



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

z 25. januára 2024*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Doprava – Nariadenie (ES) č. 1370/2007 – Služby vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave – Zmluvy o službách vo verejnom záujme – Závazky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme – Úhrada za služby vo verejnom záujme – Článok 4 ods. 1 písm. b) – Povinný obsah zmlúv o službách vo verejnom záujme – Parametre výpočtu úhrady za službu vo verejnom záujme – Vopred stanovené objektívne a transparentné parametre – Neexistencia verejnej súťaže – Uplatnenie pravidiel výpočtu úhrady obsiahnutých v prílohe nariadenia (ES) č. 1370/2007 – Podmienky na vyplatenie úhrady stanovené vnútroštátnou právnou úpravou – Určenie výšky úhrady v zákone o štátnom rozpočte na príslušný rok a zaplatenie tejto sumy príslušnému vnútroštátnemu orgánu – Stanovenie parametrov na výpočet úhrady odkazom na všeobecné pravidlá“

Vo veci C-390/22,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Okražen sad – Burgas (Krajský súd Burgas, Bulharsko) zo 7. júna 2022 a doručený Súdnemu dvoru 14. júna 2022, ktorý súvisí s konaním:

Obština Pomorie

proti

„ANHIALO AVTO“ OOD,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory E. Regan (spravodajca), sudcovia Z. Csehi, M. Ilešič, I. Jarukaitis a D. Gratsias,

generálny advokát: A. Rantos,

tajomník: R. Stefanova-Kamiševa, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 21. júna 2023,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Obština Pomorie, v zastúpení: J. Bošnjakov, advokat,

* Jazyk konania: bulharčina.

- bulharská vláda, v zastúpení: T. Mitova, E. Petranova a L. Zacharieva, splnomocnené zástupkyne,
 - Európska komisia, v zastúpení: P. Messina, E. Rouseva a F. Tomat, splnomocnení zástupcovia,
- po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 5. októbra 2023,
vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu ustanovení nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 z 23. októbra 2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave, ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 1191/69 a (EHS) č. 1107/70 (Ú. v. EÚ L 315, 2007, s. 1), osobitne jeho článku 4 ods. 1 písm. b) bodu i).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Obština Pomorie (obec Pomorie, Bulharsko) na jednej strane a dopravnou spoločnosťou „ANHIALO AVTO OOD“ (ďalej len „Anhialo“), zmluvou stranou zmluvy o službe vo verejnom záujme, na druhej strane vo veci úhrady, ktorú má táto obec zaplatiť ako protihodnotu za náklady vynaložené na plnenie záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme v osobnej autobusovej doprave.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Podľa odôvodnení 9, 27 a 30 nariadenia č. 1370/2007:
 - „9. ... S cieľom zaručiť uplatňovanie zásad transparentnosti, rovnakého zaobchádzania s konkurujúcimi si poskytovateľmi a proporcionality pri poskytovaní úhrady alebo udeľovaní výlučných práv je dôležité, aby bola v zmluve o službách vo verejnom záujme medzi príslušným orgánom a vybraným poskytovateľom služieb vo verejnom záujme vymedzená povaha záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme a dohodnutá odmena. Forma alebo pomenovanie zmluvy o službách vo verejnom záujme sa môžu v jednotlivých právnych systémoch členských štátov líšiť.
 - ...
 - (27) Úhrada, ktorú poskytli príslušné orgány na pokrytie nákladov vynaložených na plnenie záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme, by sa mala vypočítavať spôsobom, ktorý zabráni nadmernej úhrade. Ak príslušný orgán zamýšľa zadať zmluvu o službách vo verejnom záujme bez verejnej súťaže, mal by tiež dodržiavať podrobné pravidlá, ktoré zabezpečujú, že výška úhrady je primeraná a odráža snahu o efektívnosť a kvalitu služieb.
 - ...
 - (30) Priame zadávanie zmlúv o službách vo verejnom záujme by malo podliehať zvýšenej transparentnosti.“

4 Článok 1 nariadenia č. 1370/2007 s názvom „Účel a rozsah pôsobnosti“ v odseku 1 stanovuje:

„Účelom tohto nariadenia je vymedziť, ako môžu príslušné orgány v súlade s pravidlami práva Spoločenstva konať v oblasti verejnej osobnej dopravy, aby zabezpečili poskytovanie služieb všeobecného záujmu, ktoré by boli okrem iného početnejšie, bezpečnejšie, kvalitnejšie alebo poskytované pri nižších nákladoch ako tie, ktorých poskytovanie by umožnilo samotné fungovanie trhu.

Na tento účel toto nariadenie stanovuje podmienky, za ktorých príslušné orgány pri ukladaní alebo zmluvnom uzatváraní záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme poskytujú poskytovateľom služieb vo verejnom záujme úhradu za vynaložené náklady a/alebo priznávajú výlučné práva výmenou za plnenie záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme.“

5 Článok 2 tohto nariadenia, nazvaný „Vymedzenie pojmov“, stanovuje:

„Na účely tohto nariadenia:

...

h) ‚priame zadanie‘ je zadanie zmluvy o službách vo verejnom záujme určitému poskytovateľovi služieb vo verejnom záujme bez predchádzajúcej verejnej súťaže;

i) ‚zmluva o službách vo verejnom záujme je jeden alebo viacero právne záväzných aktov, ktoré potvrdzujú dohodu medzi príslušným orgánom a poskytovateľom služieb vo verejnom záujme s cieľom zveriť poskytovateľovi služieb vo verejnom záujme riadenie a poskytovanie služieb vo verejnom záujme v doprave podliehajúcich záväzkom vyplývajúcim zo služieb vo verejnom záujme; zmluva o službách vo verejnom záujme môže mať v závislosti od práva členského štátu tiež formu rozhodnutia prijatého príslušným orgánom:

