Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

8. září 2022*

„Řízení o předběžné otázce – Nařízení (ES) č. 1370/2007 – Veřejné služby v přepravě cestujících po železnici a silnici – Povinnost přepravovat určité kategorie cestujících bezplatně, stanovená obecnými pravidly – Povinnost příslušného orgánu poskytnout provozovatelům kompenzaci za veřejné služby – Metoda výpočtu“

Ve věci C-614/20,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tallinna Halduskohus (správní soud v Tallinnu, Estonsko) ze dne 18. listopadu 2020, došlým Soudnímu dvoru dne 18. listopadu 2020, v řízení

Lux Express Estonia AS

proti

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení A. Arabadžev (zpravodaj), předseda senátu, P. G. Xuereb a A. Kumin, soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za Lux Express Estonia AS C. Ginterem, K. Härginenem a A. Jõksem, vandeadvokaadid,

– za estonskou vládu N. Grünberg, jako zmocněnkyní,

– za Evropskou komisi K. Toomus a C. Vrignon, jako zmocněnkyněmi,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 10. března 2022,

vydává tento

* Jednací jazyk: estonština.

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 108 SFEU jakož i čl. 2 písm. e), čl. 3 odst. 2 a 3 a čl. 4 odst. 1 písm. b) bodu i) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70 (Úř. věst. 2007, L 315, s. 1), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2338 ze dne 14. prosince 2016, (Úř. věst. 2016, L 354, s. 22) (dále jen „nařízení č. 1370/2007“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Lux Express Estonia AS a Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (ministerstvo hospodářství a komunikací, Estonsko) ve věci odmítnutí tohoto ministerstva nahradit škodu, kterou tato společnost údajně utrpěla z důvodu plnění povinnosti stanovené estonským právem přepravovat určité kategorie cestujících bezplatně a bez kompenzace estonským státem.

Právní rámec

Unijní právo

Rozhodnutí 65/271/EHS

3 První až třetí bod odůvodnění rozhodnutí Rady 65/271/EHS ze dne 13. května 1965 o harmonizaci některých ustanovení o hospodářské soutěži v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách (Úř. věst. 1965, 88, s. 1500), zněly takto:

„vzhledem k tomu, že jedním z cílů společné dopravní politiky musí být odstranění rozdílů, které mohou podstatně narušit podmínky hospodářské soutěže v oblasti dopravy […];

vzhledem k tomu, že rozdíly se projevují zejména v oblasti daní, zásahů států v oblasti dopravy a sociálních systémů;

vzhledem k tomu, že je proto vhodné přijmout opatření směřující k:

[…]

– pokud jde o zásahy států v oblasti dopravy, k co největšímu snížení závazků veřejné služby, k spravedlivému vyrovnání nákladů vyplývajících z těch závazků, které budou zachovány, a nákladů odpovídajícím tarifním slevám ze sociálních důvodů, k normalizaci účetnictví železničních podniků, k dosažení finanční autonomie těchto podniků a k vymezení režimu podpor v dopravě s ohledem na zvláštní aspekty tohoto odvětví,

[…]“ [*neoficiální překlad*]

4 Článek 6 tohoto rozhodnutí stanovil:

„Od 1. července 1967 se za náklady, které v dopravě vyplývají z toho, že se v osobní dopravě uplatňují ceny a přepravní podmínky stanovené členským státem v zájmu jedné nebo více zvláštních sociálních

kategorií, budou muset poskytovat kompenzace stanovené podle společných metod.“ [*neoficiální překlad*]

Nařízení (EHS) č. 1191/69

5 První, druhý, třetí a třináctý bod odůvodnění nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 ze dne 26. června 1969 o postupu členských států ohledně závazků vyplývajících z pojmu veřejné služby v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách (Úř. věst. 1969, L 156, s. 1; Zvl. vyd. 07/01, s. 19) uváděl:

„vzhledem k tomu, že jedním z cílů společné dopravní politiky je odstranění rozdílů, které jsou důsledkem toho, že členské státy ukládají dopravním podnikům závazky vyplývající z pojmu veřejné služby, a které vedou k podstatnému narušení podmínek hospodářské soutěže;

vzhledem k tomu, že je proto nutné zrušit závazky veřejných služeb definované v tomto nařízení; že je však nevyhnutelné v určitých případech zachovat tyto závazky, aby se zajistilo poskytování přiměřených dopravních služeb; že přiměřenost dopravních služeb je třeba posuzovat z hlediska stavu nabídky a poptávky v odvětví dopravy a z hlediska potřeb společnosti;

vzhledem k tomu, že se tato zrušující opatření nevztahují na přepravní sazby a podmínky ukládané podnikům v oblasti přepravy cestujících v zájmu jedné nebo více sociálních kategorií cestujících;

[…]

vzhledem k tomu, že dále článek 6 [rozhodnutí 65/271] stanoví, že členské státy musí vyrovnat finanční břemena uvalená na přepravu cestujících z důvodu uplatnění sazeb a podmínek stanovených v zájmu jedné nebo více sociálních kategorií cestujících […]“

6 Článek 1 tohoto nařízení stanovil:

„1. Členské státy zruší všechny závazky v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách, které vyplývají z pojmu veřejné služby, vymezené tímto nařízením.

2. Tyto závazky však lze zachovat, pokud jsou nevyhnutelné pro zabezpečení poskytování přiměřených dopravních služeb.

3. Odstavec 1 se neuplatňuje v přepravě cestujících na přepravní sazby a podmínky stanovené kterýmkoli členským státem v zájmu jedné nebo více sociálních kategorií cestujících.

4. Finanční břemena uložená dopravním podnikům vyplývající ze zachování závazků podle odstavce 2 nebo uplatňování přepravních sazeb a podmínek podle odstavce 3 jsou vyrovnávána společnými postupy stanovenými v tomto nařízení.“

7 Článek 9 uvedeného nařízení zněl takto:

„1. Výše vyrovnání finančních břemen vyplývajících pro podnik z uplatňování přepravních sazeb a podmínek na přepravu cestujících pro jednu nebo více sociálních kategorií cestujících se určuje společnými postupy stanovenými v článcích 11 až 13.

2. Vyrovnání je splatné od 1. ledna 1971.

[…]“

Nařízení č. 1370/2007

8 Body 2 až 4, 34 a 35 odůvodnění nařízení č. 1370/2007 znějí takto:

„(2) Podle čl. 86 odst. 2 Smlouvy podniky pověřené poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu podléhají pravidlům obsaženým v uvedené smlouvě, zvláště pravidlům hospodářské soutěže, pokud uplatnění těchto pravidel nebrání právně nebo fakticky plnění zvláštních úkolů, které jim byly svěřeny.

(3) Článek 73 Smlouvy představuje lex specialis ve vztahu k čl. 86 odst. 2. Stanoví pravidla pro kompenzace závazků veřejné služby v odvětví pozemní dopravy.

