



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL ATHANASIOS RANTOS
prezentate la 5 octombrie 2023¹

Cauza C-390/22

**Obshtina Pomorie
împotriva
„ANHIALO AVTO” OOD**

[cerere de decizie preliminară formulată de Okrazhen sad – Burgas (Tribunalul Regional din Burgas, Bulgaria)]

„Trimitere preliminară – Transporturi – Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 – Servicii publice de transport feroviar și rutier de călători – Articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) – Conținutul obligatoriu al contractelor de servicii publice și al normelor generale – Determinarea în prealabil, în mod obiectiv și transparent, a parametrilor pentru calculul compensației de serviciu public – Condiții suplimentare prevăzute de reglementarea națională pentru plata acestei compensații – Trimitere la norme generale pentru stabilirea parametrilor pe baza cărora se calculează compensația respectivă”

I. Introducere

1. Regulamentul (CE) nr. 1370/2007², care stabilește un regim comun pentru compensațiile aferente obligațiilor de serviciu public în domeniul transportului feroviar și rutier de călători, prevede la articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) că contractele de servicii publice și normele generale stabilesc în prealabil, în mod obiectiv și transparent, parametrii pe baza cărora urmează să se calculeze plata compensației de serviciu public, dacă există.

2. Neefectuarea plății integrale a compensației datorate unui operator de serviciu public în urma îndeplinirii unei obligații de serviciu public pentru motivul că fondurile corespunzătoare compensației menționate nu au fost prevăzute de legea privind bugetul a statului respectiv și transferate autorității competente în cauză este conformă cu această dispoziție? Aceasta este în esență întrebarea principală adresată de Okrazhen sad – Burgas (Tribunalul Regional din Burgas, Bulgaria).

¹ Limba originală: franceza.

² Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1107/70 ale Consiliului (JO 2007, L 315, p. 1). În conformitate cu articolul 12 din Regulamentul nr. 1370/2007, acesta a intrat în vigoare la 3 decembrie 2009.

3. Cererea de decizie preliminară a fost formulată în cadrul unui litigiu între Obshtina Pomorie (municipalitatea Pomorie, Bulgaria), pe de o parte, și societatea „ANHIALO AVTO” OOD (denumită în continuare „Anhialo”), pe de altă parte, în legătură cu acordarea unei compensații de serviciu public datorate în temeiul unui contract de servicii publice încheiat pentru furnizarea de servicii de transport public de călători cu autobuzul.

4. Deși Curtea a avut deja ocazia să interpreteze, în Hotărârea din 8 septembrie 2022, *Lux Express Estonia* (C-614/20, EU:C:2022:641), articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Regulamentul nr. 1370/2007, prezenta cauză va determina Curtea să se pronunțe, pentru prima dată, asupra aspectului dacă un stat membru are sau nu posibilitatea de a introduce condiții suplimentare față de cele deja prevăzute de acest regulament în ceea ce privește plata unei compensații de serviciu public.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

5. Articolul 1 din Regulamentul nr. 1370/2007, intitulat „Scopul și domeniul de aplicare”, prevede la alineatul (1):

„Scopul prezentului regulament este acela de a defini modul în care, în conformitate cu normele dreptului comunitar, autoritățile competente pot acționa în domeniul transportului public de călători pentru a garanta prestarea de servicii de interes general care sunt, printre altele, mai numeroase, mai sigure, de calitate mai bună sau au costuri mai scăzute decât cele pe care le-ar fi permis numai acțiunea forțelor pieței.

În acest scop, prezentul regulament stabilește condițiile în care autoritățile competente, atunci când impun sau contractează obligații de serviciu public, compensează operatorii de servicii publice pentru costurile suportate și/sau acordă drepturi exclusive în schimbul îndeplinirii obligațiilor de serviciu public.”

6. Articolul 2 din acest regulament, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentului regulament:

[...]

(b) prin «autoritate competentă» se înțelege orice autoritate publică sau grup de autorități publice din unul sau mai multe state membre, care are competența de a interveni în transportul public de călători într-o zonă geografică dată sau orice organism investit cu o astfel de autoritate;

[...]

(e) prin «obligație de serviciu public» se înțelege o cerință definită sau stabilită de o autoritate competentă pentru a asigura servicii publice de transport de călători de interes general, pe care un operator, dacă ar ține seama de propriile sale interese comerciale, nu și le-ar asuma sau nu și le-ar asuma în aceeași măsură sau în aceleași condiții fără a fi retribuit;

[...]

- (g) prin «compensație de serviciu public» se înțelege orice beneficiu, în special financiar, acordat direct sau indirect de o autoritate competentă din fonduri publice în perioada de punere în aplicare a unei obligații de serviciu public sau în legătură cu perioada respectivă;
- (h) prin «atribuire directă» se înțelege atribuirea unui contract de servicii publice unui anumit operator de serviciu public, fără o procedură competitivă de atribuire prealabilă;
- (i) prin «contract de servicii publice» se înțelege unul sau mai multe acte obligatorii din punct de vedere juridic și care confirmă acordul încheiat între o autoritate competentă și un operator de serviciu public cu scopul de a încredința respectivului operator de serviciu public gestionarea și exploatarea serviciilor publice de transport de călători, sub rezerva unor obligații de serviciu public; în funcție de dreptul statelor membre, contractul poate consta, de asemenea, într-o decizie adoptată de autoritatea competentă:
 - sub forma unui act cu putere de lege sau a unor acte administrative speciale sau
 - care cuprinde condițiile în care autoritatea competentă însăși prestează serviciile sau încredințează prestarea unor astfel de servicii unui operator intern;

[...]

- (l) prin «normă generală» se înțelege o măsură care se aplică în mod nediscriminatoriu tuturor serviciilor publice de transport de călători de același fel într-o anumită zonă geografică și pentru care este responsabilă o autoritate competentă;

[...]”

7. Articolul 3 din regulamentul respectiv, intitulat „Contractele de servicii publice și normele generale”, prevede la alineatele (1) și (2):

„(1) În cazul în care o autoritate competentă decide să acorde unui operator ales un drept exclusiv și/sau o compensație de orice natură în schimbul îndeplinirii unor obligații de serviciu public, autoritatea respectivă face aceasta în cadrul unui contract de servicii publice.

(2) Prin derogare de la alineatul (1), obligațiile de serviciu public care urmăresc să instituie tarife maxime pentru toți călătorii sau pentru anumite categorii de călători pot fi supuse, la rândul lor, normelor generale. În conformitate cu principiile stabilite la articolele 4 și 6 și în anexă, autoritatea competentă compensează operatorii de serviciu public pentru efectul financiar net, pozitiv sau negativ, exercitat asupra costurilor ocazionate și asupra veniturilor generate de respectarea obligațiilor tarifare stabilite prin intermediul normelor generale într-o manieră care să evite compensarea în exces. Acest lucru nu aduce atingere dreptului autorităților competente de a integra în contractele de servicii publice obligații de serviciu public care instituie tarife maxime.”