- ktoré má podobu individuálneho právneho [legislatívneho – *neoficiálny preklad*] alebo regulačného aktu alebo
- ktoré obsahuje podmienky, za ktorých samotný príslušný orgán poskytuje služby alebo zverí poskytovanie týchto služieb internému poskytovateľovi;

...

l) ‚všeobecné pravidlo‘ je opatrenie, ktoré sa bez diskriminácie vzťahuje na všetky služby vo verejnom záujme v osobnej doprave rovnakého typu v určitej geografickej oblasti, za ktorú je príslušný orgán zodpovedný;

...“

6 Článok 3 uvedeného nariadenia s názvom „Zmluvy o službách vo verejnom záujme a všeobecné pravidlá“ v odseku 1 stanovuje:

„Ak sa príslušný orgán rozhodne udeliť vybranému poskytovateľovi výlučné právo a/alebo poskytnúť akúkoľvek úhradu ako protihodnotu za plnenie záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme, urobí tak v rámci zmluvy o službách vo verejnom záujme.“

- 7 Článok 4 nariadenia č. 1370/2007, nazvaný „Povinný obsah zmlúv o službách vo verejnom záujme a všeobecných pravidiel“ v odseku 1 stanovuje:

„Zmluvy o službách vo verejnom záujme a všeobecné pravidlá:

...

b) objektívnym a transparentným spôsobom vopred stanovia:

- i) parametre, na základe ktorých sa majú vypočítať prípadné platby úhrady, a
- ii) povahu a rozsah prípadných výlučných poskytnutých práv

spôsobom, ktorý zabráni nadmernej úhrade. V prípade zmlúv o službách vo verejnom záujme zadaných v súlade s článkom 5 ods. 2, 4, 5 a 6 sa tieto parametre určia tak, aby žiadna platba úhrady neprekročila sumu potrebnú na pokrytie čistého finančného vplyvu na vynaložené náklady a dosiahnuté výnosy na výkon záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme, pričom sa berú do úvahy príslušné výnosy, ktoré si ponechá poskytovateľ služieb vo verejnom záujme, a primeraný zisk;

...“

- 8 Článok 5 tohto nariadenia, nazvaný „Zadávanie zmlúv o službách vo verejnom záujme“, v odseku 5 stanovuje:

„V prípade prerušenia poskytovania služieb alebo bezprostredného rizika vzniku takejto situácie môže príslušný orgán prijať núdzové opatrenie. Toto núdzové opatrenie má podobu priameho zadania alebo formálnej dohody o rozšírení zmluvy o službách vo verejnom záujme alebo požiadavky poskytovania určitých záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme. ...“

- 9 Článok 6 uvedeného nariadenia s názvom „Úhrada za služby vo verejnom záujme“ v odseku 1 stanovuje:

„Každá úhrada súvisiaca so všeobecným pravidlom alebo zmluvou o službách vo verejnom záujme je v súlade s ustanoveniami článku 4 bez ohľadu na spôsob zadania zmluvy. Každá úhrada akejkoľvek povahy súvisiaca so zmluvou o službách vo verejnom záujme zadanou priamo v súlade s článkom 5 ods. 2, 4, 5 alebo 6 alebo súvisiaca so všeobecným pravidlom je okrem toho v súlade s ustanoveniami uvedenými v prílohe.“

- 10 Bod 2 prílohy nariadenia č. 1370/2007 s názvom „Pravidlá uplatniteľné na úhradu v prípadoch uvedených v článku 6 ods. 1“ znie:

„Úhrada nemôže prekročiť sumu zodpovedajúcu čistému finančnému vplyvu, ktorý zodpovedá súčtu vplyvov, pozitívnych alebo negatívnych, z dodržiavania záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme na náklady alebo výnosy poskytovateľa služieb vo verejnom záujme. Vplyvy sa vyhodnotia porovnaním situácie, keď sú záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme splnené, so situáciou, ktorá by nastala, ak by záväzky neboli splnené. S cieľom vypočítať čistý finančný vplyv postupuje príslušný orgán takto:

Náklady vynaložené v súvislosti so záväzkom vyplývajúcim zo služieb vo verejnom záujme alebo s balíkom záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme, ktoré uložil príslušný orgán/orgány a sú uvedené v zmluve o službe vo verejnom záujme a/alebo vo všeobecnom pravidle,

mínus akékoľvek pozitívne finančné výsledky vytvorené sieťou v rámci príslušného(-ých) záväzku(-ov) vyplývajúceho(-ich) zo služieb vo verejnom záujme,

mínus príjmy z prepravy alebo akékoľvek iné výnosy vytvorené pri plnení príslušného(-ých) záväzku(-ov) vyplývajúceho(-ich) zo služieb vo verejnom záujme,

plus primeraný zisk

rovná sa čistý finančný vplyv.“

Bulharské právo

Zákon o cestnej doprave

- 11 Ustanovenie § 4 záverečných ustanovení Zakon za avtomobilnite prevozi (zákon o cestnej doprave) (DV č. 82 zo 17. septembra 1999) v znení uplatniteľnom v spore vo veci samej, v odsekoch 1 a 3 uvádza:

„1. V štátnom rozpočte Bulharskej republiky sa každoročne určia výdavky určené na:

(1) podporu osobnej dopravy na stratových autobusových linkách v mestských oblastiach, ako aj dopravy v horských a iných oblastiach na návrh ministra dopravy, informačných technológií a komunikácií;

(2) úhradu za znížené príjmy vyplývajúce z uplatnenia cestovného stanoveného pre určité kategórie cestujúcich v právnych predpisoch.

...