(4) Hlavními cíli bílé knihy Komise ze dne 12. září 2001 ‚Evropská dopravní politika do roku 2010: čas rozhodnout‘ je zaručit bezpečné, účinné a vysoce kvalitní služby v přepravě cestujících prostřednictvím regulované hospodářské soutěže, která rovněž zajistí transparentnost a fungování veřejných služeb v přepravě cestujících, a to s ohledem na sociální a environmentální faktory a faktory regionálního rozvoje, nebo s cílem nabídnout zvláštní tarifní podmínky určitým kategoriím cestujících, například důchodcům, a odstranit nerovnosti mezi dopravními podniky z různých členských států, které mohou vést k podstatnému narušení hospodářské soutěže.

[…]

(34) Kompenzace za veřejné služby se mohou v odvětví pozemní osobní dopravy ukázat jako nezbytné pro to, aby podniky odpovědné za veřejné služby fungovaly podle zásad a za podmínek, které jim umožňují plnit jejich úkoly. Tyto kompenzace mohou být za určitých podmínek slučitelné se Smlouvou podle článku 73 Smlouvy. Zaprvé musí být poskytnuty za účelem zajištění poskytování služeb, které jsou službami obecného zájmu ve smyslu Smlouvy. Zadruhé, aby se předešlo neodůvodněnému narušení hospodářské soutěže, nemohou překročit výši, která je nezbytná k pokrytí čistých nákladů vzniklých při plnění závazků veřejné služby, s přihlédnutím k příjmům získaným z této činnosti a přiměřenému zisku.

(35) Kompenzace poskytnuté příslušnými orgány v souladu s tímto nařízením tedy mohou být osvobozeny od požadavku předchozího oznámení podle čl. 88 odst. 3 Smlouvy.“

9 Článek 1 tohoto nařízení stanoví:

„1. Účelem tohoto nařízení je definovat, jak mohou příslušné orgány v souladu s pravidly práva Společenství zasahovat do odvětví veřejné přepravy cestujících, aby zajistily poskytování služeb obecného zájmu, které jsou mimo jiné četnější, bezpečnější, kvalitnější nebo levnější než služby, které by mohly nabídnout samotné tržní mechanismy.

Za tímto účelem vymezuje toto nařízení podmínky, za nichž příslušné orgány poskytují kompenzace při ukládání nebo sjednávání závazků veřejné služby provozovatelům veřejných služeb za vzniklé náklady nebo udělují výlučná práva za plnění závazků veřejné služby.

2. Toto nařízení se vztahuje na vnitrostátní a mezinárodní provozování veřejných služeb v přepravě cestujících po železnici či jiným druhem drážní dopravy a po silnici, s výjimkou služeb, které jsou provozovány zejména z důvodu svého historického nebo turistického významu. Členské státy mohou toto nařízení použít pro veřejné služby v přepravě cestujících po vnitrozemských vodních cestách, a aniž by bylo dotčeno nařízení Rady (EHS) č. 3577/92 ze dne 7. prosince 1992 o uplatňování zásady volného pohybu služeb v námořní dopravě v členských státech (námořní kabotáž) ([Úř. věst. 1992, L 364, s. 7]), teritoriálních mořských vodách.

[…]“

10 Článek 2 nařízení č. 1370/2007 uvádí:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

a) ‚veřejnou přepravou cestujících‘ služby v přepravě cestujících obecného hospodářského zájmu, které jsou veřejnosti nabízeny nediskriminačním způsobem a nepřetržitě;

b) ‚příslušným orgánem‘ orgán nebo skupina orgánů veřejné správy členského státu nebo členských států, jenž má pravomoc zasahovat do veřejné přepravy cestujících v dané územní oblasti, nebo jakýkoli jiný orgán mající takovou pravomoc;

[…]

e) ‚závazkem veřejné služby‘ požadavek, který vymezí nebo stanoví příslušný orgán k zajištění veřejné služby v přepravě cestujících v obecném zájmu, který by provozovatel na základě svých vlastních obchodních zájmů bez odměny nepřevzal vůbec nebo nepřevzal ve stejném rozsahu nebo za stejných podmínek;

[…]

l) ‚obecným pravidlem‘ opatření, které se nediskriminačním způsobem použije na všechny veřejné služby v přepravě cestujících stejného druhu ve stanovené územní oblasti, za kterou odpovídá příslušný orgán;

[…]“

11 Článek 2a tohoto nařízení v odstavci 2 stanoví:

„Specifikace závazků veřejné služby a související kompenzace za čisté finanční dopady závazků veřejné služby:

a) dosahují cílů politiky veřejné dopravy nákladově efektivním způsobem a

b) finančně zabezpečují poskytování veřejné přepravy cestujících, v souladu s požadavky stanovenými v politice veřejné dopravy z dlouhodobého hlediska.“

12 Článek 3 uvedeného nařízení zní následovně:

„1. Pokud příslušný orgán rozhodne o udělení výlučného práva nebo poskytnutí kompenzace jakékoli povahy za plnění závazků veřejné služby jím vybranému provozovateli, provede to v rámci smlouvy o veřejných službách.

2. Odchylně od odstavce 1 se na závazky veřejné služby, jejichž účelem je stanovení maximálních tarifů pro všechny cestující nebo určité kategorie cestujících, mohou vztahovat obecná pravidla. V souladu se zásadami stanovenými v článcích 4 a 6 a v příloze poskytne příslušný orgán provozovatelům veřejných služeb kompenzaci za čisté finanční dopady, pozitivní nebo negativní, na náklady a příjmy, které vznikly při plnění tarifních závazků stanovených v obecných pravidlech způsobem, který zabraňuje nadměrnému poskytnutí kompenzací. Tím není dotčeno právo příslušných orgánů zahrnout závazky veřejné služby stanovící maximální tarify do smluv o veřejných službách.

3. Aniž jsou dotčeny články 73, 86, 87 a 88 Smlouvy, mohou členské státy vyloučit z oblasti působnosti tohoto nařízení obecná pravidla o finančních kompenzacích závazků veřejné služby, která stanovují maximální přepravní tarify pro žáky, studenty, učně a osoby s omezenou pohyblivostí. Tato obecná pravidla musí být oznámena podle článku 88 Smlouvy. U všech těchto oznámení je třeba uvést úplné informace o opatření a zejména podrobnosti o metodě výpočtu.“

13 Článek 4 téhož nařízení v odstavci 1 stanoví:

„Smlouvy o veřejných službách a obecná pravidla musí

[…]

b) objektivním a transparentním způsobem předem stanovit
   i) ukazatele, na základě kterých se vypočítá platba případné kompenzace, a
   ii) povahu a rozsah případných udělených výlučných práv způsobem, který zabraňuje nadměrnému poskytnutí kompenzací.

