Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 8 de septiembre de 2022 *

«Procedimiento prejudicial — Reglamento (CE) n.º 1370/2007 — Servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera — Imposición mediante reglas generales de una obligación de transporte gratuito de determinadas categorías de viajeros — Obligación de que la autoridad competente conceda a los operadores una compensación de servicio público — Método de cálculo»

En el asunto C-614/20,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tallinna Halduskohus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Tallin, Estonia), mediante resolución de 18 de noviembre de 2020, recibida en el Tribunal de Justicia el 18 de noviembre de 2020, en el procedimiento entre

Lux Express Estonia AS

y

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Arabadjiev (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. P. G. Xuereb y A. Kumin, Jueces;»

Abogado General: Sr. M. Campos Sánchez-Bordona;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Lux Express Estonia AS, por el Sr. C. Ginter, la Sra. K. Härginen y el Sr. A. Jõks, vandeadvokaadid;

– en nombre del Gobierno estonio, por la Sra. N. Grünberg, en calidad de agente;

* Lengua de procedimiento: estonio.

– en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. K. Toomus y C. Vrignon, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 10 de marzo de 2022;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 108 TFUE y de los artículos 2, letra e), 3, apartados 2 y 3, y 4, apartado 1, letra b), inciso i), del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo (DO 2007, L 315, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) 2016/2338 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016 (DO 2016, L 354, p. 22) (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 1370/2007»).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Lux Express Estonia AS y el Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (Ministerio de Economía y Comunicaciones, Estonia) en relación con la negativa de este a reparar el perjuicio que dicha sociedad alega haber sufrido como consecuencia del cumplimiento de la obligación, prevista en el Derecho estonio, de transportar gratuitamente y sin compensación por parte del Estado estonio a determinadas categorías de pasajeros.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Decisión 65/271/CEE

3 Los considerandos primero a tercero de la Decisión 65/271/CEE del Consejo, de 13 de mayo de 1965, relativa a la armonización de determinadas disposiciones que inciden en la competencia en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable (DO 1965, 88, p. 1500; EE 07/01, p. 91), tenían el siguiente tenor:

«Considerando que uno de los objetivos de la política común de transportes debe ser la eliminación de las desigualdades que puedan falsear sustancialmente las condiciones de competencia en los transportes […];

Considerando que las desigualdades se manifiestan especialmente en los ámbitos de la fiscalidad, de la intervención de los Estados en los transportes y de los regímenes sociales;

Considerando, por consiguiente, que es conveniente adoptar medidas encaminadas:

[…]

– en lo que se refiere a la intervención de los Estados en los transportes, a la reducción, en la medida de lo posible, de las obligaciones de servicio público, a una compensación equitativa de las cargas derivadas de las que se mantengan y de las que correspondan a reducciones arancelarias basadas en motivos sociales, a la normalización de las cuentas de las empresas de ferrocarriles, a la realización de la autonomía financiera de dichas empresas y a la definición del régimen de ayudas aplicables a los transportes, teniendo en cuenta los aspectos específicos de este sector;

[…]».

4 El artículo 6 de dicha Decisión disponía:

«A partir del 1 de julio de 1967, las cargas que recaigan sobre los transportes y se deriven de la aplicación [a] los transportes de viajeros de precios y condiciones de transporte impuestos por un Estado miembro en beneficio de una o de varias categorías sociales particulares, deberán ser objeto de compensaciones determinadas con arreglo a los métodos comunes.»

Reglamento (CEE) n.º 1191/69

5 Los considerandos primero a tercero y decimotercero del Reglamento (CEE) n.º 1191/69 del Consejo, de 26 de junio de 1969, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable (DO 1969, L 156, p. 1; EE 08/01, p. 131) enunciaban:

«Considerando que uno de los objetivos de la política común de transportes es la eliminación de las desigualdades debidas a la imposición a las empresas de transporte, por parte de los Estados miembros, de obligaciones inherentes a la noción de servicio público, que falsean sustancialmente las condiciones de la competencia;

Considerando que es por tanto necesario suprimir las obligaciones de servicio público definidas en el presente Reglamento; que, no obstante, su mantenimiento es indispensable en ciertos casos para garantizar la provisión de suficientes servicios de transporte; que esta provisión se aprecia en función de la oferta y de la demanda de transporte existentes, así como de las necesidades de la colectividad;

Considerando que tales medidas de supresión no abarcan los precios ni las condiciones de transporte impuestos a las empresas en el sector de los transportes de viajeros, en interés de una o de varias categorías sociales particulares;

[…]

Considerando que, por otra parte, el artículo 6 de la [Decisión 65/271] prevé que los Estados miembros deben proceder a la compensación de las cargas resultantes, en el sector de los transportes de viajeros, de la aplicación de precios y condiciones de transporte impuestos en interés de una categoría social particular […]».

6 El artículo 1 de este Reglamento disponía:

«1. Los Estados miembros suprimirán las obligaciones inherentes a la noción de servicio público, definidas en el presente Reglamento e impuestas en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable.

2. No obstante, las obligaciones podrán ser mantenidas en la medida en que sean indispensables para garantizar la provisión de suficientes servicios de transporte.

3. En el sector de los transportes de viajeros, el apartado 1 no se aplicará a los precios y condiciones de transporte, impuestos por un Estado miembro en beneficio de una o varias categorías sociales particulares.

4. Las cargas para las empresas de transporte, derivadas del mantenimiento de las obligaciones previstas en el apartado 2, así como de la aplicación de los precios y de las condiciones de transporte previstos en el apartado 3, serán objeto de compensaciones según los métodos comunes enunciados en el presente Reglamento.»

7 El artículo 9 del mencionado Reglamento tenía el siguiente tenor:

«1. El importe de la compensación de las cargas derivadas para las empresas de la aplicación a los transportes de viajeros de precios y condiciones de transporte impuestos en interés de una o de varias categorías sociales particulares se determinará con arreglo a los métodos comunes previstos en los artículos 11 al 13.

2. La compensación devengará a partir del 1 de enero de 1971.

[…]»

Reglamento (CE) n.º 1370/2007

8 Los considerandos 2 a 4, 34 y 35 del Reglamento n.º 1370/2007 tienen el siguiente tenor:

«(2) El artículo 86, apartado 2, del Tratado dispone que las empresas responsables de la gestión de servicios de interés económico general quedan sometidas a las normas del Tratado, especialmente las de competencia, en la medida en que la aplicación de dichas normas no les impida, de hecho o de Derecho, el cumplimiento de su misión específica.

(3) El artículo 73 del Tratado constituye una *lex specialis* respecto del artículo 86, apartado 2, pues establece normas aplicables a las compensaciones de las obligaciones de servicio público en el sector de los transportes terrestres.