8. Articolul 4 din același regulament, intitulat „Conținutul obligatoriu al contractelor de servicii publice și al normelor generale”, are următorul cuprins la alineatul (1):

„Contractele de servicii publice și normele generale:

(a) definesc în mod clar obligațiile de serviciu public pe care trebuie să le respecte operatorul de servicii publice, precum și zonele geografice în cauză;

(b) stabilesc în prealabil, în mod obiectiv și transparent,

(i) parametrii pe baza cărora urmează să se calculeze plata compensației, dacă există, și

(ii) natura și întinderea oricărui drept exclusiv acordat,

într-un mod care să prevină compensarea în exces. În cazul contractelor de servicii publice atribuite în conformitate cu articolul 5 alineatele (2), (4), (5) și (6), acești parametri se stabilesc astfel încât nicio plată compensatorie să nu poată depăși suma necesară pentru acoperirea efectului financiar net asupra costurilor ocazionate și asupra veniturilor generate de îndeplinirea obligațiilor de serviciu public, ținând seama de venitul legat de acestea și care este reținut de către operatorul de serviciu public, precum și de un profit rezonabil;

(c) stabilesc modalitățile de alocare a costurilor legate de prestarea de servicii. [...]”

9. Articolul 5 din Regulamentul nr. 1370/2007, intitulat „Atribuirea de contracte de servicii publice”, prevede:

„(1) Contractele de servicii publice se atribuie în conformitate cu normele stabilite prin prezentul regulament. [...]

[...]

(5) Autoritatea competentă poate lua măsuri de urgență în cazul unei perturbări a serviciilor sau în cazul riscului iminent de producere a unei asemenea perturbări. Măsurile de urgență respective iau forma unei atribuirii directe sau a unui acord formal de prelungire a unui contract de servicii publice sau a unei cerințe de respectare a anumitor obligații de serviciu public. Operatorul de serviciu public are dreptul de a contesta decizia de impunere a executării anumitor obligații de serviciu public. Atribuirea sau prelungirea unui contract de servicii publice prin măsuri de urgență sau impunerea unui astfel de contract nu poate depăși doi ani.

[...]”

10. Articolul 6 din acest regulament, intitulat „Compensația de serviciu public”, prevede la alineatul (1):

„Orice compensație legată de o normă generală sau de un contract de servicii publice respectă dispozițiile prevăzute la articolul 4, indiferent de modul în care a fost atribuit contractul. Orice compensație, indiferent de natura ei, legată de un contract de servicii publice atribuit direct în conformitate cu articolul 5 alineatul (2), (4), (5) sau (6) sau legată de o normă generală trebuie, de asemenea, să respecte dispozițiile enunțate în anexă.”

11. Anexa la regulamentul menționat (denumită în continuare „anexa”), intitulată „Norme aplicabile compensației în cazurile menționate la articolul 6 alineatul (1)”, prevede la punctele 2 și 3:

„2. Compensația nu poate depăși o sumă care corespunde efectului financiar net echivalent cu totalitatea efectelor, pozitive sau negative, ale conformării cu obligația de serviciu public asupra costurilor și veniturilor operatorului de serviciu public. Efectele se evaluează comparând situația în care obligația de serviciu public este îndeplinită cu situația care ar fi existat dacă obligația nu ar fi fost îndeplinită. [...]

3. Respectarea obligației de serviciu public poate avea un impact asupra eventualelor activități de transport ale unui operator dincolo de obligația/obligațiile de serviciu public în cauză. Pentru a evita compensarea în exces sau lipsa de compensare, la calculul efectului financiar net se iau în considerare efectele financiare măsurabile asupra rețelelor operatorului în cauză.”

B. Dreptul bulgar

1. Legea privind transportul rutier

12. Articolul 4 din dispozițiile finale ale *Zakon za avtomobilnite prevozi* (Legea privind transportul rutier)³ din 17 septembrie 1999, în versiunea aplicabilă litigiului principal, prevede la articolul 4 alineatele (1) și (3):

„(1) În bugetul de stat al Republicii Bulgaria trebuie să se prevadă anual cheltuieli pentru următoarele:

1. subvenționarea transportului de călători pe rutele de autobuz neprofitabile în transportul urban și în transportul în zonele montane și în alte zone, la propunerea ministrului transporturilor, tehnologiilor informaționale și comunicațiilor;
2. o compensare a pierderilor de venituri rezultate din aplicarea tarifelor pentru călătorii prevăzute pentru anumite categorii de călători în acte legislative.

[...]

(3) Condițiile și procedura de acordare a fondurilor vizate la alineatul (1), precum și condițiile și procedura de emitere a documentelor de transport pentru transportul anumitor categorii de călători prevăzute în acte legislative sunt stabilite într-un ordin adoptat de Consiliul de Miniștri la propunerea ministrului transporturilor, tehnologiei informației și comunicațiilor.”

2. Ordinul din 2005

13. *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* (Ordinul nr. 3 privind condițiile și procedura de acordare a fondurilor pentru

³ DV nr. 82 din 17 septembrie 1999.

subvenționarea transportului de călători pe rutele de autobuz neprofitabile în transportul urban și în transportul în zonele montane și în alte zone)⁴ din 4 aprilie 2005 (denumit în continuare „Ordinul din 2005”) prevedea la articolul 1 alineatul (1):

„Prezentul ordin stabilește condițiile și procedura de acordare a subvențiilor prevăzute în bugetul central pentru transportul urban de călători și pentru transportul interurban de călători în zonele montane și de frontieră slab populate ale țării.”

3. *Ordinul din 2015*

14. 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 (Ordinul privind condițiile și procedura de acordare a fondurilor pentru compensarea pierderilor de venituri datorate aplicării tarifelor pentru transportul public rutier de călători prevăzute pentru anumite categorii de călători în acte legislative și pentru subvenționarea transportului public de călători pe rutele de autobuz neprofitabile în transportul urban și în transportul în zonele montane și în alte zone, precum și pentru emiterea de documente de transport pentru prestarea de servicii de transport)⁵ din 29 martie 2015 (denumit în continuare „Ordinul din 2015”) prevede la articolul 1 alineatele (1) și (2):

„(1) Prezentul ordin stabilește condițiile și procedura de acordare a fondurilor prevăzute în bugetul central pentru compensarea și subvenționarea întreprinderilor de transport care îndeplinesc obligații de serviciu public pentru transportul gratuit și la preț redus de călători și pentru transportul urban și interurban de călători în zonele montane și în alte zone slab populate ale țării.