[…]“

14 Článek 6 nařízení č. 1370/2007 v odstavci 1 stanoví:

„Všechny kompenzace související s obecným pravidlem nebo smlouvou o veřejných službách musí být v souladu s článkem 4, a to bez ohledu na způsob, jakým byla smlouva uzavřena. Jakákoli kompenzace jakékoli povahy související se smlouvou o veřejných službách neuzavřenou podle čl. 5 odst. 1, 3 nebo 3b nebo související s obecným pravidlem musí být rovněž v souladu s ustanoveními uvedenými v příloze.“

15 Článek 9 odst. 1 tohoto nařízení stanoví:

„Kompenzace za provozování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo za plnění tarifních závazků stanovených v obecných pravidlech vyplacené v souladu s tímto nařízením jsou slučitelné se společným trhem. Tyto kompenzace jsou osvobozeny od povinnosti předchozího oznámení podle čl. 88 odst. 3 Smlouvy.“

16 Článek 10 uvedeného nařízení v odstavci 1 stanoví:

„Zrušuje se [nařízení č. 1191/69]. […]“

17 Příloha nařízení č. 1370/2007, nadepsaná „Pravidla pro kompenzaci v případech uvedených v čl. 6 odst. 1“, v bodě 2 stanoví:

„Kompenzace nesmí překročit částku rovnající se čistému finančnímu dopadu, který odpovídá součtu pozitivních nebo negativních dopadů, které má plnění závazku veřejné služby na náklady a příjmy provozovatele veřejných služeb. Dopady se posoudí porovnáním situace, kdy je závazek veřejné služby splněn, se situací, která by nastala, kdyby závazek nebyl splněn. […]“

Estonské právo

18 Článek 34 ühistranspordiseadus (zákon o hromadné dopravě) ze dne 1. října 2015 (RT I 2015, 2), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „ÜTS“), stanoví:

„Na vnitrostátních linkách v silniční, vodní a železniční dopravě je dopravce povinen bezplatně přepravovat děti, které dne 1. října běžného školního roku ještě nedovršily sedmý rok věku, jakož i děti, jejichž nástup do školy byl odložen, osoby se zdravotním postižením do dovršení 16 let, osoby s těžkým zdravotním postižením od dovršení 16 let, osoby se závažným zrakovým postižením, jakož i osoby doprovázející osobu s těžkým nebo závažným zrakovým postižením a vodícího resp. asistenčního psa osoby se zdravotním postižením. Za bezplatnou přepravu cestujících těchto skupin dopravce neobdrží kompenzaci.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

19 Eesti Buss OÜ a Lux Express Estonia jsou soukromé podniky, které v Estonsku komerčně poskytují pravidelné služby v silniční autobusové dopravě. Dne 5. června 2019 podaly u ministra hospodářství a infrastruktury (Estonsko) žádost o náhradu škody v celkové výši 537 219 eur za ušlý zisk, kterou podle jejich tvrzení utrpěly v průběhu roku 2018 v důsledku povinnosti, kterou jim ukládá článek 34 ÜTS, přepravovat v rámci poskytování pravidelné komerční dopravy na estonském území určité kategorie cestujících bezplatně a bez kompenzace ze strany státu.

20 Dne 10. července 2019 ministr hospodářství a infrastruktury tuto žádost zamítl s odůvodněním, že podle článku 34 ÜTS dopravce nedostává za bezplatnou přepravu cestujících žádnou kompenzaci.

21 Dne 29. července 2019 se společnost Eesti Buss sloučila se společností Lux Express Estonia a byla vymazána z obchodního rejstříku.

22 Dne 12. srpna 2019 podala společnost Lux Express Estonia žalobu k předkládajícímu soudu, Tallinna Halduskohus (správní soud v Tallinnu, Estonsko), kterou se domáhala, aby byla Estonské republice uložena povinnost zaplatit jí částku 851 960 eur odpovídající výši ušlého zisku, o který podle jejího názoru přišla v důsledku použití článku 34 ÜTS za období od 1. ledna 2018 do 31. července 2019 a úroky z prodlení. Společnost Lux Express Estonia rozšířila tento návrh na ušlý zisk, o který údajně přišla za období od 1. ledna 2016 do 31. ledna 2020, tedy na částku 2 061 781 eur a úroky z prodlení.

23 Společnost Lux Express Estonia zejména tvrdila, že povinnost stanovená v článku 34 ÜTS představuje závazek veřejné služby ve smyslu čl. 2 písm. e) nařízení č. 1370/2007. Z článku 1 odst. 1 tohoto nařízení přitom vyplývá, že členské státy musí dopravním podnikům poskytnout kompenzaci za náklady, které jim vznikly při plnění závazků veřejné služby. Článek 34 ÜTS je v rozsahu, v němž zakazuje zaplacení kompenzace za plnění takovéhoto závazku, neslučitelný s uvedeným nařízením. Skutečnost, že Estonská republika předem neoznámila Komisi toto ustanovení podle čl. 3 odst. 3 nařízení č. 1370/2007 a článku 108 SFEU, nevylučuje poskytnutí kompenzace. Společnost Lux Express Estonia rovněž tvrdila, že pokud by bylo nutno vycházet z toho, že nařízení č. 1370/2007 se na spor v původním řízení nevztahuje, měla by jí být přiznána kompenzace na základě zásady proporcionality a článků 16, 17, 41 a 51 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

24 Ministerstvo hospodářství a komunikací tvrdilo, že nařízení č. 1370/2007 se na spor v původním řízení nevztahuje, protože společnost Lux Express Estonia neuzavřela smlouvu o veřejných službách s příslušným orgánem, nýbrž provozuje komerční linky. Kromě toho čl. 3 odst. 3 nařízení č. 1370/2007 umožňuje vyloučit z oblasti působnosti tohoto nařízení situace, v nichž obecné pravidlo stanoví maximální přepravní tarify pro určité kategorie cestujících. Dále vzhledem k tomu, že se žádná kompenzace neposkytuje, není třeba o tom informovat Komisi. Ministerstvo hospodářství a komunikací rovněž tvrdilo, že i kdyby povinnost stanovená v článku 34 ÜTS představovala závazek veřejné služby ve smyslu uvedeného nařízení, toto nařízení nevyžaduje, aby byla dopravcům poskytována kompenzace. Ustanovení Smlouvy o FEU rovněž nestanoví povinnost poskytovat státní podporu. Poskytování služeb společností Lux Express Estonia je totiž ekonomicky rentabilní i bez kompenzace.

25 Předkládající soud uvádí, že společnost Lux Express Estonia provozuje komerční autobusovou dopravu na základě provozní licence Společenství a s vnitrostátními nebo místními orgány neuzavřela žádnou smlouvu o veřejných službách. Tato společnost nedostává z veřejných prostředků žádnou kompenzaci nákladů na poskytování těchto služeb.

