



## Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2024. január 25.\*

„Előzetes döntéshozatal – Közlekedés – 1370/2007/EK rendelet – Vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatások – Közszolgáltatási szerződések – Közszolgáltatási kötelezettségek – Közszolgáltatási ellentételezés – A 4. cikk (1) bekezdésének b) pontja – A közszolgáltatási szerződések kötelező tartalma – A közszolgáltatási ellentételezés számítási paraméterei – A paraméterek előzetes, objektív és átlátható módon történő meghatározása – A versenyeztetési eljárás hiánya – Az 1370/2007/EK rendelet mellékletében szereplő ellentételezés számítási szabályainak alkalmazása – Az ellentételezés kifizetésére vonatkozó nemzeti szabályozásban meghatározott feltételek – Az ellentételezés összegének meghatározása az adott évre vonatkozó állami költségvetésről szóló törvényben és ennek az összegnek a kifizetése az illetékes nemzeti hatóságnak – Az ellentételezés számítási paramétereinek általános szabályokra hivatkozás útján történő meghatározása”

A C-390/22. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Okrazhen sad – Burgas (burgasi regionális bíróság, Bulgária) a Bírósághoz 2022. június 14-én érkezett, 2022. június 7-i határozatával terjesztett elő az

**Obshtina Pomorie**

és

az „**ANHIALO AVTO**” OOD

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: E. Regan tanácselnök (előadó), Csehi Z., M. Ilesič, I. Jarukaitis és D. Gratsias bírák,

főtanácsnok: A. Rantos,

hivatalvezető: R. Stefanova-Kamisheva tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2023. június 21-i tárgyalásra,

\* Az eljárás nyelve: bolgár.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az Obshtina Pomorie képviselőjében Y. Boshnakov advokat,
- a bolgár kormány képviselőjében T. Mitova és L. Zaharieva, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében P. Messina, E. Rousseva és F. Tomat, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2023. október 5-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,  
meghozta a következő

### Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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.) rendelkezéseinek, különösen a 4. cikke (1) bekezdése b) pontja i. alpontjának az értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az Obshtina Pomorie (Pomorie önkormányzata, Bulgária) és a közszolgáltatási szerződéssel rendelkező „ANHIALO AVTO” OOD (a továbbiakban: Anhialo) fuvarozó társaság között az ezen önkormányzat által az autóbusszal végzett személyszállítási közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése során felmerült költségek ellentételezése tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

### Jogi háttér

#### *Az uniós jog*

- 3 Az 1370/2007 rendelet (9), (27) és (30) preambulumbekkezdése értelmében:

„(9) [...] Az átláthatóság, a versengő szolgáltatókkal szembeni egyenlő bánásmód és az arányosság elve alkalmazásának biztosítása érdekében elengedhetetlen, hogy – ellentételezések vagy kizárólagos jogok biztosításakor – az illetékes hatóság és a kiválasztott közszolgáltató közszolgáltatási szerződésben megállapítsa a közszolgáltatási kötelezettségek jellegét és a megállapodás szerinti ellenszolgáltatást. A szerződés formája vagy elnevezése a tagállamok jogrendszere szerint eltérő lehet.

[...]

(27) A közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése során felmerült költségek fedezésére az illetékes hatóságok által nyújtott ellentételezést oly módon kell kiszámítani, hogy elkerüljék a túlkompenzációt. Amennyiben valamely illetékes hatóság versenyeztetés nélkül kíván odaítélni egy közszolgáltatási szerződést, akkor is be kell tartania azokat a részletes szabályokat, amelyek biztosítják, hogy az ellentételezések összege megfelelő, továbbá tükrözik a hatékony és minőségi szolgáltatásra való törekvést.

[...]

(30) A közvetlenül odaítélt közszolgáltatási szerződésekre fokozottan vonatkozik az átláthatóság követelménye.”

4 Az 1370/2007 rendelet „Cél és hatály” című 1. cikkének (1) bekezdése a következőképpen 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 számosabbak, 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.”

5 E rendelet „Fogalommeghatározások” című 2. cikke a következőket írja elő:

„E rendelet alkalmazásában:

[...]

h) »közvetlen odaítélés«: közszolgáltatási szerződésnek egy adott közszolgáltató számára előzetes versenytárgyalási eljárás nélkül történő odaítélése;

i) »közszolgáltatási szerződés«: egy vagy több olyan jogilag kötelező erejű aktus, amely megerősíti az illetékes hatóság és a közszolgáltató közötti megállapodást, amelynek értelmében a közszolgáltatóra ruházzák a közszolgáltatási kötelezettségek hatálya alá tartozó személyszállítási közszolgáltatások kezelését és üzemeltetését; a szerződés – a tagállamok joga szerint – az illetékes hatóság által hozott határozat is lehet, amely:

– egyedi törvényi vagy rendeleti aktus formáját ölti, vagy

– tartalmazza azokat a feltételeket, amelyek esetén az illetékes hatóság maga nyújtja a szolgáltatásokat, vagy az ilyen szolgáltatások nyújtását belső szolgáltatóra bízta;

[...]

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

[...]”

- 6 Az említett rendelet „Közszolgáltatási szerződések és általános szabályok” című 3. cikke az (1) bekezdésében kimondja:

„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.”

- 7 Az 1370/2007 rendeletnek „A közszolgáltatási szerződések és az általános szabályok kötelező tartalma” című 4. cikke az (1) bekezdésében a következőket írja elő:

„A közszolgáltatási szerződéseknek és az általános szabályoknak:

[...]