(2) Fondurile vizate la alineatul (1) constituie o compensație de serviciu public pentru transportul public de călători în sensul Regulamentului [nr. 1370/2007] și se acordă sub rezerva îndeplinirii condițiilor și a procedurilor prevăzute de regulamentul respectiv și de legislația națională în vigoare.”

15. Articolul 2 alineatul (1) din acest ordin are următorul cuprins:

„Fondurile vizate de prezentul ordin se acordă până la concurența sumei stabilite prin legea bugetului de stat pentru anul în cauză.”

16. Potrivit articolului 3 alineatele (1) și (4) din ordinul menționat:

„(1) Fondurile vizate de prezentul ordin se acordă sub formă de transferuri specifice de la bugetul central prin intermediul sistemului de plăți bugetare electronice (sistemul SEBRA). În acest scop, sunt stabilite limite pentru municipalitățile care au respectat procedura legală de atribuire a serviciilor publice de transport de călători în temeiul Regulamentului nr. 1370/2007 și al dispozițiilor Legii privind achizițiile publice sau ale Legii privind concesiunile, sub rezerva

⁴ DV nr. 33 din 15 aprilie 2005.

⁵ DV nr. 51 din 7 iulie 2015.

respectării principiilor publicității și transparenței, concurenței libere și echitabile, precum și egalității de tratament și nediscriminării.

[...]

(4) Primarii municipalităților remunerează întreprinderile de transport în funcție de serviciile de transport prestate efectiv.”

17. Articolul 55 alineatele (1) și (2) din același ordin prevede:

„(1) Subvențiile pentru transportul de călători se acordă întreprinderilor de transport prin bugetele municipalităților până la concurența unei sume care nu depășește valoarea corespunzătoare efectului financiar net al îndeplinirii obligației de serviciu public.

(2) Efectul financiar net se determină prin adunarea costurilor ocazionate de obligația de serviciu public impusă de autoritatea competentă și inclusă într-un contract de servicii publice și/sau într-o normă generală, din care se scade orice efect financiar pozitiv generat în cadrul rețelei exploatate în temeiul obligației de serviciu public respectiv, și anume veniturile tarifare sau orice alte venituri generate în timpul îndeplinirii obligației de serviciu public în cauză, inclusiv un profit rezonabil.”

18. Articolul 56 din Ordinul din 2015 prevede:

„(1) Subvențiile se acordă numai întreprinderilor de transport cu care municipalitatea respectivă a încheiat contracte care respectă cerințele Regulamentului nr. 1370/2007.

(2) Contractele reglementează în mod necesar următoarele condiții:

1. parametrii pe baza cărora se calculează subvenția;
2. natura, întinderea și conținutul oricărui drept exclusiv acordat și durata contractului;
3. mecanismele de stabilire a costurilor legate în mod direct de prestarea serviciilor, cum sunt costurile legate de personal, energie, taxele de utilizare a infrastructurii, întreținerea și repararea vehiculelor de transport public, a materialului rulant și a instalațiilor necesare pentru prestarea serviciilor de transport de călători, precum și a ponderii costurilor indirecte legate de prestarea serviciilor;
4. mecanismele de repartizare a profitului obținut din vânzarea biletelor de călătorie, care poate fie să rămână operatorului de servicii publice, fie să fie transferat autorității competente, fie să fie împărțit între aceștia;
5. valoarea profitului rezonabil;
6. obligația primarilor localităților și a întreprinderilor de transport de a efectua controale efective ale regularității utilizării de către călători a rutelor de transport urbane și interurbane subvenționate.

[...]

(4) În cazul în care întreprinderile de transport nu respectă termenii contractelor, primarii localităților pot să reducă valoarea subvențiilor și, de asemenea, să suspende acordarea acestora.”

III. Litigiul principal, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

19. Prin decizia din 14 august 2013, guvernatorul regiunii Burgas (Bulgaria) și-a dat acordul ca primarul localității Pomorie să contracteze, pentru o perioadă maximă de șase luni, prestarea de servicii de transport public cu autobuzul cu respectarea orarelor de călătorie specificate în această decizie, în special în ceea ce privește ruta de autobuz între orașele Pomorie și Kableshkovo (Bulgaria), precum și rutele de autobuz urbane nr. 1 și 2 din Pomorie. Contractul de servicii publice trebuia să fie încheiat în cadrul unei atribuirii directe efectuate în temeiul articolului 5 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1370/2007, ca măsură de urgență pentru remedierea întreruperii serviciului public de transport de călători pe rutele respective ca urmare a expirării contractelor încheiate anterior și a încheierii simultane a procedurii de atribuire a unui nou contract de servicii publice.

20. La 1 noiembrie 2013, pe baza deciziei menționate, municipalitatea Pomorie, în calitate de autoritate competentă, și Anhialo, în calitate de operator de servicii publice, au încheiat un contract prin care acestei societăți i s-a încredințat exploatarea serviciului public de transport de călători în ceea ce privește rutele de autobuz respective (denumit în continuare „contractul în discuție”). Articolul 2 din contractul respectiv prevedea că acesta va dura până când autoritatea competentă va încheia procedura prevăzută de Legea privind achizițiile publice. De asemenea, potrivit articolului 5 din contractul menționat, această autoritate se angaja să transfere operatorului, în termenele stabilite de Ministerul Finanțelor, fondurile corespunzătoare, după caz, unei subvenții, în conformitate cu legislația națională în vigoare, precum și unei compensații pentru călătoriile gratuite și la preț redus ale anumitor categorii de cetățeni care îndeplinesc condițiile necesare, în temeiul acestei legislații.

21. S-a stabilit că Anhialo a furnizat serviciile de transport prevăzute de contractul în discuție. La 15 ianuarie 2019, acest contract a fost reziliat în urma încheierii procedurii desfășurate în temeiul Legii privind achizițiile publice. În ceea ce privește perioada 1 ianuarie 2016-31 decembrie 2018, pentru care Anhialo a solicitat plata compensațiilor datorate potrivit contractului în discuție, municipalitatea Pomorie i-a plătit acesteia suma de 3 690 de leve bulgărești (BGN) (aproximativ 1 886 de euro la momentul respectiv), care corespunde valorii totale a fondurilor stabilite și transferate de la bugetul central al Republicii Bulgaria acestei municipalități cu titlu de subvenții pentru transporturile urbane și interurbane.