3. Podmienky a postup poskytnutia finančných prostriedkov uvedených v odseku 1, ako aj podmienky a postup vydania cestovných dokladov na prepravu určitých kategórií cestujúcich stanovených v právnych predpisoch, určí uznesenie prijaté Radou ministrov na návrh ministra dopravy, informačných technológií a komunikácií.“

Nariadenie č. 3 zo 4. apríla 2005

- 12 Naredba no 3 za usloviata i reda za predostavjane na sredstva za subsidirane na prevoza na patnicite po nerentabilni avtobusni linii vav vatrešnogradskia transport i transporta v planinski i drugi rajoni (nariadenie č. 3 o podmienkach a postupe poskytovania finančných prostriedkov určených na podporu osobnej dopravy na stratových autobusových linkách v mestskej doprave, ako aj v horských a iných oblastiach) (DV č. 33 z 15. apríla 2005) zo 4. apríla 2005 v § 1 ods. 1 stanovovalo:

„Toto nariadenie upravuje podmienky a postup poskytovania subvencií plánovaných v štátnom rozpočte pre mestskú osobnú dopravu a pre medzimestskú osobnú dopravu v riedko obývaných horských a pohraničných oblastiach krajiny.“

Nariadenie z roku 2015

- 13 Nariadenie za usloviata i reda za predostavjane na sredstva za kompensirane na namalenite prihodi ot prilaganeto na ceni za obšttestveni patničeski prevozi po avtomobilnia transport, predvideni v normativnite aktove za opredeleni kategorii patnici, za subsidirane na obšttestveni patničeski prevozi po nerentabilni avtobusni linii vav vatrešnogradskia transport i transporta v planinski i drugi rajoni i za izdavane na prevozni dokumenti za izvaršvane na prevozite (nariadenie o podmienkach a postupe poskytovania finančných prostriedkov ako kompenzácie zníženia príjmov v dôsledku uplatnenia cestovného vo verejnej osobnej cestnej doprave stanoveného právnymi predpismi pre určité kategórie cestujúcich a na podporu verejnej osobnej dopravy na stratových autobusových linkách v mestskej doprave, ako aj v doprave v horských a iných oblastiach, ako aj o podmienkach a postupe vydávania cestovných dokladov na vykonanie dopravy) (DV č. 51 zo 7. júla 2015) z 29. marca 2015, v znení uplatniteľnom na skutkový stav v veci samej (ďalej len „nariadenie z roku 2015“), v § 1 ods. 1 a 2 stanovuje:

„1. Toto nariadenie definuje podmienky a postup poskytovania finančných prostriedkov plánovaných v štátnom rozpočte na kompenzáciu a podporu dopravcov, ktorí plnia záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme v bezplatnej osobnej doprave a osobnej doprave za znížené cestovné a v mestskej a medzimestskej osobnej doprave v horských a iných riedko obývaných oblastiach krajiny.

2. Finančné prostriedky uvedené v odseku 1 predstavujú úhradu za služby vo verejnom záujme vo verejnej osobnej doprave v zmysle nariadenia [č. 1370/2007] a poskytujú sa za podmienok a postupom stanoveným v uvedenom nariadení a v účinnej vnútroštátnej právnej úprave.“

- 14 Ustanovenie § 2 ods. 1 tohto nariadenia znie:

„Finančné prostriedky, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie, sa poskytujú do výšky sumy určenej zákonom o štátnom rozpočte na daný rok.“

- 15 Podľa § 3 ods. 1 a 4 uvedeného nariadenia:

„1. Finančné prostriedky, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie, sa poskytujú vo forme účelových prevodov zo štátneho rozpočtu prostredníctvom systému elektronických platieb zo štátneho rozpočtu (systém SEBRA). Na tento účel sú stanovené limity pre obce, ktoré dodržali zákonný postup zadania služieb vo verejnom záujme v osobnej doprave podľa nariadenia č. 1370/2007 a ustanovenia zákona o verejných zákazkách alebo zákona o koncesiách, pod podmienkou dodržania zásad publicity a transparentnosti, slobodnej a spravodlivej hospodárskej súťaže, ako aj rovnosti zaobchádzania a zákazu diskriminácie.

...

4. Starostovia obcí poskytujú dopravcom odmenu v závislosti od skutočne poskytnutých prepravných služieb.“

- 16 Ustanovenie § 55 ods. 1 a 2 toho istého nariadenia uvádza:

„1. Subvencie na osobnú dopravu vyplatené dopravcom z rozpočtov obcí do výšky sumy, ktorá nepresahuje sumu zodpovedajúcu čistému finančnému vplyvu plnenia záväzku vyplývajúceho zo služieb vo verejnom záujme.

2. Čistý finančný vplyv sa určí podľa nákladov vynaložených pri plnení záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme uloženým príslušným orgánom a uvedeným v zmluve o službách vo verejnom záujme a/alebo vo všeobecnom pravidle, odpočítaním všetkých pozitívnych finančných výsledkov, dosiahnutého v rámci siete prevádzkovej v rámci daného záväzku vyplývajúceho zo služieb vo verejnom záujme, odpočítaním príjmov z prepravy alebo akéhokoľvek iného príjmu dosiahnutého z plnenia daného záväzku vyplývajúceho zo služieb vo verejnom záujme a pripočítaním primeraného zisku.“

17 Ustanovenie § 56 nariadenia z roku 2015 stanovuje:

„1. Subvencie sa poskytujú iba dopravcom, s ktorými dotknutá obec uzavrela zmluvy spĺňajúce požiadavky nariadenia č. 1370/2007.