- b) objektív és átlátható, a túlkompenzációt elkerülő módon előre meg kell határozniuk
- i. azon paramétereket, amelyeket ellentételezés esetén az ellentételezés kiszámításához alapul kell venni; és
  - ii. a biztosított kizárólagos jogok természetét és mértékét. Az 5. cikk (2), (4), (5) és (6) bekezdésének megfelelően odaítélt közszolgáltatási szerződések esetében ezeket a paramétereket úgy határozzák meg, hogy az ellentételezés egyetlen esetben sem haladja meg a közszolgáltatási kötelezettségek végrehajtása során felmerült költségekre és elért bevételre gyakorolt nettó pénzügyi hatás fedezéséhez szükséges összeget, figyelembe véve az ezzel kapcsolatosan a közszolgáltató által megtartott bevételeket, valamint egy ésszerű nyereséget;

[...]

- 8 E rendelet „Közszolgáltatási szerződések odaítélése” című 5. cikke az (5) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„A szolgáltatásnyújtás megszakadása vagy ilyen helyzet közvetlen kockázata esetén az illetékes hatóság szükséghelyzeti intézkedést hozhat. Ez a szükséghelyzeti intézkedés közszolgáltatási szerződés közvetlen odaítélése, közszolgáltatási szerződés meghosszabbítására vonatkozó hivatalos megállapodás vagy meghatározott közszolgáltatások nyújtásának előírásaként hozható meg. [...]”

- 9 Az említett rendelet „Közszolgáltatási ellentételezés” című 6. cikke az (1) bekezdésében a következőket írja elő:

„Valamely általános szabályhoz vagy közszolgáltatási szerződéshez kapcsolódó valamennyi ellentételezésnek meg kell felelnie a 4. cikkben meghatározott rendelkezéseknek, tekintet nélkül a szerződés odaítélésének módjára. Természetétől függetlenül valamennyi, az 5. cikk (2), (4), (5) vagy (6) bekezdésével összhangban közvetlenül odaítélt közszolgáltatási szerződéshez vagy valamely általános szabályhoz kapcsolódó ellentételezésnek meg kell felelnie a mellékletben meghatározott rendelkezéseknek is.”

- 10 Az 1370/2007 rendelet „A 6. cikk (1) bekezdésében említett esetekben az ellentételezésre alkalmazandó szabályok” című mellékletének 2. pontja a következőképpen szól:

„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. A nettó pénzügyi hatás kiszámítása érdekében az illetékes hatóságnak az alábbi rendszert kell követnie:

az illetékes hatóság(ok) által előírt, közszolgáltatási szerződésben és/vagy általános szabályban foglalt közszolgáltatási kötelezettséggel vagy azok csoportjával kapcsolatban felmerült költségek,

kivonva a kérdéses közszolgáltatási kötelezettség(ek) keretében működtetett hálózaton belül keletkezett pozitív pénzügyi hatásokat,

kivonva a kérdéses közszolgáltatási kötelezettség(ek) teljesítése során keletkezett díjakból vagy bármely egyéb bevételből származó bevételt,

hozzáadva az ésszerű hasznót,

egyenlő a nettó pénzügyi hatással.”

### ***A bolgár jog***

#### *A közúti közlekedésről szóló törvény*

- 11 A Zakon za avtomobilnitate prevozi (a közúti közlekedésről szóló törvény; DV 82. sz., 1999. szeptember 17.) záró rendelkezéseinek az alapügyben szereplő jogvitára alkalmazandó változata 4. cikke az (1) és (3) bekezdésében kimondja:

„(1) A Bolgár Köztársaság költségvetése minden évben tartalmazza az alábbi célú kiadásokat:

1. a közlekedési, információtechnológiai és hírközlési miniszter javaslata alapján a városi közlekedésben, valamint a hegyvidéki és egyéb területeken való közlekedésben üzemeltetett veszteséges autóbuszjáratokkal nyújtott személyszállítási szolgáltatás támogatása;

2. az utasok bizonyos csoportjai tekintetében jogalkotási aktusokban előírt személyszállítási díjak alkalmazásából eredő bevételkiesés ellentételezése.

[...]

(3) Az (1) bekezdésben említett pénzeszközök nyújtásának feltételeit és eljárásait, valamint a rendeletben meghatározott egyes utascsoportok szállítására vonatkozó menetjegyek kiadásának feltételeit és eljárásait a közlekedési, információtechnológiai és hírközlési miniszter javaslatára a minisztertanács által elfogadott rendelet határozza meg.”

#### *A 2005. április 4-i 3. számú rendelet*

- 12 A Naredba n° 3 za usloviata i reda za predostavyane na sredstva za subsidirane na prevoza na patnitsite po nerentabilni avtobusni linii vav vatreshnogradskia transport i transporta v planinski i drugi rayoni (a városi közlekedésben, valamint a hegyvidéki és egyéb területeken való

közlekedésben üzemeltetett veszteséges autóbuszjáratokkal nyújtott személyszállítási szolgáltatás támogatására szolgáló pénzeszközök nyújtásának feltételeiről és eljárásrendjéről szóló 3. sz. rendelet; DV 33. sz., 2005. április 15.) az 1. cikkének (1) bekezdésében a következőket írta elő:

„A jelen rendelet meghatározza a városi személyszállítást, valamint az ország gyéren lakott hegyvidéki és határmenti területein a helyközi személyszállítás támogatására a központi költségvetésben előirányzott pénzeszközök nyújtásának feltételeit és eljárásait.”