(4) Los objetivos principales del Libro Blanco de la Comisión, de 12 de septiembre de 2001, titulado "La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad", son garantizar servicios de transportes de viajeros seguros, eficaces y de calidad mediante una competencia regulada que asegure asimismo la transparencia y las buenas prestaciones de los servicios públicos de transporte de viajeros, teniendo especialmente en cuenta los factores sociales y ambientales y la ordenación territorial o la necesidad de ofrecer

determinadas condiciones tarifarias a ciertas categorías de viajeros, como los pensionistas, y de eliminar las disparidades entre empresas de transporte de los distintos Estados miembros que, por su naturaleza, puedan falsear considerablemente las condiciones de competencia.

[…]

(34) Pueden resultar necesarias compensaciones de servicio público en el sector del transporte terrestre de viajeros para que las empresas encargadas de los servicios públicos funcionen con arreglo a principios y en condiciones que les permitan llevar a cabo su misión. Dicha compensación podrá ser compatible con el Tratado, en aplicación de su artículo 73, en determinadas condiciones. Por una parte, deben otorgarse para asegurar la prestación de servicios que son de interés general con arreglo a lo establecido en el Tratado. Por otra, para evitar distorsiones injustificadas de la competencia, no deben superar el importe necesario para cubrir la totalidad o parte de los costes netos ocasionados por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos que generen y unos beneficios razonables.

(35) Las compensaciones otorgadas por las autoridades competentes de conformidad con lo dispuesto en el presente Reglamento pueden quedar por lo tanto exentas de la notificación previa exigida en el artículo 88, apartado 3, del Tratado.»

9 El artículo 1 de este Reglamento dispone:

«1. El objetivo del presente Reglamento es definir las modalidades según las cuales, en cumplimiento de las disposiciones del Derecho comunitario, las autoridades competentes podrán intervenir en el sector del transporte público de viajeros para garantizar la prestación de servicios de interés general que sean más frecuentes, más seguros, de mayor calidad y más baratos que los que el simple juego del mercado hubiera permitido prestar.

Con ese fin, el presente Reglamento define las condiciones en las que las autoridades competentes, al imponer o contratar obligaciones de servicio público, compensan a los operadores de servicios públicos por los costes que se hayan derivado y conceden derechos exclusivos en contrapartida por la ejecución de obligaciones de servicio público.

2. El presente Reglamento se aplicará a la explotación nacional e internacional de servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y otros modos ferroviarios y por carretera, a excepción de los servicios que se exploten esencialmente por su interés histórico o su finalidad turística. Los Estados miembros podrán aplicar el presente Reglamento al transporte público de viajeros por vía navegable interior y, sin perjuicio del Reglamento (CEE) n.º 3577/92 del Consejo, de 7 de diciembre de 1992, por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo) [(DO 1992, L 364, p. 7)], a las vías marítimas nacionales.

[…]»

10 El artículo 2 del Reglamento n.º 1370/2007 establece:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

a) "transporte público de viajeros": servicios de transporte de viajeros de interés económico general ofrecidos a los usuarios sin discriminación y de forma continua;

b) "autoridad competente": todo poder público o agrupación de poderes públicos de uno o más de un Estado miembro que esté habilitado para intervenir en el transporte público de viajeros en un área geográfica determinada, o todo órgano que reúna esas facultades;

[…]

e) "obligación de servicio público": exigencia definida o determinada por una autoridad competente a fin de garantizar los servicios públicos de transporte de viajeros de interés general que un operador, si considerase exclusivamente su propio interés comercial, no asumiría o no asumiría en la misma medida o en las mismas condiciones sin retribución;

[…]

l) "regla general": medida que se aplica sin discriminación a todos los servicios públicos de transporte de viajeros de un mismo tipo en una zona geográfica determinada de la que es responsable una autoridad competente;

[…]».

11 El artículo 2 *bis* de dicho Reglamento establece, en su apartado 2:

«Las especificaciones de las obligaciones de servicio público y la compensación correspondiente de la incidencia financiera neta de las obligaciones de servicio público deberá[n] tener por objetivo:

a) la consecución de los objetivos de la política de transporte público de forma eficiente en cuanto a los costes, y

b) la sostenibilidad financiera de la prestación del transporte público de viajeros, de acuerdo con los requisitos establecidos en la política de transporte público a largo plazo.»

12 El artículo 3 de dicho Reglamento tiene el siguiente tenor:

«1. Cuando una autoridad competente decida conceder al operador de su elección un derecho exclusivo o una compensación o ambas cosas, cualquiera que sea su naturaleza, en contrapartida por la ejecución de obligaciones de servicio público, deberá hacerlo en el marco de un contrato de servicio público.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, las obligaciones de servicio público dirigidas a fijar tarifas máximas para el conjunto o para determinadas categorías de viajeros podrán también ser objeto de reglas generales. Con arreglo a los principios definidos en los artículos 4 y 6 y en el anexo, la autoridad competente compensará a los operadores de servicio público por la incidencia financiera neta, positiva o negativa, en los costes e ingresos que para ellos se hayan

derivado del cumplimiento de las obligaciones tarifarias establecidas mediante reglas generales, de manera tal que se evite una compensación excesiva. Ello se entiende sin perjuicio del derecho de las autoridades competentes a integrar obligaciones de servicio público mediante la fijación de tarifas máximas en los contratos de servicios públicos.

3. Sin perjuicio de las disposiciones de los artículos 73, 86, 87 y 88 del Tratado, los Estados miembros podrán excluir del ámbito de aplicación del presente Reglamento las normas generales sobre compensaciones económicas por las obligaciones de servicio público que establezcan tarifas máximas para alumnos, estudiantes, aprendices y personas con movilidad reducida. Estas normas generales deberán notificarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 del Tratado. Dichas notificaciones deberán contener información completa sobre la medida, en particular los detalles sobre el método de cálculo.»

13 El artículo 4 del mismo Reglamento dispone, en su apartado 1:

«En los contratos de servicio público y en las reglas generales se deberán:

[…]

b) establecer por anticipado, de modo objetivo y transparente:
   i) los parámetros sobre cuya base ha de calcularse la compensación, si procede, y
   ii) la naturaleza y el alcance de cualesquiera derechos exclusivos concedidos, de tal manera que se evite la sobrecompensación.

[…]»

14 El artículo 6 del Reglamento n.º 1370/2007 establece, en su apartado 1:

«Toda compensación vinculada a una regla general o a un contrato de servicio público deberá cumplir lo dispuesto en el artículo 4, con independencia de las modalidades de adjudicación del contrato. Toda compensación, cualquiera que sea su naturaleza, vinculada a un contrato de servicio público no adjudicado conforme al artículo 5, apartados 1, 3, o 3 *ter*, o vinculada a una regla general deberá además ajustarse a lo dispuesto en el anexo.»

