

**Vec C-390/22**

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1  
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

**Dátum podania:**

14. jún 2022

**Vnútroštátny súd:**

Okražen säd Burgas

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu**

7. jún 2022

**Odvolaťka:**

Obština Pomorie

**Odporca:**

„Anhialo auto“ OOD

---

PRACOVNÝ DOKUMENT

## **Predmet konania vo veci samej**

Odvolanie proti rozsudku č. 260207 Rajonen sãd Pomorie (Okresný súd Pomorie, Bulharsko) z 8. novembra 2021, ktorým uložil Obština Pomorie (Obec Pomorie, Bulharsko) povinnosť zaplatiť sumu vo výške 24 931,60 leva (BGN) podniku „Anhialo auto“ OOD, zodpovedajúcu časti sumy splatnej podľa zmluvy uzatvorenej 1. novembra 2013, na základe ktorej obec zadala tomuto podniku zmluvu na poskytovanie služieb verejnej osobnej dopravy.

## **Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania**

Výklad práva Únie, článok 267 ZFEÚ

### **Prejudiciálne otázky**

1. Pripúšťajú ustanovenia nariadenia (ES) č. 1370/2007, aby členský štát stanovil prostredníctvom vnútroštátnych právnych predpisov alebo interných pravidiel dodatočné požiadavky a obmedzenia pre vyplatenie úhrad dopravnému podniku za splnenie povinností vo verejnom záujme, ktoré nie sú upravené v citovanom nariadení?
2. Dovoľuje článok 4 ods. 1 písm. b) bod i) nariadenia (ES) č. 1370/2007, aby sa dopravnému podniku za splnenie jeho povinnosti vo verejnom záujme vyplatila úhrada, ak parametre, na základe ktorých sa majú prípadné platby úhrady vypočítať, najskôr neboli upravené v zmluve o poskytovaní služieb vo verejnom záujme, avšak sú upravené vo všeobecných pravidlách a čistý finančný vplyv alebo výška dlžnej úhrady boli stanovené v súlade s postupom upraveným v nariadení (ES) č. 1370/2007?

### **Právne predpisy a judikatúra Únie**

Nariadenie 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): odôvodnenia 5, 9, 27 a 28, ako aj články 1, 2, 4 a 6

### **Vnútroštátne právne predpisy**

Zakon za avtomobilnite prevozi (Zákon o cestnej doprave): § 4 záverečných ustanovení

Naredba za usloviata i reda za predostavjane na sredstva za kompensirane na namalenite prihodi ot prilaganeto na cení za obšttestveni patničeski prevozi po

avtomobilnia transport, predvideni v normativnite aktove za opredeleni kategorii patnici, za subsidirane na obštestveni 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 prideľovania finančných prostriedkov ako kompenzácie výpadku príjmov v dôsledku uplatnenia cestovného vo verejnej osobnej cestnej doprave stanoveného právnymi predpismi pre určité kategórie cestujúcich s cieľom podpory verejnej osobnej dopravy na stratových autobusových trasách v mestskej doprave, ako aj v doprave v horských a iných oblastiach ako aj vydávania prepravných dokladov pre poskytovanie dopravných služieb (vyhlásený na základe výnosu č. 163 Ministerski savet [Rada ministrov] z 29. marca 2015, Daržaven vestnik [Úradný vestník, ďalej len „DV“] č. 51 zo 7. júla 2015, naposledy zmenený DV č. 18 zo 4. marca 2022, ďalej len „Naredba“: § 1, 2, 3, 55 a 56.

