A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2022. szeptember 8.*

„Előzetes döntéshozatal – 1370/2007/EK rendelet – Vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatások – Utasok bizonyos kategóriáinak ingyenes szállítására vonatkozó kötelezettség általános szabályokban történő előírása – Az illetékes hatóság azon kötelezettsége, hogy a gazdasági szereplőknek közszolgáltatásért járó ellentételezést nyújtson – Számítási módszer”

A C-614/20. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tallinna Halduskohus (tallinni közigazgatási bíróság, Észtország) a Bírósághoz 2020. november 18-án érkezett, 2020. november 18-i határozatával terjesztett elő

a **Lux Express Estonia AS**

és

a **Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: A. Arabadjiev tanácselnök (előadó), P. G. Xuereb és A. Kumin bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Lux Express Estonia AS képviseletében C. Ginter, K. Härginen és A. Jõks vandeadvokaadid,

– az észt kormány képviseletében N. Grünberg, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében K. Toomus és C. Vrignon, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2022. március 10-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

* Az eljárás nyelve: észt.

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 108. cikknek, valamint a 2016. december 14-i (EU) 2016/2338 európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2016. L 354., 22. o.) módosított, a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2007. október 23-i 1370/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2007. L 315., 1. o.; a továbbiakban: 1370/2007 rendelet) 2. cikke e) pontjának, 3. cikke (2) és (3) bekezdésének, valamint 4. cikke (1) bekezdése b) pontja i. alpontjának az értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Lux Express Estonia AS és a Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (gazdasági és kommunikációs minisztérium, Észtország) között annak tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, hogy ez utóbbi megtagadta azon állítólagos kár megtérítését, amelyet e társaság az utasok bizonyos kategóriáinak az észt jog által előírt ingyenes és az észt állam általi kompenzáció nélkül történő szállítására vonatkozó kötelezettség teljesítése miatt szenvedett el.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 65/271/EGK határozat

3 A vasúti, közúti és belvízi közlekedésben a versenyt befolyásoló egyes rendelkezések harmonizációjáról szóló, 1965. május 13-i 65/271/EGK tanácsi határozat (HL 1965. L 88., 1500. o.) első-harmadik preambulumbekezdése kimondta:

„mivel a közös közlekedéspolitika egyik célja a közlekedés területén fennálló verseny feltételeinek jelentős torzítására alkalmas egyenlőtlenségek megszüntetése […]

mivel az egyenlőtlenségek különösen az adózás, valamint a tagállamoknak a közlekedésbe és a szociális rendszerekbe való beavatkozása terén nyilvánulnak meg;

mivel, következésképpen, a következőkre irányuló intézkedéseket kell elfogadni:

[…]

– az államok közlekedésbe való beavatkozását illetően a közszolgáltatási kötelezettségek lehető legnagyobb mértékű csökkentése, a fennmaradó szolgáltatásokból, valamint a szociális okokból nyújtott díjcsökkentésekből eredő terhek méltányos kompenzációja, a vasúttársaságok számláinak szabványosítása, e vállalkozások pénzügyi autonómiájának megvalósítása és a közlekedésre vonatkozó támogatási rendszer meghatározása, az ágazat különleges szempontjainak figyelembevételével,

[…]”

4 E határozat 6. cikke ekképp rendelkezett:

„1967. július 1-jétől kezdődően a valamely tagállam által egy vagy több különös szociális kategória érdekében előírt szállítási díjaknak és feltételeknek a személyszállításra történő alkalmazásából eredő költségeket közös eljárásoknak megfelelően kell kiszámítani.”

Az 1191/69/EGK rendelet

5 A vasúti, közúti és belvízi közlekedési közszolgáltatás fogalmában benne rejlő kötelezettségek terén a tagállamok tevékenységéről szóló, 1969. június 26-i 1191/69/EGK tanácsi rendelet (HL 1969. L 156., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 1. kötet, 19. o.) első-harmadik és tizenharmadik preambulumbekezdése kimondta:

„mivel a közös közlekedéspolitika egyik célja azoknak az egyenlőtlenségeknek a megszüntetése, amelyek jelentős torzulást okozhatnak azokban, a közszolgáltatás fogalmában benne rejlő feltételekben, amelyeket a tagállamok megállapítanak a fuvarozási vállalkozások számára;

mivel ezért el kell törölni az e rendeletben meghatározott közszolgáltatási kötelezettségeket; mivel azonban a megfelelő szállítási szolgáltatások biztosítása érdekében egyes esetekben fontos ilyen kötelezettségeket fenntartani; mivel a szállítási szolgáltatások megfelelőségét a közlekedési ágazatban fennálló kínálati és keresleti helyzet, valamint a Közösség igényeinek figyelembevételével kell felmérni;

mivel ezeket a megszüntető intézkedéseket nem kell alkalmazni a személyszállítási vállalkozások számára egy vagy több meghatározott személykategória érdekében megállapított szállítási díjakra és feltételekre;

[…]

mivel továbbá a vasúti, közúti és belvízi közlekedés terén folyó versenyt érintő egyes rendelkezések harmonizálásáról szóló [65/271 határozat] 6. cikke elrendeli, hogy a tagállamoknak ellentételezést kell fizetniük az egy vagy több személykategória érdekében megállapított szállítási díjak és feltételek alkalmazása miatt a személyszállításra háruló pénzügyi terhek tekintetében […]”

6 E rendelet 1. cikke előírta:

„(1) A tagállamok eltörölnek minden, e rendelet szerint meghatározott, a közszolgáltatás fogalmában benne rejlő olyan kötelezettséget, amely a vasúti, közúti és belvízi közlekedésre vonatkozik.

(2) Az ilyen kötelezettségeket azonban fenn lehet tartani, amennyiben azok alapvetően szükségesek a megfelelő szállítási szolgáltatások biztosításához.

(3) A személyszállítás tekintetében az 1. cikk nem vonatkozik a bármely tagállam által az egy vagy több meghatározott személykategória érdekében előírt szállítási díjakra és feltételekre.

(4) A (2) bekezdésben hivatkozott kötelezettségek fenntartása vagy a (3) bekezdésben említett szállítási díjak és feltételek következtében a fuvarozási vállalkozásokra háruló pénzügyi terhek az e rendeletben megállapított közös eljárások szerint meghatározott ellentételezés tárgyát képezik.”

7 Az említett rendelet 9. cikke kimondta:

„(1) Az egy vagy több meghatározott személykategória érdekében megállapított szállítási díjaknak és feltételeknek a személyszállításban való alkalmazása következtében a vállalkozásokra háruló pénzügyi teherre vonatkozó ellentételezés összege a 11–13. cikkben szabályozott közös eljárásnak megfelelően kerül meghatározásra.

(2) Az ellentételezés kifizetése 1971. január 1-jétől esedékes.

[…]”

Az 1370/2007 rendelet

8 Az 1370/2007 rendelet (2)-(4), (34) és (35) preambulumbekezdése kimondja:

„(2) A Szerződés 86. cikkének (2) bekezdése meghatározza, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozások olyan mértékben tartoznak a Szerződés szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása nem akadályozza, jogilag vagy ténylegesen, a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását.

(3) A Szerződés 73. cikke különös szabálynak minősül a 86. cikk (2) bekezdéséhez képest. A szárazföldi közlekedési ágazat közszolgáltatási kötelezettségeinek ellentételezéseire alkalmazandó szabályokat állapít meg.

(4) A Bizottság „Európai közlekedéspolitika 2010-re: ideje dönteni” című, 2001. szeptember 12-i fehér könyvének fő célja biztonságos, hatékony és magas színvonalú személyszállítási szolgáltatások biztosítása a személyszállítási közszolgáltatások átláthatóságát és teljesítményét is biztosító szabályozott verseny révén, figyelemmel a szociális, környezeti és területfejlesztési szempontokra, vagy azzal a céllal, hogy az utasok egyes csoportjai, például a nyugdíjasok részére különleges díjszabási feltételeket nyújtsanak, és kiküszöböljék a különböző tagállamokból származó közlekedési vállalkozások közötti azon különbségeket, amelyek alapvetően torzíthatják a versenyt.