15 A tenor del artículo 9, apartado 1, de este Reglamento:

«Las compensaciones de servicio público para la prestación de servicios públicos de transporte de viajeros o para cumplir las obligaciones tarifarias establecidas en virtud de normas generales, abonadas de conformidad con el presente Reglamento, serán compatibles con el mercado común y quedarán exentas de la obligación de notificación previa establecida en el artículo 88, apartado 3, del Tratado.»

16 El artículo 10 de dicho Reglamento dispone, en su apartado 1:

«Queda derogado el [Reglamento n.º 1191/69]. […]»

17 El anexo del Reglamento n.º 1370/2007, titulado «Reglas aplicables a la compensación en los casos indicados en el artículo 6, apartado 1», establece en su punto 2:

«La compensación no podrá rebasar el importe correspondiente a la incidencia financiera neta, que equivale a la suma de las incidencias, positivas o negativas, del cumplimiento de la obligación de

servicio público en los costes y los ingresos del operador de servicio público. Las incidencias se evaluarán comparando la situación de cumplimiento de la obligación de servicio público con la situación que se hubiera producido si la obligación no se hubiera cumplido. […]»

Derecho estonio

18 El artículo 34 de la ühistranspordiseadus (Ley de Transporte Público), de 1 de octubre de 2015 (RT I 2015, 2), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «Ley de Transporte Público»), dispone:

«En una línea nacional que forme parte del transporte por carretera, agua o ferrocarril, el transportista estará obligado a transportar gratuitamente a los niños que el 1 de octubre del año escolar en curso sean menores de 7 años, a los niños a los que se haya retrasado el comienzo de la enseñanza obligatoria, a las personas menores de 16 años con discapacidad, a las personas mayores de 16 años con discapacidad grave, a las personas con discapacidad visual grave y a las personas que acompañen a una persona con discapacidad visual grave o significativa, así como a los perros guía o de asistencia de personas con discapacidad. El transportista no percibirá compensación alguna por el transporte gratuito de los viajeros pertenecientes a dichas categorías.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

19 Eesti Buss OÜ y Lux Express Estonia son empresas privadas que prestan servicios regulares de transporte comercial por carretera en autocar en Estonia. El 5 de junio de 2019, solicitaron al Ministro de Economía e Infraestructuras (Estonia) una indemnización por un importe total de 537 219 euros por el lucro cesante que alegaban haber sufrido durante el año 2018 debido a la obligación, establecida en el artículo 34 de la Ley de Transporte Público, de transportar gratuitamente, sin compensación del Estado, a determinadas categorías de pasajeros en el marco de la prestación de servicios regulares de transporte comercial en el territorio estonio.

20 El 10 de julio de 2019, el Ministro de Economía e Infraestructuras denegó dicha solicitud por considerar que, en virtud del artículo 34 de la Ley de Transporte público, el transportista no percibe compensación alguna por el transporte gratuito de pasajeros.

21 El 29 de julio de 2019, Eesti Buss se fusionó con Lux Express Estonia y se canceló su inscripción en el Registro Mercantil.

22 El 12 de agosto de 2019, Lux Express Estonia presentó una demanda ante el órgano jurisdiccional remitente, el Tallinna Halduskohus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Tallin, Estonia), solicitando que se condenara a la República de Estonia al pago de 851 960 euros, correspondiente al valor del lucro cesante que estima haber sufrido debido a la aplicación del artículo 34 de la Ley de Transporte Público, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de julio de 2019, más los intereses de demora. Lux Express Estonia ha ampliado esta demanda al lucro cesante que estima haber sufrido en el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de enero de 2020, es decir, a la cantidad de 2 061 781 euros, más los intereses de demora.

23 Lux Express Estonia alega, en particular, que la obligación establecida en el artículo 34 de la Ley de Transporte Público constituye una obligación de servicio público en el sentido del artículo 2, letra e), del Reglamento n.º 1370/2007. Pues bien, a su parecer, del artículo 1, apartado 1, de

dicho Reglamento resulta que los Estados miembros deben compensar a las empresas de transporte por los costes que se hayan derivado de la ejecución de obligaciones de servicio público. En su opinión, en la medida en que el artículo 34 de la Ley de Transporte Público prohíbe el pago de una compensación por el cumplimiento de tal obligación, es incompatible con el referido Reglamento. Según dicha sociedad, el hecho de que la República de Estonia no haya notificado previamente a la Comisión esta disposición conforme al artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 1370/2007 y al artículo 108 TFUE no excluye la concesión de una compensación. Lux Express Estonia alega, asimismo, que, si procediera considerar que el Reglamento n.º 1370/2007 no es aplicable al litigio principal, debería concedérsele una compensación en virtud del principio de proporcionalidad y de los artículos 16, 17, 41 y 51 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

24 El Ministerio de Economía y Comunicaciones alega que el Reglamento n.º 1370/2007 no es aplicable al litigio principal, ya que Lux Express Estonia no ha celebrado ningún contrato de servicio público con una autoridad competente, sino que explota líneas comerciales. Afirma, además, que el artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 1370/2007 permite excluir del ámbito de aplicación de dicho Reglamento las situaciones en las que una regla general establece tarifas máximas para determinadas categorías de viajeros. Alega, por otro lado, que, puesto que no se concede compensación alguna, no procedía informar de ello a la Comisión. El Ministerio de Economía y Comunicaciones afirma asimismo que, aun suponiendo que la obligación establecida en el artículo 34 de la Ley de Transporte Público constituya una obligación de servicio público en el sentido de dicho Reglamento, este no obliga a compensar al transportista. A su entender, las disposiciones del Tratado FUE tampoco imponen la concesión de una ayuda de Estado. La prestación de servicios efectuada por Lux Express Estonia es, en su opinión, económicamente rentable incluso sin compensación.

25 El órgano jurisdiccional remitente señala que Lux Express Estonia presta servicios comerciales de transporte en autocar sobre la base de una licencia de explotación comunitaria y que no ha celebrado ningún contrato de servicio público con las autoridades nacionales o locales. Según afirma, esta sociedad no percibe compensación alguna procedente de fondos públicos en concepto de costes de explotación de esos servicios.

