobecné pravidlá v oblasti výšky tarify, ako je všeobecné pravidlo, o ktoré ide v prejednávanej veci, nemajú rovnakú povahu ako normy týkajúce sa bezpečnosti cestujúcich, ochrany životného prostredia a zamestnancov alebo kvality prepravných služieb. [23] Dodržiavanie týchto noriem, pokiaľ tvoria regulačný rámec – odlišný od tarifného rámca –, v ktorom sa vykonáva táto činnosť, nezakladá nárok na náhradu.

2. Možné vylúčenie protihodnoty?

46. V článku 4 ods. 1 písm. b) bode i) nariadenia č. 1370/2007 sú spomenuté „parametre, na základe ktorých sa majú počítať *prípadné* platby úhrady [náhrady – *neoficiálny preklad*]“ [24].

[22] Vloženom na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/2338 zo 14. decembra 2016 (Ú. v. EÚ L 354, 2016, s. 22).

[23] Tieto normy sú spomenuté v odôvodnení 17 nariadenia č. 1370/2007.

[24] Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

47. Uvedený bod, o výklad ktorého žiada vnútroštátny súd, sa nemá chápať v tom zmysle, že priznáva členským štátom právomoc poskytnúť alebo neposkytnúť náhradu. Vyjadruje skôr možnosť, aby „sa príslušný orgán rozhod[ol] udeliť vybranému poskytovateľovi výlučné právo“ ako alternatívu k finančnej náhrade, ak sa uzavrie zmluva o službách vo verejnom záujme podľa článku 3 ods. 1 nariadenia č. 1370/2007.

48. Hoci „protihodnotu za plnenie záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme [povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*]“ treba na základe článku 3 ods. 1 stanoviť v zmluve o službách vo verejnom záujme,[25] netreba ju stanoviť, ak povinnosť spočívajúcu v stanovení maximálnej výšky tarify ukladajú „všeobecné pravidlá“ (článok 3 ods. 2 nariadenia č. 1370/2007).

49. Už som pripomenul, že v tomto poslednom uvedenom prípade (o ktorý ide v prejednávanej veci) podľa článku 3 ods. 2 nariadenia č. 1370/2007 príslušný orgán „*poskytne*… poskytovateľom služieb vo verejnom záujme *úhradu* [náhradu – *neoficiálny preklad*] čistého finančného vplyvu, kladného alebo záporného, na vynaložené náklady a dosiahnuté výnosy na plnenie povinností v oblasti výšky tarify stanovených prostredníctvom všeobecných pravidiel spôsobom, ktorý zabráni nadmernej úhrade [náhrade – *neoficiálny preklad*]“.

50. Dalo by sa namietať, že vzhľadom na to, že povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme sa rovnako dotýka všetkých dopravcov, nebolo by namieste poskytovať zaň náhradu, keďže nespôsobuje konkurenčné nevýhody niektorým dopravcom v prospech iných dopravcov.

51. Nemyslím si však, že uvedené tvrdenie má oporu v nariadení č. 1370/2007.

52. Súdny dvor rozhodol, že nariadenie č. 1191/69, ktoré predchádzalo súčasnému nariadeniu, oprávňuje „členské štáty uložiť záväzky služieb vo verejnom záujme [povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] verejnoprávnemu podniku poverenému zabezpečením verejnej osobnej dopravy v obci a že pre finančné bremeno [náklady – *neoficiálny preklad*], ktoré z týchto záväzkov vyplýva[jú], stanovuje náhradu určenú podľa ustanovení uvedeného nariadenia“[26].

53. Nariadenie č. 1370/2007 poskytuje rovnocenný základ na potvrdenie tohto stanoviska. Skutočnosť, že vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Antrop, bol poskytovateľom verejnoprávny podnik a v prejednávanej veci je ním súkromný podnik, nie je prekážkou.[27] Naopak uloženie povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme súkromným obchodným spoločnostiam, ktorým sa odníme časť odmeny spojenej s ich činnosťou,[28] odôvodňuje zavedenie náhrad na vyrovnanie záporných finančných vplyvov, ktoré môžu ovplyvniť ich konkurencieschopnosť na trhu.