[…]

(34) Szükségessé válhat a közszolgáltatási szerződések ellentételezésének bevezetése a szárazföldi személyszállítási ágazatban annak érdekében, hogy a közszolgáltatási feladatokért felelős vállalkozások olyan alapelvek alapján és olyan feltételek mellett működjenek, amelyek lehetővé teszik a feladataik végrehajtását. Az ilyen ellentételezés bizonyos feltételek mellett a 73. cikk alapján összeegyeztethető lehet a Szerződéssel. Először is, azt olyan szolgáltatások nyújtásának a biztosítása érdekében kell odaítélni, amelyek a Szerződés szerinti általános érdekű szolgáltatások. Másodszor, a verseny indokolatlan torzulásainak elkerülése érdekében nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek végrehajtása során felmerült nettó költségek fedezéséhez szükséges mértéket, figyelembe véve az ezzel kapcsolatos bevételeket, valamint egy észszerű nyereséget.

(35) Az illetékes hatóságok által az e rendelet rendelkezéseinek megfelelően nyújtott ellentételezéseket ezért mentesíteni lehet a Szerződés 88. cikkének (3) bekezdésében előírt előzetes bejelentési kötelezettség alól.”

9 E rendelet 1. cikke ekképp rendelkezik:

„(1) E rendelet célja annak meghatározása, hogy a közösségi jog szabályainak megfelelően az illetékes hatóságok hogyan avatkozhatnak be a személyszállítás területén az olyan általános érdekű szolgáltatások nyújtásának biztosítása érdekében, amelyek többek között egyenletesebb üteműek, biztonságosabbak, magasabb minőségűek vagy alacsonyabb költséggel járnak, mint azok, amelyek nyújtását a piaci verseny lehetővé tenné.

Ebből a célból ez a rendelet meghatározza azokat a feltételeket, amelyek mellett az illetékes hatóságok a közszolgáltatási kötelezettségek előírásakor vagy ilyen kötelezettségek ellátására vonatkozó szerződés megkötése esetén ellentételezik a közszolgáltatóknál felmerült költségeket, és/vagy kizárólagos jogokat biztosítanak a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése fejében.

(2) Ezt a rendeletet a vasúti, valamint az egyéb kötöttpályás és a közúti személyszállítási közszolgáltatások belföldi és nemzetközi üzemeltetésére kell alkalmazni, kivéve azokat a szolgáltatásokat, amelyeket főként történelmi érdekességük vagy idegenforgalmi értékük miatt üzemeltetnek. A tagállamok e rendeletet alkalmazhatják a belvízi személyszállításra, valamint a szolgáltatásnyújtás szabadsága elvének a tagállamokon belüli tengeri fuvarozásra (tengeri kabotázs) történő alkalmazásáról szóló, 1992. december 7-i 3577/92/EGK tanácsi rendelet [(HL 1992. L 364., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 10. o.)] sérelme nélkül, a nemzeti tengereken folytatott személyszállításra is.

[…]”

10 Az 1370/2007 rendelet 2. cikke kimondja:

„E rendelet alkalmazásában:

a) »személyszállítási közszolgáltatás«: a nyilvánosság számára megkülönböztetés nélkül és folyamatosan nyújtott általános gazdasági érdekű személyszállítási szolgáltatások;

b) »illetékes hatóság«: valamely tagállam vagy tagállamok bármely hatósága vagy hatóságcsoportja, amely egy adott földrajzi területen hatáskörrel rendelkezik a személyszállítás területén való beavatkozásra, vagy ilyen hatáskörrel felruházott bármely szerv;

[…]

e) »közszolgáltatási kötelezettség«: valamely illetékes hatóság által annak érdekében meghatározott vagy megállapított kötelezettség, hogy biztosítsa az olyan általános érdekű személyszállítási közszolgáltatások nyújtását, amelyeket egy szolgáltató – amennyiben saját gazdasági érdekeit venné figyelembe – ellenszolgáltatás nélkül nem, vagy nem olyan mértékben vagy nem ugyanolyan feltételekkel végezne el;

[…]

l) »általános szabály«: olyan intézkedés, amelyet valamely illetékes hatóság felelőssége alá tartozó adott földrajzi területen valamennyi azonos típusú személyszállítási közszolgáltatásra megkülönböztetés nélkül alkalmazni kell;

[…]”

11 E rendelet 2a. cikkének (2) bekezdése előírja:

„A közszolgáltatási kötelezettségek meghatározásának és azok nettó pénzügyi hatása ellentételezésének biztosítania kell:

a) a közösségi közlekedéssel kapcsolatos szakpolitika célkitűzéseinek költséghatékony módon történő megvalósulását; és

b) a személyszállítási közszolgáltatásnak a közösségi közlekedési szakpolitikában meghatározott követelményeknek megfelelő, hosszú távú pénzügyi fenntarthatóságát.”

12 Az említett rendelet 3. cikkének szövege a következő:

„(1) Amennyiben valamely illetékes hatóság úgy dönt, hogy a választása szerinti szolgáltatónak a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítésének fejében kizárólagos jogot és/vagy bármilyen jellegű ellentételezést biztosít, ezt közszolgáltatási szerződés keretében kell megtennie.

(2) Az (1) bekezdéstől eltérően, azon közszolgáltatási kötelezettségek is, amelyek célja maximált díjak megállapítása valamennyi utas vagy az utasok egyes csoportjai számára, általános szabályok hatálya alá vonhatók. Az illetékes hatóság – a 4. és a 6. cikkben, valamint a mellékletben meghatározott elvekkel összhangban – oly módon ellentételezi a közszolgáltatók részére az általános szabályokban meghatározott díjszabási kötelezettségek betartása miatt felmerült költségekre és elért bevételre gyakorolt nettó – pozitív vagy negatív – pénzügyi hatást, hogy elkerüljék a túlkompenzációt. Ez nem áll ellentétben az illetékes hatóságok azon jogával, hogy a legmagasabb díjakat megállapító közszolgáltatási kötelezettségeket közszolgáltatási szerződésekbe foglalják.

(3) A Szerződés 73., 86., 87. és 88. cikke rendelkezéseinek sérelme nélkül, a tagállamok e rendelet alkalmazási köréből kizárhatják a közszolgáltatási kötelezettségek pénzügyi ellentételezésére vonatkozó olyan általános szabályokat, amelyek az iskolai tanulók, a hallgatók, a gyakornokok és a csökkent mozgásképességű személyek számára maximált díjakat határoznak meg. Ezekről az általános szabályokról a Szerződés 88. cikkének megfelelően értesítést kell küldeni. Minden ilyen értesítés tartalmazza az intézkedéssel és különösen a számítási módszer részleteivel kapcsolatos valamennyi információt.”

13 Ugyanezen rendelet 4. cikkének (1) bekezdése ekképp rendelkezik:

„A közszolgáltatási szerződéseknek és az általános szabályoknak:

[…]

b) objektív és átlátható módon előre meg kell határozniuk:
   i) azon paramétereket, amelyeket ellentételezés esetén az ellentételezés kiszámításához alapul kell venni; és
   ii) a biztosított kizárólagos jogok jellegét és mértékét úgy, hogy azzal megelőzhető legyen a túlkompenzáció.

[…]”

14 Az 1370/2007 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése előírja:

„Valamely általános szabályhoz vagy közszolgáltatási szerződéshez kapcsolódó valamennyi ellentételezésnek meg kell felelnie a 4. cikkben foglalt rendelkezéseknek, tekintet nélkül a szerződés odaítélésének módjára. A nem az 5. cikk (1), (3) vagy (3b) bekezdésének értelmében odaítélt közszolgáltatási szerződéshez vagy valamely általános szabályhoz kapcsolódó valamennyi ellentételezésnek természetétől függetlenül meg kell felelnie a mellékletben meghatározott rendelkezéseknek is.”