2. Zmluvy musia upravovať tieto podmienky:

- (1) parametre, na základe ktorých sa vypočíta subvencia;
- (2) povahu, rozsah a pôsobnosť každého poskytnutého výlučného práva a dobu trvania zmluvy;
- (3) mechanizmy určenia nákladov priamo spojených s poskytovaním služieb, ako sú náklady na zamestnancov, energiu, poplatky za infraštruktúru, údržbu a opravy vozidiel verejnej dopravy, parku koľajových vozidiel a zariadení potrebných na poskytovanie služieb osobnej dopravy, ako aj podiel nákladov nepriamo spojených s poskytovaním služieb;
- (4) mechanizmy rozdeľovania výnosov z predaja cestovných lístkov, ktoré si môže poskytovateľ služieb vo verejnom záujme ponechať, vrátiť príslušnému orgánu alebo rozdeliť ich medzi sebou;
- (5) výšku primeraného zisku;
- (6) povinnosť starostov a miestnych dopravcov vykonávať účinné kontroly, aby sa zabezpečilo, že cestujúci na linkách mestskej a medzimestskej dopravy, na ktoré sa poskytnú subvencie, sú v poriadku.

...

4. Keď dopravcovia nedodržiavajú podmienky zmluvy môžu starostovia obcí znížiť výšku subvencií a tiež pozastaviť ich poskytovanie.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

18 Rozhodnutím zo 14. augusta 2013 guvernér Burgaskej oblasti (Bulharsko) povolil starostovi obce Pomorie, aby na obdobie nie dlhšie ako šesť mesiacov priamo zadal zmluvu o službách vo verejnom záujme v zmysle článku 5 ods. 5 nariadenia č. 1370/2007 v osobnej autobusovej doprave na určitých linkách. Cieľom uzavretia takejto zmluvy bolo napraviť prerušenie služby vo verejnom záujme v osobnej doprave na dotknutých trasách z dôvodu uplynutia platnosti skôr uzavretých zmlúv a zároveň z dôvodu ukončenia postupu zadávania novej zmluvy o službách vo verejnom záujme.

- 19 Dňa 1. novembra 2013 na základe uvedeného rozhodnutia obec Pomorie ako príslušný orgán a Anhialo ako poskytovateľ služby vo verejnom záujme uzavreli zmluvu, podľa ktorej bolo uvedenej spoločnosti zverené prevádzkovanie služieb vo verejnom záujme v osobnej doprave na dotknutých autobusových linkách (ďalej len „dotknutá zmluva“). V súlade s článkom 2 tejto zmluvy dĺžka jej platnosti trvá až do ukončenia postupu verejného obstarávania stanoveného zákonom o verejnom obstarávaní. Okrem toho podľa článku 5 uvedenej zmluvy sa príslušný miestny orgán zaviazal vyplatiť poskytovateľovi v lehotách stanovených ministrom financií finančné prostriedky prípadne zodpovedajúce subvencii v súlade s účinnou vnútroštátnou právnou úpravou, a úhrade za bezplatnú dopravu a dopravu za znížené cestovné, ktoré mohli využívať určité kategórie oprávnených občanov podľa tejto právnej úpravy.
- 20 Dňa 15. januára 2019 bola predmetná zmluva vypovedaná postupom stanoveným v zákone o verejnom obstarávaní. Keďže je nesporné, že Anhialo poskytla dopravné služby stanovené v tejto zmluve, táto spoločnosť požiadala obec Pomorie o zaplatenie dlžných úhrad v súlade s uvedenou zmluvou za obdobie od 1. januára 2016 do 31. decembra 2018. Obec Pomorie jej vyplatila sumu 3 690 bulharských levov (BGN) (približne 1 886 eur), ktorá zodpovedá celkovej výške finančných prostriedkov stanovených a vyplatených z rozpočtu Bulharskej republiky tejto obci ako subvencia na mestskú a medzimestskú dopravu.
- 21 Anhialo, ktorá spochybňuje výšku tejto sumy, podala žalobu na Rajonen säd Pomorie (Okresný súd Pomorie, Bulharsko). Znalecký posudok týkajúci sa účtovníctva preukázal čistý finančný vplyv v zmysle ustanovení prílohy nariadenia č. 1370/2007 a článku 55 nariadenia z roku 2015 na túto spoločnosť na dané obdobie. Tento znalecký posudok preukázal, že čistý finančný vplyv záväzku vyplývajúceho zo služieb vo verejnom záujme, ktorým bola zaťažená uvedená spoločnosť, bol približne 86 000 BGN (približne 43 800 eur). Na tomto súde Anhialo požadovala zaplatenie časti dlhovanej sumy, ktorá nebola zaplatená, a to 24 931,60 BGN (približne 12 700 eur).
- 22 Rozsudkom z 8. novembra 2021 Rajonen säd Pomorie (Okresný súd Pomorie) vyhovel tejto žalobe. Tento súd dospel najmä k záveru, že cieľom služby vo verejnom záujme v zmysle nariadenia č. 1370/2007 je napraviť čistý negatívny finančný vplyv poskytovateľa služby vo verejnom záujme. Usúdil, že obec Pomorie nemôže tvrdiť, že Anhialo nemala právo na úhradu za službu vo verejnom záujme z dôvodu, že predmetná zmluva neobsahovala povinné podmienky uvedené v článku 56 ods. 2 nariadenia z roku 2015, keďže táto zmluva bola uzavretá 1. novembra 2013, teda pred prijatím tohto nariadenia.
- 23 Obec Pomorie podala proti tomuto rozsudku odvolanie na Okražen säd – Burgas (Krajský súd Burgas, Bulharsko), vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania. Tvrdí, že vzhľadom na to, že nariadenie č. 1370/2007 má priamy účinok odo dňa jeho prijatia, teda od 23. októbra 2007, požiadavky uvedené v článku 4 ods. 1 tohto nariadenia sú účinné od tohto dátumu a že ich neexistencia v predmetnej zmluve zbavuje vyplatenie subvencie akéhokoľvek základu. Obec Pomorie tiež z článku 5 predmetnej zmluvy vyvodzuje, že jej záväzok previesť dotácie nie je bezpodmienečná, ale je podmienená splnením podmienok stanovených vnútroštátnou právnou úpravou. Nemožno jej teda vytýkať, že dopravcom nebola vyplatená nijaká úhrada za službu vo verejnom záujme, vzhľadom na to, že do obecného rozpočtu nebola uhradená subvencia zo štátneho rozpočtu. Obec napokon tvrdí, že sama nemôže určiť výšku úhrad a subvencií a môže len cielene rozdeliť sumy, ktoré sú jej z tohto dôvodu priznané.
- 24 Anhialo pred vnútroštátnym súdom tvrdí, že ako vyplýva zo znaleckého posudku týkajúceho sa účtovníctva, splnila všetky požiadavky stanovené v nariadení č. 1370/2007 a v nariadení z roku 2015. Tvrdí, že námietka, podľa ktorej je štát zodpovedný za vyplatenie subvencií obci, je