26 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta, en primer lugar, si los hechos del litigio principal se rigen por el Reglamento n.º 1370/2007. A este respecto, señala que Lux Express Estonia presta un servicio de transporte de viajeros de interés económico general, en el sentido del artículo 2, letra a), de dicho Reglamento, puesto que existe un interés público en que se preste un servicio regular de transporte en autocar entre las distintas ciudades en Estonia y en que ese servicio pueda garantizar la libre circulación de personas. En estas circunstancias se plantea la cuestión de si, cuando una autoridad competente, en el sentido del artículo 2, letra b), de dicho Reglamento, no ha celebrado un contrato de servicio público con una empresa de transporte, sino que ha impuesto por ley a los transportistas que explotan servicios regulares en el territorio nacional la obligación de transportar gratuitamente a determinadas categorías de viajeros, dicha obligación puede calificarse de «obligación de servicio público», en el sentido del artículo 2, letra e), del mismo Reglamento.

27 Según el órgano jurisdiccional remitente, la Ley de Transporte Público puede considerarse una regla general en el sentido de los artículos 2, letra l), y 3, apartado 2, del Reglamento n.º 1370/2007 y, en consecuencia, este Reglamento puede resultar aplicable en el asunto principal. Dicho órgano jurisdiccional sostiene que el artículo 34 de la Ley de Transporte Público establece una tarifa máxima (transporte gratuito) para determinadas categorías de viajeros. En su

opinión, la fijación de tal tarifa máxima por una regla general puede, con arreglo al artículo 3, apartado 2, de dicho Reglamento, constituir una obligación de servicio público. Afirma, además, que al conceder a determinadas categorías de viajeros el derecho al transporte gratuito, el artículo 34 de la Ley de Transporte Público sirve al objetivo de que los viajeros disfruten de un servicio más barato, según dispone el artículo 1, apartado 1, del mismo Reglamento. Por otro lado, estima que es poco probable que una empresa que considere exclusivamente su propio interés comercial preste un servicio de transporte gratuito a esos viajeros sin la intervención de los poderes públicos.

28 En el supuesto de que el Reglamento n.º 1370/2007 sea aplicable al litigio principal, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta, en segundo lugar, si un Estado miembro puede no compensar al transportista por los costes derivados de una obligación de servicio público. A su parecer, del artículo 3, apartado 2, segunda frase, de este Reglamento resulta que la autoridad competente concede una compensación al transportista por la ejecución de la obligación tarifaria establecida por la regla general. Asimismo, sostiene que de los artículos 1, apartado 1, párrafo segundo, y 4, apartado 1, letra b), inciso i), de dicho Reglamento se puede deducir que, cuando la autoridad competente impone al transportista una obligación de servicio público, esta debe prever una compensación por la ejecución de dicha obligación. No obstante, según el mencionado órgano jurisdiccional, esta última disposición también hace referencia a la posibilidad de no conceder compensación alguna.

29 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta, en tercer lugar, si el artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 1370/2007 permite excluir del ámbito de aplicación de este Reglamento no solo las normas generales sobre compensaciones económicas por las obligaciones de servicio público que establezcan tarifas máximas para alumnos, estudiantes, aprendices y personas con movilidad reducida, sino también las normas generales destinadas a fijar tarifas máximas para categorías de viajeros distintas de las contempladas en dicha disposición, como los niños en edad preescolar, las personas menores de 16 años con discapacidad, las personas mayores de 16 años con discapacidad grave, las personas con discapacidad visual grave, las personas que acompañan a una persona con discapacidad visual grave o significativa y los perros guía o de asistencia de personas con discapacidad, contemplados en el artículo 34 de la Ley de Transporte Público. Dicho órgano jurisdiccional se pregunta, asimismo, si la obligación de notificación prevista en el citado artículo 3, apartado 3, y en el artículo 108 TFUE se aplica a situaciones en las que las reglas generales que fijan las tarifas máximas no prevén la concesión de una compensación a los transportistas encargados de una obligación de servicio público, dado que, en esas situaciones, no existe riesgo de concesión de una ayuda de Estado.

30 En el supuesto de que el Tribunal de Justicia considere que el Reglamento n.º 1370/2007 no es aplicable en el litigio principal, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta, en cuarto lugar, si la obligación de conceder a las empresas de transporte una compensación en contrapartida por la ejecución de la obligación establecida en el artículo 34 de la Ley de Transporte Público resulta de otro acto del Derecho de la Unión, como la Carta.

31 En el supuesto de que decidiera conceder tal compensación a Lux Express Estonia, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en quinto lugar, cuáles son los requisitos que debe respetar al determinar el importe de la compensación para que esta no contravenga las normas en materia de ayudas de Estado. Según dicho órgano jurisdiccional, puesto que Lux Express Estonia es libre de fijar la tarifa de los títulos de transporte y que las líneas en servicio en el territorio estonio revisten un carácter poco competitivo, el lucro cesante en la venta de los títulos de transporte puede no constituir una base adecuada para calcular los costes del ejercicio de la obligación

establecida en el artículo 34 de la Ley de Transporte Público. El órgano jurisdiccional remitente se pregunta si, para evitar una compensación excesiva a la hora de realizar el cálculo, podría referirse por analogía a las reglas que figuran en el anexo de dicho Reglamento, aun en el supuesto de que el Reglamento n.º 1370/2007 no fuera aplicable en el litigio principal.

32 En este contexto, el Tallinna Halduskohus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Tallin) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe entenderse como una obligación de servicio público en el sentido del artículo 2, letra e), y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 […] el hecho de que se imponga a todas las empresas de derecho privado que explotan servicios regulares de transporte de pasajeros por carretera, agua y ferrocarril en el territorio nacional, con carácter comercial, la misma obligación consistente en transportar gratuitamente a los viajeros de una determinada categoría (niños en edad preescolar, personas menores de 16 años con discapacidad, personas mayores de 16 años con discapacidad grave, personas con discapacidad visual grave y las personas que acompañan a una persona con discapacidad visual grave o significativa, así como los perros guía o de asistencia de personas con discapacidad)?

2) Si se trata de una obligación de servicio público en el sentido del Reglamento n.º 1370/2007: ¿está un Estado miembro facultado, en virtud del artículo 4, apartado 1, letra b), inciso i), del Reglamento n.º 1370/2007, para excluir, mediante una ley nacional, el pago al transportista de una compensación por el cumplimiento de dicha obligación?

   Si un Estado miembro tiene derecho a excluir una compensación al transportista, ¿en qué condiciones puede hacerlo?

3) ¿Permite el artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 1370/2007 excluir del ámbito de aplicación de dicho Reglamento las normas generales que fijan tarifas máximas para categorías de pasajeros distintas de las contempladas en dicha disposición?

   ¿Se aplica también la obligación de notificación a la Comisión Europea prevista en el artículo 108 [TFUE] cuando las normas generales que fijan las tarifas máximas no prevén compensación alguna para el transportista?

4) En el supuesto de que el Reglamento n.º 1370/2007 no sea aplicable al presente caso, ¿puede basarse la concesión de una compensación en otro acto de la Unión Europea (como la [Carta])?