Naredba № 3 ot 4. april 2005 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 zo 4. apríla 2005 o podmienkach a postupe prideľovania finančných prostriedkov a podpore osobnej dopravy na stratových autobusových trasách v mestskej doprave, ako aj v doprave v horských a iných oblastiach (DV č. 33 z 15. apríla 2005, zrušený DV č. 57 z 28. júla 2015): § 1 a § 3

### **Zhrnutie skutkového stavu a konania**

- 1 Oblasten upravitel na Oblast Burgas (Guvernér regiónu Burgas, Bulharsko) rozhodnutím zo 14. augusta 2013 udelil svoj súhlas s tým, aby starosta obce Pomorie najdlhšie na dobu šiestich mesiacov priamo zadal zmluvu o poskytovaní služieb autobusovej dopravy na trasách uvedených v rozhodnutí v zmysle článku 5 ods. 5 nariadenia č. 1370/2007.
- 2 Na základe tohto rozhodnutia uzavrela obec Pomorie s podnikom „Anhialo auto“ 1. novembra 2013 zmluvu o poskytovaní služieb verejnej dopravy na vybraných trasách. Zmluva bola uzatvorená na základe priameho zadania v súlade s článkom 5 ods. 5 nariadenia č. 1370/2007, ako núdzové opatrenie na prekonanie výpadku poskytovania služieb verejnej dopravy na uvedených trasách z dôvodu vypršania existujúcich zmlúv s poskytovateľmi a súbežnom ukončení verejného obstarávania na opätovné zadanie zmlúv o poskytovaní služieb verejnej dopravy.
- 3 V článku 2 zmluvy sa uvádza, že trvanie zmluvy je obmedzené do ukončenia postupu podľa zákona za obštestvenite porački (zákon o zadávaní verejných zákaziek).
- 4 V článku 5 zmluvy sa uvádza, že objednávateľ je povinný vyplatiť poskytovateľovi finančné prostriedky, ak sú potrebné na účely podpory v zmysle platných vnútroštátnych právnych predpisov a majú slúžiť ako kompenzácia za

bezplatnú prepravu alebo zľavnené cestovné pre vybrané skupiny občanov podľa platných právnych predpisov.

- 5 Zmluva bola ukončená 15. januára 2019 po uzavretí postupu, ktorý sa uplatnil podľa zákona o zadávaní verejných zákaziek.
- 6 Podnik sa domnieva, že mu obec Pomorie nezaplatila sumu vo výške 86 497 leva (BGN), ktorá zodpovedá príplatkom, na ktoré mu podľa zmluvy z 1. novembra 2013 a podľa uplatniteľných predpisov o dopravných službách v mestskej doprave vznikol nárok za obdobie od 1. januára 2016 do 31. decembra 2018. Podnik podal žalobu o zaplatenie časti tejto sumy, konkrétne o 24 931,60 leva (BGN) na Rajonen säd Pomorie (Okresný súd Pomorie).
- 7 V konaní pred týmto súdom podnik namietal, že ako odplata za splnenie jeho záväzkov verejnoprávnej povahy sa mu má poskytnúť úhrada v zmysle nariadenia č. 1370/2007. Počas celej doby trvania zmluvy podnik predkladal zákonom požadované informácie o výpočte výšky dlžných úhrad. Čistý finančný vplyv a výška úhrad sú v súlade s postupom upraveným v nariadení č. 1370/2007.
- 8 Žalovaná, obec Pomorie so žalobou nesúhlasila. Namietla, že podľa § 56 ods. 1 Naredba „Príplatky ... sa [vyplatia] len takým dopravným podnikom, s ktorými obec uzavrela zmluvy spĺňajúce požiadavky stanovené nariadením č. 1370/2007“. Zmluva uzatvorená so žalobcom však tieto požiadavky nespĺňa. Okrem toho Ministerstvo na finansite (Ministerstvo Financíí, Bulharsko) priznalo za sporné obdobie príplatok vo výške 3 690 leva (BGN), ktorý sa v celej výške vyplatil žalujúcemu podniku. Keďže obci sa neposkytla iná podpora z ústredného rozpočtu, nevyplatila príplatky ani dopravným podnikom, pričom nebola za túto skutočnosť zodpovedná.
- 9 V konaní je nesporné, že žalujúci podnik riadne poskytol zmluvne dohodnuté plnenia.
- 10 Na základe súdom vyžiadaného účtovného posudku vypracovaného v konaní sa zistil čistý finančný vplyv na žalobcu v zmysle nariadenia č. 1370/2007 v súlade s pravidlami stanovenými v prílohe k nariadeniu („Pravidlá uplatniteľné na úhradu v prípadoch uvedených v článku 6 ods. 1“). Skutočne sa konštatovalo, že čistý finančný vplyv na podnik za rok 2016 predstavoval sumu 25 469 leva (BGN), za rok 2017 sumu 36 624 leva (BGN) a za rok 2018 sumu 23 290 leva (BGN). Z posudku ďalej vyplýva, že spôsob vedenia účtovníctva podniku umožňuje presné rozdelenie nákladov a príjmov podľa činností na ktoré sa vypláca podpora a činnosti, na ktoré sa podpora neposkytuje v súlade s požiadavkami stanovenými v prílohe nariadenia.
- 11 Rajonen säd (okresný súd) ďalej konštatoval, že počas sporného obdobia, za ktoré požaduje žalobca zaplatenie úhrady, vyplatila obec Pomorie podniku sumu vo výške 3 690 leva (BGN), čo zodpovedá celkovej sume finančných prostriedkov, ktoré boli obci Pomorie pridelené a vyplatené z rozpočtu Bulharskej republiky na príplatky za dopravné služby v mestskej a diaľkovej doprave.