#### *A 2015. évi rendelet*

- 13 A 2015. március 29-i Naredba za usloviata i reda za predostavyane na sredstva za kompensirane na namalenite prihodi ot prilaganeto na tseni za obshtestveni patnicheski prevozi po avtomobilnia transport, predvideni v normativnite aktove za opredeleni kategorii patnitsi, za subsidirane na obshtestveni patnicheski prevozi po nerentabilni avtobusni linii vav vatreshnogradskia transport i transporta v planinski i drugi rayoni i za izdavane na prevozni dokumenti za izvarshvane na prevozite (az utasok bizonyos csoportjai tekintetében jogalkotási aktusokban előírt közúti személyszállítási közszolgáltatási díjak alkalmazása miatt keletkező bevételkiesés ellentételezésére szolgáló pénzeszközök nyújtásának, a városi közlekedésben, valamint a hegyvidéki és egyéb területeken való közlekedésben üzemeltetett veszteséges autóbuszjáratokkal nyújtott személyszállítási közszolgáltatás támogatásának, valamint a közlekedési szolgáltatások nyújtásához szükséges személyszállítási okmányok kiállításának feltételeiről és eljárásrendjéről szóló rendelet; DV 51. sz., 2015. július 7.) az alapügyben szereplő jogvitára alkalmazandó változata (a továbbiakban: 2015. évi rendelet) az 1. cikkének (1) és (2) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„(1) A jelen rendelet meghatározza a díjmentes, illetve kedvezményes díjú személyszállításban, valamint az ország gyéren lakott hegyvidéki és határmenti területein a városi és helyközi személyszállításban közszolgáltatási kötelezettségeket teljesítő személyszállítási vállalkozás ellentételezésére és támogatására a központi költségvetésben előirányzott pénzeszközök nyújtásának feltételeit és eljárásait.

(2) Az (1) bekezdésben említett pénzeszközök az [1370/2007] rendelet értelmében személyszállítási közszolgáltatási ellentételezésnek minősülnek, és az említett rendeletben és a hatályos nemzeti jogszabályokban meghatározott feltételek és eljárások szerint nyújthatók.”

- 14 Az említett rendelet 2. cikkének (1) bekezdése a következőképpen szól:

„A jelen rendeletben előirányzott pénzeszközöket az állami költségvetésről szóló törvényben az adott évre meghatározott összeg erejéig bocsátják rendelkezésre.”

- 15 Az említett rendelet 3. cikkének (1) és (4) bekezdése értelmében:

„(1) A jelen rendelet hatálya alá tartozó pénzeszközöket a központi költségvetésből az elektronikus költségvetési fizetési rendszer (SEBRA-rendszer) segítségével célzott átutalások formájában nyújtják. Ennek érdekében korlátokat határoznak meg azon önkormányzatok esetében, amelyek az 1370/2007 rendelet és a közbeszerzési törvény vagy a koncessziós törvény rendelkezéseinek megfelelően betartották a személyszállítási közszolgáltatások odaítélésére vonatkozó jogi eljárást, a nyilvánosság és az átláthatóság, a szabad és tisztességes verseny, valamint az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség elveire is figyelemmel.

[...]

(4) A települések polgármesterei a személyszállítási vállalkozások részére kötelesek megfizetni a ténylegesen nyújtott szállítási szolgáltatások ellenértékét.”

16 Ugyanezen rendelet 55. cikkének (1) és (2) bekezdése kimondja:

„(1) A személyszállítási vállalkozásoknak az önkormányzati költségvetésből – legfeljebb a közszolgáltatási kötelezettség teljesítése nettó pénzügyi hatásának megfelelő összeg erejéig – fizetik ki a személyszállításhoz nyújtott támogatásokat.

(2) A nettó pénzügyi hatást az illetékes hatóság által előírt és közszolgáltatási szerződésben és/vagy általános szabályban foglalt közszolgáltatási kötelezettség kapcsán felmerült költségek alapján kell meghatározni, csökkentve a szóban forgó közszolgáltatási kötelezettség keretében működtetett hálózaton belül keletkezett minden pozitív pénzügyi eredménnyel, a kérdéses közszolgáltatási kötelezettség teljesítése során keletkezett díjakkal vagy bármely egyéb bevételből származó bevétellel, megnövelve az észszerű nyereséggel.”

17 A 2015. évi rendelet 56. cikke előírja:

„(1) Csak olyan személyszállítási vállalkozásnak nyújtható támogatás, amellyel az érintett település az 1370/2007 rendeletben foglalt feltételeknek megfelelő szerződést kötött.

(2) A szerződéseknek szükségszerűen a következő feltételeket kell szabályozniuk:

1. a támogatás kiszámításának alapjául szolgáló paraméterek;
2. a biztosított kizárólagos jogok jellege, terjedelme és hatálya, valamint a szerződés időtartama;
3. a szolgáltatásnyújtáshoz közvetlenül kapcsolódó költségek, például, a személyzet, az energia, az infrastrukturális díjak, továbbá a személyszállítási szolgáltatások működtetéséhez szükséges, a közlekedési közszolgáltatásban használt járművek, gördülőállomány, valamint létesítmények karbantartása és javítása költségei, továbbá a szolgáltatásnyújtáshoz kapcsolódó közvetett költségek részaránya;
4. azon mechanizmus, amellyel megosztásra kerül a jegyek eladásából származó bevétel, amelyet a közszolgáltató megtarthat, visszafizethet az illetékes hatóságnak vagy megoszthatnak egymással;
5. az észszerű nyereség összege;
6. a települések polgármesterei és a közlekedési szolgáltatók azon kötelezettsége, hogy hatékonyan ellenőrizzék a városon belüli és a helyközi közlekedési támogatott útvonalakon az utasok számát.