15 E rendelet 9. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A személyszállítási közszolgáltatások nyújtásáért vagy az általános szabályok alapján megállapított díjszabási kötelezettségeknek való megfelelésért nyújtott, e rendelettel összhangban fizetett közszolgáltatási ellentételezés a közös piaccal összeegyeztethető. Az ilyen ellentételezés mentes a Szerződés 88. cikkének (3) bekezdésében említett előzetes bejelentési kötelezettség alól.”

16 Az említett rendelet 10. cikkének (1) bekezdése ekképp rendelkezik:

„Az [1191/69 rendelet] hatályát veszti. […]”

17 Az 1370/2007 rendeletnek „A 6. cikk (1) bekezdésében említett esetekben az ellentételezésre alkalmazandó szabályok” című mellékletének 2. pontja előírja:

„Az ellentételezés nem haladhatja meg az azon nettó pénzügyi hatásnak megfelelő összeget, amely megfelel a közszolgáltatási kötelezettség teljesítése által a közszolgáltató költségeire és bevételeire gyakorolt – pozitív vagy negatív – hatások összegének. A hatásokat úgy kell értékelni, hogy azt a helyzetet, amelyben a közszolgáltatási kötelezettséget teljesítik, összehasonlítják azzal a helyzettel, amely akkor állt volna fenn, ha a kötelezettséget nem teljesítették volna. […]”

Az észt jog

18 A 2015. október 1-jei ühistranspordiseadus–nak de (a tömegközlekedésről szóló törvény; RT I 2015, 2.) az alapeljárásra alkalmazandó változata (a továbbiakban: ÜTS) 34. §–a ekképp rendelkezik:

„Belföldi menetrend szerinti közúti, vízi és vasúti személyszállítás keretében a fuvarozó díjmentesen köteles szállítani a folyamatban lévő iskolaév októberének 1. napján a hetedik életévüket még be nem töltött gyermekeket és azon gyermekeket, akik esetében a tankötelezettség kezdetét elhalasztották, a 16. életévüket még be nem töltött, fogyatékossággal élő személyeket, a 16. életévüket betöltött, súlyos fogyatékossággal élő személyeket, a jelentős mértékben látássérült személyeket, a súlyosan vagy jelentős mértékben látássérült személy kísérőit, valamint a fogyatékossággal élő személy vakvezető, illetve segítő kutyáját. A fuvarozó nem részesül ellentételezésben az utasok e csoportjának díjmentes szállítása fejében.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

19 Az Eesti Buss OÜ és a Lux Express Estonia olyan magánvállalkozások, amelyek üzletszerű menetrend szerinti közúti szállítási szolgáltatásokat nyújtanak autóbusszal Észtországban. 2019. június 5-én kártérítés iránti kérelmet nyújtottak be a gazdasági és infrastruktúráért felelős miniszterhez (Észtország) összesen 537 219 euró összegben, elmaradt haszon jogcímén, amely

kárt szerintük 2018-ban az ÜTS 34. §-ában előírt azon kötelezettség okán szenvedték el, hogy állami ellentételezés nélkül kellett utasok bizonyos kategóriáit szállítaniuk a rendszeres üzletszerű szállítási szolgáltatás nyújtásának keretében Észtország területén.

20 2019. július 10-én a gazdasági és infrastruktúráért felelős miniszter azzal az indokkal utasította el e kérelmet, hogy az ÜTS 34. §-a értelmében a fuvarozó nem részesül semmiféle ellentételezésben az ingyenes utasszállításért.

21 2019. július 29-én az Eesti Buss egyesült a Lux Express Estoniával, és törölték a cégnyilvántartásból.

22 2019. augusztus 12-én a Lux Express Estonia keresetet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz, a Tallinna Halduskohushoz (tallini közigazgatási bíróság, Észtország), amely arra irányult, hogy a bíróság kötelezze az Észt Köztársaságot 851 960 euró késedelmi kamatokkal növelt összeg megfizetésére, amely összeg azon elmaradt haszon értékének felelt meg, amelyet állítólagosan a 2018. január 1-je és 2019. július 31. közötti időszakban szenvedett el az ÜTS 34. §-ának alkalmazása okán. A Lux Express Estonia e kérelmet kiterjesztette a 2016. január 1-je és 2020. január 31-e közötti időszakban állítólagosan elszenvedett elmaradt haszonra, azaz 2 061 781 euró összegre, késedelmi kamatokkal növelve.

23 A Lux Express Estonia többek között arra hivatkozott, hogy az ÜTS 34. §-ában előírt kötelezettség az 1370/2007 rendelet 2. cikkének e) pontja értelmében vett közszolgáltatási kötelezettségnek minősül. Márpedig e rendelet 1. cikkének (1) bekezdéséből az következik, hogy a tagállamoknak ellentételezést kell nyújtaniuk a fuvarozási vállalkozásoknak a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése során felmerült költségek ellenértékeként. Mivel megtiltja az ilyen kötelezettség teljesítéséért járó ellentételezés kifizetését, az ÜTS 34. §-a összeegyeztethetetlen az említett rendelettel. Az a tény, hogy az Észt Köztársaság előzetesen nem értesítette a Bizottságot e rendelkezésről az 1370/2007 rendelet 3. cikke (3) bekezdésének és az EUMSZ 108. cikknek megfelelően, nem zárja ki az ilyen ellentételezés nyújtását. A Lux Express Estonia azt is állította, hogy amennyiben úgy kellene tekinteni, hogy az 1370/2007 rendelet nem alkalmazható az alapeljárásban, az arányosság elve, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 16., 17., 41. és 51. cikke értelmében kell számára ellentételezést biztosítani.

24 A gazdasági és kommunikációs minisztérium azt állította, hogy az 1370/2007 rendelet nem alkalmazható az alapeljárásban, mivel a Lux Express Estonia nem kötött közszolgáltatási szerződést valamely illetékes hatósággal, hanem üzletszerű járatokat üzemeltet. Ezenfelül az 1370/2007 rendelet 3. cikkének (3) bekezdése lehetővé teszi azon helyzetek kizárását e rendelet hatálya alól, amikor valamely általános szabály az utasok bizonyos kategóriái tekintetében maximált díjszabásokat állapít meg. Egyébiránt, mivel nem került sor semmiféle ellentételezés nyújtására, erről a Bizottságot nem kell tájékoztatni. A gazdasági és kommunikációs minisztérium azt is előadta, hogy még azt feltételezve is, hogy az ÜTS 34. §-ában foglalt kötelezettség az említett rendelet értelmében vett közszolgáltatási kötelezettségnek minősül, ez utóbbi nem követeli meg, hogy a fuvarozó számára ellentételezést fizessenek. Az EUM-Szerződés rendelkezései sem írják elő állami támogatás nyújtásának kötelezettségét. A Lux Express Estonia által nyújtott szolgáltatás gazdaságilag nyereséges, még ellentételezés nélkül is.

25 A kérdést előterjesztő bíróság előadja, hogy a Lux Express Estonia közösségi működési engedély alapján nyújt üzletszerű autóbuszos szállítási szolgáltatásokat, és nem kötött semmilyen közszolgáltatási szerződést az országos vagy helyi hatóságokkal. E társaság semmilyen, közpénzből származó ellentételezést nem kap az e szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos költségek jogcímén.

26 A kérdést előterjesztő bíróság először is arra keresi a választ, hogy az alapügy tényállására az 1370/2007 rendelet szerinti szabályozást kell-e alkalmazni. E tekintetben kiemeli, hogy a Lux Express Estonia az e rendelet 2. cikkének a) pontja értelmében vett általános gazdasági érdekű személyszállítási szolgáltatásokat nyújt, mivel közérdek fűződik az Észtország különböző városai közötti menetrend szerinti autóbuszos személyszállításhoz, és ez a szolgáltatás alkalmas a személyek szabad mozgásának biztosítására. E körülmények között felmerül a kérdés, hogy amennyiben az említett rendelet 2. cikkének b) pontja értelmében vett illetékes hatóság nem kötött közszolgáltatási szerződést egy fuvarozási vállalkozással, hanem jogszabály útján megállapította a belföldön menetrend szerinti járatokat üzemeltető fuvarozók azon kötelezettségét, hogy az utasok bizonyos kategóriáit ingyenesen szállítsák, e kötelezettség az ugyanezen rendelet 2. cikkének e) pontja értelmében vett „közszolgáltatási kötelezettségnek” minősíthető-e.