- 12 Rajonen sád Pomorie (Okresný súd Pomorie) uviedol, že nariadenie č. 1370/2007 upravuje, akým spôsobom môžu príslušné orgány konať v oblasti verejnej osobnej dopravy, aby zabezpečili poskytovanie služieb všeobecného záujmu a zároveň 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.
- 13 Tento súd konštatoval, že cieľom úhrady je kompenzovať negatívny čistý finančný vplyv (stratu) tým, že sa verejnému dopravnému podniku nahradia náklady, ktoré vynaložil pri poskytovaní služieb verejného záujmu. Keďže zmluva bola uzatvorená v roku 2013, považuje Rajonen sád za neodôvodnenú námietku žalovanej, v zmysle ktorej sa žalobcovi nemá vyplatiť príplatok, pretože zmluva neobsahuje kogentné podmienky upravené v § 56 ods. 2 Naredba. Naredba bolo v skutočnosti prijaté formou výnosu Ministerski savet (Rada Ministrov) z 29. marca 2015, a preto sa v ňom stanovené podmienky vrátane požiadavky, aby zmluvy zahŕňali pravidlá vyplácania úhrad, nemôžu uplatniť na spornú zmluvu vo veci samej.
- 14 Podľa názoru Rajonen sád (Okresný súd) má žalobca nárok na príplatok podľa nariadenia č. 1370/2007, pretože skutočne poskytol službu vo verejnom záujme, ktorá bola predmetom uzavretej zmluvy.
- 15 Z vyššie uvedených dôvodov a na základe súdneho [účtovného] posudku predloženého v konaní vo veci samej vyhovel uvedený súd žalobe podniku, ktorú podal proti obci Pomorie.
- 16 Obec sa proti tomuto rozsudku odvolala na Okražen sád Burgas (Krajský súd Burgas, Bulharsko).

#### **Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej**

- 17 Odvolateľka, obec Pomorie tvrdí, že závery prvostupňového súdu týkajúce sa uplatnených hmotnoprávných ustanovení nie sú správne.
- 18 Obec uvádza, že podmienky stanovené v Naredba sú upravené aj v nariadení č. 1370/2007. Nariadenie je priamo účinné od okamihu jeho vyhlásenia (23. október 2007), a preto boli podmienky upravené v článku 4 ods. 1 prijaté už v roku 2007. Skutočnosť, že ich sporná zmluva neobsahuje podporuje záver v tom zmysle, že nárok na poskytnutie príplatku nevznikol, a žaloba je preto nedôvodná.
- 19 Obec sa odvoláva aj na článok 5 uzavretej zmluvy, z ktorého vyvodzuje záver, že jej povinnosť uhradiť príplatky nie je bezpodmienečná, na rozdiel od toho, čo sa uvádza v napadnutom rozsudku, ale závisí od splnenia zákonných podmienok.