[...]

(4) Amennyiben a személyszállítási vállalkozások nem tartják be a szerződésben foglaltakat, a települések polgármesterei csökkenthetik a támogatások összegét, és felfüggeszthetik azok folyósítását is.”

## Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 18 A burgaszi régió (Bulgária) kormányzója 2013. augusztus 14-i határozatával felhatalmazta Pomorie polgármesterét arra, hogy legfeljebb hat hónapra az 1370/2007 rendelet 5. cikkének (5) bekezdése értelmében vett, meghatározott útvonalakon autóbusszal végzett személyszállításra vonatkozó közszolgáltatási szerződést közvetlenül ítélje oda. Az ilyen szerződés megkötésének célja az volt, hogy orvosolja az érintett útvonalakon nyújtott személyszállítási közszolgáltatás megszakadását a korábban megkötött szerződések lejárta és az új közszolgáltatási szerződés odaítélésére irányuló eljárás egyidejű lezárása miatt.
- 19 2013. november 1-jén e határozat alapján Pomorie önkormányzata mint illetékes helyi hatóság és az Anhialo mint közszolgáltató szerződést kötött, amelynek értelmében e társaságot bízták meg a személyszállítási közszolgáltatás működtetésével az érintett útvonalak tekintetében (a továbbiakban: a szóban forgó szerződés). E szerződés 2. cikke értelmében annak időtartama a közbeszerzésekről szóló törvény szerinti közbeszerzési eljárás lezárásáig tart. Egyebekben e szerződés 5. cikke értelmében az illetékes helyi hatóság kötelezettséget vállalt arra, hogy a pénzügyminisztérium által meghatározott határidőn belül átutalja a szolgáltatónak azokat a pénzeszközöket, amelyek adott esetben a hatályos nemzeti szabályozás szerinti támogatásnak, valamint az e szabályozás alapján támogatásra jogosult polgárok bizonyos csoportjai által igénybe vehető díjmentes és kedvezményes díjú szállítás ellentételezésének felelnek meg.
- 20 2019. január 15-én a szóban forgó szerződést a közbeszerzésekről szóló törvényben előírt eljárás keretében felmondták. Mivel nem vitatott, hogy az Anhialo nyújtotta az e szerződésben előírt szállítási szolgáltatásokat, e társaság azt követelte Pomorie önkormányzatától, hogy fizesse meg az említett szerződésnek megfelelően a 2016. január 1-je és 2018. december 31. közötti időszakban járó ellentételezéseket. Pomorie önkormányzata 3690 bolgár leva (BGN) (hozzávetőleg 1886 euró) összeget fizetett ki részére, amely megfelel a Bolgár Köztársaság központi költségvetése által megállapított és a városon belüli és helyközi közlekedés támogatása címén e településnek kifizetett pénzeszközök teljes összegének.
- 21 Az Anhialo, amely vitatja ezt az összeget, keresetet nyújtott be a Rayonen sad Pomorie (pomoriei kerületi bíróság, Bulgária) előtt. Egy igazságügyi könyvvizsgálói szakértői jelentés megállapította az 1370/2007 rendelet mellékletének rendelkezései és a 2015. évi rendelet 55. cikke értelmében vett nettó pénzügyi hatást e társaság tekintetében a szóban forgó időszakra nézve. E szakértői jelentés megállapította, hogy az említett társaságot terhelő közszolgáltatási kötelezettség nettó pénzügyi hatása körülbelül 86 000 BGN (hozzávetőleg 43 800 euró). E bíróság előtt az Anhialo a kifizetetlenül maradt összeg egy részének, nevezetesen 24 931,60 BGN-nek (hozzávetőleg 12 700 euró) a kifizetését kérte.
- 22 A Rayonen sad Pomorie (pomoriei kerületi bíróság) a 2021. november 8-i ítéletével helyt adott e keresetnek. E bíróság többek között megállapította, hogy az 1370/2007 rendelet értelmében vett közszolgáltatás ellentételezésének célja a szolgáltató által a közszolgáltatás nyújtása során elszenvedett negatív nettó pénzügyi hatás korrigálása. Úgy ítélte meg, hogy Pomorie önkormányzata nem érvelhet azzal, hogy az Anhialo nem jogosult közszolgáltatásért járó ellentételezésre, mivel a szóban forgó szerződés nem tartalmazta a 2015. évi rendelet 56. cikkének (2) bekezdésében említett kötelező feltételeket, mivel e szerződést 2013. november 1-jén, vagyis e rendelet elfogadását megelőzően kötötték meg.