22. Anhialo a introdus o acțiune prin care a contestat cuantumul acestei sume la Rayonen sad Pomorie (Tribunalul de Raion din Pomorie, Bulgaria). Pe baza unei expertize judiciare contabile, s-a stabilit efectul financiar net, în sensul dispozițiilor anexei și ale articolului 55 din Ordinul din 2015, pentru societatea menționată în ceea ce privește anii 2016-2018, care se ridică la aproximativ 86 000 BGN (aproximativ 43 800 de euro la momentul respectiv). Din această expertiză reiese totodată că organizarea contabilității societății în cauză permitea repartizarea precisă a costurilor și a veniturilor între activitățile subvenționate și cele nesubvenționate, în conformitate cu cerințele prevăzute în anexă. În fața instanței menționate, Anhialo a solicitat plata unei părți din suma datorată rămasă neplătită, și anume 24 931,60 BGN (aproximativ 12 700 de euro la momentul respectiv).

23. Prin hotărârea din 8 noiembrie 2021, Rayonen sad Pomorie (Tribunalul de Raion din Pomorie) a admis acțiunea. Instanța respectivă a considerat printre altele că obiectivul compensației de serviciu public, în sensul Regulamentului nr. 1370/2007, este acela de a compensa efectul financiar negativ net prin acoperirea costurilor suportate de operator pentru prestarea serviciului public și că, întrucât contractul în cauză a fost încheiat în cursul anului 2013, municipalitatea Pomorie nu poate susține că Anhialo nu ar avea dreptul la o compensație de serviciu public pentru motivul că acest contract nu conține condițiile obligatorii prevăzute la articolul 56 alineatul (2) din Ordinul din 2015. Astfel, potrivit instanței menționate, având în vedere data adoptării acestui ordin, cerința prevăzută de dispoziția în discuție de a indica în mod necesar parametrii pe baza cărora se calculează subvenția nu se putea aplica în cazul acestui contract și, întrucât Anhialo a prestat serviciul public de transport pentru care a fost încheiat contractul respectiv, aceasta are dreptul la o subvenție, iar autoritățile competente sunt obligate să îi acorde o compensație de serviciu public în conformitate cu Regulamentul nr. 1370/2007.

24. Municipalitatea Pomorie a declarat apel împotriva acestei hotărâri la Okrazhen sad – Burgas (Tribunalul Regional din Burgas, Bulgaria), instanța de trimitere, susținând că condițiile prevăzute de Ordinul din 2015 sunt prevăzute și în cadrul Regulamentului nr. 1370/2007. Întrucât acest regulament produce efecte directe de la adoptarea sa, și anume de la 23 octombrie 2007, ar rezulta că cerințele prevăzute la articolul 4 alineatul (1) din cadrul său erau în vigoare de la această dată și, ca urmare a neincluserii lor în contractul în discuție, plata unei subvenții este lipsită de orice temei. Municipalitatea Pomorie a făcut totodată referire la articolul 5 din contractul în discuție, din care a dedus că obligația sa de transfer al subvențiilor nu este necondiționată, ci subordonată îndeplinirii condițiilor prevăzute de reglementarea națională. Astfel, în lipsa transferului unei subvenții de la bugetul central al statului în bugetul său, nu i s-ar putea reproșa că nu a fost plătită nicio compensație de serviciu public întreprinderilor de transport. Această municipalitate a adăugat că nu avea competența legală de a stabili ea însăși cuantumul compensațiilor și al subvențiilor, ci numai de a proceda la repartizarea celor care îi sunt alocate în mod specific.

25. Anhialo a susținut în fața instanței de trimitere că articolul 56 alineatul (2) din Ordinul din 2015 este o dispoziție de drept material și, ca atare, nu are efect retroactiv. În consecință, legalitatea contractului în discuție nu ar putea fi examinată în raport cu ordinul menționat. Regulamentul nr. 1370/2007 prevede, în opinia acesteia, dreptul inalienabil al operatorului de servicii publice la o compensație de serviciu public și nu interzice expres plata unei asemenea compensații în cazul în care contractul de servicii publice nu îndeplinește în mod formal cerințele pe care le prevede. Obiectivul regulamentului respectiv ar fi acela de a asigura transparența procedurii de calcul al compensației de serviciu public și de a evita compensarea în exces, fără a priva operatorii de compensația care le este datorată. Anhialo a mai subliniat că, potrivit constatărilor efectuate prin expertiza judiciară contabilă, ea a respectat toate cerințele prevăzute de Regulamentul nr. 1370/2007 și de Ordinul din 2015 în ceea ce privește compensația de serviciu public. În opinia societății menționate, având în vedere articolul 3 alineatul (1) din acest ordin, acordarea de subvenții ce provin din bugetul central al statului depinde numai de municipalitatea în cauză și de respectarea de către aceasta a cerințelor legale referitoare la atribuirea contractelor de servicii publice. Prin urmare, municipalitatea Pomorie, care are obligația de a asigura transportul public pe teritoriul său, ar datora în continuare plata unei compensații de serviciu public integrale operatorului de servicii publice interesat, independent de aspectul dacă a fost sau nu acordată o subvenție.

26. Instanța de trimitere arată că Ordinul din 2015 a fost adoptat în temeiul Legii privind transportul rutier, în special al articolului 4 alineatul (1) din dispozițiile sale finale, și că articolul 2 alineatul (1) din acest ordin prevede că fondurile se alocă până la concurența sumei stabilite prin legea privind bugetul de stat pentru anul în cauză. Instanța menționată adaugă că, în același timp, articolul 56 alineatul (1) din ordinul în cauză prevede că subvențiile se acordă numai operatorilor de servicii publice cu care municipalitatea respectivă a încheiat contracte care îndeplinesc cerințele Regulamentului nr. 1370/2007 și că celelalte alineate ale acestui articol 56 prevăd cerințe suplimentare în ceea ce privește conținutul contractelor încheiate cu operatorii. Astfel cum a fost interpretată de autoritățile naționale competente, reglementarea națională ar impune, pentru plata unei compensații de serviciu public, cerințele ca aceasta să fi fost prevăzută de legea privind bugetul de stat pentru anul în cauză și să fi fost transferată autorității competente. În caz contrar, aceasta din urmă nu ar fi în măsură să plătească în mod legitim compensația respectivă operatorului de servicii publice, în pofida executării efective a contractului de servicii publice.

27. Totuși, Regulamentul nr. 1370/2007, în special articolul 6 alineatul (1) din acesta, nu ar cuprinde astfel de cerințe în ceea ce privește plata unei compensații de serviciu public. În consecință, instanța de trimitere urmărește să afle dacă acest regulament permite unui stat membru să introducă, prin intermediul legislației sale naționale sau al normelor interne, cerințe și restricții suplimentare privind plata unei compensații de serviciu public către o întreprindere de transport pentru îndeplinirea unei obligații de serviciu public.