[25] Pozri oznámenie Komisie o výkladových usmerneniach týkajúcich sa nariadenia (ES) č. 1370/2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave (Ú. v. EÚ C 92, 2014, s. 1) (ďalej len „oznámenie Komisie“), bod 2.2.3 druhý odsek.

[26] Rozsudok zo 7. mája 2009, Antrop a i. (C-504/07, EU:C:2009:290; ďalej len „rozsudok Antrop“, bod 21).

[27] Podľa odôvodnenia 12 nariadenia č. 1370/2007 „z pohľadu práva Spoločenstva je bezvýznamné, či služby vo verejnom záujme v osobnej doprave poskytujú štátne alebo súkromné podniky“.

[28] Estónska vláda a Lux Express Estonia posudzujú *skutočný* ekonomický vplyv predmetného opatrenia odlišne. Podľa estónskej vlády je tento vplyv „obmedzený“ (bod 15 jej pripomienok), zatiaľ čo poskytovateľ sa domnieva, že toto opatrenie značne zaťažuje jeho obrat.

54. Je pravda, že cieľom nariadenia č. 1370/2007 je zabrániť nadmernej náhrade, ktorá by predstavovala štátnu pomoc, čo spomeniem neskôr. Z tohto dôvodu toto nariadenie zavádza viaceré obmedzujúce mechanizmy,[29] ale nedovoľuje uložiť povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme, ako je povinnosť, o ktorú ide v prejednávanej veci, bez náhrady.

55. Súdny dvor venoval pozornosť výške úhrad a ich súladu s predpismi týkajúcimi sa štátnej pomoci.[30] Pokiaľ sa nemýlim, nerozhodoval o vnútroštátnej právne úprave, ktorá v odvetví osobnej dopravy automaticky vylučuje náhradu za plnenie povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme, ako je povinnosť posudzovaná v prejednávanej veci.

56. V rozsudku Altmark[31] Súdny dvor skúmal zákonnosť určitých štátnych subvencií, ktorých cieľom bolo umožniť prevádzkovanie pravidelných dopravných služieb. Pri rozhodovaní o tom, či sa na uvedené subvencie vzťahuje článok 107 ZFEÚ, musel posúdiť, či ich možno „považovať za kompenzáciu predstavujúcu protihodnotu za služby poskytnuté podnikmi, ktorým bola pomoc poskytnutá na realizáciu služieb vo verejnom záujme“[32].

57. Rozsudok Altmark bol teda založený na predpoklade, že podnik poverený plnením povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme, ktoré boli jednoznačne vymedzené, mal nárok na protihodnotu (náhradu), ktorej výška sa mala vypočítať tak, aby nepresahovala sumu nevyhnutnú na krytie výdavkov alebo ich časti vynaložených pri realizácii povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme.[33]

58. Súdny dvor tak v rozsudku Altmark potvrdil všeobecnú zásadu (podľa ktorej sa má dopravcovi poskytnúť kompenzácia za plnenie [povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme, ktorá ho zaťažuje), a zároveň uviedol konkrétne podmienky, ktoré treba splniť, „ak takáto kompenzácia nemá byť v konkrétnom prípade kvalifikovaná ako štátna pomoc“[34].

59. Ako som už uviedol, prejednávaný spor je špecifický tým, že vnútroštátnym zákonom sa ruší náhrada. V tejto súvislosti je sporné, či nariadenie č. 1370/2007 poskytuje základ na to, aby poskytovateľ služieb mohol žiadať náhradu od orgánov členského štátu.

60. Podľa môjho názoru právo na odmenu za poskytovanie služieb užívateľom nemožno oddeliť od vykonávania podnikateľskej činnosti v odvetví cestnej osobnej dopravy, ak prepravná spoločnosť nemá iné príjmy, než sú príjmy z predaja cestovných lístkov.[35] Za uvedené služby platia buď užívatelia, alebo orgány, ktoré uložia povinnosť bezplatne prepravovať užívateľov.

[29] Články 4 a 6, ako aj príloha.

[30] Rozsudok Antrop, bod 23: „článok 73 ES zavádza do oblasti dopravy odchýlku od všeobecných pravidiel uplatniteľných na štátnu pomoc stanovením, že pomoc je so Zmluvou zlučiteľná, ak slúži na koordináciu dopravy alebo tvorí náhrady za plnenie niektorých záväzkov súvisiacich s verejnoprospešnou službou“.