5) ¿Qué condiciones debe cumplir la compensación que, en su caso, se conceda al transportista para satisfacer las normas en materia de ayudas de Estado?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

33 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 2, letra e), del Reglamento n.º 1370/2007 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «obligación de servicio público» a que se refiere dicha disposición incluye la obligación impuesta a las empresas que prestan en el territorio del Estado miembro de que se trata un servicio regular de transporte por carretera, por vía navegable y por ferrocarril, establecida en el artículo 34 de la Ley de Transporte Público, de transportar gratuitamente y sin recibir una compensación del Estado a determinadas categorías de viajeros, en particular, niños en edad preescolar y determinadas categorías de personas discapacitadas.

34 Procede recordar que, a tenor del artículo 1, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n.º 1370/2007, este tiene por objeto definir las modalidades según las cuales, en cumplimiento de las disposiciones del Derecho de la Unión, las autoridades competentes pueden intervenir en el sector del transporte público de viajeros para garantizar la prestación de servicios de interés general que sean más frecuentes, más seguros, de mayor calidad y más baratos que los que el simple juego del mercado hubiera permitido prestar. Por otro lado, del artículo 1, apartado 2, de este Reglamento, resulta que este se aplica a la explotación nacional e internacional de servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y otros modos ferroviarios y por carretera, a excepción de los servicios que se exploten esencialmente por su interés histórico o su finalidad turística. Se ha excluido, en particular, del ámbito de aplicación de dicho Reglamento, el transporte público de viajeros por vía navegable. No obstante, los Estados miembros pueden aplicar el mencionado Reglamento a este último transporte. De los elementos aportados al Tribunal de Justicia no se infiere que la República de Estonia haya hecho uso de esta facultad.

35 El artículo 2, letra e), del Reglamento n.º 1370/2007 define el concepto de «obligación de servicio público» como la «exigencia definida o determinada por una autoridad competente a fin de garantizar los servicios públicos de transporte de viajeros de interés general que un operador, si considerase exclusivamente su propio interés comercial, no asumiría o no asumiría en la misma medida o en las mismas condiciones sin retribución».

36 A tenor del artículo 2, letra b), del Reglamento n.º 1370/2007, constituye una «autoridad competente», a efectos de dicho Reglamento, «todo poder público o agrupación de poderes públicos de uno o más de un Estado miembro que esté habilitado para intervenir en el transporte público de viajeros en un área geográfica determinada, o todo órgano que reúna esas facultades».

37 Además, del artículo 3 de dicho Reglamento resulta que las obligaciones de servicio público pueden ser objeto bien de un contrato de servicio público, bien de una regla general, en el sentido del artículo 2, letra l), de dicho Reglamento, a saber, una medida que se aplica sin discriminación a todos los servicios públicos de transporte de viajeros en una zona geográfica determinada.

38 En el presente asunto, corresponde al órgano jurisdiccional remitente, que es el único competente para apreciar los hechos, determinar si la obligación establecida en el artículo 34 de la Ley de Transporte Público cumple los requisitos establecidos en el artículo 2, letra e), del Reglamento n.º 1370/2007.

39 Dicho esto, de los datos de que dispone el Tribunal de Justicia resulta, de entrada, que esta obligación procede de una disposición legislativa. Por consiguiente, cabe considerar, por un lado, que dicha obligación viene definida o determinada por un poder público de un Estado miembro habilitado para intervenir en el transporte público de viajeros, es decir, por una «autoridad competente», en el sentido del artículo 2, letras b) y e), del Reglamento n.º 1370/2007, y, por otro lado, que esta obligación se ha establecido mediante una «regla general», en el sentido del artículo 2, letra l), de dicho Reglamento.

40 A continuación, del artículo 34 de la Ley de Transporte Público se desprende que todo transportista que preste en territorio estonio un servicio regular de transporte por carretera, por vía navegable y por ferrocarril debe transportar gratuitamente a determinadas categorías de viajeros, en particular, a los niños en edad preescolar y a determinadas categorías de personas discapacitadas. En sus observaciones escritas, el Gobierno estonio señala que la obligación prevista en esta disposición se establece con el fin de permitir a las familias con hijos de corta edad y a las personas discapacitadas utilizar el transporte público haciéndolo más asequible y accesible a estas. En efecto, el artículo 34 de la Ley de Transporte Público refleja la especial atención que la sociedad estonia presta a estas personas.

41 Pues bien, este es uno de los objetivos principales del Libro Blanco de la Comisión, de 12 de septiembre de 2001, contemplados específicamente en el considerando 4 del Reglamento n.º 1370/2007, entre los que figura el de ofrecer determinadas condiciones tarifarias a ciertas categorías de viajeros, como los pensionistas. Por tanto, la obligación establecida en esta disposición parece tener como objetivo garantizar servicios de interés general de transporte de viajeros.

42 Por último, el órgano jurisdiccional remitente señala que es poco probable que una empresa, si considera exclusivamente su propio interés comercial, asuma esta obligación sin retribución.

43 En estas circunstancias, sin perjuicio de la apreciación definitiva que realice el órgano jurisdiccional remitente a la luz de todos los elementos pertinentes, procede considerar que, en la medida en que obliga a toda empresa que preste en el territorio nacional un servicio regular de transporte por carretera y por ferrocarril a transportar gratuitamente a determinadas categorías de viajeros, en particular, a los niños en edad preescolar y a determinadas categorías de personas con discapacidad, el artículo 34 de la Ley de Transporte Público establece una «obligación de servicio público», en el sentido del artículo 2, letra b), del Reglamento n.º 1370/2007.

44 Esta consideración no queda desvirtuada por la alegación del Gobierno estonio según la cual el mencionado Reglamento no se aplica a la explotación de líneas de transporte al margen de contratos de servicio público.

45 En efecto, basta señalar, por un lado, que el artículo 1, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1370/2007 no distingue entre las obligaciones de servicio público en función de la forma en la que estas se concretan.

46 Por otro lado, como se ha señalado en el apartado 37 de la presente sentencia, del artículo 3 del Reglamento n.º 1370/2007 resulta que este se aplica tanto a las obligaciones de servicio público establecidas en un contrato de servicio público como a las impuestas mediante normas generales. El citado artículo 3 incluso se refiere expresamente, en su apartado 2, a las medidas nacionales,

previstas en reglas generales, dirigidas a fijar tarifas máximas para determinadas categorías de viajeros. Pues bien, estas medidas incluyen las obligaciones de transportar gratuitamente a viajeros, como la establecida en el artículo 34 de la Ley de Transporte Público.