28. De asemenea, contractul în discuție nu ar defini parametrii pe baza cărora se calculează compensația de serviciu public, ci ar face trimitere în această privință la reglementarea națională. Potrivit instanței de trimitere, întrucât articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Regulamentul nr. 1370/2007 menționează „contractele de servicii publice și normele generale”, utilizarea conjuncției „și” ar putea fi interpretată în sensul că este suficient ca parametrii pe baza cărora se calculează compensația să fie stabiliți în norme generale, și anume în cele adoptate în cadrul Ordinului din 2015 și, anterior, al Ordinului din 2005. Cealaltă interpretare posibilă ar fi aceea că parametrii respectivi trebuie în mod necesar să fie stabiliți nu doar în norme generale, ci și în contractul de servicii publice, în sensul regulamentului în cauză.

29. În aceste condiții, Okrazhen sad – Burgas (Tribunalul Regional din Burgas) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Dispozițiile Regulamentului [nr. 1370/2007] permit unui stat membru să introducă, prin intermediul legislației naționale sau al normelor interne, cerințe și restricții suplimentare referitoare la plata unei compensații către o întreprindere de transport pentru îndeplinirea unei obligații de serviciu public, care nu sunt prevăzute în acest regulament?
- 2) Articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Regulamentul [nr. 1370/2007] permite plata unei compensații către întreprinderea de transport pentru îndeplinirea unei obligații de serviciu public în cazul în care parametrii pe baza cărora se calculează compensația nu au fost stabiliți în prealabil într-un contract de servicii publice, ci au fost stabiliți în norme generale, iar efectul financiar net sau cuantumul compensației datorate a fost stabilit în conformitate cu procedura prevăzută de Regulamentul (CE) nr. 1370/2007?”

30. Au depus observații scrise municipalitatea Pomorie, guvernul bulgar, precum și Comisia Europeană. Aceste ultime două părți interesate au prezentat de asemenea observații orale în ședința de audiere a pledoariilor care s-a desfășurat la 21 iunie 2023.

IV. Analiză

A. Cu privire la prima întrebare preliminară

31. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Regulamentul nr. 1370/2007 trebuie interpretat în sensul că se opune adoptării de către un stat membru a unor dispoziții potrivit cărora o compensație de serviciu public, în sensul acestui regulament, poate fi acordată unui operator de servicii publice numai dacă fondurile aferente compensației menționate au fost prevăzute de legea privind bugetul a statului respectiv pentru anul în cauză și au fost transferate autorității competente.

32. Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, în temeiul articolului 288 al doilea paragraf TFUE, regulamentul este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în fiecare stat membru. Astfel, având în vedere însăși natura și funcția lor în sistemul izvoarelor dreptului Uniunii, dispozițiile unui regulament au în general un efect imediat în ordinile juridice naționale, fără a fi necesar ca autoritățile naționale să adopte măsuri de aplicare. În măsura în care punerea în aplicare a anumitor dispoziții ale unui regulament o impune, statele membre pot adopta măsuri de aplicare a acestuia dacă nu împiedică aplicabilitatea directă a regulamentului, nu disimulează natura sa de act de drept al Uniunii și specifică exercitarea marjei de apreciere acordate prin acel regulament, rămânând totodată în limitele dispozițiilor acestuia⁶.

33. În această privință, este necesar ca, prin raportare la dispozițiile relevante ale regulamentului în cauză, interpretate în lumina obiectivelor sale, să se determine dacă acestea interzic, impun sau permit statelor membre să adopte anumite măsuri de aplicare și, în special în această din urmă ipoteză, dacă măsura respectivă se înscrie în cadrul marjei de apreciere recunoscute fiecărui stat membru. Trebuie amintit de asemenea că orice dispoziție a dreptului Uniunii care îndeplinește condițiile cerute pentru a produce un efect direct este obligatorie pentru toate autoritățile statelor membre, cu alte cuvinte nu numai pentru instanțele naționale, ci și pentru toate organele administrative, inclusiv autoritățile descentralizate, iar aceste autorități sunt ținute să pună în aplicare dispozițiile respective⁷.

34. În ceea ce privește dispozițiile Regulamentului nr. 1370/2007 care sunt relevante în speță, este necesar să se arate că, potrivit articolului 1 alineatul (1) din regulamentul respectiv, acesta are scopul de a defini modul în care, în conformitate cu normele dreptului Uniunii, autoritățile competente pot acționa în domeniul transportului public de călători pentru a garanta prestarea de servicii de interes general care sunt printre altele mai numeroase, mai sigure, de calitate mai bună sau au costuri mai scăzute decât cele pe care le-ar fi permis numai acțiunea forțelor pieței și că, în acest scop, regulamentul menționat stabilește condițiile în care autoritățile competente, atunci când impun sau contractează obligații de serviciu public, compensează operatorii de servicii publice pentru costurile suportate și/sau acordă drepturi exclusive în schimbul îndeplinirii obligațiilor de serviciu public.

35. În consecință, Regulamentul nr. 1370/2007 reglementează atribuirea în favoarea unui operator public a unei „compensații de serviciu public”, definită la articolul 2 litera (g) din acest regulament ca fiind orice beneficiu, în special financiar, acordat direct sau indirect de o

⁶ A se vedea Hotărârea din 22 ianuarie 2020, *Ursa Major Services* (C-814/18, EU:C:2020:27, punctele 33 și 34, precum și jurisprudența citată).

⁷ A se vedea Hotărârea din 22 ianuarie 2020, *Ursa Major Services* (C-814/18, EU:C:2020:27, punctele 35 și 36, precum și jurisprudența citată).

autoritate competentă din fonduri publice în perioada de punere în aplicare a unei obligații de serviciu public sau în legătură cu perioada respectivă. După cum se precizează în considerentul (34) al regulamentului menționat, „[c]ompensația pentru serviciile publice se poate dovedi necesară în sectorul transportului terestru de călători, astfel încât întreprinderile care răspund de serviciile publice să exploateze aceste servicii pe baza principiilor și în condițiile care le permit să își îndeplinească sarcinile”.