nedôvodná. Podľa nej článok 3 ods. 1 tohto nariadenia stanovuje, že zodpovednosť za súlad zmlúv o verejnej doprave s nariadením č. 1370/2007 nesú v celom rozsahu obce. Z tohto dôvodu by poskytnutie subvencií pochádzajúcich zo štátneho rozpočtu záviselo výlučne od dotknutej obce a od toho, či táto obec dodržiava právne požiadavky týkajúce sa zadávania zmlúv o službách vo verejnom záujme. Obec Pomorie, ktorá je povinná zabezpečiť verejnú dopravu na svojom území, je teda stále povinná zaplatiť dotknutému poskytovateľovi služby vo verejnom záujme úhradu za služby vo verejnom záujme v plnej výške bez ohľadu na to, či jej bola alebo nebola poskytnutá subvencia.

- 25 Vnútroštátny súd uvádza, že nariadenie z roku 2015 bolo prijaté na základe zákona o cestnej doprave, v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej, najmä § 4 ods. 1 jeho záverečných ustanovení a že § 2 ods. 1 tohto nariadenia stanovuje, že finančné prostriedky sa poskytnú do výšky sumy určenej zákonom o štátnom rozpočte na daný rok. Uvádza tiež, že § 56 ods. 1 uvedeného nariadenia stanovuje, že subvencie sa udeľujú len poskytovateľom služieb vo verejnom záujme, s ktorými dotknutá obec uzavrela zmluvy, ktoré spĺňajú požiadavky stanovené nariadením č. 1370/2007. Príslušné orgány pritom vykladajú vnútroštátnu právnu úpravu v tom zmysle, že na účely zaplataenia úhrady za službu vo verejnom záujme vyžaduje, aby bola táto úhrada stanovená týmto zákonom a vyplatená príslušnému orgánu. Nariadenie č. 1370/2007, najmä jeho článok 6 ods. 1, však neobsahuje takúto požiadavku, pokiaľ ide o zaplataenie úhrady za služby vo verejnom záujme.
- 26 V dôsledku toho sa vnútroštátny súd pýta, či toto nariadenie umožňuje členskému štátu stanoviť dodatočné požiadavky a obmedzenia na zaplataenie úhrady za službu vo verejnom záujme dopravcovi za splnenie záväzku služby vo verejnom záujme.
- 27 Okrem toho dotknutá zmluva nedefinuje parametre, na základe ktorých sa vypočíta úhrada za služby vo verejnom záujme, ale v tejto súvislosti odkazuje na vnútroštátnu úpravu. Vnútroštátny súd sa domnieva, že keďže článok 4 ods. 1 písm. b) bod i) nariadenia č. 1370/2007 uvádza „zmluvy o službách vo verejnom záujme a všeobecné pravidlá“, možno použitie spojky „a“ vykladať v tom zmysle, že stačí, aby parametre, na základe ktorých sa vypočíta úhrada, boli stanovené vo všeobecných pravidlách, teda v pravidlách prijatých v rámci nariadenia z roku 2015 a predtým nariadenia č. 3 zo 4. apríla 2005. Iným možným výkladom by bolo, že tieto parametre musia byť nevyhnutne stanovené nielen vo všeobecných pravidlách, ale aj v zmluve o službách vo verejnom záujme v zmysle tohto nariadenia.
- 28 Za týchto podmienok Okražen säd – Burgas (Krajský súd Burgas) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Pripúšťajú ustanovenia nariadenia [č. 1370/2007], aby členský štát stanovil prostredníctvom vnútroštátnych právnych predpisov alebo interných pravidiel dodatočné požiadavky a obmedzenia na účely zaplataenia úhrad dopravnému podniku za splnenie záväzku vyplývajúceho zo služieb vo verejnom záujme, ktoré nie sú upravené v tomto nariadení?
2. Dovoľuje článok 4 ods. 1 písm. b) bod i) nariadenia [č. 1370/2007], aby sa dopravnému podniku za splnenie jeho záväzku vyplývajúceho zo služieb vo verejnom záujme vyplatila úhrada, ak parametre, na základe ktorých sa vypočíta subvencia, neboli vopred upravené v zmluve o poskytovaní služieb vo verejnom záujme, ale sú vopred upravené vo všeobecných pravidlách a čistý finančný vplyv alebo výška dlžnej úhrady boli stanovené v súlade s postupom upraveným v [tomto nariadení]?“