27 A kérdést előterjesztő bíróság szerint az ÜTS az 1370/2007 rendelet 2. cikkének l) pontja és 3. cikkének (2) bekezdése értelmében vett általános szabálynak tekinthető, következésképpen e rendelet alkalmazható az alapügyben. Az ÜTS 34. §-a ugyanis az utasok bizonyos kategóriáira vonatkozóan maximált díjat (ingyenes szállítás) ír elő. Az ilyen maximált díjnak valamely általános szabály általi rögzítése az említett rendelet 3. cikkének (2) bekezdése szerint közszolgáltatási kötelezettségnek minősülhet. Ezenfelül, az ÜTS 34. §-a azzal, hogy az utasok bizonyos kategóriái számára ingyenes személyszállításhoz való jogot biztosít, az ugyanezen rendelet 1. cikkének (1) bekezdésében említett azon célt szolgálja, hogy az utasok számára alacsonyabb költséggel járó szolgáltatást nyújtsanak. Egyébiránt nem valószínű, hogy egy olyan vállalkozás, amely saját üzleti érdekeit tartja szem előtt, a hatóságok beavatkozása nélkül ingyenes szállítási szolgáltatást nyújtana ezeknek az utasoknak.

28 Amennyiben az 1370/2007 rendelet alkalmazható lenne az alapeljárásban, a kérdést előterjesztő bíróság másodsorban arra keresi a választ, hogy egy tagállam kizárhatja-e azt, hogy a közszolgáltatási kötelezettségből eredő költségek tekintetében ellentételezést nyújt a fuvarozó részére. E rendelet 3. cikke (2) bekezdésének második mondatából az következik, hogy az illetékes hatóság a fuvarozónak ellentételezést nyújt az általános szabályban megállapított díjszabási kötelezettség teljesítéséért. Az említett rendelet 1. cikke (1) bekezdésének második albekezdéséből és 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontjából az is levezethető, hogy amikor az illetékes hatóság közszolgáltatási kötelezettséget ró a fuvarozóra, előírja e kötelezettség teljesítésének ellentételezését. Mindazonáltal ez utóbbi rendelkezés az ellentételezés mellőzésének lehetőségére is utal.

29 A kérdést előterjesztő bíróság harmadsorban arra keresi a választ, hogy az 1370/2007 rendelet 3. cikkének (3) bekezdése lehetővé teszi-e, hogy e rendelet alkalmazási köréből ne csak a közszolgáltatási kötelezettségek pénzügyi ellentételezésére vonatkozó olyan általános szabályokat zárjanak ki, amelyek az iskolai tanulók, a hallgatók, a gyakornokok és a csökkent mozgásképességű személyek számára maximált díjakat határoznak meg, hanem azokat az általános szabályokat is, amelyek személyeknek az e rendelkezésben szereplőktől eltérő olyan csoportjaira vonatkozó maximált díjszabást határoznak meg, mint az ÜTS 34. §-ában előírt még nem tanköteles korú gyermekek, a 16. életévüket még be nem töltött, fogyatékossággal élő személyek, a 16. életévüket

betöltött, súlyos fogyatékossággal élő személyek, a jelentős mértékben látássérült személyek, a súlyosan vagy jelentős mértékben látássérült személy kísérői, valamint a fogyatékossággal élő személy vakvezető, illetve segítő kutyája. E bíróság azt a kérdést is felteszi, hogy az említett 3. cikk (3) bekezdésében és az EUMSZ 108. cikkben előírt bejelentési kötelezettséget alkalmazni kell-e azokra a helyzetekre, amelyekben a legmagasabb díjakat rögzítő általános szabályok nem írják elő ellentételezés nyújtását a közszolgáltatási kötelezettséggel megbízott fuvarozók számára, mivel ilyen helyzetekben nem áll fenn az állami támogatás nyújtásának kockázata.

30 Amennyiben a Bíróság úgy ítélné meg, hogy az 1370/2007 rendelet nem alkalmazható az alapügyben, a kérdést előterjesztő bíróság negyedsorban azt a kérdést teszi fel, hogy az a kötelezettség, hogy a fuvarozási vállalkozások részére ellentételezést kell nyújtani az ÜTS 34. §-ában előírt kötelezettség teljesítésének ellenértékeként, az uniós jog valamely más jogi aktusából, például a Chartából következik-e.

31 E bíróság, amennyiben úgy döntene, hogy ilyen ellentételezést kell nyújtani a Lux Express Estonia számára, ötödsorban azt kívánja megtudni, hogy melyek azok a feltételek, amelyeket az ellentételezés összegének meghatározása során tiszteletben kell tartania annak érdekében, hogy az ne legyen ellentétes az állami támogatásokra vonatkozó szabályokkal. Az említett bíróság szerint, mivel a Lux Express Estonia szabadon határozhatja meg a menetjegyek díját, és mivel az észt területen kiszolgált útvonalak kevéssé versenyképes jellegűek, a menetjegyek értékesítéséből származó bevételkiesés nem lehet megfelelő alap az ÜTS 34. §-ában előírt kötelezettség teljesítése költségeinek kiszámításához. A kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy e számítás során a túlkompenzáció elkerülése érdekében analógia útján még abban az esetben is hivatkozhat-e az 1370/2007 rendelet mellékletében szereplő szabályokra, ha e rendelet nem alkalmazható az alapügyben.

32 E körülmények között a Tallinna Halduskohus (tallini közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Az 1370/2007 rendelet 2. cikkének e) pontja és 3. cikkének (2) bekezdése értelmében vett közszolgáltatási kötelezettség előírásaként kell-e kezelni azt az esetet, hogy minden, belföldön üzletszerűen menetrend szerinti közúti, vízi és vasúti személyszállítást végző magánjogi vállalkozást egyaránt arra kötelezneknek, hogy az utasok meghatározott csoportját (a még nem tanköteles korú gyermekeket, a 16. életévüket még be nem töltött, fogyatékossággal élő személyeket, a 16. életévüket betöltött, súlyos fogyatékossággal élő személyeket, a jelentős mértékben látássérült személyeket, a súlyosan vagy jelentős mértékben látássérült személy kísérőit, valamint a fogyatékossággal élő személy vakvezető, illetve segítő kutyáját) díjmentesen szállítsák?

2) Ha az 1370/2007 rendelet értelmében vett közszolgáltatási kötelezettségről van szó: Az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja alapján jogosult-e a tagállam arra, hogy nemzeti törvényben kizárja az említett kötelezettség teljesítése fejében a fuvarozónak fizetendő ellentételezést?

Ha a tagállam jogosult kizárni a fuvarozónak fizetendő ellentételezést, milyen feltételek mellett teheti meg ezt?

3) Az 1370/2007 rendelet 3. cikkének (3) bekezdése alapján kizárhatók-e ezen rendelet alkalmazási köréből az utasok e rendelkezésben említett csoportjaitól eltérő csoportjai számára maximált díjak meghatározására vonatkozó általános szabályok?

   Akkor is fennáll-e az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkében foglalt, az Európai Bizottság értesítésére vonatkozó kötelezettség, ha a maximált díjak meghatározására vonatkozó általános szabályok nem írnak elő a fuvarozónak fizetendő ellentételezést?

4) Ha az 1370/2007 rendelet nem alkalmazható a jelen ügyben: Alapozható-e az ellentételezés az Európai Unió valamely másik jogi aktusára (például az Európai Unió Alapjogi Chartájára)?