[31] Rozsudok z 24. júla 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415; ďalej len „rozsudok Altmark“).

[32] Tamže, bod 87.

[33] Znenie niektorých ustanovení nariadenia č. 1370/2007 podľa všetkého vychádza z požiadaviek stanovených v rozsudku Altmark.

[34] Rozsudok Altmark, bod 88.

[35] Lux Express Estonia zdôrazňuje (bod 3 jej pripomienok), že jediným zdrojom jej príjmov je predaj cestovných lístkov, lebo nedostáva štátne subvencie. Dodáva (bod 28 uvedených pripomienok), že nevyužíva ani iné kompenzačné mechanizmy, ako napríklad udelenie výlučných práv.

61. Uložené obmedzenie sa navyše netýka „jednoduchých záujmov alebo príležitostí obchodnej povahy, ktorých neistota je vlastná samotnej podstate hospodárskych činností, ale sa týka majetkových práv, z ktorých podľa právneho poriadku vyplýva nadobudnuté právne postavenie, ktoré umožňuje ich majiteľom nezávislý výkon týchto práv na ich vlastný účet“ [36].

62. Článok 4 ods. 1 písm. b) bod i) nariadenia č. 1370/2007 teda nedovoľuje neposkytnúť primeranú náhradu v prípade, ako je prejednávaný prípad.

C. O tretej prejudiciálnej otázke

63. Treťou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či možno na základe článku 3 ods. 3 nariadenia č. 1370/2007 vylúčiť z pôsobnosti tohto nariadenia všeobecné pravidlá na stanovenie maximálnej výšky tarify pre iné kategórie cestujúcich než tie, ktoré sú uvedené v tomto ustanovení. [37]

64. Podľa článku 3 ods. 3 nariadenia č. 1370/2007 členské štáty môžu vylúčiť z pôsobnosti tohto nariadenia „všeobecné pravidlá, ktoré sa týkajú finančnej úhrady [náhrady – *neoficiálny preklad*] za [povinnosti poskytovať služby] vo verejnom záujme, ktorých cieľom je stanoviť maximálnu výšku tarify pre žiakov, študentov, učňov a osoby so zníženou pohyblivosťou“.

65. Taká možnosť je podmienená tým, že členský štát oznámi uvedené všeobecné pravidlá Komisii, pričom jej poskytne „úplné informácie o opatrení, a najmä podrobné informácie o metóde výpočtu“.

66. V predchádzajúcej právnej úprave, obsiahnutej v nariadení č. 1191/69, [38] bola tiež stanovená podobná možnosť, ktorá sa vzťahovala na podniky, ktorých činnosť bola obmedzená na prevádzkovanie služieb mestskej, prímestskej alebo regionálnej dopravy.

67. Tak ako v iných veciach, ktoré už posudzoval Súdny dvor, [39] pritom ani v tejto veci nie sú splnené podmienky stanovené v článku 3 ods. 3 nariadenia č. 1370/2007, ak sa vezmú do úvahy informácie uvedené v rozhodnutí vnútroštátneho súdu a pripomienky účastníkov prejudiciálneho konania.

68. Podľa uvedených informácií a pripomienok nič nenasvedčuje tomu, že by Estónska republika prejavila vôľu vylúčiť svoje všeobecné pravidlá (týkajúce sa maximálnej výšky tarify, ktorá sa vzťahuje na určité kategórie osôb) z pôsobnosti nariadenia č. 1370/2007, ani že by ich oznámila Komisii.

[36] Rozsudok z 3. septembra 2015, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Komisia (C-398/13 P, EU:C:2015:535, bod 60). Už som uviedol, že inou otázkou je, ako sa uvedený nárok vyčísli v danom prípade. Určité uložené povinnosti (napríklad povinnosť týkajúca sa veľmi malých detí bez nároku na vlastné sedadlo) by nemuseli mať nepriaznivé dôsledky na výsledok hospodárenia poskytovateľa.