O prvej otázke

- 29 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1370/2007 vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, podľa ktorej úhradu vyplatenú príslušným orgánom poskytovateľovi služieb vo verejnom záujme v rámci plnenia zmluvy o službách vo verejnom záujme, možno tomuto poskytovateľovi služieb priznať len vtedy, ak finančné prostriedky zodpovedajúce tejto úhrade boli stanovené zákonom o rozpočte tohto členského štátu na daný rok a boli vyplatené tomuto orgánu.
- 30 Je nutné pripomenúť, že podľa článku 1 ods. 1 prvého pododseku nariadenia č. 1370/2007 je účelom tohto nariadenia vymedziť, ako môžu príslušné orgány v súlade s pravidlami práva Únie zasiahnuť v oblasti verejnej osobnej dopravy, aby zabezpečili poskytovanie služieb všeobecného záujmu, ktoré by boli okrem iného početnejšie, bezpečnejšie, kvalitnejšie alebo poskytované za nižšiu cenu ako tie, ktorých poskytovanie by umožnilo samotné fungovanie trhu.
- 31 Na tieto účely toto nariadenie v súlade s týmto článkom 1 ods. 1 druhým pododsekom stanovuje podmienky, za ktorých príslušné orgány pri ukladaní alebo zmluvnom uzatváraní záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme poskytujú poskytovateľom služieb vo verejnom záujme úhradu za vynaložené náklady a/alebo priznávajú výlučné práva výmenou za plnenie záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme.
- 32 Nariadenie č. 1370/2007 tak obsahuje osobitné pravidlá upravujúce spôsoby zásahu do všeobecných systémov verejného obstarávania, ktorých cieľom je zaviesť právny rámec v oblasti poskytovania úhrad a/alebo výlučných práv na náklady vzniknuté pri plnení záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme (rozsudok z 21. decembra 2023, DOBELES AUTOBUSU PARKS a i., C-421/22, EU:C:2023:1028, bod 35 a citovaná judikatúra).
- 33 Medzi ustanoveniami tvoriacimi tento právny rámec článok 3 ods. 1 tohto nariadenia stanovuje, že ak sa príslušný orgán členského štátu rozhodne udeliť vybranému poskytovateľovi výlučné právo a/alebo poskytnúť akúkoľvek úhradu za služby vo verejnom záujme ako protihodnotu za plnenie záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme, urobí tak v rámci zmluvy o službách vo verejnom záujme, pričom toto ustanovenie zakotvuje zásadu, podľa ktorej sa záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme a súvisiace úhrady musia stanoviť v rámci takejto zmluvy (rozsudok z 21. decembra 2023, DOBELES AUTOBUSU PARKS a i., C-421/22, EU:C:2023:1028, bod 36 a citovaná judikatúra).
- 34 Z výslovného znenia článku 6 ods. 1 prvej vety nariadenia č. 1370/2007 vyplýva, že úhrada súvisiaca s takou zmluvou o službách vo verejnom záujme bez ohľadu na jej podmienky musí byť v súlade s požiadavkami stanovenými v článku 4 tohto nariadenia, ktorý určuje jej povinný obsah.
- 35 Okrem toho podľa druhej vety tohto článku 6 ods. 1, ak sa úhrada prizná bez vyhlásenia výberového konania, musí byť tiež v súlade s podrobnými ustanoveniami uvedenými v prílohe k nariadeniu č. 1370/2007 týkajúcimi sa výpočtu úhrady, ktoré sú určené, ako vyplýva z jeho odôvodnenia 27, na zabezpečenie tak primeranosti výšky úhrady, ako aj efektívnosti a kvality služby vo verejnom záujme. Tak je to najmä v prípade zmluvy o službách vo verejnom záujme, o akú ide vo veci samej, zadanej priamo v zmysle článku 2 písm. h) tohto nariadenia príslušným miestnym orgánom poskytovateľovi služieb vo verejnom záujme ako núdzové opatrenie podľa článku 5 ods. 5 uvedeného nariadenia.