- 23 Ezen ítélettel szemben Pomorie önkormányzata fellebbezést nyújtott be az Okrazhen sad – Burgashoz (burgasi regionális bíróság, Bulgária), a kérdést előterjesztő bírósághoz. Arra hivatkozik, hogy mivel az 1370/2007 rendelet elfogadásának időpontjától, azaz 2007. október 23 -tól közvetlen hatállyal bírt, a rendelet 4. cikkének (1) bekezdésében előírt követelmények ezen időponttól hatályosak voltak, és hogy azoknak a szóban forgó szerződésben való hiánya minden alapjától megfosztja a támogatás kifizetését. Pomorie önkormányzata a szóban forgó szerződés 5. cikkéből arra is következtet, hogy a támogatás átutalására vonatkozó kötelezettsége nem feltétlen, hanem a nemzeti jogszabályi feltételek teljesülésétől függ. Így a központi állami költségvetésből származó támogatás önkormányzati költségvetésbe való befizetésének hiányában nem róható fel neki, hogy nem fizetett közszolgáltatási ellentételezést a személyszállítási vállalkozásoknak. Az önkormányzat végül azt állítja, hogy ő maga nem határozhatja meg a kompenzációk és támogatások összegét, hanem csak az ezen a címen neki juttatott összegeket oszthatja fel célzottan.
- 24 Az Anhialo a kérdést előterjesztő bíróság előtt arra hivatkozik, hogy – amint az az igazságügyi könyvvizsgálói szakértői jelentésből kitűnik – tiszteletben tartotta az 1370/2007 rendeletben és a 2015. évi rendeletben előírt valamennyi követelményt. Azt állítja, hogy megalapozatlan az a kifogás, amely szerint az állam felelős a támogatások önkormányzat részére történő kifizetéséért. Álláspontja szerint e rendelet 3. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a tömegközlekedési szerződések 1370/2007 rendeletnek való megfeleléséért teljes mértékben az önkormányzatok felelősek. Ennélfogva az állam központi költségvetéséből származó támogatások nyújtása kizárólag az érintett önkormányzattól és a közszolgáltatási szerződések odaítélésével kapcsolatos jogszabályi követelmények teljesítésétől függ. Ennek megfelelően Pomorie önkormányzata, amely köteles a területén a tömegközlekedés biztosítására, minden esetben köteles megfizetni az érintett közszolgáltatónak a közszolgáltatási ellentételezés teljes összegét, függetlenül attól, hogy az állam nyújt-e részére támogatást, vagy sem.
- 25 A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a 2015. évi rendeletet a közúti közlekedésről szóló törvény alapügyre alkalmazandó változatának, különösen annak záró rendelkezéseinek 4. cikke (1) bekezdése alapján fogadták el, és hogy e rendelet 2. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a pénzeszközöket az állami költségvetésről szóló törvényben az adott évre meghatározott összeg erejéig kell nyújtani. Kifejti továbbá, hogy az említett rendelet 56. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy csak olyan közszolgáltatónak nyújtható támogatás, amellyel az érintett település az 1370/2007 rendeletben foglalt feltételeknek megfelelő szerződést kötött. Márpedig a nemzeti szabályozást az illetékes hatóságok úgy értelmezik, hogy az a közszolgáltatásért járó ellentételezés kifizetéséhez megköveteli, hogy azt e törvény írja elő, és azt az illetékes hatóság részére kifizessék. Az 1370/2007 rendelet, és különösen annak 6. cikkének (1) bekezdése ugyanakkor nem tartalmaz ilyen követelményt a közszolgáltatási ellentételezés kifizetésére vonatkozóan.
- 26 Következésképpen a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy e rendelet lehetővé teszi-e, hogy valamely tagállam további követelményeket és korlátozásokat írjon elő a közszolgáltatási kötelezettség teljesítéséért nyújtott ellentételezés valamely személyszállítási vállalkozás részére történő megfizetését illetően.
- 27 Egyébiránt a szóban forgó szerződés nem határozza meg azokat a paramétereket, amelyek alapján a közszolgáltatási ellentételezés kiszámítása történik, e tekintetben a nemzeti szabályozásra hivatkozik. A kérdést előterjesztő bíróság szerint, mivel az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja úgy rendelkezik, hogy e paramétereket „a közszolgáltatási szerződések és az általános szabályok” határozzák meg, az „és” kötőszó használata úgy

értelmezhető, hogy elegendő, ha az ellentételezés kiszámításának alapjául szolgáló paramétereket általános szabályokban, nevezetesen a 2015. évi rendelet, illetve azt megelőzően a 2005. április 4-i 3. számú rendelet keretében elfogadott szabályokban határozzák meg. Egy másik értelmezés szerint e paramétereket nemcsak az általános szabályokban, hanem az e rendelet értelmében vett közszolgáltatási szerződésben is szükségszerűen meg kell határozni.

28 E körülmények között az Okrazhen sad – Burgas (burgasi regionális bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Lehetővé teszik-e az [1370/2007] rendelet rendelkezései, hogy valamely tagállam nemzeti jogszabályokkal vagy belső szabályozásokkal az említett rendeletben elő nem írt további követelményeket és korlátozásokat vezessen be a közszolgáltatási kötelezettség teljesítéséért nyújtott ellentételezés valamely személyszállítási vállalkozás részére történő megfizetését illetően?
- 2) Lehetővé teszi-e az [1370/2007] rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja a közszolgáltatási kötelezettség teljesítéséért nyújtott ellentételezés személyszállítási vállalkozás részére történő megfizetését, ha azon paramétereket, amelyeket az ellentételezés kiszámításához alapul kell venni, nem közszolgáltatási szerződés, hanem általános szabályok határozták meg előre, és a nettó pénzügyi hatást vagy a fizetendő ellentételezés összegét az [e] rendeletben meghatározott eljárással összhangban állapították meg?”