[37] Do zoznamu oprávnených osôb uvedeného v článku 3 ods. 3 nariadenia č. 1370/2007 (žiaci, študenti, učni a osoby so zníženou pohyblivosťou) by bolo možné analogicky zaradiť kategórie uvedené v § 34 ÜTS. V tomto poslednom uvedenom ustanovení sú spomenuté deti v predškolskom veku, ako aj iné maloleté alebo plnoleté osoby so zdravotným postihnutím. Ako uvádza estónska vláda (bod 41 jej pripomienok), všeobecné pravidlá, ktoré stanovujú maximálnu výšku tarify pre kategórie cestujúcich podobné tým, ktoré sú uvedené v spomenutom článku 3 ods. 3, by sa mali z tých istých dôvodov všeobecného záujmu opierať o toto ustanovenie.

[38] Článok 1 ods. 1 druhý pododsek v znení vyplývajúcom z nariadenia č. 1893/91.

[39] Rozsudok z 3. apríla 2014, CTP (C-516/12 až C-518/12, EU:C:2014:220, bod 20): „nič v spise predloženom Súdnemu dvoru nepoukazuje na to, že Talianska republika využila možnosť upravenú v článku 1 ods. 1 druhom pododseku nariadenia č. 1191/69 vylúčiť z jeho pôsobnosti podniky, ktorých činnosť je obmedzená výlučne na prevádzku služieb mestskej, prímestskej alebo regionálnej dopravy. V dôsledku toho sú ustanovenia tohto nariadenia v plnom rozsahu uplatniteľné na konania vo veci samej a prejudiciálnu otázku treba skúmať z hľadiska týchto ustanovení“. Pozri tiež rozsudok Antrop, bod 17.

69. Za týchto podmienok má tretia prejudiciálna otázka skôr hypotetický charakter (a v dôsledku toho je neprípustná), keďže v konaní nie je splnená skutková podmienka, s ktorou je spojené uplatnenie článku 3 ods. 3 nariadenia č. 1370/2007.

70. V každom prípade oprávnenie vylúčiť uvedené všeobecné pravidlá z pôsobnosti nariadenia č. 1370/2007 nedovoľuje členským štátom vyhnúť sa splneniu požiadaviek vyplývajúcich z iných predpisov a zásad práva Únie. Nepovažujem za potrebné bližšie sa zaoberať touto problematikou, keďže –, ako som už poznamenal –, Estónska republika nevyužila uvedené oprávnenie.

D. O štvrtej prejudiciálnej otázke

71. Štvrtá prejudiciálna otázka sa kladie pre prípad, že „v tomto prípade nie je uplatniteľné nariadenie č. 1370/2007“. V uvedenej situácii sa vnútroštátny súd pýta, či je možné oprieť poskytnutie náhrady o iný právny akt Únie, napríklad o Chartu.

72. Na túto otázku netreba odpovedať vzhľadom na to, že na spor sa uplatní nariadenie č. 1370/2007, pričom v tomto nariadení sú stanovené pravidlá, ktoré sa uplatnia na náhrady spojené s povinnosťou poskytovať služby vo verejnom záujme uloženými prostredníctvom všeobecných pravidiel.

73. Ako právny základ náhrad, ktorých sa týka tento spor, teda netreba použiť Chartu.

74. Charta by sa mohla použiť ako výkladový nástroj vzhľadom na to, že – ako uznáva estónska vláda –, § 34 ÜTS spôsobuje obmedzenie základných práv poskytovateľov prepravných služieb. Táto vláda viackrát [40] opakuje, že uvedené ustanovenie nemá za následok *nadmerné* obmedzenie slobody podnikania [41] a vlastníckeho práva, a preto uznáva, že toto obmedzenie existuje.

75. Obmedzenia základných práv môžu byť prípustné, ak sú v súlade s ustanoveniami článku 52 ods. 1 Charty. [42] V odvetviach, v ktorých Únia vykonáva svoje právomoci, ako je odvetvie cestnej osobnej dopravy, určuje rovnováhu medzi priznaním základného práva a obmedzeniami, ktoré sú podľa uvedeného článku Charty prípustné (a sú založené na legitímnych cieľoch všeobecného záujmu), normotvorca Únie. [43]

76. Táto rovnováha sa dosahuje, pokiaľ ide o náhrady, ktoré možno žiadať za povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme v odvetví cestnej osobnej dopravy, prostredníctvom ustanovení nariadenia č. 1370/2007.