- 36 Článok 4 ods. 1 písm. b) bod i) nariadenia č. 1370/2007 pritom na jednej strane spresňuje, že zmluvy o službách vo verejnom záujme bez ohľadu na spôsob ich uzavretia musia vopred objektívne a transparentne stanoviť kritériá, na základe ktorých sa úhrada, ak je stanovená, má vypočítat.
- 37 Na druhej strane ak bola zmluva o službách vo verejnom záujme uzavretá bez vyhlásenia výberového konania, druhá veta článku 4 ods. 1 písm. b) tohto nariadenia v spojení s bodom 2 jeho prílohy stanovuje, že tieto parametre musia byť určené tak, aby úhrada nepresiahla sumu zodpovedajúcu čistému finančnému vplyvu na poskytovateľa služieb vo verejnom záujme pri plnení záväzkov služby vo verejnom záujme. Táto suma sa získa odpočítaním pozitívnych finančných vplyvov týchto záväzkov a tarifných príjmov pri plnení záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme od nákladov, ktoré vznikli pri plnení záväzkov služieb vo verejnom záujme, a zvýšením dosiahnutého výsledku o sumu predstavujúcu „primeraný zisk“, ktorý môže očakávať každý poskytovateľ služieb.
- 38 Ako vyplýva z odôvodnení 9 a 30 nariadenia č. 1370/2007, takéto povinnosti týkajúce sa protistrán dohodnutých v zmluve o službách vo verejnom záujme majú za cieľ zabezpečiť dodržiavanie zásad rovnosti zaobchádzania, proporcionality a transparentnosti, pričom posledná uvedená zásada má o to väčší význam v prípade, že zmluva o službách vo verejnom záujme poskytuje úhradu bez uskutočnenia verejnej súťaže.
- 39 Je pravda, že z ustanovení článku 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1370/2007 vyplýva, že príslušné orgány v rozsahu, v akom im prináleží stanoviť parametre na výpočet úhrady, ktorá sa má vyplatiť poskytovateľovi služieb vo verejnom záujme, nevyhnutne disponujú určitou mierou voľnej úvahy pri navrhovaní systému úhrady (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2023, DOBELES AUTOBUSU PARKS a i., C-421/22, EU:C:2023:1028, bod 42), ktorá je však doslovne vymedzená druhou vetou tohto článku 4 ods. 1 písm. b) a podrobnými pravidlami uvedenými v prílohe tohto nariadenia, pokiaľ sa tak ako vo veci samej úhrada poskytuje v rámci zmluvy o službách vo verejnom záujme bez uskutočnenia verejnej súťaže.
- 40 Nič to však nemení na tom, že podľa judikatúry Súdneho dvora členské štáty pri výkone voľnej úvahy, ktorú im priznáva nariadenie, ktoré je podľa článku 288 druhého odseku ZFEÚ záväzná vo svojej celistvosti a je priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch, musia túto mieru voľnej úvahy použiť v medziach stanovených ustanoveniami tohto nariadenia, aby nenarušili jeho obsah a ciele (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. apríla 2022, Meta Platforms Ireland, C-319/20, EU:C:2022:322, body 56 a 60, ako aj citovanú judikatúru).
- 41 Ako pritom v podstate uviedol generálny advokát v bodoch 43 a 44 svojich návrhov, úhrada, ktorej suma zaplatená poskytovateľovi služieb vo verejnom záujme v rámci zmluvy o službách vo verejnom záujme, sama závisí od výšky finančných prostriedkov každoročne určenej zákonom o rozpočte dotknutého členského štátu a od následného vyplatenia týchto finančných prostriedkov príslušnému miestnemu orgánu, spočíva na parametroch výpočtu, ktoré sú v rozpore s požiadavkami vyplývajúcimi z článku 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1370/2007 v spojení s bodom 2 jeho prílohy. Na rozdiel od požiadaviek týchto ustanovení totiž takéto parametre jednak nie sú stanovené vopred objektívnym a transparentným spôsobom a jednak nesúvisia s čistým finančným vplyvom plnenia záväzku služby vo verejnom záujme na prevádzkovateľa verejnej dopravy.

- 42 Treba preto konštatovať, že takýto systém úhrady neumožňuje dotknutému poskytovateľovi služieb vo verejnom záujme pri uzavretí zmluvy o službách vo verejnom záujme určiť so všetkou požadovanou presnosťou úhradu, ktorú má právo získať od príslušného orgánu ako protihodnotu za plnenie záväzkov, ktoré mu vyplývajú zo služby vo verejnom záujme.
- 43 V tomto rozsahu môže tento systém z dôvodu neistoty spôsobenej netransparentnosťou, pokiaľ ide o výšku úhrady, ktorá môže byť vyplatená, ohroziť cieľ sledovaný nariadením č. 1370/2007 spočívajúci, ako vyplýva z bodu 30 tohto rozsudku, v definovaní podmienok poskytnutia úhrady, aby sa za spravodlivých podmienok hospodárskej súťaže zabezpečilo poskytovanie služieb vo verejnom záujme v osobnej doprave, ktoré sú efektívne a zároveň finančne rentabilné, s cieľom dosiahnuť vysokú úroveň kvality týchto služieb (rozsudok z 21. decembra 2023, DOBELES AUTOBUSU PARKS a i., C-421/22, EU:C:2023:1028, bod 45 a citovaná judikatúra).
- 44 Z toho vyplýva, že takáto úprava prekračuje mieru voľnej úvahy, ktorú členským štátom priznáva článok 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1370/2007 na účely určenia systémov úhrady za služby vo verejnom záujme.
- 45 Na prvú otázku treba preto odpovedať, že článok 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1370/2007 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, podľa ktorej úhradu vyplatenú príslušným orgánom poskytovateľovi služieb vo verejnom záujme v rámci plnenia zmluvy o službách vo verejnom záujme, možno tomuto poskytovateľovi služieb priznať len vtedy, ak finančné prostriedky zodpovedajúce tejto úhrade boli stanovené zákonom o rozpočte tohto členského štátu na daný rok a boli vyplatené tomuto orgánu.

O druhej otázke

- 46 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1370/2007 vykladať v tom zmysle, že bráni právnej úprave členského štátu, ktorá umožňuje, aby príslušný orgán poskytol poskytovateľovi služieb vo verejnom záujme úhradu v rámci plnenia zmluvy o službách vo verejnom záujme, ak parametre, na základe ktorých sa táto úhrada vypočíta, nie sú stanovené v tejto zmluve, ale sú vopred stanovené objektívnym a transparentným spôsobom vo všeobecných pravidlách, ktoré určujú výšku uvedenej úhrady.
- 47 V súlade s ustálenou judikatúrou treba pri výklade ustanovenia práva Únie zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj jeho kontext a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou [pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. októbra 2019, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Priame zadanie zmluvy o službách vo verejnom záujme v osobnej doprave), C-515/18, EU:C:2019:893, bod 23].
- 48 Pokiaľ ide v prvom rade o znenie článku 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1370/2007, treba uviesť, že podľa neho musia zmluvy o službách vo verejnom záujme „a“ všeobecné pravidlá v súlade s písmenom i) tohto ustanovenia vopred objektívnym a transparentným spôsobom stanoviť parametre, na základe ktorých sa má vypočítať úhrada za služby vo verejnom záujme, ak je stanovená.
- 49 Z tohto znenia jasne vyplýva, že medzi aktmi umožňujúcimi určiť výšku úhrady sa nachádzajú nielen zmluvy o službách vo verejnom záujme, ale aj všeobecné pravidlá, ktoré sú definované v článku 2 písm. l) nariadenia č. 1370/2007 ako opatrenia, ktoré sa bez diskriminácie uplatňujú na všetky služby vo verejnom záujme v osobnej doprave rovnakého typu v danej geografickej oblasti, za ktorú je zodpovedný príslušný orgán.