5) Milyen feltételeknek kell megfelelnie az adott esetben a fuvarozónak nyújtandó ellentételezésnek ahhoz, hogy megfeleljen az állami támogatási szabályoknak?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

33 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az 1370/2007 rendelet 2. cikkének e) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az e rendelkezésben említett „közszolgáltatási kötelezettség” fogalma alá tartozik az érintett tagállam területén menetrendszerű közúti, vízi és vasúti szállítási szolgáltatást nyújtó vállalkozásoknak az ÜTS 34. cikkében előírt azon kötelezettsége, hogy ingyenesen, ellentételezés nélkül szállítsák utasok bizonyos kategóriáit, többek között nem iskolás korú gyermekeket és fogyatékkal élő személyek bizonyos kategóriáit.

34 Emlékeztetni kell arra, hogy az 1370/2007 rendelet 1. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében e rendelet célja annak meghatározása, hogy az illetékes hatóságok – az uniós jogi szabályok tiszteltben tartása mellett – miként avatkozhatnak be a személyszállítás területén a közérdekű szolgáltatások nyújtásának biztosítása érdekében, hogy azok többek között egyenletesebb üteműek, biztonságosabbak, magasabb minőségűek vagy alacsonyabb költséggel járnak, mint azok, amelyek nyújtását a piaci verseny lehetővé tenné. Ezenfelül, e rendelet 1. cikkének (2) bekezdéséből az következik, hogy e rendeletet a vasúti, valamint az egyéb kötöttpályás és a közúti személyszállítási közszolgáltatások belföldi és nemzetközi üzemeltetésére kell alkalmazni, azon szolgáltatások kivételével, amelyeket főként történelmi érdekességük vagy idegenforgalmi értékük miatt üzemeltetnek. Az említett rendelet hatálya – többek között – nem terjed ki a belvízi úton történő tömegközlekedésre. Mindazonáltal a tagállamok azonban alkalmazhatják ugyanezen rendeletet ez utóbbi szállításra. A Bíróság elé terjesztett adatokból nem tűnik ki, hogy az Észt Köztársaság élt ezzel a lehetőséggel.

35 Az 1370/2007 rendelet 2. cikkének e) pontja úgy határozza meg a „közszolgáltatási kötelezettség” fogalmát, hogy az egy olyan, „valamely illetékes hatóság által annak érdekében meghatározott vagy megállapított kötelezettség, hogy biztosítsa az olyan általános érdekű személyszállítási közszolgáltatások nyújtását, amelyeket egy szolgáltató – amennyiben saját gazdasági érdekeit venné figyelembe – ellenszolgáltatás nélkül nem, vagy nem olyan mértékben vagy nem ugyanolyan feltételekkel végezne el”.

36 Az 1370/2007 rendelet 2. cikkének b) pontja értelmében e rendelet alkalmazásában „illetékes hatóságnak” minősül „valamely tagállam vagy tagállamok bármely hatósága vagy hatóságcsoportja, amely egy adott földrajzi területen hatáskörrel rendelkezik a személyszállítás területén való beavatkozásra, vagy ilyen hatáskörrel felruházott bármely szerv”.

37 Ezenfelül e rendelet 3. cikkéből az következik, hogy a közszolgáltatási kötelezettségek az említett rendelet 2. cikkének l) pontja értelmében vett közszolgáltatási szerződés vagy általános szabály, vagyis olyan intézkedés tárgyát képezhetik, amelyet megkülönböztetés nélkül kell alkalmazni valamennyi, azonos típusú személyszállítási közszolgáltatásra egy adott területen.

38 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő, a tényállás értékelésére kizárólagos hatáskörrel rendelkező bíróság feladata annak meghatározása, hogy az ÜTS 34. §-ában előírt kötelezettség megfelel-e az 1370/2007 rendelet 2. cikkének e) pontjában foglalt feltételeknek.

39 Minderre figyelemmel, a Bíróság rendelkezésére álló információkból először is az következik, hogy ez a kötelezettség egy jogszabályi rendelkezésből ered. Következésképpen megállapítható egyrészt, hogy az említett kötelezettséget valamely tagállam olyan hatósága írja elő vagy határozza meg, amely jogosult a tömegközlekedés területén beavatkozni, tehát valamely, az 1370/2007 rendelet 2. cikkének b) és e) pontja értelmében vett „illetékes hatóság”, másrészt pedig ugyanezen kötelezettséget az e rendelet 2. cikkének l) pontja értelmében vett „általános szabály” írja elő.

40 Továbbá, az ÜTS 34. cikkéből az következik, hogy minden fuvarozónak, aki Észtország területén menetrend szerinti közúti, belvízi és vasúti szállítási szolgáltatást nyújt, az utasok bizonyos kategóriáit – többek között a nem iskoláskorú gyermekeket és a fogyatékkal élő személyek bizonyos csoportjait – köteles ingyenesen szállítani. Írásbeli észrevételeiben az észt kormány pontosítja, hogy az e rendelkezésben szereplő kötelezettséget azzal a céllal írták elő, hogy a kisgyermekes családok és a fogyatékkal élő személyek számára lehetővé tegyék a tömegközlekedés oly módon történő használatát, hogy azokat megfizethetőbbé és elérhetőbbé teszik számukra. Az ÜTS 34. §-a ugyanis azt a különös figyelmet tükrözi, amelyet az észt társadalom e személyeknek szentel.

41 Márpedig ez a célkitűzés a Bizottság 2001. szeptember 12-i fehér könyvének fő célkitűzései közé illeszkedik, amelyeket az 1370/2007 rendelet (4) preambulumbekezdése kifejezetten megemlít, és amelyek között szerepel az utasok bizonyos kategóriái, mint például a nyugdíjasok számára a különös díjszabási feltételek biztosítása. Úgy tűnik tehát, hogy az e rendelkezésben előírt kötelezettséget az általános érdekű személyszállítás biztosítása érdekében határozták meg.

42 Végül a kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy kevéssé valószínű, hogy egy vállalkozás, amennyiben saját üzleti érdekét veszi figyelembe, ellenszolgáltatás nélkül vállalná e kötelezettséget.

43 E körülményekre figyelemmel – a kérdést előterjesztő bíróság által a releváns körülmények összességére tekintettel végzendő végleges értékelést fenntartása mellett – meg kell állapítani, hogy az ÜTS 34. §-a az 1370/2007 rendelet 2. cikkének b) pontja értelmében vett „közszolgáltatási kötelezettséget” ír elő valamennyi, az ország területén menetrendszerű közúti és vasúti szállítást biztosító vállalkozás számára, utasok bizonyos kategóriáinak – többek között nem iskoláskorú gyermekek és a fogyatékkal élő személyek – ingyenes szállítása tekintetében.

44 E megállapítást nem cáfolja az észt kormány azon érve, amely szerint e rendelet nem alkalmazható a járatok közszolgáltatási szerződéseken kívüli üzemeltetésére.

45 Elegendő ugyanis egyrészt azt megállapítani, hogy az 1370/2007 rendelet 1. cikke (1) bekezdésének második albekezdése nem tesz különbséget a közszolgáltatási kötelezettségek között meghatározásuk módja szerint.

46 Másrészt, amint az a jelen ítélet 37. pontjában megállapításra került, az 1370/2007 rendelet 3. cikkéből az következik, hogy e rendeletet mind a közszolgáltatási szerződésben előírt közszolgáltatási kötelezettségekre, mind pedig az általános szabályok alapján előírt közszolgáltatási kötelezettségekre alkalmazható. Az említett 3. cikk (2) bekezdése kifejezetten azokra az általános szabályokban előírt nemzeti intézkedésekre vonatkozik, amelyek az utasok bizonyos kategóriái tekintetében maximált díjszabást állapítanak meg. Márpedig ezek az intézkedések az utasok díjmentes szállítására vonatkozó olyan kötelezettségeket is magukban foglalják, mint amelyet az ÜTS 34. §-a ír elő.