26 Předkládající soud si zaprvé klade otázku, zda se na skutkový stav věci v původním řízení vztahuje nařízení č. 1370/2007. V této souvislosti připomíná, že společnost Lux Express Estonia poskytuje služby v přepravě cestujících obecného hospodářského zájmu ve smyslu čl. 2 písm. a) tohoto nařízení, protože existuje veřejný zájem na zajištění pravidelné autobusové dopravy mezi různými městy v Estonsku a tato služba umožňuje zajistit volný pohyb osob. Za těchto podmínek vyvstává otázka, zda v případě, že příslušný orgán ve smyslu čl. 2 písm. b) uvedeného nařízení neuzavřel s dopravcem smlouvu o veřejných službách, ale zákonem stanovil povinnost dopravců provozujících pravidelnou dopravu na vnitrostátním území bezplatně přepravovat určité kategorie cestujících, lze tuto povinnost kvalifikovat jako „závazek veřejné služby“ ve smyslu čl. 2 písm. e) tohoto nařízení.

27 Podle předkládajícího soudu lze ÜTS považovat za obecné pravidlo ve smyslu čl. 2 písm. l) a čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1370/2007 a toto nařízení se proto použije na věc v původním řízení. Článek 34 ÜTS totiž stanoví maximální přepravní tarif (bezplatnou dopravu) pro určité kategorie cestujících. Stanovení takového maximálního přepravního tarifu obecným pravidlem by podle čl. 3 odst. 2 uvedeného nařízení mohlo představovat závazek veřejné služby. Dále článek 34 ÜTS tím, že určitým kategoriím cestujících přiznává právo na bezplatnou dopravu, slouží cíli poskytnout cestujícím levnější služby, který je stanoven v čl. 1 odst. 1 tohoto nařízení. Kromě toho není pravděpodobné, že by podnik, který sleduje svůj vlastní obchodní zájem, poskytoval těmto cestujícím bezplatnou dopravu bez zásahu orgánů veřejné moci.

28 V případě, že je nařízení č. 1370/2007 použitelné na spor v původním řízení, se předkládající soud zadruhé táže, zda členský stát může vyloučit, aby se dopravci poskytovala kompenzace nákladů, které vyplývají ze závazku veřejné služby. Z článku 3 odst. 2 druhé věty tohoto nařízení vyplývá, že příslušný orgán poskytne dopravci kompenzaci za plnění tarifního závazku stanoveného obecným pravidlem. Z článku 1 odst. 1 druhého pododstavce a z čl. 4 odst. 1 písm. b) bodu i) uvedeného nařízení lze rovněž vyvodit, že pokud příslušný orgán ukládá dopravci závazek veřejné služby, stanoví za plnění tohoto závazku kompenzaci. Nicméně toto posledně uvedené ustanovení rovněž zmiňuje možnost neposkytnout žádnou kompenzaci.

29 Předkládající soud se zatřetí táže, zda čl. 3 odst. 3 nařízení č. 1370/2007 umožňuje vyloučit z oblasti působnosti tohoto nařízení nejen obecná pravidla o finančních kompenzacích závazků veřejné služby, která stanovují maximální přepravní tarify pro žáky, studenty, učně a osoby s omezenou pohyblivostí, ale i obecná pravidla, jejichž účelem je stanovení maximálních přepravních tarifů pro jiné kategorie cestujících, než jsou ty, které jsou uvedeny v tomto ustanovení, jako jsou děti předškolního věku, nezletilé osoby se zdravotním postižením mladší 16 let, osoby s těžkým zdravotním postižením ve věku 16 let a starší, osoby se závažným zrakovým postižením, osoby doprovázející osoby s těžkým nebo závažným zrakovým postižením a vodící nebo asistenční psi doprovázející osoby se zdravotním postižením uvedené v článku 34 ÜTS. Tento soud si rovněž klade otázku, zda se oznamovací povinnost stanovená v uvedeném čl. 3 odst. 3 a v článku 108 SFEU vztahuje na situace, v nichž obecná pravidla stanovující maximální přepravní tarify nestanoví poskytnutí kompenzace dopravcům pověřeným plněním závazku veřejné služby, protože v těchto situacích neexistuje riziko poskytnutí státní podpory.

30 Pro případ, že by Soudní dvůr dospěl k závěru, že se nařízení č. 1370/2007 ve věci v původním řízení nepoužije, se předkládající soud začtvrté táže, zda povinnost poskytnout dopravcům kompenzaci za plnění povinnosti stanovené v článku 34 ÜTS vyplývá z jiného aktu unijního práva, jako je například Listina.

31 Zapáté se tento soud táže, jaké podmínky musí dodržet při určování výše kompenzace v případě, že by se rozhodl tuto kompenzaci společnosti Lux Express Estonia přiznat, aby tato kompenzace nebyla v rozporu s pravidly v oblasti státních podpor. Vzhledem k tomu, že společnost Lux Express Estonia může volně stanovit výši přepravních tarifů a že na trasách obsluhovaných na estonském území je malá konkurence, je podle tohoto soudu možné, že ztráta příjmů z prodeje jízdenek nebude představovat vhodný základ pro výpočet nákladů vyplývajících z plnění povinnosti stanovené v článku 34 ÜTS. Předkládající soud si klade otázku, zda by za účelem vyhnutí se při tomto výpočtu nadměrné kompenzaci, mohl i v případě, že by nařízení č. 1370/2007 nebylo ve věci v původním řízení použitelné, analogicky odkázat na pravidla uvedená v příloze tohoto nařízení.

32 Za těchto okolností se Tallinna Halduskohus (správní soud v Tallinnu) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je případ, kdy je všem soukromý podnikům, které v tuzemsku komerčně provozují pravidelnou silniční, vodní a železniční přepravu cestujících, uložena stejná povinnost bezplatné přepravy cestujících určité skupiny (děti předškolního věku, osoby se zdravotním postižením do dovršení 16 let, osoby s těžkým zdravotním postižením od dovršení 16 let, osoby se závažným zrakovým postižením a doprovod osoby s těžkým nebo závažným zrakovým postižením, vodící a asistenční pes doprovázející osoby se zdravotním postižením), nutno považovat za uložení závazku veřejné služby ve smyslu čl. 2 písm. e) a čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1370/2007?

2) Jedná-li se o závazek veřejné služby ve smyslu nařízení č. 1370/2007: Má členský stát podle čl. 4 odst. 1 písm. b) bodu i) nařízení č. 1370/2007 právo vyloučit poskytnutí kompenzace dopravci za plnění tohoto závazku vnitrostátním zákonem?

   Má-li členský stát právo vyloučit poskytnutí kompenzace dopravci, za jakých podmínek tak může učinit?

3) Je podle čl. 3 odst. 3 nařízení č. 1370/2007 povoleno vyloučit z oblasti působnosti tohoto nařízení obecná pravidla o stanovení maximálních přepravních tarifů pro jiné skupiny cestujících, než jsou ty, které jsou uvedeny v tomto ustanovení?

   Platí povinnost oznámení Evropské komisi podle článku 108 SFEU také v případě, že obecná ustanovení o stanovení maximálních přepravních tarifů nestanoví žádnou kompenzaci pro dopravce?

4) V případě, že se nařízení č. 1370/2007 v projednávané věci nepoužije, lze poskytnutí kompenzace opřít o jiný akt unijního práva (jako je například Listina)?