### *Az első kérdésről*

- 29 Első kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely szerint az illetékes hatóság által közszolgáltatási szerződés teljesítése keretében a közszolgáltató részére fizetett ellentételezés csak akkor nyújtható ez utóbbinak, ha az ezen ellentételezésnek megfelelő pénzeszközöket e tagállam adott évre vonatkozó költségvetésről szóló törvénye előírta, és azokat e hatóságnak kifizették.
- 30 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 számosabbak, biztonságosabbak, magasabb minőségűek legyenek vagy alacsonyabb költséggel járjanak, mint azok, amelyek nyújtását a piaci verseny lehetővé tenné.
- 31 Ebből a célból ez a rendelet ezen 1. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével összhangban 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.
- 32 Az 1370/2007 rendelet ennek megfelelően az általános közbeszerzési rendszerekbe való beavatkozás módjait előíró különös szabályokat tartalmaz, amelyek célja a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése során felmerülő költségek ellentételezésének és/vagy kizárólagos

jogainak nyújtására vonatkozó jogi keret létrehozása (2023. december 21-i DOBELES AUTOBUSU PARKS és társai ítélet, C-421/22, EU:C:2023:1028, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 33 Az e jogi keretet alkotó rendelkezések közül e rendelet 3. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy amennyiben valamely tagállam illetékes hatósága úgy dönt, hogy a választása szerinti szolgáltatónak a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése fejében kizárólagos jogot és/vagy bármilyen jellegű közszolgáltatásért járó ellentételezést biztosít, ezt közszolgáltatási szerződés keretében teszi, e rendelkezés ily módon azt az elvet fogalmazza meg, miszerint a közszolgáltatási kötelezettségeket és az azokhoz kapcsolódó ellentételezéseket ilyen szerződés keretében kell megállapítani (2023. december 21-i DOBELES AUTOBUSU PARKS és társai ítélet, C-421/22, EU:C:2023:1028, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 34 Az 1370/2007 rendelet 6. cikke (1) bekezdése első mondatának kifejezett megfogalmazásából az következik, hogy az ilyen közszolgáltatási szerződéshez kapcsolódó ellentételezésnek, függetlenül annak módjától, tiszteletben kell tartania az e rendelet 4. cikkében előírt követelményeket, amely cikk meghatározza annak kötelező tartalmát.
- 35 Ezenkívül e 6. cikk (1) bekezdésének második mondata szerint az ellentételezésnek, amennyiben azt versenyeztetési eljárás nélkül ítélik oda, meg kell felelnie az 1370/2007 rendelet mellékletében az ellentételezés kiszámítására vonatkozóan előírt részletes rendelkezéseknek is, amelyek célja – amint az e rendelet (27) preambulumbekkezdéséből kitűnik –, hogy biztosítsák mind az ellentételezés összegének megfelelőségét, mind pedig a közszolgáltatás hatékonyságát és minőségét. Ez a helyzet többek között az alapügyhöz hasonló olyan közszolgáltatási szerződés esetében, amelyet az illetékes helyi hatóság e rendelet 2. cikkének h) pontja értelmében közvetlenül ítélt oda egy közszolgáltatónak, mint az említett rendelet 5. cikkének (5) bekezdése szerinti sürgősségi intézkedést.
- 36 Márpedig egyrészt az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja pontosítja, hogy a közszolgáltatási szerződéseknek – a megkötésük módjától függetlenül – objektív és átlátható módon előre meg kell határozniuk azokat a paramétereket, amelyeket az ellentételezés esetén az ellentételezés kiszámításához alapul kell venni.
- 37 Másrészt, amennyiben a közszolgáltatási szerződést versenyeztetési eljárás nélkül kötötték, e rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának az e rendelet mellékletének 2. pontjával összefüggésben értelmezett második mondata előírja, hogy e paramétereket úgy kell meghatározni, hogy az ellentételezés ne haladja meg a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése által a közszolgáltatóra gyakorolt nettó pénzügyi hatásnak megfelelő összeget. Ezt az összeget úgy kell kiszámítani, hogy az ilyen kötelezettségek teljesítése során felmerült költségekből levonják e kötelezettségek pozitív pénzügyi hatásait és a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése során keletkezett díjakból származó bevételeket, és az így kapott eredményhez hozzáadják azt az összeget, amely a bármely gazdasági szereplő által elvárható „észszerű nyereséget” képviseli.
- 38 Amint az az 1370/2007 rendelet (9) és (30) preambulumbekkezdéséből kitűnik, a közszolgáltatási szerződésben kikötött ellentételezésekre vonatkozó ilyen kötelezettségek az egyenlő bánásmód, az arányosság és az átláthatóság elve tiszteletben tartásának biztosítására irányulnak, és ez utóbbi elv még inkább alapvető fontosságú abban az esetben, ha a közszolgáltatási szerződés versenyeztetési eljárás nélkül nyújt ellentételezést.