36. În plus, articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul CE) nr. 1370/2007 prevede că, în cazul în care o autoritate competentă decide să acorde unui operator ales un drept exclusiv și/sau o compensație de orice natură în schimbul îndeplinirii unor obligații de serviciu public, autoritatea respectivă face aceasta în cadrul unui contract de servicii publice. În conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din acest regulament, contractele de servicii publice și normele generale (a) definesc în mod clar obligațiile de serviciu public pe care trebuie să le respecte operatorul de servicii publice, precum și zonele geografice în cauză; (b) stabilesc în prealabil, în mod obiectiv și transparent, (i) parametrii pe baza cărora urmează să se calculeze plata compensației, dacă există, și (ii) natura și întinderea oricărui drept exclusiv acordat, într-un mod care să prevină compensarea în exces, precum și (c) stabilesc modalitățile de alocare a costurilor legate de prestarea de servicii.

37. În acest sens, referitor la articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Regulamentul nr. 1370/2007, Curtea a statuat că, în ceea ce privește expresia „dacă există”, din contextul în care se înscrie această dispoziție reiese că această expresie evocă posibilitatea autorităților competente, prevăzută la articolul 1 alineatul (1) al doilea paragraf și la articolul 3 alineatul (1) din regulamentul respectiv, de a alege, în cadrul unui contract de servicii publice, să acorde operatorilor, în completarea sau în locul unor drepturi exclusive, o compensație în schimbul executării unor obligații de serviciu public⁸.

38. De asemenea, potrivit articolului 5 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1370/2007, autoritatea competentă poate lua măsuri de urgență, care pot fi realizate sub forma unei „atribuiri directe”, aceasta fiind definită la articolul 2 litera (h) din regulamentul menționat ca fiind atribuirea unui contract de servicii publice unui anumit operator de serviciu public, fără o procedură competitivă de atribuire prealabilă. Într-o asemenea situație, regulamentul în cauză stabilește cerințe suplimentare legate de compensația de serviciu public⁹.

39. Astfel, pe de o parte, articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1370/2007 prevede că, în cazul contractelor de servicii publice atribuite în conformitate în special cu articolul 5 alineatul (5) din acest regulament, parametrii pe baza cărora urmează să se calculeze plata compensației, dacă există, se stabilesc astfel încât nicio plată compensatorie să nu poată depăși suma necesară pentru acoperirea efectului financiar net asupra costurilor ocazionate și asupra veniturilor generate de îndeplinirea obligațiilor de serviciu public, ținând seama de venitul legat de acestea și care este reținut de operatorul de serviciu public, precum și de un profit rezonabil.

40. Pe de altă parte, articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1370/2007 prevede că orice compensație legată de o normă generală sau de un contract de servicii publice respectă dispozițiile prevăzute la articolul 4 din acest regulament, indiferent de modul în care a fost atribuit

⁸ A se vedea Hotărârea din 8 septembrie 2022, Lux Express Estonia (C-614/20, EU:C:2022:641, punctele 73 și 74).

⁹ În această privință, considerentul (27) al Regulamentului nr. 1370/2007 precizează că, în cazul în care o autoritate competentă intenționează să atribuie un contract de servicii publice fără ca acesta să facă obiectul unei proceduri competitive de atribuire, autoritatea în cauză trebuie de asemenea să respecte o serie de norme detaliate care să asigure o compensație cu un quantum corespunzător și care să reflecte dorința de eficiență și de calitate a serviciilor. În plus, potrivit considerentului (30) al acestui regulament, contractele de servicii publice atribuite direct ar trebui să facă obiectul unei transparențe sporite.

contractul, și că orice compensație, indiferent de natura ei, legată de un contract de servicii publice atribuit direct în conformitate în special cu articolul 5 alineatul (5) sau legată de o normă generală trebuie de asemenea să respecte dispozițiile enunțate în anexă. Aceasta specifică la punctul 2 că „[c]ompenzația nu poate depăși o sumă care corespunde efectului financiar net echivalent cu totalitatea efectelor, pozitive sau negative, ale conformării cu obligația de serviciu public asupra costurilor și veniturilor operatorului de serviciu public”. Punctul 3 din anexa respectivă precizează că „[r]espectarea obligației de serviciu public poate avea un impact asupra eventualelor activități de transport ale unui operator dincolo de obligația/obligațiile de serviciu public în cauză” și că, „[p]entru a evita compensarea în exces sau lipsa de compensare, la calculul efectului financiar net se iau în considerare efectele financiare măsurabile asupra rețelelor operatorului în cauză”.

41. Reiese astfel din textul dispozițiilor relevante ale Regulamentului nr. 1370/2007 că, în ceea ce privește o compensație de serviciu public, acest regulament urmărește înainte de toate să prevină compensarea în exces în favoarea operatorului de servicii publice¹⁰, care ar conduce la o îmbogățire fără justă cauză a acestuia. Trebuie să se arate că litigiul principal nu are ca obiect situația unei compensări în exces, ci, dimpotrivă, o lipsă de compensare, care este de asemenea menționată la punctul 3 din anexă, situație în care operatorul este obligat să își respecte obligațiile de serviciu public, în conformitate cu contractul de servicii publice, fără a primi o contraprestație. Pentru evitarea acestor două tipuri de situații, este necesar ca un contract de servicii publice să includă parametrii pentru calculul compensației de serviciu public, care trebuie să fie stabiliți în prealabil, în mod obiectiv și transparent, și de asemenea, în cazul contractelor care fac obiectul unei atribuirii directe, valoarea compensației trebuie să fie determinată ținând seama de efectul financiar net asupra operatorului de servicii publice. Din aceste dispoziții rezultă că, după cum a arătat Curtea, Regulamentul nr. 1370/2007 impune autorităților competente să acorde o compensație pentru costurile care decurg din obligațiile de serviciu public¹¹.

42. În speță, din decizia de trimitere reiese că Anhialo și municipalitatea Pomorie au încheiat contractul în discuție în cadrul unei proceduri de atribuire directă în temeiul articolului 5 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1370/2007. Nu se contestă, pe de altă parte, că această societate a executat obligațiile de serviciu public prevăzute de contractul respectiv. Municipalitatea menționată nu i-a plătit însă integral valoarea contribuției de serviciu public la care avea dreptul, astfel cum a fost stabilită printr-o expertiză judiciară. În această privință, instanța de trimitere arată că, după cum a fost interpretată de autoritățile naționale competente, reglementarea națională ar prevedea, pentru plata unei compensații de serviciu public, cerințele ca aceasta să fi fost prevăzută de legea privind bugetul de stat pentru anul în cauză și să fi fost transferată autorității competente. Or, în speță, pentru perioada în discuție, municipalitatea Pomorie ar fi plătit societății Anhialo numai suma de 3 690 BGN (aproximativ 1 886 de euro la data respectivă)¹², care corespunde valorii totale a fondurilor stabilite și transferate de la bugetul central al Republicii Bulgaria către municipalitatea menționată cu titlu de subvenții pentru transporturile urbane și interurbane¹³.