5) Jaké podmínky musí splňovat kompenzace případně poskytnutá dopravci, aby byla v souladu s pravidly o státní podpoře?“

K předběžným otázkám

K první otázce

33 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 2 písm. e) nařízení č. 1370/2007 musí být vykládán v tom smyslu, že pod pojem „závazek veřejné služby“ uvedený v tomto ustanovení spadá povinnost podniků zajišťujících na území dotyčného členského státu pravidelné služby v přepravě po silnici, po vnitrozemských vodních cestách a po železnici, která je stanovena v článku 34 ÜTS, přepravovat bezplatně a bez nároku na kompenzaci od státu určité kategorie cestujících, zejména děti v předškolním věku a určité kategorie zdravotně postižených osob.

34 Je třeba připomenout, že podle čl. 1 odst. 1 prvního pododstavce nařízení č. 1370/2007 je účelem tohoto nařízení definovat, jak mohou příslušné orgány v souladu s pravidly unijního práva zasahovat do odvětví veřejné přepravy cestujících, aby zajistily poskytování služeb obecného zájmu, které jsou mimo jiné četnější, bezpečnější, kvalitnější nebo levnější než služby, které by mohly nabídnout samotné tržní mechanismy. Kromě toho z čl. 1 odst. 2 tohoto nařízení vyplývá, že se toto nařízení vztahuje na vnitrostátní a mezinárodní provozování veřejných služeb v přepravě cestujících po železnici či jiným druhem drážní dopravy a po silnici, s výjimkou služeb, které jsou provozovány zejména z důvodu svého historického nebo turistického významu. Z oblasti působnosti uvedeného nařízení je vyloučena zejména veřejná přeprava cestujících po vnitrozemských vodních cestách. Členské státy však mohou toto nařízení na posledně uvedenou přepravu použít. Ze skutečností předložených Soudnímu dvoru nevyplývá, že by Estonská republika této možnosti využila.

35 Článek 2 písm. e) nařízení č. 1370/2007 definuje pojem „závazek veřejné služby“ jako „požadavek, který vymezí nebo stanoví příslušný orgán k zajištění veřejné služby v přepravě cestujících v obecném zájmu, který by provozovatel na základě svých vlastních obchodních zájmů bez odměny nepřevzal vůbec nebo nepřevzal ve stejném rozsahu nebo za stejných podmínek“.

36 Podle čl. 2 písm. b) nařízení č. 1370/2007 se „příslušným orgánem“ pro účely tohoto nařízení rozumí „orgán nebo skupina orgánů veřejné správy členského státu nebo členských států, jenž má pravomoc zasahovat do veřejné přepravy cestujících v dané územní oblasti, nebo jakýkoli jiný orgán mající takovou pravomoc“.

37 Kromě toho z článku 3 tohoto nařízení vyplývá, že závazky veřejných služeb mohou být předmětem buď smlouvy o veřejných službách, nebo obecného pravidla ve smyslu čl. 2 písm. l) uvedeného nařízení, tedy opatření, které se nediskriminačním způsobem použije na všechny veřejné služby v přepravě cestujících stejného druhu ve stanovené oblasti.

38 V projednávaném případě přísluší předkládajícímu soudu, který je jediný příslušný k posouzení skutkového stavu, aby určil, zda povinnost stanovená v článku 34 ÜTS splňuje podmínky stanovené v čl. 2 písm. e) nařízení č. 1370/2007.

39 Z informací, které má Soudní dvůr k dispozici, však nejprve vyplývá, že tato povinnost vyplývá z legislativního ustanovení. Proto je možné mít za to, že uvedená povinnost je vymezena nebo stanovena orgánem veřejné správy členského státu, jenž má pravomoc zasahovat do veřejné přepravy cestujících, tedy „příslušným orgánem“ ve smyslu čl. 2 písm. b) a e) nařízení č. 1370/2007, a dále, že tato povinnost je stanovena „obecným pravidlem“ ve smyslu čl. 2 písm. l) tohoto nařízení.

40 Z článku 34 ÜTS dále vyplývá, že každý dopravce, který na estonském území zajišťuje pravidelné služby v přepravě po silnici, po vnitrozemských vodních cestách a po železnici musí bezplatně přepravovat určité kategorie cestujících, zejména děti v předškolním věku a určité kategorie zdravotně postižených osob. Ve svém písemném vyjádření estonská vláda upřesňuje, že povinnost stanovená v tomto ustanovení je uložena za účelem umožnit rodinám s malými dětmi a zdravotně postiženým osobám využívat veřejnou dopravu tím, že se pro ně stane cenově dostupnější a přístupnější. Článek 34 ÜTS tedy odráží zvláštní pozornost, kterou estonská společnost věnuje těmto osobám.

41 Tento cíl je přitom součástí hlavních cílů bílé knihy Komise ze dne 12. září 2001, na které odkazuje bod 4 odůvodnění nařízení č. 1370/2007, mezi které patří i cíl nabídnout zvláštní tarifní podmínky určitým kategoriím cestujících, například důchodcům. Povinnost stanovená v tomto ustanovení je tedy podle všeho definována s cílem zajistit služby v přepravě cestujících v obecném zájmu.

42 Konečně předkládající soud upřesňuje, že je málo pravděpodobné, že by podnik na základě svých vlastních obchodních zájmů převzal tuto povinnost bez odměny.

43 Za těchto podmínek, s výhradou konečného posouzení předkládajícím soudem s ohledem na všechny relevantní skutečnosti, je třeba konstatovat, že článek 34 ÜTS v rozsahu, v němž ukládá každému podniku zajišťujícímu na vnitrostátním území pravidelné služby v přepravě po silnici a po železnici povinnost bezplatně přepravovat určité kategorie cestujících, zejména děti v předškolním věku a určité kategorie zdravotně postižených osob, stanoví „závazek veřejné služby“ ve smyslu čl. 2 písm. b) nařízení č. 1370/2007.

44 Tato úvaha není v rozporu s argumentem estonské vlády, podle kterého se toto nařízení nevztahuje na provozování přepravního spojení mimo rámec smluv o veřejných službách.

45 Stačí totiž uvést, že čl. 1 odst. 1 druhý pododstavec nařízení č. 1370/2007 nerozlišuje závazky veřejné služby podle způsobu, jakým jsou definovány.

46 Dále, jak bylo uvedeno v bodě 37 tohoto rozsudku, z článku 3 nařízení č. 1370/2007 vyplývá, že se toto nařízení vztahuje jak na závazky veřejné služby stanovené ve smlouvě o veřejných službách, tak na závazky veřejné služby uložené prostřednictvím obecných pravidel. Uvedený článek 3 v odstavci 2 výslovně odkazuje na vnitrostátní opatření stanovená v obecných pravidlech, která stanoví maximální tarify pro určité kategorie cestujících. Mezi tato opatření přitom patří taková povinnost přepravovat cestující zdarma, jako je ta, kterou stanoví článek 34 ÜTS.