E. O piatej prejudiciálnej otázke

77. Vnútroštátny súd sa pýta, „aké podmienky musí spĺňať náhrada, ktorá sa prípadne poskytne dopravcovi, aby bola v súlade s predpismi o štátnej pomoci“.

[40] Pozri poznámku pod čiarou 12.

[41] Keďže toto ustanovenie ukladá dopravcovi „povinnosť, ktorá môže mať vplyv na jeho hospodársku činnosť“, môže obmedziť slobodu podnikania, ktorá je chránená podľa článku 16 Charty [pozri rozsudok z 15. septembra 2016, Mc Fadden (C-484/14, EU:C:2016:689, bod 82)], a zároveň vlastnícke právo.

[42] Rozsudok z 21. mája 2019, Komisia/Maďarsko (Užívanie poľnohospodárskych pozemkov) (C-235/17, EU:C:2019:432, bod 88): „podľa [článku 52 ods. 1 Charty] akékoľvek obmedzenie výkonu práv uznaných v tejto Charte musí byť ustanovené zákonom a musí rešpektovať podstatu týchto práv, ako aj zásadu proporcionality, pričom dané práva možno obmedziť len vtedy, ak je to nevyhnutné a skutočne to zodpovedá cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou[,] alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných“.

[43] Logicky tým nie je dotknuté preskúmanie platnosti sekundárnych právnych predpisov Únie Súdnym dvorom.

78. Ak je táto otázka sformulovaná tak, ako bolo uvedené vyššie, podobá sa skôr na žiadosť o radu než na skutočnú prejudiciálnu otázku, ktorou sa žiada o výklad konkrétnych ustanovení práva Únie, ktoré majú vplyv na spor.

79. Odpoveď musí byť nevyhnutne rovnako abstraktná a obmedzená na pripomenutie toho, že

– podľa článku 93 ZFEÚ, ktorý je súčasťou hlavy VI („Doprava“), „pomoc je so zmluvami zlučiteľná, ak… tvorí náhrady za plnenie niektorých záväzkov súvisiacich s verejnoprospešnou službou“,

– článok 3 ods. 2 nariadenia č. 1370/2007 stanovuje, že príslušný orgán „poskytne… poskytovateľom služieb vo verejnom záujme úhradu [náhradu – *neoficiálny preklad*] čistého finančného vplyvu, kladného alebo záporného, na vynaložené náklady a dosiahnuté výnosy na plnenie povinností v oblasti výšky tarify stanovených prostredníctvom všeobecných pravidiel spôsobom, ktorý zabráni nadmernej úhrade [náhrade – *neoficiálny preklad*]“,

– uvedené náhrady musia byť v súlade s ustanoveniami článkov 4 a 6, ako aj prílohy nariadenia č. 1370/2007. Táto príloha obsahuje pravidlá uplatniteľné na náhradu v prípadoch uvedených v článku 6 ods. 1 (povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme uložené prostredníctvom všeobecných pravidiel), aby sa zabránilo nadmernej náhrade, [44]

– pokiaľ sa náhrady za plnenie povinností v oblasti výšky tarify stanovených prostredníctvom všeobecných pravidiel vyplácajú v súlade s nariadením č. 1370/2007, sú zlučiteľné s vnútorným trhom a sú oslobodené od povinnosti predchádzajúceho oznámenia Komisii, [45]

– len v prípade, ak by náhrada bola vo vzťahu k výpočtovým parametrom stanoveným vo vyššie uvedených ustanoveniach nadmerná, mohla by predstavovať štátnu pomoc, ktorá by sa musela oznámiť Komisii podľa článku 108 ZFEÚ, [46]

– v poslednom rade treba zohľadniť kritériá, ktoré stanovil Súdny dvor v rozsudku Altmark [47] s cieľom určiť, v akom prípade ide o štátnu pomoc, ktorá je upravená v článku 107 ZFEÚ. Za štátnu pomoc treba považovať pomoc, ktorá predstavuje výhodu, a nie výlučne kompenzáciu. „Štátna pomoc“ v zmysle článku 107 ZFEÚ nie je totožná s pomocou, ktorá je len kompenzáciou za plnenie povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme. [48]