- 20 Ďalej namieta, že z dôvodu nevyplatenia podpory pre jej rozpočet z ústredného rozpočtu neuhradila ani nijaké príplatky dopravným podnikom, pričom túto okolnosť jej nemožno klásť za vinu. Obec zadávajúca zákazku nemá právomoc samostatne rozhodnúť o výške úhrad a príplatkov, ale prerozdeľuje len účelovo viazané prostriedky, ktoré jej boli pridelené.
- 21 Žalujúci podnik (odporca v odvolacom konaní pred vnútroštátnym súdom) považuje odvolanie za nedôvodné.
- 22 Podľa jeho názoru je nezákonné, aby sa prihliadalo na nesúlad zmluvy uzatvorenej v roku 2013 s Naredba, ktoré bolo prijaté až o dva roky neskôr, konkrétne 29. júna 2015. Ustanovenie § 56 ods. 2 Naredba má hmotnoprávnu povahu, a preto nemá retroaktívny účinok. Keďže sporná zmluva bola uzatvorená pred nadobudnutím účinnosti Naredba, nemôžu sa požiadavky vyplývajúce z Naredba vzťahovať na jej obsah. Nárok na príplatky závisí od poskytnutia príslušných služieb verejnej osobnej dopravy, t. j. od skutočného poskytnutia danej služby a nie od dodržania určitých zmluvných náležitostí.
- 23 Podnik ďalej namieta, že nariadenie č. 1370/2007 upravuje neodvolateľné právo verejného dopravného podniku, konkrétne právo na vyplatenie úhrady, a že je neprípustné, aby sa toto právo obmedzilo alebo celkovo podmienilo. Uvedené nariadenie síce stanovuje podmienky platné pre zmluvy o zadávaní zákaziek na služby verejnej osobnej dopravy, avšak neobsahuje nijaký výslovný zákaz vyplatenia úhrad v prípade, ak by zmluvy formálne nespĺňali takéto požiadavky. Cieľom nariadenia je zaručiť transparentnosť postupu pri výpočte úhrad a zabrániť vyplateniu nadmerných úhrad, avšak v žiadnom prípade sa na jeho základe nemajú dopravným podnikom odoprieť úhrady, na ktoré majú nárok.
- 24 Podnik uvádza aj ďalšie tvrdenia na podporu neodôvodnenosti námietky, v zmysle ktorej za vyplatenie príspevkov nezodpovedá štát, ale obec. V skutočnosti sú podľa § 3 ods. 1 Naredba výlučne obce zodpovedné za súlad zmlúv o zadávaní zákaziek na služby verejnej dopravy s nariadením č. 1370/2007. Vyplatenie príspevkov z ústredného rozpočtu závisí len od danej obce, a to konkrétne od toho, či splnila zákonné požiadavky pri zadávaní zákaziek na služby verejnej dopravy. Obec preto dotknutému dopravnému podniku dlží úhradu v celej výške bez ohľadu na to, či jej štát vyplatí alebo nevyplatí podporu.

### **Zhrnutie odôvodnenia návrhu**

- 25 V právnej veci sa považuje za nesporné, že medzi žalujúcim podnikom a obcou Pomorie bola uzatvorená zmluva o poskytovaní služieb verejnej dopravy a že dopravný podnik riadne zmluvu splnil. Táto zmluva bola v súlade s článkom 5 ods. 5 nariadenia č. 1370/2007 uzavretá ako „núdzové opatrenie“.
- 26 Vo vnútroštátnom práve, konkrétne v § 4 ods. 1 záverečných ustanovení zákona o cestnej doprave sa stanovuje, že v štátnom rozpočte Bulharskej republiky sa každoročne určia nasledujúce výdavky: 1. podpora osobnej dopravy na stratových

autobusových trasách v mestskej doprave, ako aj v doprave v horských a iných oblastiach na návrh Minister na transporta, informacionnitate technologii i saobšteniata (Minister dopravy, informačných technológií a komunikácie, Bulharsko), 2. náhrada za znížené príjmy vyplývajúce z uplatnenia sadzby cestovného vyhradeného pre určité skupiny cestujúcich v právnych predpisoch.