47 A fenti megfontolásokra tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1370/2007 rendelet 2. cikkének e) pontját úgy kell értelmezni, hogy az e rendelkezésben szereplő „közszolgáltatási kötelezettség” fogalmába tartozik az érintett tagállam területén közúti és vasúti szállítási közszolgáltatást nyújtó vállalkozások tekintetében valamely nemzeti jogszabályi rendelkezésben előírt azon kötelezettség, hogy ingyenesen és az állam általi ellentételezés nélkül szállítsák az utasok bizonyos kategóriáit, többek között a nem iskoláskorú gyermekeket és a fogyatékkal élő személyek bizonyos kategóriáit.

A második kérdésről

48 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság az első kérdésre adott igenlő válasz esetén – először is – lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontját, hogy az lehetővé teszi az illetékes hatóságok számára annak kizárását, hogy az érintett tagállam területén közúti és vasúti szállítási közszolgáltatást nyújtó vállalkozások valamely közszolgáltatási kötelezettség teljesítése okán felmerült költségek ellenszolgáltatásaként ellentételezést nyújtsanak. Abban az esetben, ha e hatóságok kizárhatják az ilyen ellentételezés nyújtását, a kérdést előterjesztő bíróság – másodsorban – arra vár választ a Bíróságtól, hogy e hatóságok milyen feltételek mellett élhetnek ezzel a lehetőséggel.

49 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat indokolásából kitűnik, hogy e kérdés első része azon az előfeltevésen alapul, hogy az 1370/2007 rendelet arra kötelezi az illetékes hatóságokat, hogy ellentételezést nyújtsanak a közszolgáltatási kötelezettségekből eredő terhekért.

50 Annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak hasznos választ lehessen adni, először is ezen előfeltevés érvényességét kell megvizsgálni.

51 E tekintetben e rendelet 3. cikk (1) bekezdése előírja, hogy amennyiben valamely illetékes hatóság úgy dönt, hogy a választása szerinti szolgáltatónak a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítésének fejében kizárólagos jogot és/vagy bármilyen jellegű ellentételezést biztosít, ezt közszolgáltatási szerződés keretében kell megtennie.

52 E rendelkezés tehát azt az elvet rögzíti, amely szerint a közszolgáltatási kötelezettségeket és az azokhoz kapcsolódó ellentételezéseket közszolgáltatási szerződés keretében kell megállapítani.

53 Az e rendelkezéstől való eltérésképpen az említett rendelet 3. cikke (2) bekezdésének első mondata lehetővé teszi, hogy általános szabályok útján olyan közszolgáltatási kötelezettségeket írjanak elő, amelyek célja, hogy az utasok összessége vagy az utasok bizonyos csoportjai tekintetében maximált díjszabásokat állapítsanak meg.

54 Az 1370/2007 rendelet 3. cikkének (2) bekezdése értelmében az illetékes hatóság oly módon ellentételezi a közszolgáltatók részére az általános szabályokban meghatározott díjszabási kötelezettségek betartása miatt felmerült költségekre és elért bevételre gyakorolt nettó – pozitív vagy negatív – pénzügyi hatást, hogy elkerüljék a túlkompenzációt. Ezen ellentételezés nyújtására az e rendelet 4. cikkében, 6. cikkében és mellékletében foglalt elveknek megfelelően kerül sor.

55 Az „illetékes hatóság […] ellentételezi” eltérést nem engedő megfogalmazásának használatából az következik, hogy e rendelkezés az illetékes hatóságok számára nem pusztán egy lehetőséget, hanem egy kötelezettséget ír elő.

56 Ezt az értelmezést azon szövegkörnyezet is megerősíti, amelybe az említett rendelkezés illeszkedik. Az 1370/2007 rendelet 1. cikke (1) bekezdésének második albekezdése ugyanis azokra a feltételekre vonatkozik, „amelyek mellett az illetékes hatóságok a közszolgáltatási kötelezettségek előírásakor […] ellentételezik a közszolgáltatóknál felmerült költségeket”. E rendelet 2a. cikkének (2) bekezdése a közszolgáltatási kötelezettségek és „azok nettó pénzügyi hatása ellentételezésének” meghatározására vonatkozik.

57 Ezenfelül az e területre vonatkozó uniós szabályozás fejlődéséből kitűnik, hogy a közszolgáltatási kötelezettségekből eredő terhek ellentételezésére vonatkozó kötelezettség a 65/271 határozatig követhető nyomon, amelynek 6. cikke úgy rendelkezett, hogy 1967. július 1-jétől kezdődően a valamely tagállam által egy vagy több különös szociális kategória érdekében előírt szállítási díjaknak és feltételeknek a személyszállításra történő alkalmazásából eredő költségeket közös eljárásoknak megfelelően kell kiszámítani.

58 Ezt a kötelezettséget később lényegében átvette az 1191/69 rendelet 1. cikkének (4) bekezdése, amelyet az 1370/2007 rendelet helyezett hatályon kívül és váltott fel.

59 Kétségtelen, hogy ezen előbbi rendelkezés tartalmát módosította az [1191/69 rendelet] módosításáról szóló, 1991. június 20-i 1893/91/EGK tanácsi rendelet (HL 1991. L 169., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 1. kötet, 314. o.). Mindazonáltal a Bíróság megállapította, hogy a módosított 1191/69 rendelet a közszolgálati kötelezettségekből eredő költségek tekintetében előírja az e rendelet rendelkezéseinek megfelelően meghatározott kompenzáció nyújtását (lásd ebben az értelemben: 2009. május 7-i Antrop és társai ítélet, C-504/07, EU:C:2009:290, 21. pont).

60 Ezenfelül, amint arra a Bizottság is rámutatott írásbeli észrevételeiben, az uniós jogalkotó nem módosította az 1191/69 rendelet 9. cikkét, amelyből az következik, hogy az egy vagy több meghatározott személykategória érdekében megállapított szállítási díjaknak és feltételeknek a személyszállításban való alkalmazása következtében a vállalkozásokra háruló pénzügyi teherre vonatkozó ellentételezés e vállalkozások kérelmére történő kifizetése 1971. január 1-jétől volt esedékes.

61 Azt az értelmezést, amely szerint az 1370/2007 rendelet 3. cikkének (2) bekezdése nem egyszerű lehetőséget, hanem annak kötelezettségét írja elő az illetékes hatóságok számára, hogy ellentételezést nyújtsanak az e rendelkezésben említett közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése során felmerülő költségekért, az e területre vonatkozó uniós szabályozás célkitűzései is megerősítik.

62 Először is, ugyanis, a 65/271 határozat első-harmadik preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy e határozat a közös közlekedéspolitikának az egyenlőtlenségek megszüntetését célzó célkitűzése elérésére irányult, amely egyenlőtlenségek abban nyilvánulnak meg, hogy a tagállamok a közlekedési vállalkozások számára olyan, a közszolgáltatások fogalmához kapcsolódó kötelezettségeket írnak elő, amelyek alapvetően torzíthatják a versenyfeltételeket, különösen olyan intézkedések elfogadásával, amelyek a közszolgáltatási kötelezettségekből eredő, szociális okokból történő díjcsökkentéseknek megfelelő terhek méltányos kompenzációjára irányulnak.

63 Az 1191/69 rendelet első-harmadik és tizenharmadik preambulumbekezdése lényegében azt mondja ki, hogy a rendelet ugyanezen célkitűzés elérésére irányul.

64 Az 1370/2007 rendelet, amelyet az 1191/69 rendelethez hasonlóan a Szerződésnek a közös közlekedéspolitikára, illetve az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezései alapján fogadtak el (2003. július 24-i Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ítélet, C-280/00, EU:C:2003:415, 35. pont), szintén az említett célkitűzést követi.

65 Az 1370/2007 rendelet (2) és (3) preambulumbekezdése ugyanis emlékeztet arra, hogy az EK 73. cikkben (jelenleg EUMSZ 93. cikk) előírt eltérések fenntartásával, az EK 86. cikk (2) bekezdésének (jelenleg EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése) megfelelően az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozások olyan mértékben tartoznak a Szerződés szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben e szabályok alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását.