47 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 2, letra e), del Reglamento n.º 1370/2007 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «obligación de servicio público» a que se refiere dicha disposición incluye la obligación impuesta a las empresas que presten en el territorio del Estado miembro de que se trate un servicio público de transporte por carretera y por ferrocarril, establecida en una disposición legislativa nacional, de transportar gratuitamente y sin recibir una compensación del Estado a determinadas categorías de viajeros, en particular, niños en edad preescolar y determinadas categorías de personas discapacitadas.

Segunda cuestión prejudicial

48 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta sustancialmente, en caso de que se responda afirmativamente a la primera cuestión prejudicial, en primer lugar, si el artículo 4, apartado 1, letra b), inciso i), del Reglamento n.º 1370/2007 debe interpretarse en el sentido de que permite a las autoridades competentes no compensar a las empresas que presten en el territorio del Estado miembro de que se trate un servicio público de transporte por carretera y por ferrocarril por los costes que se hayan derivado de la ejecución de una obligación de servicio público. En el supuesto de que dichas autoridades pudieran no conceder tal compensación, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia en qué condiciones podrían hacer uso de esta posibilidad.

49 De la motivación de la resolución de remisión se desprende que la primera parte de esta cuestión prejudicial se basa en la premisa de que el Reglamento n.º 1370/2007 impone a las autoridades competentes la obligación de compensar los costes que se hayan derivado de las obligaciones de servicio público.

50 Para dar una respuesta útil al órgano jurisdiccional remitente, procede, antes de nada, verificar la validez de esta premisa.

51 A este respecto, el artículo 3, apartado 1, de este Reglamento dispone que, cuando una autoridad competente decida conceder al operador de su elección un derecho exclusivo o una compensación o ambas cosas, cualquiera que sea su naturaleza, en contrapartida por la ejecución de obligaciones de servicio público, deberá hacerlo en el marco de un contrato de servicio público.

52 Esta disposición establece el principio según el cual las obligaciones de servicio público y las compensaciones correspondientes deben establecerse en el marco de un contrato de servicio público.

53 Como excepción a esta disposición, la primera frase del artículo 3, apartado 2, del mencionado Reglamento autoriza el establecimiento, mediante reglas generales, de obligaciones de servicio público dirigidas a fijar tarifas máximas para el conjunto o para determinadas categorías de viajeros.

54 A tenor de la segunda frase del artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 1370/2007 la autoridad competente compensará a los operadores de servicio público por la incidencia financiera neta, positiva o negativa, en los costes e ingresos que para ellos se hayan derivado del cumplimiento de

las obligaciones tarifarias establecidas mediante reglas generales, de manera tal que se evite una compensación excesiva. La concesión de esta compensación se realizará con arreglo a los principios definidos en los artículos 4 y 6 y en el anexo de dicho Reglamento.

55 De la utilización de la expresión imperativa «la autoridad competente compensará» se infiere que esta disposición no contempla, para las autoridades competentes, una mera facultad, sino una obligación.

56 Esta interpretación se ve corroborada por el contexto en el que se inscribe la mencionada disposición. En efecto, el artículo 1, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1370/2007, hace referencia a «las condiciones en las que las autoridades competentes, al imponer o contratar obligaciones de servicio público, compensan a los operadores de servicios públicos por los costes que se hayan derivado». El artículo 2 *bis*, apartado 2, de dicho Reglamento regula las especificaciones de las obligaciones de servicio público y la «compensación correspondiente de la incidencia financiera neta de las obligaciones de servicio público».

57 Además, de la evolución de la normativa de la Unión en la materia se desprende que la obligación de conceder una compensación por las cargas derivadas de las obligaciones de servicio público se remonta a la Decisión 65/271, cuyo artículo 6 disponía que, a partir del 1 de julio de 1967, las cargas que recayesen sobre los transportes y se derivasen de la aplicación a los transportes de viajeros de precios y condiciones de transporte impuestos por un Estado miembro en beneficio de una o de varias categorías sociales particulares, debían ser objeto de compensaciones determinadas con arreglo a los métodos comunes.

58 Esta obligación se reprodujo posteriormente, en esencia, en el artículo 1, apartado 4, del Reglamento n.º 1191/69, que fue derogado y sustituido por el Reglamento n.º 1370/2007.

59 Es cierto que el contenido de esta primera disposición fue modificado por el Reglamento (CEE) n.º 1893/91 del Consejo, de 20 de junio de 1991, por el que se modifica el [Reglamento n.º 1191/69] (DO 1991, L 169, p. 1). No obstante, el Tribunal de Justicia ha declarado, en esencia, que el Reglamento n.º 1191/69, en su versión modificada, prevé, para las cargas que derivan de tales obligaciones de servicio público, la concesión de una compensación determinada conforme a las disposiciones de dicho Reglamento (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de mayo de 2009, Antrop y otros, C-504/07, EU:C:2009:290, apartado 21).

60 Además, como señaló la Comisión en sus observaciones escritas, el legislador de la Unión no modificó el artículo 9 del Reglamento n.º 1191/69, del que resulta que la compensación de las cargas derivadas para las empresas de transporte de la aplicación a los transportes de viajeros de precios y condiciones de transporte impuestos en interés de una o de varias categorías sociales particulares se devengaba, a petición de dichas empresas, a partir del 1 de enero de 1971.

61 La interpretación según la cual el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 1370/2007 no establece una mera facultad, sino una obligación de las autoridades competentes de conceder una compensación por los costes que se hayan derivado de la ejecución de las obligaciones de servicio público contempladas en dicha disposición viene corroborada también por los objetivos de la normativa de la Unión en la materia.

62 En efecto, de los considerandos primero a tercero de la Decisión 65/271 resulta, en primer lugar, que esta pretendía alcanzar el objetivo de la política común de transportes consistente en la eliminación de las desigualdades que se manifiestan por la imposición a las empresas de

transporte por los Estados miembros de obligaciones inherentes a la noción de servicio público que puedan falsear sustancialmente las condiciones de competencia, en particular, mediante la adopción de medidas dirigidas a una compensación equitativa de las cargas derivadas de las obligaciones de servicio público correspondientes a reducciones arancelarias basadas en motivos sociales.

63 Los considerandos primero a tercero y decimotercero del Reglamento n.º 1191/69 indican, en esencia, que este perseguía el mismo objetivo.

64 El Reglamento n.º 1370/2007, que, al igual que el Reglamento n.º 1191/69, fue adoptado basándose tanto en las disposiciones del Tratado relativas a la política común de transportes como en las relativas a las ayudas de Estado (sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, apartado 35), persigue, asimismo, dicho objetivo.