¹⁰ În acest sens, considerentul (27) al Regulamentului nr. 1370/2007 specifică de asemenea că o compensație acordată de către autoritățile competente pentru a acoperi costurile ocazionale de îndeplinirea obligațiilor de serviciu public ar trebui calculată în așa fel încât să se evite compensarea în exces.

¹¹ A se vedea Hotărârea din 8 septembrie 2022, Lux Express Estonia (C-614/20, EU:C:2022:641, punctul 71).

¹² În ședință, nu s-a contestat că, în speță, lipsa plății integrale a compensației de serviciu public datorate are caracter definitiv.

¹³ În observațiile sale scrise, guvernul bulgar arată că, în cazul insuficienței fondurilor pentru compensație alocate de bugetul central unei municipalități, aceasta ar putea acoperi această insuficiență cu fonduri provenite din bugetul său. Totuși, întrucât situația menționată nu face obiectul întrebărilor preliminare adresate de instanța de trimitere, ea nu va fi examinată în continuare.

43. Prin urmare, într-o cauză precum cea care face obiectul procedurii principale, este necesar să se constate, pe de o parte, că parametrii pe baza cărora urmează să se calculeze plata compensației de serviciu public nu sunt stabiliți în prealabil, în mod obiectiv și transparent. Astfel, această sumă depinde de fondurile alocate de la bugetul de stat, care pot varia de la un an la altul și se determină în funcție de criterii care nu au legătură cu executarea contractului de servicii publice pe care l-a încheiat operatorul de servicii publice. Or, după cum se specifică în considerentul (9) al Regulamentului CE) nr. 1370/2007, pentru a garanta aplicarea principiilor transparenței, egalității de tratament privind operatorii aflați în concurență și proporționalității, atunci când sunt acordate compensații sau drepturi exclusive, este esențial ca un contract de servicii publice încheiat între autoritatea competentă și operatorul de servicii publice ales să definească natura obligațiilor de serviciu public și retribuirea convenită.

44. Pe de altă parte, îndeosebi în cazul contractelor de servicii publice care au făcut obiectul unei atribuirii directe, condiția potrivit căreia fondurile trebuie să fie stabilite și transferate de la bugetul central pentru a se acorda operatorului o contribuție de serviciu public nu ține seama de efectul financiar net asupra costurilor și veniturilor ocazionate de îndeplinirea unei obligații de serviciu public, după cum se impune la articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1370/2007 și în anexă. Or, un contract de serviciu public nu poate conduce la limitarea unei compensații de serviciu public, a cărei logică este „retributivă”¹⁴, la suma acordată autorității competente de la bugetul de stat, odată ce această obligație a fost stabilită prin contract.

45. Adăugăm că, după cum au arătat guvernul bulgar și Comisia, un stat membru poate decide, pentru viitor, să limiteze atribuirea de servicii publice sau chiar să nu încheie contracte de servicii publice în cazul în care capacitatea sa bugetară nu îi permite. În schimb, pentru trecut, atunci când contractul a fost executat de operatorul de servicii publice, precum în cauza principală, considerăm că acesta are dreptul, în mod evident, la o compensație de serviciu public în schimbul obligațiilor de serviciu public care i-au fost impuse, în conformitate cu Regulamentul nr. 1370/2007. Dincolo de aplicarea acestui regulament, trebuie amintit că principiul securității juridice, care face parte dintre principiile generale ale dreptului Uniunii, impune în special ca normele de drept să fie clare, precise și previzibile în privința efectelor lor¹⁵.

46. În plus, în mod general, potrivit articolului 2 litera (e) din regulamentul menționat, prin „obligație de serviciu public” se înțelege o cerință definită sau stabilită de o autoritate competentă pentru a asigura servicii publice de transport de călători de interes general, pe care un operator, dacă ar ține seama de propriile interese comerciale, nu și le-ar asuma sau nu și le-ar asuma în aceeași măsură sau în aceleași condiții fără a fi retribuit. În lipsa unei compensații de serviciu public adecvate, niciun operator nu ar fi dispus, astfel, să furnizeze asemenea servicii de interes general. Or, abordarea care constă în a corela plata unei anumite compensații de serviciu public cu plata unei subvenții acordate de statul membru autorității competente, în condiții precum cele din litigiul principal, poate conduce la o necompensare sau la o subcompensare, care pot compromite existența însăși a contractelor de servicii publice și a obligațiilor de servicii publice aferente.

¹⁴ A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Campos Sánchez-Bordona prezentate în cauza Lux Express Estonia (C-614/20, EU:C:2022:180, punctele 39-42).

¹⁵ A se vedea Hotărârea din 27 aprilie 2023, BVAEB (Cuantumul pensiei pentru limită de vârstă) (C-681/21, EU:C:2023:349, punctul 51 și jurisprudența citată).

47. În aceste condiții, având în vedere jurisprudența citată la punctele 32 și 33 din prezentele concluzii, este necesar să se constate că reglementarea națională în cauză nu se încadrează în marja de apreciere recunoscută fiecărui stat membru în vederea adoptării de măsuri de punere în aplicare a unui regulament, în speță a Regulamentului nr. 1370/2007, în ceea ce privește stabilirea compensației de serviciu public la care are dreptul un operator de servicii publice.

48. Având în vedere cele de mai sus, propunem să se răspundă la prima întrebare că Regulamentul nr. 1370/2007 trebuie interpretat în sensul că se opune adoptării de către un stat membru a unor dispoziții potrivit cărora o compensație de serviciu public, în sensul acestui regulament, poate fi acordată unui operator de servicii publice numai dacă fondurile corespunzătoare pentru compensația menționată au fost prevăzute de legea privind bugetul a statului respectiv pentru anul în cauză și au fost transferate autorității competente.

B. Cu privire la a doua întrebare preliminară

49. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Regulamentul nr. 1370/2007 trebuie interpretat în sensul că permite plata unei compensații de serviciu public către un operator de servicii publice în cazul în care parametrii pe baza cărora se calculează această compensație nu au fost stabiliți într-un contract de servicii publice, ci au fost stabiliți în prealabil în norme generale care stabilesc quantumul compensației respective în conformitate cu dispozițiile acestui regulament.

50. Cu titlu introductiv, trebuie să se arate că articolul 2 litera (l) din Regulamentul nr. 1370/2007 definește „norma generală” ca fiind o măsură care se aplică în mod nediscriminatoriu tuturor serviciilor publice de transport de călători de același fel într-o anumită zonă geografică și pentru care este responsabilă o autoritate competentă.