66 E rendelet (4) preambulumbekezdése – többek között – szintén hivatkozik a különböző tagállamokból származó közlekedési vállalkozások közötti különbségek kiküszöbölésének célkitűzésére, amelyet a Bizottság 2001. szeptember 12-i „Európai közlekedéspolitika 2010-ig: ideje dönteni” című fehér könyve követ.

67 Ebből következik, hogy az említett különbségek megszüntetésére irányuló célt az uniós jogalkotó folyamatosan követte.

68 Márpedig e célkitűzés megvalósítása azt a kötelezettséget követeli meg minden illetékes hatósággal szemben, hogy ellentételezzék az azon közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése során felmerülő költségeket, amelyek az utasok bizonyos kategóriáira vonatkozó maximált díjszabás megállapítására irányulnak, nem pedig az ilyen ellentételezés nyújtásának puszta lehetőségét, amely az Unión belüli tömegközlekedési piac működésének egyenlőtlen feltételeihez vezethet.

69 Másodsorban, amint az az 1370/2007 rendelet 1. cikke (1) bekezdésének első albekezdéséből és (4) preambulumbekezdéséből kitűnik, az említett célhoz hozzáadódik az olyan közérdekű személyszállítási szolgáltatások nyújtásának a szabályozott versenyen keresztül történő

biztosítása, amelyek többek között egyenletesebb üteműek, biztonságosabbak, magasabb minőségűek vagy alacsonyabb költséggel járnak, mint azok, amelyek nyújtását a piaci verseny lehetővé tenné.

70 Márpedig az uniós jogalkotó e rendelet (34) preambulumbekezdésében elismerte, hogy szükségessé válhat a közszolgáltatási szerződések ellentételezésének bevezetése a szárazföldi személyszállítási ágazatban annak érdekében, hogy a közszolgáltatási feladatokért felelős vállalkozások olyan alapelvek alapján és olyan feltételek mellett működjenek, amelyek lehetővé teszik a feladataik végrehajtását.

71 A fenti megfontolásokból az következik, hogy az 1370/2007 rendelet arra kötelezi az illetékes hatóságokat, hogy a közszolgáltatási kötelezettségekből eredő terhekért ellentételezést nyújtsanak.

72 Ezt követően, ami az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontját illeti, e rendelkezés előírja, hogy a közszolgáltatási szerződéseknek és az általános szabályoknak objektív és átlátható módon előre meg kell határozniuk azon paramétereket, amelyeket „ellentételezés esetén” annak kiszámításához alapul kell venni.

73 E tekintetben semmi nem utal arra, hogy az uniós jogalkotó az említett rendelkezéssel lehetővé kívánta volna tenni az illetékes hatóságok számára, hogy eltérjenek az általános szabályokban megállapított díjszabási kötelezettségek teljesítése pénzügyi következményeinek ellentételezésére vonatkozó, az e rendelet 3. cikkének (2) bekezdésében rögzített elvtől.

74 Ami az említett rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontjában használt „ellentételezés esetén” fordulatot illeti, e rendelkezés szövegkörnyezetéből kitűnik, hogy e kifejezés az illetékes hatóságoknak az ugyanezen rendelet 1. cikke (1) bekezdése második albekezdésében és 3. cikkének (1) bekezdésében előírt azon lehetőségére utal, hogy közszolgáltatási szerződés keretében úgy döntsenek, hogy kizárólagos jogok kiegészítéseként vagy azok helyett ellentételezést nyújtanak a gazdasági szereplőknek a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítésének ellenértékeként.

75 A fenti megfontolásokra tekintettel a második kérdés első részére azt a választ kell adni, hogy az 1370/2007 rendelet 3. cikkének (2) bekezdését és 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontját úgy kell értelmezni, hogy az illetékes hatóságok kötelesek az érintett tagállam területén közúti és vasúti tömegközlekedési közszolgáltatást nyújtó vállalkozásoknak ellentételezést nyújtani egy általános szabályban e vállalkozásokkal szemben előírt azon kötelezettség tiszteletben tartása miatt felmerült költségekre és elért bevételre gyakorolt nettó – pozitív vagy negatív – pénzügyi hatás tekintetében, hogy az utasok bizonyos kategóriáit – többek között – a nem iskoláskorú gyermekeket és fogyatékkal élő személyek bizonyos kategóriáit ingyen kell szállítaniuk.

76 A második kérdés első részére adott válaszra tekintettel e kérdés második részére nem szükséges válaszolni.

A harmadik kérdésről

77 Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy először is az 1370/2007 rendelet 3. cikkének (3) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy kizárják e rendelet alkalmazási köréből azokat az általános szabályokat, amelyek az utasoknak az e rendelkezésben szereplőktől eltérő kategóriáira vonatkozó maximált díjszabás rögzítésére irányulnak. Igenlő válasz esetén a kérdést előterjesztő bíróság másodsorban

azt kérdezi, hogy az említett rendelkezésben és az EUMSZ 108. cikkben előírt értesítési kötelezettség alkalmazható-e az említett rendelet alkalmazási köréből kizárt általános szabályokra is, amelyek nem írják elő a közszolgáltatásért járó ellentételezés nyújtását.

78 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint kizárólag az alapügyben eljáró és a meghozandó döntésért felelős nemzeti bíróság feladata annak értékelése, hogy az ügy sajátos jellemzőit tekintve az ítélet meghozatalához szükség van-e az előzetes döntéshozatalra, és hogy a Bíróság elé terjesztett kérdések relevánsak-e, és azok relevanciáját vélelmezni kell. Ennélfogva, amikor az előterjesztett kérdés az uniós jog valamely szabályának értelmezésére vagy érvényességére vonatkozik, a Bíróság főszabály szerint köteles a kérelmet elbírálni, kivéve ha a kért értelmezés nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli és jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az említett kérdésre hasznos választ adhasson (2022. május 5-i Zagrebačka banka ítélet, C-567/20, EU:C:2022:352, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

79 Meg kell állapítani, hogy az 1370/2007 rendelet 3. cikkének (3) bekezdése feljogosítja a tagállamokat arra, hogy e rendelet alkalmazási köréből kizárják a közszolgáltatási kötelezettségek pénzügyi ellentételezésére vonatkozó olyan általános szabályokat, amelyek az iskolai tanulók, a hallgatók, a gyakornokok és a csökkent mozgásképességű személyek számára maximált díjakat határoznak meg. Az ilyen kizárás tehát nem automatikus, hanem aktív lépést jelent a tagállamok részéről.

80 A jelen ügyben a Bírósághoz benyújtott iratokból az tűnik ki, hogy az Észt Köztársaság nem tett semmilyen lépést az e rendelkezésben előírt azon lehetőség kihasználása érdekében, hogy az 1370/2007 rendelet alkalmazási köréből kizárjon bizonyos, a közszolgáltatási kötelezettségekért nyújtott pénzügyi ellentételezésekre vonatkozó általános szabályokat.

81 Ezért a harmadik kérdés nyilvánvalóan hipotetikus jellegű. Következésképpen ez a kérdés elfogadhatatlan.

A negyedik kérdésről

82 Magának a negyedik kérdésnek a szövegéből kitűnik, hogy az csak arra az esetre került előterjesztésre, ha az 1370/2007 rendelet az alapügyben nem alkalmazható.

83 Az első két kérdésre adott válaszra tekintettel a negyedik kérdésre nem szükséges válaszolni.

Az ötödik kérdésről

84 Ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azon feltételekről kérdezi a Bíróságot, amelyeknek egy közszolgáltatásért nyújtott ellentételezésnek tiszteletben kell tartania ahhoz, hogy megfeleljen az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályoknak. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat indokolásából kitűnik, hogy e bíróság különösen azt kívánja megtudni, hogy a fuvarozó által a közszolgáltatási kötelezettség teljesítése miatt elkönyvelt, a menetjegyek értékesítésével kapcsolatos elmaradt haszon megfelelő alapot képez-e az e kötelezettség teljesítésével járó azon költségek kiszámításához, amelyeket figyelembe kell venni ezen ellentételezés összegének meghatározásakor.