47 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět, že čl. 2 písm. e) nařízení č. 1370/2007 musí být vykládán v tom smyslu, že pod pojem „závazek veřejné služby“ uvedený v tomto ustanovení spadá povinnost podniků zajišťujících na území dotyčného členského státu veřejnou službu v přepravě po silnici a po železnici, která je stanovena vnitrostátním právním ustanovením, přepravovat bezplatně a bez nároku na kompenzaci od státu určité kategorie cestujících, zejména děti v předškolním věku a určité kategorie zdravotně postižených osob.

K druhé otázce

48 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda v případě kladné odpovědi na první otázku musí být čl. 4 odst. 1 písm. b) bod i) nařízení č. 1370/2007 vykládán v tom smyslu, že umožňuje příslušným orgánům vyloučit poskytování kompenzace nákladů, které podnikům zajišťujícím na území dotyčného členského státu veřejnou službu v přepravě po silnici a po železnici, vznikají v důsledku plnění závazku veřejné služby. V případě, že by tyto orgány mohly poskytování takovéto kompenzace vyloučit, se předkládající soud Soudního dvora zadruhé táže, za jakých podmínek by tyto orgány mohly této možnosti využít.

49 Z odůvodnění předkládacího rozhodnutí vyplývá, že první část této otázky je založena na předpokladu, že nařízení č. 1370/2007 ukládá příslušným orgánům povinnost poskytnout kompenzaci nákladů vyplývajících ze závazků veřejné služby.

50 Za účelem poskytnutí užitečné odpovědi předkládajícímu soudu je třeba nejprve ověřit platnost tohoto předpokladu.

51 V této souvislosti čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení stanoví, že pokud příslušný orgán rozhodne o udělení výlučného práva nebo poskytnutí kompenzace jakékoli povahy za plnění závazků veřejné služby jím vybranému provozovateli, provede to v rámci smlouvy o veřejných službách.

52 Toto ustanovení tedy zakotvuje zásadu, podle níž závazky veřejné služby a kompenzace s nimi související musí být stanoveny na základě smlouvy o veřejných službách.

53 Odchylně od tohoto ustanovení umožňuje čl. 3 odst. 2 první věta uvedeného nařízení stanovit prostřednictvím obecných pravidel závazky veřejných služeb, jejichž účelem je stanovení maximálních tarifů pro všechny cestující nebo určité kategorie cestujících.

54 Článek 3 odst. 2 druhá věta nařízení č. 1370/2007 stanoví, že příslušný orgán poskytne provozovatelům veřejných služeb kompenzaci za čisté finanční dopady, pozitivní nebo negativní, na náklady a příjmy, které vznikly při plnění tarifních závazků stanovených v obecných pravidlech způsobem, který zabraňuje nadměrnému poskytnutí kompenzací. Poskytnutí této kompenzace se provede v souladu se zásadami stanovenými v článcích 4 a 6 a v příloze tohoto nařízení.

55 Z použití kogentní formulace „poskytne příslušný orgán“ vyplývá, že toto ustanovení stanoví pro příslušné orgány nikoli pouhou možnost, ale povinnost.

56 Tento výklad je podpořen kontextem, do něhož uvedené ustanovení zapadá. Článek 1 odst. 1 druhý pododstavec nařízení č. 1370/2007 se totiž týká „podmín[ek], za nichž příslušné orgány poskytují kompenzace při ukládání […] závazků veřejné služby provozovatelům veřejných služeb za vzniklé náklady“. Článek 2a odst. 2 tohoto nařízení upravuje specifikace závazků veřejné služby a „související kompenzace za čisté finanční dopady“.

57 Kromě toho z vývoje unijní právní úpravy v této oblasti vyplývá, že povinnost poskytnout kompenzaci za náklady vyplývající ze závazků veřejné služby lze vysledovat až do rozhodnutí 65/271, jehož článek 6 stanovil, že od 1. července 1967 se za náklady, které v dopravě vyplývají z toho, že se v osobní dopravě uplatňují ceny a přepravní podmínky stanovené členským státem v zájmu jedné nebo více zvláštních sociálních kategorií, budou muset poskytovat kompenzace stanovené podle společných metod.

58 Tato povinnost byla následně v podstatě převzata do čl. 1 odst. 4 nařízení č. 1191/69, které bylo zrušeno a nahrazeno nařízením č. 1370/2007.

59 Je pravda, že obsah tohoto prvního ustanovení byl pozměněn nařízením Rady (EHS) č. 1893/91 ze dne 20. června 1991, kterým se mění [nařízení č. 1191/69] (Úř. věst. 1991, L 169, s. 1). Soudní dvůr však v podstatě rozhodl, že nařízení č. 1191/69, ve znění pozdějších změn, stanoví pro finanční břemena plynoucí z takových závazků veřejné služby poskytnutí vyrovnání, jehož výše se určí v souladu s ustanoveními tohoto nařízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. května 2009, Antrop a další, C-504/07, EU:C:2009:290, bod 21).

60 Kromě toho, jak zdůraznila Komise ve svém písemném vyjádření, unijní normotvůrce nezměnil článek 9 nařízení č. 1191/69, z něhož vyplývá, že od 1. ledna 1971 je na žádost podniků splatné vyrovnání finančních břemen, které pro ně vyplývají z uplatňování přepravních sazeb a podmínek stanovených v zájmu jedné nebo několika zvláštních sociálních kategorií.

61 Výklad, podle kterého čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1370/2007 nestanoví pouhou možnost, nýbrž povinnost příslušných orgánů poskytnout kompenzaci za náklady vzniklé plněním závazků veřejné služby uvedených v tomto ustanovení, je rovněž podpořen cíli unijní právní úpravy v této oblasti.

62 Zaprvé totiž z prvního až třetího bodu odůvodnění rozhodnutí 65/271 vyplývá, že cílem tohoto rozhodnutí bylo dosáhnout cíle společné dopravní politiky, který spočívá v odstranění rozdílů vyplývajících z toho, že členské státy ukládají dopravcům závazky inherentní pojmu veřejná služba, které mohou podstatně narušit podmínky hospodářské soutěže, a to zejména prostřednictvím přijímání opatření, která mají zajistit spravedlivou kompenzaci nákladů vyplývajících ze závazků veřejné služby spojených se snížením tarifů ze sociálních důvodů.

63 První, druhý, třetí a třináctý bod odůvodnění nařízení č. 1191/69 v podstatě uvádí, že cílem tohoto nařízení bylo dosáhnout stejného cíle.

64 Uvedený cíl sleduje i nařízení č. 1370/2007, které bylo stejně jako nařízení č. 1191/69 přijato jak na základě ustanovení Smlouvy týkajících se společné dopravní politiky, tak na základě ustanovení týkajících se státních podpor (rozsudek ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, bod 35).