65 En efecto, los considerandos 2 y 3 del Reglamento n.º 1370/2007 recuerdan que, sin perjuicio de las excepciones previstas en el artículo 73 CE (actualmente artículo 93 TFUE), con arreglo al artículo 86 CE, apartado 2 (actualmente, artículo 106 TFUE, apartado 2), las empresas responsables de la gestión de servicios de interés económico general quedan sometidas a las normas del Tratado, especialmente a las de competencia, en la medida en que la aplicación de dichas normas no les impida, de hecho o de Derecho, el cumplimiento de su misión específica.

66 El considerando 4 de este Reglamento menciona asimismo, en particular, el objetivo de eliminar las disparidades entre empresas de transporte de los distintos Estados miembros que persigue el Libro Blanco de la Comisión, de 12 de septiembre de 2001, titulado «La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad».

67 De ello se deduce que el legislador de la Unión ha perseguido constantemente el objetivo de eliminar dichas disparidades.

68 Pues bien, la consecución de este objetivo requiere que se imponga a todas las autoridades competentes una obligación de compensar los costes que se hayan derivado de la ejecución de las obligaciones de servicio público dirigidas a fijar tarifas máximas para determinadas categorías de viajeros y no una mera facultad de conceder tal compensación, que podría dar lugar a condiciones dispares de funcionamiento del mercado de los transportes públicos en el seno de la Unión.

69 En segundo lugar, como resulta del artículo 1, apartado 1, párrafo primero, y del considerando 4 del Reglamento n.º 1370/2007, a dicho objetivo se añade el de garantizar, gracias a una competencia regulada, la prestación de servicios de transporte de viajeros de interés general que sean más frecuentes, más seguros, de mayor calidad y más baratos que los que el simple juego del mercado hubiera permitido prestar.

70 Pues bien, el legislador de la Unión ha reconocido, en el considerando 34 de este Reglamento que pueden resultar necesarias compensaciones de servicio público en el sector del transporte terrestre de viajeros para que las empresas encargadas de los servicios públicos funcionen con arreglo a principios y en condiciones que les permitan llevar a cabo su misión.

71 De las consideraciones anteriores se deriva que el Reglamento n.º 1370/2007 impone a las autoridades competentes la obligación de conceder una compensación por las cargas que se hayan derivado de las obligaciones de servicio público.

72 A continuación, por lo que respecta al artículo 4, apartado 1, letra b), inciso i), del Reglamento n.º 1370/2007, esta disposición establece que, en los contratos de servicio público y en las reglas generales, se deberán establecer, por anticipado, de modo objetivo y transparente, los parámetros sobre cuya base ha de calcularse la compensación «si procede».

73 A este respecto, nada indica que, mediante dicha disposición, el legislador de la Unión haya querido autorizar a las autoridades competentes a apartarse del principio de compensación por la incidencia financiera del cumplimiento de las obligaciones tarifarias establecidas mediante reglas generales, contemplado en el artículo 3, apartado 2, del mencionado Reglamento.

74 En cuanto a la expresión «si procede», empleada en el artículo 4, apartado 1, letra b), inciso i), del mismo Reglamento, del contexto en el que se inscribe esta disposición resulta que esta expresión se refiere a la posibilidad, prevista en los artículos 1, apartado 1, párrafo segundo, y 3, apartado 1, del mismo Reglamento, de que las autoridades competentes decidan, en el marco de un contrato de servicio público, conceder a los operadores, como complemento o en lugar de derechos exclusivos, una compensación en contrapartida por la ejecución de obligaciones de servicio público.

75 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera parte de la segunda cuestión prejudicial que los artículos 3, apartado 2, y 4, apartado 1, letra b), inciso i), del Reglamento n.º 1370/2007 deben interpretarse en el sentido de que las autoridades competentes están obligadas a conceder a las empresas que presten en el territorio del Estado miembro de que se trate un servicio público de transporte por carretera y por ferrocarril una compensación por la incidencia financiera neta, positiva o negativa, en los costes e ingresos que para ellas se hayan derivado del cumplimiento de la obligación de dichas empresas, establecida mediante una regla general, de transportar gratuitamente a determinadas categorías de viajeros, en particular, a los niños en edad preescolar y a determinadas categorías de personas discapacitadas.

76 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera parte de la segunda cuestión prejudicial, no procede responder a la segunda parte de esta cuestión prejudicial.

Tercera cuestión prejudicial

77 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, en primer lugar, si el artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 1370/2007 debe interpretarse en el sentido de que permite a los Estados miembros excluir del ámbito de aplicación de dicho Reglamento normas generales dirigidas a fijar tarifas máximas para categorías de viajeros distintas de las contempladas en dicha disposición. En caso de respuesta afirmativa, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en segundo lugar, si la obligación de notificación, establecida en dicha disposición y en el artículo 108 TFUE, se aplica también a las normas generales excluidas del ámbito de aplicación de dicho Reglamento que no contemplan la concesión de ninguna compensación de servicio público.

78 A este respecto, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, corresponde exclusivamente al juez nacional que conoce del litigio y que debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que ha de adoptarse apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia, que disfrutan de una presunción de pertinencia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieran a la interpretación o a la validez de una norma del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está,

en principio, obligado a pronunciarse, salvo si resulta patente que la interpretación solicitada no guarda relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal o el problema es de naturaleza hipotética o el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder adecuadamente a tales cuestiones (sentencia de 5 de mayo de 2022, Zagrebačka banka, C-567/20, EU:C:2022:352, apartado 43 y jurisprudencia citada).

79 Procede señalar que el artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 1370/2007 permite a los Estados miembros excluir de su ámbito de aplicación las normas generales sobre compensaciones económicas por las obligaciones de servicio público que establezcan tarifas máximas para alumnos, estudiantes, aprendices y personas con movilidad reducida. Por lo tanto, tal exclusión no es automática, sino que requiere una actuación por parte de los Estados miembros.

80 En el presente asunto, de los autos remitidos al Tribunal de Justicia se desprende que la República de Estonia no ha iniciado trámite alguno para hacer uso de la posibilidad, prevista en dicha disposición, de excluir del ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1370/2007 determinadas normas generales sobre compensaciones económicas por las obligaciones de servicio público.

81 Por consiguiente, la tercera cuestión prejudicial es de naturaleza manifiestamente hipotética. En consecuencia, esta cuestión prejudicial es inadmisible.

Cuarta cuestión prejudicial

82 Del propio tenor de la cuarta cuestión prejudicial resulta que esta solo se plantea para el supuesto de que el Reglamento n.º 1370/2007 no sea aplicable al litigio principal.

83 Habida cuenta de la respuesta dada a las dos primeras cuestiones prejudiciales, no procede responder a la cuarta cuestión prejudicial.