- 39 Az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának rendelkezéseiből ugyanis az következik, hogy az illetékes hatóságok, mivel kötelesek meghatározni a közszolgáltatónak járó ellentételezés számítási paramétereit, szükségszerűen rendelkeznek bizonyos mérlegelési mozgástérrel az ellentételezési rendszer kialakításakor (lásd ebben az értelemben: 2023. december 21-i DOBELES AUTOBUSU PARKS és társai ítélet, C-421/22, EU:C:2023:1028, 42. pont), amelyet azonban az e 4. cikk (1) bekezdése b) pontjának második mondata és az említett rendelet mellékletében foglalt részletes szabályok szigorúan szabályoznak, amennyiben – mint az alapügyben – az ellentételezést közszolgáltatási szerződés keretében, versenyztetési eljárás nélkül nyújtják.
- 40 Ez azonban nem változtat azon, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a tagállamoknak, amikor a számukra az EUMSZ 288. cikk második bekezdése értelmében teljes egészében kötelező és valamennyi tagállamban közvetlenül alkalmazandó rendelet által biztosított mérlegelési mozgásteret gyakorolják, e mérlegelési mozgásteret az e rendelet rendelkezéseinek korlátain belül kell gyakorolniuk annak érdekében, hogy ne sértsék e rendelet tartalmát és célkitűzéseit (lásd ebben az értelemben: 2022. április 28-i Meta Platforms Ireland ítélet, C-319/20, EU:C:2022:322, 58. és 60. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 41 Márpedig, amint arra a főtanácsnok az indítványának 43. és 44. pontjában lényegében rámutatott, az az ellentételezés, amelynek a közszolgáltatási szerződés keretében a közszolgáltató részére folyósított összege maga is az érintett tagállam költségvetésről szóló törvénye által évente meghatározott pénzeszközök összegétől és e pénzeszközöknek az illetékes helyi hatóság részére történő későbbi átutalásától függ, olyan számítási paramétereken alapul, amelyek sértik az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének az e rendelet mellékletének 2. pontjával összefüggésben értelmezett b) pontjából eredő követelményeket. E rendelkezések előírásaival ellentétben ugyanis az ilyen paramétereket egyrészt nem állapították meg objektív és átlátható módon előre, másrészt pedig nem állnak kapcsolatban a közszolgáltatási kötelezettség teljesítésének a tömegközlekedési szolgáltatóra gyakorolt nettó pénzügyi hatásával.
- 42 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy az ilyen ellentételezési rendszer nem teszi lehetővé az érintett közszolgáltató számára, hogy a közszolgáltatási szerződés megkötésekor a megkövetelt pontossággal meghatározza azt az ellentételezést, amelyet a hatáskörrel rendelkező hatóságtól az őt terhelő közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése ellenében jogosult kapni.
- 43 Ennyiben e rendszer a kifizethető ellentételezés összege átláthatóságának hiánya miatti bizonytalanság miatt sértheti az 1370/2007 rendelet által követett célt, amely – amint az a jelen ítélet 30. pontjából kitűnik – arra irányul, hogy meghatározza az ellentételezés nyújtására vonatkozó feltételeket annak érdekében, hogy méltányos versenyfeltételek mellett biztosítsa a személyszállítási közszolgáltatás hatékony és pénzügyileg nyereséges nyújtását e szolgáltatás magas színvonalának megvalósítása érdekében (2023. december 21-i DOBELES AUTOBUSU PARKS és társai ítélet, C-421/22, EU:C:2023:1028, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 44 Ebből következik, hogy az ilyen rendszer túllépi a közszolgáltatás ellentételezési rendszereinek meghatározása tekintetében az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontjában a tagállamok számára elismert mérlegelési mozgásteret.
- 45 Következésképpen az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontját úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely szerint az illetékes hatóság által közszolgáltatási szerződés teljesítése

keretében a közszolgáltató részére fizetett ellentételezés csak akkor nyújtható ez utóbbinak, ha az ezen ellentételezésnek megfelelő pénzeszközöket e tagállam adott évre vonatkozó költségvetésről szóló törvénye előírta, és azokat e hatóságnak kifizették.