- 50 Z toho vyplýva, že článok 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1370/2007 nevyžaduje, aby všetky parametre výpočtu úhrady stanovenej v zmluve o službách vo verejnom záujme boli definované v takejto zmluve, ale vyžaduje len to, aby boli tieto parametre určené vopred objektívnym a transparentným spôsobom, či už v zmluve o službách vo verejnom záujme, alebo vo všeobecných pravidlách.
- 51 V druhom rade tento výklad potvrdzuje kontext, do ktorého toto ustanovenie patrí. Článok 2 písm. i) nariadenia č. 1370/2007 totiž stanovuje, že pod pojem „zmluva o službách vo verejnom záujme“ patria právne záväzné akty, ktoré potvrdzujú dohodu medzi príslušným orgánom a poskytovateľom služieb vo verejnom záujme s cieľom zveriť tomuto poskytovateľovi riadenie a poskytovanie služieb vo verejnom záujme v doprave, podliehajúcich záväzkom vyplývajúcim zo služieb vo verejnom záujme. Toto ustanovenie tiež spresňuje, že zmluva o službách vo verejnom záujme môže mať v závislosti od práva členského štátu tiež formu rozhodnutia prijatého príslušným orgánom, ktoré má podobu individuálneho legislatívneho alebo regulačného aktu alebo ktoré obsahuje podmienky, za ktorých samotný príslušný orgán poskytuje služby alebo zverí poskytovanie týchto služieb internému poskytovateľovi.
- 52 Z toho vyplýva, ako to potvrdzuje aj odôvodnenie 9 nariadenia č. 1370/2007, že vzhľadom na rozdiely medzi právnymi systémami členských štátov sa má pojem „zmluva o službách vo verejnom záujme“ v zmysle tohto nariadenia chápať v širšom zmysle a zahŕňa nielen akty zmluvnej povahy, ale aj akty rôznej povahy, najmä legislatívnej a regulačnej povahy. Z toho vyplýva, že takáto zmluva môže spočívať v kombinácii všeobecného právneho aktu, ktorým sa zveruje správa služby vo verejnom záujme poskytovateľovi, a správneho aktu, v ktorom sa podrobne uvádzajú požiadavky týkajúce sa tejto služby, čím sa potvrdzuje, ako uviedol generálny advokát v bode 54 svojich návrhov, že kritériá výpočtu úhrady za službu vo verejnom záujme možno určiť odkazom na všeobecné pravidlá zákonnej alebo regulačnej povahy.
- 53 Pokiaľ ide v treťom rade o ciele sledované nariadením č. 1370/2007, treba pripomenúť, že ako už bolo uvedené v bodoch 36 a 38 tohto rozsudku, cieľ transparentnosti má zásadný význam, pokiaľ ide o parametre výpočtu úhrady za službu vo verejnom záujme, najmä ak táto úhrada nie je poskytnutá v rámci verejnej súťaže.
- 54 Na dosiahnutie tohto cieľa však nie je nevyhnutné, aby všetky parametre výpočtu úhrady boli stanovené v zmluve o službách vo verejnom záujme uzavretej medzi príslušným vnútroštátnym orgánom a poskytovateľom služieb vo verejnom záujme. Keďže sú totiž všeobecné pravidlá týkajúce sa takýchto parametrov v súlade s článkom 4 ods. 1 písm. b) bodom i) nariadenia č. 1370/2007 vopred stanovené objektívnym a transparentným spôsobom a okrem toho sú v prípade neexistencie verejnej súťaže v súlade s podrobnými pravidlami stanovenými v prílohe tohto nariadenia, poskytovateľ služieb vo verejnom záujme môže so všetkou požadovanou presnosťou určiť výšku úhrady, ktorá mu prináleží za plnenie záväzkov služby vo verejnom záujme, ktoré pre neho vyplývajú.
- 55 Na druhú otázku treba preto odpovedať, že článok 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1370/2007 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni právnej úprave členského štátu, ktorá umožňuje, aby príslušný orgán poskytol poskytovateľovi služieb vo verejnom záujme úhradu v rámci plnenia zmluvy o službách vo verejnom záujme, ak parametre, na základe ktorých sa táto úhrada vypočíta, nie sú stanovené v tejto zmluve, ale sú vopred stanovené objektívnym a transparentným spôsobom vo všeobecných pravidlách, ktoré určujú výšku uvedenej úhrady.

O trovách

- 56 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

- 1. Článok 4 ods. 1 písm. b) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007 z 23. októbra 2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave, ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 1191/69 a (EHS) č. 1107/70,**

sa má vykladať v tom zmysle, že:

bráni právnej úprave členského štátu, podľa ktorej úhradu vyplatenú príslušným orgánom poskytovateľovi služieb vo verejnom záujme v rámci plnenia zmluvy o službách vo verejnom záujme, možno tomuto poskytovateľovi služieb priznať len vtedy, ak finančné prostriedky zodpovedajúce tejto úhrade boli stanovené zákonom o rozpočte tohto členského štátu na daný rok a boli vyplatené tomuto orgánu.

- 2. Článok 4 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 1370/2007**

sa má vykladať v tom zmysle, že:

nebráni právnej úprave členského štátu, ktorá umožňuje, aby príslušný orgán poskytol poskytovateľovi služieb vo verejnom záujme úhradu v rámci plnenia zmluvy o službách vo verejnom záujme, ak parametre, na základe ktorých sa táto úhrada vypočíta, nie sú stanovené v tejto zmluve, ale sú stanovené vopred objektívnym a transparentným spôsobom vo všeobecných pravidlách, ktoré určujú výšku uvedenej úhrady.

Podpisy