80. *Uplatnenie* uvedených kritérií na spor prekračuje rámec *výkladu* práva Únie, ktorý má podľa článku 267 ZFEÚ podať Súdny dvor. Prináleží teda vnútroštátnemu súdu objasniť, či by sa v tejto veci mala výška náhrady vyčísliť v sume ušlého zisku, ktorý mohol vzniknúť prepravnej spoločnosti, vypočítanej podľa základnej ceny cestovného lístka alebo iných parametrov, ktoré

[44] Náhrada nesmie viesť k tomu, že poskytovateľ sa dostane do výhodnejšej situácie, než v akej sa nachádzajú jeho konkurenti na trhu. Preto sa podľa bodu 2 prílohy nariadenia č. 1370/2007 finančný vplyv vyhodnocuje „porovnaním situácie, keď sú záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme [povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme – *neoficiálny preklad*] splnené, so situáciou, ktorá by nastala, ak by záväzky [povinnosti – *neoficiálny preklad*] neboli splnené“. Ak sa prekročí hranica čistého finančného vplyvu, prebytočná suma predstavuje štátnu pomoc.

[45] Oznámenie Komisie, bod 2.4.1: „V prípade služieb vo verejnom záujme v oblasti železničnej a cestnej osobnej dopravy, za predpokladu, že sa náhrada za tieto služby platí v súlade s nariadením (ES) č. 1370/2007, musí byť považovaná za zlučiteľnú s vnútorným trhom a oslobodená od požiadavky predchádzajúceho oznámenia stanovenej v článku 108 ods. 3 ZFEÚ podľa článku 9 ods. 1 uvedeného nariadenia.“

[46] Tamže, bod 2.2.4.

[47] Tamže, bod 2.4.1: „Aby táto náhrada nepredstavovala štátnu pomoc, musí dodržať štyri podmienky, ktoré stanovil Európsky súdny dvor v rozsudku vo veci Altmark.“

[48] Rozsudok Altmark, bod 87.

bude vnútroštátny súd považovať za vhodné. Ustanovenia prílohy nariadenia č. 1370/2007, na ktoré vnútroštátny súd poukazuje v záverečnej časti svojho rozhodnutia, mu poskytujú usmernenia na splnenie tejto úlohy.

V. Návrh

81. Na základe vyššie uvedeného navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré mu položil Tallinna Halduskohus (Správny súd Tallin, Estónsko), takto:

1. Článok 2 písm. e) a článok 3 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 z 23. októbra 2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave, ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 1191/69 a (EHS) č. 1107/70, sa majú vykladať v tom zmysle, že všeobecné pravidlo, ktoré ukladá všetkým poskytovateľom služieb pravidelnej cestnej osobnej dopravy povinnosť bezplatne prepravovať niektoré kategórie cestujúcich, predstavuje povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme.

2. Článok 4 ods. 1 písm. b) bod i) nariadenia č. 1370/2007 nedovoľuje vyhnúť sa prostredníctvom vnútroštátneho zákona vyplateniu náhrady, ktorá sa má poskytnúť za uvedenú povinnosť poskytovať služby vo verejnom záujme, dopravcovi.

3. Podľa článku 3 ods. 3 nariadenia č. 1370/2007 členský štát môže z pôsobnosti tohto nariadenia vylúčiť všeobecné pravidlá, ktoré sa týkajú finančnej náhrady za povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme, ktorých cieľom je stanoviť maximálnu výšku tarify pre určité kategórie cestujúcich, tým, že ich oznámi Komisii spolu s úplnými informáciami o opatrení.

4. Náhrady, ktoré sa majú poskytovať za plnenie povinnosti poskytovať služby vo verejnom záujme, musia byť v súlade s ustanoveniami článkov 4 a 6, ako aj prílohy nariadenia č. 1370/2007. Ak sa náhrady za plnenie povinností v oblasti výšky tarify stanovených prostredníctvom všeobecných pravidiel vyplácajú v súlade s nariadením č. 1370/2007, nepovažujú sa za štátnu pomoc, sú zlučiteľné s vnútorným trhom a sú oslobodené od povinnosti predchádzajúceho oznámenia Komisii.