65 Body 2 a 3 odůvodnění nařízení č. 1370/2007 totiž připomínají, že s výhradou výjimek stanovených v článku 73 ES (nyní článek 93 SFEU) podléhají podle čl. 86 odst. 2 ES (nyní čl. 106 odst. 2 SFEU) podniky pověřené poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu pravidlům obsaženým v uvedené Smlouvě, zvláště pravidlům hospodářské soutěže, pokud uplatnění těchto pravidel nebrání právně nebo fakticky plnění zvláštních úkolů, které jim byly svěřeny.

66 Bod 4 odůvodnění tohoto nařízení uvádí rovněž zejména cíl odstranit nerovnosti mezi dopravními podniky z různých členských států sledovaný bílou knihou Komise ze dne 12. září 2001 „Evropská dopravní politika do roku 2010: čas rozhodnout“.

67 Z toho vyplývá, že cíl odstranění uvedených nerovností byl unijním normotvůrcem trvale sledován.

68 Dosažení tohoto cíle přitom vyžaduje povinnost všech příslušných orgánů kompenzovat náklady vzniklé při plnění závazků veřejné služby, jejichž účelem je stanovení maximálních tarifů pro určité kategorie cestujících, a nikoli pouhou možnost poskytnout takovouto kompenzaci, která by mohla vést k různým podmínkám fungování trhu veřejné dopravy v rámci Unie.

69 Zadruhé, jak vyplývá z čl. 1 odst. 1 prvního pododstavce a z bodu 4 odůvodnění nařízení č. 1370/2007, uvedený cíl doplňuje cíl zajistit prostřednictvím regulované hospodářské soutěže poskytování služeb v přepravě cestujících obecného zájmu, které jsou mimo jiné četnější, bezpečnější, kvalitnější nebo levnější než služby, které by mohly nabídnout samotné tržní mechanismy.

70 V bodě 34 odůvodnění tohoto nařízení přitom unijní normotvůrce uznal, že kompenzace za veřejné služby se mohou v odvětví pozemní osobní dopravy ukázat jako nezbytné pro to, aby podniky odpovědné za veřejné služby fungovaly podle zásad a za podmínek, které jim umožňují plnit jejich úkoly.

71 Z výše uvedených úvah vyplývá, že nařízení č. 1370/2007 ukládá příslušným orgánům povinnost poskytnout kompenzaci nákladů vyplývajících ze závazků veřejné služby.

72 Pokud jde dále o čl. 4 odst. 1 písm. b) bod i) nařízení č. 1370/2007, toto ustanovení stanoví, že smlouvy o veřejných službách a obecná pravidla musí objektivním a transparentním způsobem předem stanovit ukazatele, na základě kterých se vypočítá platba „případné“ kompenzace.

73 V této souvislosti nic nenasvědčuje tomu, že by unijní normotvůrce uvedeným ustanovením zamýšlel povolit příslušným orgánům odchýlit se od zásady kompenzace finančních dopadů, které vznikly při plnění tarifních závazků stanovených v obecných pravidlech, která je zakotvena v čl. 3 odst. 2 tohoto nařízení.

74 Pokud jde o výraz „případné“, který je použit v čl. 4 odst. 1 písm. b) bodě i) uvedeného nařízení, z kontextu, do něhož toto ustanovení zapadá, vyplývá, že tento výraz evokuje možnost příslušných orgánů, stanovenou v čl. 1 odst. 1 druhém pododstavci a v čl. 3 odst. 1 téhož nařízení, zvolit si v rámci smlouvy o veřejných službách poskytnut provozovatelům jako doplněk nebo namísto udělení výlučného práva kompenzaci jako protiplnění za plnění závazků veřejné služby.

75 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první část druhé otázky odpovědět, že čl. 3 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 písm. b) bod i) nařízení č. 1370/2007 musí být vykládány v tom smyslu, že příslušné orgány jsou povinny poskytnout podnikům zajišťujícím na území dotyčného členského státu veřejnou službu v přepravě po silnici a po železnici kompenzaci za čisté finanční dopady, pozitivní nebo negativní, na náklady a příjmy, které vznikly při plnění povinnosti, která byla těmto podnikům uložena obecným pravidlem, přepravovat bezplatně určité kategorie cestujících, zejména pak děti v předškolním věku a některé kategorie zdravotně postižených osob.

76 Vzhledem k odpovědi na první část druhé otázky není třeba na druhou část této otázky odpovídat.

K třetí otázce

77 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je zaprvé, zda čl. 3 odst. 3 nařízení č. 1370/2007 musí být vykládán v tom smyslu, že umožňuje členským státům vyloučit z oblasti působnosti tohoto nařízení obecná pravidla, jejichž účelem je stanovení maximálních přepravních tarifů pro jiné kategorie cestujících, než jsou ty, které jsou uvedeny v tomto ustanovení. V případě kladné odpovědi se předkládající soud zadruhé táže, zda se oznamovací povinnost stanovená v uvedeném ustanovení a v článku 108 SFEU vztahuje i na obecná pravidla vyloučená z oblasti působnosti uvedeného nařízení, která žádné poskytnutí kompenzace za veřejnou službu nestanoví.

78 V této souvislosti je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora přísluší pouze vnitrostátnímu soudu, kterému byl spor předložen a který nese odpovědnost za soudní rozhodnutí, jež bude vydáno, aby s ohledem na konkrétní okolnosti věci posoudil jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které Soudnímu dvoru klade a na které se v tomto ohledu vztahuje domněnka relevance. Proto když se položená otázka týká výkladu nebo platnosti pravidla unijního práva, Soudní dvůr je v zásadě povinen rozhodnout, s výjimkou situace, kdy je zjevné, že žádaný výklad nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, pokud se jedná o hypotetický problém nebo dále pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na uvedenou otázku (rozsudek ze dne 5. května 2022, Zagrebačka banka, C-567/20, EU:C:2022:352, bod 43 a citovaná judikatura).

79 Je třeba připomenout, že čl. 3 odst. 3 nařízení č. 1370/2007 přiznává členským státům možnost vyloučit z oblasti působnosti tohoto nařízení obecná pravidla o finančních kompenzacích závazků veřejné služby, která stanovují maximální přepravní tarify pro žáky, studenty, učně a osoby s omezenou pohyblivostí. Takovéto vyloučení tedy není automatické, ale předpokládá aktivní přístup ze strany členských států.

80 V projednávané věci ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že Estonská republika neučinila žádné kroky směřující k využití možnosti stanovené v tomto ustanovení vyloučit z oblasti působnosti nařízení č. 1370/2007 určitá obecná pravidla o finančních kompenzacích závazků veřejné služby.

81 Třetí otázka je tedy zjevně hypotetická. Tato otázka je proto nepřípustná.

Ke čtvrté otázce

82 Ze samotného znění čtvrté otázky vyplývá, že je položena pouze pro případ, že by nařízení č. 1370/2007 nebylo použitelné na věc v původním řízení.