51. Pentru a răspunde la întrebarea adresată, este necesar să se amintească faptul că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de termenii acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție¹⁶.

52. În primul rând, în ceea ce privește *modul de redactare* a articolului 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Regulamentul nr. 1370/2007, potrivit acestei dispoziții, contractele de servicii publice „și” normele generale stabilesc în prealabil, în mod obiectiv și transparent, parametrii pe baza cărora urmează să se calculeze plata compensației de serviciu public, dacă există, într-un mod care să prevină compensarea în exces. Considerăm că, în mod clar, prin utilizarea conjuncției „și”, legiuitorul Uniunii a intenționat să includă „normele generale” printre elementele care permit stabilirea quantumului compensației. Altfel spus, textul dispoziției menționate nu impune ca toți parametrii pentru calculul compensației de serviciu public să fie definiți în unul și același document, ci numai ca parametrii în cauză să fie determinați în prealabil, în mod obiectiv și transparent.

53. În al doilea rând, referitor la *contextul* în care se înscrie articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Regulamentul nr. 1370/2007, trebuie arătat că articolul 2 litera (i) din acest regulament definește „contractul de servicii publice” ca fiind unul sau mai multe acte obligatorii

¹⁶ Hotărârea din 4 mai 2023, Bundesrepublik Deutschland (Căsuță poștală electronică judiciară) (C-60/22, EU:C:2023:373, punctul 49 și jurisprudența citată).

din punct de vedere juridic și care confirmă acordul încheiat între o autoritate competentă și un operator de serviciu public cu scopul de a încredința respectivului operator de serviciu public gestionarea și exploatarea serviciilor publice de transport de călători, sub rezerva unor obligații de serviciu public. Această dispoziție mai prevede că, în funcție de dreptul statelor membre, contractul poate consta de asemenea într-o decizie adoptată de către autoritatea competentă sub forma unui act *cu putere de lege* sau a unor acte *administrative* speciale sau care cuprinde condițiile în care autoritatea competentă însăși prestează serviciile sau încredințează prestarea unor astfel de servicii unui operator intern. În acest sens, considerentul (9) al regulamentului menționat specifică faptul că forma sau denumirea contractului poate varia în conformitate cu sistemele juridice ale statelor membre.

54. Astfel, ținând seama de diferențele dintre sistemele juridice ale statelor membre, legiuitorul Uniunii a ales să confere noțiunii de „contract de servicii publice”, în sensul Regulamentului nr. 1370/2007, o accepțiune largă și flexibilă¹⁷, care include acte de natură contractuală, dar și alte tipuri de acte de natură diferită¹⁸, recunoscând combinația dintre un act juridic general de atribuire a gestionării de servicii unui operator și un act administrativ care detaliază cerințele referitoare la serviciile care urmează să fie furnizate și care precizează metoda aplicabilă pentru calcularea compensației¹⁹. Acest context confirmă astfel interpretarea potrivit căreia parametrii pentru calculul compensației de serviciu public pot fi determinați prin trimitere la norme generale, de natură legislativă sau administrativă, în măsura în care normele respective stabilesc acești parametri în prealabil, în mod obiectiv și transparent.

55. În al treilea rând, în ceea ce privește *obiectivele* urmărite de Regulamentul nr. 1370/2007, după cum reiese din considerentele (9) și (30) ale acestuia, obiectivul transparenței prezintă o importanță deosebită la stabilirea parametrilor pentru calculul compensației de serviciu public. Or, nu pare necesar pentru realizarea obiectivului menționat ca toți parametrii pentru calculul compensației de serviciu public să fie cuprinși în contractul încheiat între autoritatea competentă și operatorul de servicii publice. Astfel, din moment ce normele generale referitoare la parametrii pentru calculul compensației sunt stabilite în prealabil, în mod obiectiv și transparent, după cum impune articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din regulamentul în cauză, și respectă condițiile prevăzute în anexă, un operator de servicii publice poate determina quantumul compensației pe care urmează să o primească. Pe de altă parte, în cadrul aplicării dispoziției menționate, aceste norme generale trebuie să fie ușor accesibile operatorilor în cauză. Acest lucru este valabil în special atunci când acestea au făcut obiectul unei publicări în Jurnalul Oficial al statului membru respectiv.

56. Prin urmare, propunem să se răspundă la a doua întrebare că articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Regulamentul nr. 1370/2007 trebuie interpretat în sensul că permite plata unei compensații de serviciu public către un operator de servicii publice în cazul în care parametrii pe baza cărora se calculează această compensație nu au fost stabiliți într-un contract de servicii publice, ci au fost stabiliți în prealabil, în mod obiectiv și transparent, în norme generale care determină quantumul compensației menționate în conformitate cu dispozițiile acestui regulament.

¹⁷ A se vedea, în doctrină, Vieu, P., „À propos de l'intégration de l'Europe des transports, Observations sur l'interprétation et l'application de la norme européenne: le cas du règlement OSP”, *RTD eur.*, 2010, nr. 2, p. 297-331, în special p. 320.

¹⁸ A se vedea, în doctrină, Franco Escobar, S. E., „Las compensaciones económicas por obligaciones de servicio público en el transporte regular de viajeros por carretera”, *Financiación de las obligaciones de servicio público: ayudas públicas a las telecomunicaciones, televisión, correos y transporte aéreo, marítimo y terrestre*, Tirant lo Blanch, 2009, Madrid, p. 201-230, în special p. 211.

¹⁹ A se vedea în acest sens Comunicarea Comisiei referitoare la orientări pentru interpretarea Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 (JO 2014, C 92, p. 1), în special punctul 2.2.1.

V. Concluzie

57. Având în vedere considerațiile precedente, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Okrazhen sad – Burgas (Tribunalul Regional din Burgas, Bulgaria) după cum urmează:

- 1) Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1107/70 ale Consiliului

trebuie interpretat în sensul că

se opune adoptării de către un stat membru a unor dispoziții potrivit cărora o compensație de serviciu public, în sensul acestui regulament, poate fi acordată unui operator de servicii publice numai dacă fondurile corespunzătoare pentru compensația menționată au fost prevăzute de legea privind bugetul a statului respectiv pentru anul în cauză și au fost transferate autorității competente.

- 2) Articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Regulamentul nr. 1370/2007

trebuie interpretat în sensul că

permite plata unei compensații de serviciu public către un operator de servicii publice în cazul în care parametrii pe baza cărora se calculează această compensație nu au fost stabiliți într-un contract de servicii publice, ci au fost stabiliți în prealabil, în mod obiectiv și transparent, în norme generale care determină cuantumul compensației menționate în conformitate cu dispozițiile acestui regulament.