### *A második kérdésről*

- 46 Második kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely lehetővé teszi, hogy az illetékes hatóság ellentételezést fizessen valamely közszolgáltatónak a közszolgáltatási szerződés teljesítése keretében, amennyiben az ezen ellentételezés kiszámításának alapjául szolgáló paramétereket nem e szerződésben állapítják meg, hanem azokat az említett ellentételezés összegét meghatározó általános szabályok objektív és átlátható módon előre rögzítik.
- 47 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jog valamely rendelkezésének értelmezésekor nemcsak annak kifejezéseit, hanem a szöveggörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek e rendelkezés a részét képezi (lásd ebben az értelemben: 2019. október 24-i Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato [Szállításra vonatkozó közszolgáltatási szerződés közvetlen odaítélése] ítélet, C-515/18, EU:C:2019:893, 23. pont).
- 48 Ami először is az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának szövegét illeti, meg kell állapítani, hogy e rendelkezés szerint a közszolgáltatási szerződéseknek „és” az általános szabályoknak e rendelkezés i. alpontja értelmében objektív és átlátható módon előre meg kell határozniuk azokat a paramétereket, amelyek alapján a közszolgáltatásért járó ellentételezés esetén azt ki kell számítani.
- 49 E kifejezésekből egyértelműen kitűnik, hogy az ellentételezés összegének meghatározását lehetővé tevő aktusok között nemcsak a közszolgáltatási szerződések szerepelnek, hanem azok az általános szabályok is, amelyeket az 1370/2007 rendelet 2. cikkének l) pontja olyan intézkedéseként határoz meg, amelyeket az illetékes hatóság felelőssége alá tartozó adott földrajzi területen valamennyi azonos típusú személyszállítási közszolgáltatásra megkülönböztetés nélkül alkalmazni kell.
- 50 Ebből következik, hogy az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontja nem írja elő, hogy a közszolgáltatási szerződésben előírt ellentételezés kiszámításának valamennyi paraméterét ilyen szerződésben kell meghatározni, hanem kizárólag azt követeli meg, hogy e paramétereket – akár közszolgáltatási szerződésben, akár általános szabályokban – objektív és átlátható módon előre meghatározzák.
- 51 Ezt az értelmezést másodsorban az a szöveggörnyezet erősíti meg, amelybe az említett rendelkezés illeszkedik. Az 1370/2007 rendelet 2. cikkének i) pontja ugyanis előírja, hogy a „közszolgáltatási szerződés” fogalma alá tartoznak a jogilag kötelező erejű aktusok, amelyek megerősítik az illetékes hatóság és a közszolgáltató közötti megállapodást, amelynek értelmében az utóbbira ruházzák a közszolgáltatási kötelezettségek hatálya alá tartozó személyszállítási közszolgáltatások kezelését és üzemeltetését. Ez a rendelkezés azt is kimondja, hogy a közszolgáltatási szerződés – a tagállamok joga szerint – az illetékes hatóság által hozott határozat is lehet, amely egyedi törvényi vagy rendeleti aktus formáját ölti, vagy tartalmazza azokat a feltételeket, amelyek esetén ez a hatóság maga nyújtja a szolgáltatásokat, vagy az ilyen szolgáltatások nyújtását belső szolgáltatóra bízta.

- 52 Ebből következik, hogy – amint azt az 1370/2007 rendelet (9) preambulumbekzdése is megerősíti – a tagállamok jogrendszerei között fennálló különbségekre tekintettel a „közszolgáltatási szerződés” e rendelet értelmében vett fogalmát tágan kell értelmezni, és az nemcsak a szerződéses jellegű aktusokat, hanem az eltérő jellegű aktusokat is magában foglalja, különösen a jogalkotási és szabályozási aktusokat. Ebből következik, hogy az ilyen szerződés állhat egy közszolgáltatás működtetését valamely gazdasági szereplőnek odaítélő általános jogi aktus és az e szolgáltatásra vonatkozó követelményeket részletező közigazgatási aktus kombinációjából, megerősítve ezáltal – amint arra a főtanácsnok az indítványának 54. pontjában rámutatott –, hogy a közszolgáltatásért járó ellentételezés számítási paraméterei általános, jogalkotási vagy szabályozási jellegű szabályok alapján is meghatározhatók.
- 53 Harmadszor, ami az 1370/2007 rendelet által követett célokat illeti, emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 36. és 38. pontjában már megállapításra került – az átláthatóság célkitűzése alapvető jelentőséggel bír a közszolgáltatásért járó ellentételezés számítási paramétereit illetően, különösen akkor, ha azt nem versenyvetési eljárás keretében nyújtják.
- 54 Márpedig e cél eléréséhez nem szükséges, hogy az illetékes nemzeti hatóság és a közszolgáltató között kötött közszolgáltatási szerződésben az ellentételezés kiszámításának valamennyi paramétere szerepeljen. Ugyanis, mivel az ilyen paraméterekre vonatkozó általános szabályokat az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdése b) pontja i. alpontjának megfelelően objektív és átlátható módon előre meghatározzák, továbbá versenyvetési eljárás hiányában tiszteletben tartják az e rendelet mellékletében foglalt részletes szabályokat, a közszolgáltatónak lehetősége van arra, hogy a szükséges pontossággal meghatározza a rá háruló közszolgáltatási kötelezettségek teljesítéséért járó ellentételezés összegét.
- 55 Következésképpen a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontját úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely lehetővé teszi, hogy az illetékes hatóság ellentételezést fizessen valamely közszolgáltatónak a közszolgáltatási szerződés teljesítése keretében, amennyiben az ezen ellentételezés kiszámításának alapjául szolgáló paramétereket nem e szerződésben állapítják meg, hanem azokat az említett ellentételezés összegét meghatározó általános szabályok objektív és átlátható módon előre rögzítik.

### **A költségekről**

- 56 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 (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) 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 4. cikke (1) bekezdésének b) pontját**

**a következőképpen kell értelmezni:**

**azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely szerint az illetékes hatóság által közszolgáltatási szerződés teljesítése keretében a közszolgáltató részére fizetett ellentételezés csak akkor nyújtható ez utóbbinak, ha az ezen ellentételezésnek megfelelő pénzeszközöket e tagállam adott évre vonatkozó költségvetésről szóló törvénye előírta, és azokat e hatóságnak kifizették.**

**2) Az 1370/2007 rendelet 4. cikke (1) bekezdésének b) pontját**

**a következőképpen kell értelmezni:**

**azzal nem ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely lehetővé teszi, hogy az illetékes hatóság ellentételezést fizessen valamely közszolgáltatónak a közszolgáltatási szerződés teljesítése keretében, amennyiben az ezen ellentételezés kiszámításának alapjául szolgáló paramétereket nem e szerződésben állapítják meg, hanem azokat az említett ellentételezés összegét meghatározó általános szabályok objektív és átlátható módon előre rögzítik.**

Aláírások