83 S ohledem na odpovědi poskytnuté na první dvě otázky není třeba na čtvrtou otázku odpovídat.

K páté otázce

84 Pátou otázkou se předkládající soud v podstatě táže Soudního dvora na podmínky, které musí splňovat poskytnutí kompenzace za veřejné služby, aby bylo v souladu s unijními pravidly týkajícími se státních podpor. Z odůvodnění předkládacího rozhodnutí vyplývá, že se tento soud snaží zejména zjistit, zda ušlý zisk z prodeje jízdenek, který dopravce zaznamenal v důsledku plnění závazku veřejné služby, představuje vhodný základ pro výpočet nákladů na plnění tohoto závazku, které musí být zohledněny při stanovení výše této kompenzace.

85 V této souvislosti čl. 1 odst. 1 první pododstavec nařízení č. 1370/2007 stanoví, že účelem tohoto nařízení je definovat, jak mohou příslušné orgány v souladu s pravidly unijního práva zasahovat do odvětví veřejné přepravy cestujících.

86 Z toho vyplývá, že nařízení č. 1370/2007, stejně jako nařízení č. 1191/69, které zrušilo a nahradilo, zavádí režim, který jsou členské státy povinny dodržovat, pokud zamýšlejí uložit závazky veřejné služby podnikům veřejné pozemní dopravy (obdobně viz rozsudek ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, body 43 až 53).

87 Jak vyplývá z čl. 9 odst. 1 a bodu 35 odůvodnění nařízení č. 1370/2007, kompenzace za provozování veřejných služeb v přepravě cestujících nebo za plnění tarifních závazků stanovených v obecných pravidlech vyplacené v souladu s uvedeným nařízením jsou slučitelné s vnitřním trhem. Tyto kompenzace jsou osvobozeny od povinnosti předchozího oznámení podle čl. 108 odst. 3 SFEU.

88 Pokud jde o kompenzace za čisté finanční dopady, pozitivní nebo negativní, na náklady a příjmy, které vznikly při plnění tarifních závazků stanovených v obecných pravidlech, jejichž účelem je stanovení maximálních tarifů pro určité kategorie cestujících, čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1370/2007 stanoví, že tyto kompenzace se poskytují v souladu se zásadami stanovenými v článcích 4 a 6 a v příloze tohoto nařízení způsobem, který musí bránit nadměrnému poskytnutí kompenzací.

89 Z bodu 2 přílohy tohoto nařízení vyplývá, že kompenzace nesmí překročit částku rovnající se čistému finančnímu dopadu, který odpovídá součtu pozitivních nebo negativních dopadů, které má plnění závazku veřejné služby na náklady a příjmy provozovatele veřejných služeb. Dopady se posoudí porovnáním situace, kdy je závazek veřejné služby splněn, se situací, která by nastala, kdyby závazek splněn nebyl.

90 Jak v podstatě uvedla Komise ve svém písemném vyjádření, ušlý zisk z prodeje jízdenek přitom nutně nepředstavuje dopad plnění povinnosti přepravovat bezplatně určité cestující na náklady a příjmy provozovatele veřejných služeb. Přeprava těchto cestujících totiž zbavuje dotyčného dopravce možnosti přepravovat cestující, kteří si musí koupit jízdenku, pouze v případech, kdy pro tyto posledně uvedené cestující již nezůstane žádné místo. Kromě toho dodatečné náklady, které provozovateli může způsobovat přítomnost těch cestujících na palubě autobusu, které musí přepravovat zdarma, se mohou ukázat jako zanedbatelné.

91 Předkládajícímu soudu, který je jako jediný příslušný k posouzení skutkového stavu, přísluší určit částku odpovídající čistému finančnímu dopadu splnění povinnosti stanovené v článku 34 ÜTS na náklady a příjmy žalobkyně v původním řízení a zajistit, aby kompenzace tuto částku nepřekročila.

92 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na pátou otázku odpovědět, že čl. 3 odst. 2 a bod 2 přílohy nařízení č. 1370/2007 musí být vykládány v tom smyslu, že kompenzace za čisté finanční dopady, pozitivní nebo negativní, na náklady a příjmy, které vznikly při plnění tarifních závazků stanovených v obecných pravidlech, jejichž účelem je stanovení maximálních tarifů pro určité kategorie cestujících, musí být poskytovány v souladu se zásadami stanovenými v článcích 4 a 6 a v příloze tohoto nařízení způsobem, který zabraňuje nadměrnému poskytnutí kompenzací. Kompenzace nesmí překročit částku rovnající se čistému finančnímu dopadu, který odpovídá součtu pozitivních nebo negativních dopadů, které má plnění závazku veřejné služby na náklady a příjmy provozovatele veřejných služeb, tyto dopady se přitom posoudí porovnáním situace, kdy je závazek veřejné služby splněn, se situací, která by nastala, kdyby závazek splněn nebyl.

K nákladům řízení

93 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

1) Článek 2 písm. e) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 ze dne 23. října 2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2338 ze dne 14. prosince 2016,

musí být vykládán v tom smyslu, že

pod pojem „závazek veřejné služby“ uvedený v tomto ustanovení spadá povinnost podniků zajišťujících na území dotyčného členského státu veřejnou službu v přepravě po silnici a po železnici, která je stanovena vnitrostátním právním ustanovením, přepravovat bezplatně a bez nároku na kompenzaci od státu určité kategorie cestujících, zejména pak děti v předškolním věku a určité kategorie zdravotně postižených osob.

2) Článek 3 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 písm. b) bod i) nařízení č. 1370/2007, ve znění nařízení 2016/2338,

musí být vykládány v tom smyslu, že

příslušné orgány jsou povinny poskytnout podnikům zajišťujícím na území dotyčného členského státu veřejnou službu v přepravě po silnici a po železnici kompenzaci za čisté finanční dopady, pozitivní nebo negativní, na náklady a příjmy, které vznikly při plnění povinnosti, která byla těmto podnikům uložena obecným pravidlem, přepravovat bezplatně určité kategorie cestujících, zejména pak děti v předškolním věku a některé kategorie zdravotně postižených osob.

3) Článek 3 odst. 2 a bod 2 přílohy nařízení č. 1370/2007, ve znění nařízení 2016/2338,

musí být vykládány v tom smyslu, že

kompenzace za čisté finanční dopady, pozitivní nebo negativní, na náklady a příjmy, které vznikly při plnění tarifních závazků stanovených v obecných pravidlech, jejichž účelem je stanovení maximálních tarifů pro určité kategorie cestujících, musí být poskytovány v souladu se zásadami stanovenými v článcích 4 a 6 a v příloze tohoto nařízení způsobem, který zabraňuje nadměrnému poskytnutí kompenzací. Kompenzace nesmí překročit částku rovnající se čistému finančnímu dopadu, který odpovídá součtu pozitivních nebo negativních dopadů, které má plnění závazku veřejné služby na náklady a příjmy provozovatele veřejných služeb, tyto dopady se přitom posoudí porovnáním situace, kdy je závazek veřejné služby splněn, se situací, která by nastala, kdyby závazek splněn nebyl.

Podpisy.