85 E tekintetben az 1370/2007 rendelet 1. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében e rendelet célja annak meghatározása, hogy az uniós jog szabályainak tiszteletben tartása mellett az illetékes hatóságok miként avatkozhatnak be a személyszállítás területén.

86 Ebből következik, hogy az 1370/2007 rendelet, hasonlóan az 1191/69 rendelethez, amelyet hatályon kívül helyezett, és a helyébe lépett, olyan rendszert hoz létre, amelyet a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk, amikor közszolgáltatási kötelezettségeket kívánnak előírni a szárazföldi közlekedés területén működő vállalkozások számára (lásd analógia útján: 2003. július 24-i, Altmark Trans és Regierungspräsidium Magdeburg ítélet, C-280/00, EU:C:2003:415, 43–53. pont).

87 Amint az az 1370/2007 rendelet 9. cikkének (1) bekezdéséből és (35) preambulumbekezdéséből következik, a személyszállítási közszolgáltatások nyújtásáért vagy az általános szabályok alapján megállapított díjszabási kötelezettségeknek való megfelelésért nyújtott, e rendelettel összhangban fizetett közszolgáltatási ellentételezés a közös piaccal összeegyeztethető. Az ilyen ellentételezés mentes az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében említett előzetes bejelentési kötelezettség alól.

88 Az utasok bizonyos kategóriái tekintetében maximált díjszabás megállapítására irányuló általános szabályokban meghatározott díjszabási kötelezettségek betartása miatt felmerült költségekre és elért bevételre gyakorolt nettó – pozitív vagy negatív – pénzügyi hatás ellentételezését illetően az 1370/2007 rendelet 3. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy ezen ellentételezéseket a 4. és a 6. cikkben, valamint a mellékletben meghatározott elvekkel összhangban kell nyújtani, oly módon, hogy elkerüljék a túlkompenzációt.

89 E rendelet mellékletének 2. pontjából az következik, hogy az ellentételezés nem haladhatja meg az azon nettó pénzügyi hatásnak megfelelő összeget, amely megfelel a közszolgáltatási kötelezettség teljesítése által a közszolgáltató költségeire és bevételeire gyakorolt – pozitív vagy negatív – hatások összegének. A hatásokat úgy kell értékelni, hogy azt a helyzetet, amelyben a közszolgáltatási kötelezettséget teljesítik, összehasonlítják azzal a helyzettel, amely akkor állt volna fenn, ha a kötelezettséget nem teljesítették volna.

90 Márpedig, amint arra lényegében a Bizottság is rámutatott írásbeli észrevételeiben, a menetjegyek értékesítésével kapcsolatos elmaradt haszon nem tükrözi feltétlenül a bizonyos utasok ingyenes szállítására vonatkozó kötelezettség tiszteletben tartásának a közszolgáltató gazdasági szereplő költségeire és bevételeire gyakorolt hatását. Ezen utasok szállítása ugyanis csak abban az esetben fosztja meg az érintett fuvarozási vállalkozást attól a lehetőségtől, hogy olyan utasokat szállítson, akiknek menetjegyet kell vásárolniuk, ha ez utóbbi utasoknak már nem jut hely. Ezenfelül elhanyagolhatónak bizonyulhatnak azok a járulékos költségek, amelyek az üzemeltető számára a díjmentesen szállítandó utasszállító autóbusznak a fedélzetén való jelenléte miatt merülnek fel. Ezenfelül azok a járulékos költségek, amelyek az üzemeltető számára a díjmentesen szállítandó személyeknek egy autóbuszon való jelenléte miatt merülnek fel, elhanyagolhatónak bizonyulhatnak.

91 A kérdést előterjesztő, a tényállás értékelésére kizárólagos hatáskörrel rendelkező bíróság feladata, hogy megvizsgálja az ÜTS 34. §-ában előírt kötelezettség teljesítésének az alapeljárás felperesének költségeire és bevételeire gyakorolt nettó pénzügyi hatásának megfelelő összeget, és megbizonyosodjon arról, hogy az ellentételezés nem haladja meg ezt az összeget.

92 A fenti megfontolásokra tekintettel az ötödik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1370/2007 rendelet 3. cikkének (2) bekezdését és mellékletének 2. pontját úgy kell értelmezni, hogy az utasok bizonyos kategóriái tekintetében maximált díjszabás megállapítására irányuló általános szabályokban meghatározott díjszabási kötelezettségek betartása miatt felmerült költségekre és elért bevételre gyakorolt nettó – pozitív vagy negatív – pénzügyi hatás ellentételezéseit az e rendelet 4., 6. cikkében és mellékletének 2. pontjában előírt elvekkel összhangban kell nyújtani, oly módon, hogy elkerüljék a túlkompenzációt. Az ellentételezés nem haladhatja meg az azon nettó pénzügyi hatásnak megfelelő összeget, amely megfelel a közszolgáltatási kötelezettség teljesítése által a közszolgáltató költségeire és bevételeire gyakorolt – pozitív vagy negatív – hatások összegének, amely hatásokat úgy kell értékelni, hogy azt a helyzetet, amelyben a közszolgáltatási kötelezettséget teljesítik, össze kell hasonlítani azzal a helyzettel, amely akkor állt volna fenn, ha a kötelezettséget nem teljesítették volna.

A költségekről

93 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

1) **A 2016. december 14-i (EU) 2016/2338 európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2007. október 23-i 1370/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikkének e) pontját**

   a következőképpen kell értelmezni:

   az e rendelkezésben szereplő „közszolgáltatási kötelezettség” fogalmába tartozik az érintett tagállam területén közúti és vasúti szállítási közszolgáltatást nyújtó vállalkozások tekintetében valamely nemzeti jogszabályi rendelkezésben előírt azon kötelezettség, hogy ingyenesen és az állam általi ellentételezés nélkül szállítsák az utasok bizonyos kategóriáit, többek között a nem iskoláskorú gyermekeket és a fogyatékkal élő személyek bizonyos kategóriáit.

2) **A 2016/2338 rendelettel módosított 1370/2007 rendelet 3. cikkének (2) bekezdését és 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontját**

   a következőképpen kell értelmezni:

   az illetékes hatóságok kötelesek az érintett tagállam területén közúti és vasúti tömegközlekedési közszolgáltatást nyújtó vállalkozásoknak ellentételezést nyújtani egy általános szabályban e vállalkozásokkal szemben előírt azon kötelezettség tiszteletben tartása miatt felmerült költségekre és elért bevételre gyakorolt nettó – pozitív vagy negatív – pénzügyi hatás tekintetében, hogy az utasok bizonyos kategóriáit – többek között – a nem iskoláskorú gyermekeket és fogyatékkal élő személyek bizonyos kategóriáit ingyen kell szállítaniuk.

3) A 2016/2338 rendelettel módosított 1370/2007 rendelet 3. cikkének (2) bekezdését és mellékletének 2. pontját

a következőképpen kell értelmezni:

az utasok bizonyos kategóriái tekintetében maximált díjszabás megállapítására irányuló általános szabályokban meghatározott díjszabási kötelezettségek betartása miatt felmerült költségekre és elért bevételre gyakorolt nettó – pozitív vagy negatív – pénzügyi hatás ellentételezéseit az e rendelet 4., 6. cikkében és mellékletének 2. pontjában előírt elvekkel összhangban kell nyújtani, oly módon, hogy elkerüljék a túlkompenzációt. Az ellentételezés nem haladhatja meg az azon nettó pénzügyi hatásnak megfelelő összeget, amely megfelel a közszolgáltatási kötelezettség teljesítése által a közszolgáltató költségeire és bevételeire gyakorolt – pozitív vagy negatív – hatások összegének, amely hatásokat úgy kell értékelni, hogy azt a helyzetet, amelyben a közszolgáltatási kötelezettséget teljesítik, össze kell hasonlítani azzal a helyzettel, amely akkor állt volna fenn, ha a kötelezettséget nem teljesítették volna.

Aláírások