Quinta cuestión prejudicial

84 Mediante su quinta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia, en esencia, sobre las condiciones que debe cumplir la concesión de una compensación de servicio público para ser conforme con las normas de la Unión en materia de ayudas de Estado. De la motivación de la resolución de remisión resulta que dicho órgano jurisdiccional desea saber, en particular, si el lucro cesante en la venta de títulos de transporte, experimentado por el transportista debido al cumplimiento de una obligación de servicio público, constituye una base adecuada para calcular los costes del ejercicio de esta obligación que deben tenerse en cuenta para determinar el importe de dicha compensación.

85 A este respecto, a tenor del artículo 1, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento n.º 1370/2007, este tiene por objeto definir las modalidades según las cuales, en cumplimiento de las disposiciones del Derecho de la Unión, las autoridades competentes pueden intervenir en el sector del transporte público de viajeros.

86 De ello resulta que, al igual que el Reglamento n.º 1191/69, derogado y sustituido por el Reglamento n.º 1370/2007, este último establece un régimen que los Estados miembros deben respetar cuando prevén imponer obligaciones de servicio público a las empresas de trasporte público terrestre (véase, por analogía, la sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, apartados 43 a 53).

87 Como resulta del artículo 9, apartado 1, y del considerando 35 del Reglamento n.º 1370/2007, las compensaciones de servicio público para la prestación de servicios públicos de transporte de viajeros o para cumplir las obligaciones tarifarias establecidas en virtud de normas generales, abonadas de conformidad con el presente Reglamento, son compatibles con el mercado interior. Estas compensaciones quedan exentas de la obligación de notificación previa establecida en el artículo 108 TFUE, apartado 3.

88 Por lo que respecta a las compensaciones por la incidencia financiera neta, positiva o negativa, en los costes e ingresos ocasionados por el cumplimiento de las obligaciones tarifarias establecidas mediante reglas generales, dirigidas a fijar tarifas máximas para determinadas categorías de viajeros, el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 1370/2007 establece que estas compensaciones se concederán con arreglo a los principios definidos en los artículos 4 y 6 y en el anexo de dicho Reglamento, de manera tal que se evite una compensación excesiva.

89 Del punto 2 del anexo del mencionado Reglamento resulta que la compensación no puede rebasar el importe correspondiente a la incidencia financiera neta, que equivale a la suma de las incidencias, positivas o negativas, del cumplimiento de la obligación de servicio público en los costes y los ingresos del operador de servicio público. Las incidencias se deben evaluar comparando la situación de cumplimiento de la obligación de servicio público con la situación que se hubiera producido si la obligación no se hubiera cumplido.

90 Pues bien, como ha señalado, en esencia, la Comisión en sus observaciones escritas, el lucro cesante en la venta de los títulos de transporte no representa necesariamente la incidencia del cumplimiento de la obligación de transportar gratuitamente a determinados viajeros en los costes y los ingresos del operador de servicio público. En efecto, el transporte de estos viajeros solo priva a la empresa de transporte de que se trate de la posibilidad de transportar pasajeros que deban comprar un título de transporte en los casos en que ya no quede ninguna plaza para estos. Además, los costes adicionales que supone para el operador la presencia a bordo de un autobús de viajeros que deben ser transportados gratuitamente pueden resultar insignificantes.

91 Corresponde al órgano jurisdiccional remitente, que es el único competente para apreciar los hechos, comprobar el importe correspondiente a la incidencia financiera neta del cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 34 de la Ley de Transporte Público en los costes e ingresos de la demandante en el litigio principal y asegurarse de que la compensación no rebasa dicho importe.

92 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la quinta cuestión prejudicial que el artículo 3, apartado 2, y el punto 2 del anexo del Reglamento n.º 1370/2007 deben interpretarse en el sentido de que las compensaciones por la incidencia financiera neta, positiva o negativa, en los costes e ingresos ocasionados por el cumplimiento de las obligaciones tarifarias establecidas mediante reglas generales, dirigidas a fijar tarifas máximas para determinadas categorías de viajeros, deben concederse con arreglo a los principios definidos en los artículos 4 y 6 y en el anexo de dicho Reglamento, de manera tal que se evite una compensación excesiva. La compensación no puede rebasar el importe correspondiente a la incidencia financiera neta, que equivale a la suma de las incidencias, positivas o negativas, del cumplimiento de la obligación de servicio público en los costes y los ingresos del operador de servicio público, que se deben evaluar comparando la situación de cumplimiento de la obligación de servicio público con la situación que se hubiera producido si la obligación no se hubiera cumplido.

Costas

93 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

1) **El artículo 2, letra e), del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo, en su versión modificada por el Reglamento (UE) 2016/2338 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016,**

   debe interpretarse en el sentido de que

   el concepto de «obligación de servicio público» a que se refiere dicha disposición incluye la obligación impuesta a las empresas que presten en el territorio del Estado miembro de que se trate un servicio público de transporte por carretera y por ferrocarril, establecida en una disposición legislativa nacional, de transportar gratuitamente y sin recibir una compensación del Estado a determinadas categorías de viajeros, en particular, niños en edad preescolar y determinadas categorías de personas discapacitadas.

2) **Los artículos, 3, apartado 2, y 4, apartado 1, letra b), inciso i), del Reglamento n.º 1370/2007, en su versión modificada por el Reglamento 2016/2338,**

   deben interpretarse en el sentido de que

   las autoridades competentes están obligadas a conceder a las empresas que presten en el territorio del Estado miembro de que se trate un servicio público de transporte por carretera y por ferrocarril una compensación por la incidencia financiera neta, positiva o negativa, en los costes e ingresos que para ellas se hayan derivado del cumplimiento de la obligación de dichas empresas, establecida mediante una regla general, de transportar gratuitamente a determinadas categorías de viajeros, en particular, a los niños en edad preescolar y a determinadas categorías de personas discapacitadas.

3) **El artículo 3, apartado 2, y el punto 2 del anexo del Reglamento n.º 1370/2007, en su versión modificada por el Reglamento 2016/2338,**

   deben interpretarse en el sentido de que

   las compensaciones por la incidencia financiera neta, positiva o negativa, en los costes e ingresos ocasionados por el cumplimiento de las obligaciones tarifarias establecidas mediante reglas generales, dirigidas a fijar tarifas máximas para determinadas categorías de viajeros, deben concederse con arreglo a los principios definidos en los artículos 4 y 6 y en el anexo de dicho Reglamento, de manera tal que se evite una compensación excesiva. La compensación no puede rebasar el importe correspondiente a la incidencia financiera neta, que equivale a la suma de las incidencias, positivas o

negativas, del cumplimiento de la obligación de servicio público en los costes y los ingresos del operador de servicio público, que se deben evaluar comparando la situación de cumplimiento de la obligación de servicio público con la situación que se hubiera producido si la obligación no se hubiera cumplido.

Firmas