- 27 Na základe tohto zákona bol vydaný Naredba. Podľa § 2 ods. 1 Naredba sa finančné prostriedky vyplatia až do výšky sumy stanovenej v zakone za daržavnia bjudžet (zákon o štátnom rozpočte) za príslušný rok. Zároveň § 56 ods. 1 stanovuje, že príplatky sa vyplatia len tým dopravným podnikom, s ktorými dotknutá obec uzatvorila zmluvy spĺňajúce požiadavky stanovené v nariadení č. 1370/2007. V nasledujúcich odsekoch sú uvedené doplňujúce požiadavky na obsah zmlúv uzatvorených s dopravnými podnikmi.
- 28 Výklad ustanovení vnútroštátneho práva, ktoré boli zahrnuté do zákona o cestnej doprave a už citovaného Naredba vedie k záveru, že zodpovedné orgány vyplatia dopravným podnikom úhrady až do výšky sumy, ktorá im bola pridelená a vyplatená zo štátneho rozpočtu pre daný rok. Okrem toho boli stanovené ďalšie požiadavky na vyúčtovanie predkladané dopravnými podnikmi zodpovedným orgánom.
- 29 Na druhej strane právo Únie a obzvlášť nariadenie č. 1370/2007 takéto požiadavky a obmedzenia nestanovujú v súvislosti s vyplácaním úhrad poskytovateľom verejných služieb.
- 30 Podľa článku 6 ods. 1 nariadenia 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.
- 31 Porovnanie vnútroštátnych právnych predpisov a ustanovení Únie vedie k záveru, že vnútroštátne právo pre vyplatenie úhrad stanovuje dodatočnú podmienku, konkrétne že takéto úhrady musia byť upravené v zákone o štátnom rozpočte pre príslušný rok a vyplatené zodpovednému orgánu. V opačnom prípade by ich orgán nemohol riadne vyplatiť dopravnému podniku, aj keď si skutočne splnil povinnosti vyplývajúce zo zmluvy o poskytovaní služieb vo verejnom záujme.
- 32 Z vyššie uvedených dôvodov je potrebné odpovedať na otázku, či ustanovenia nariadenia č. 1370/2007 umožňujú, aby členský štát prostredníctvom vnútroštátnych právnych predpisov alebo vnútorných pravidiel stanovil doplňujúce požiadavky a obmedzenia týkajúce sa vyplatenia úhrad dopravným podnikom za splnenie ich povinností vo verejnom záujme.
- 33 V zmluve uzatvorenej medzi účastníkmi konania nie sú upravené kritériá pre výpočet príplatku. Z tohto dôvodu sa obec Pomorie domnieva, že sporná zmluva nezodpovedá ani požiadavkám vnútroštátneho práva (Naredba, Naredba č. 3 zo

4. apríla 2005, ktorý platil v čase uzatvorenia spornej zmluvy, obsahuje porovnateľnú právnu úpravu), ani nariadeniu č. 1370/2007.

- 34 Podnik tieto tvrdenia odmieta a tvrdí, že úhrada je absolútnym právom dopravného podniku, ktorý riadne poskytol svoje plnenie. Okrem toho bola výška úhrady stanovená až dodatočne v súlade s ustanoveniami nariadenia. Podnik sa odvoláva na ciele upravené v nariadení, ako aj na to, že nariadenie nestanovuje nijaký výslovný zákaz vyplatenia úhrad v prípade, že zmluvy po formálnej stránke nespĺňajú zákonné požiadavky.
- 35 Článok 4 nariadenia č. 1370/2007 upravuje obligatórny obsah zadávania zmlúv o poskytovaní služieb vo verejnom záujme a všeobecné náležitosti. Zmluva medzi účastníkmi konania vo veci samej je zmluvou o poskytovaní služieb vo verejnom záujme, a to aj s ohľadom na výklad tohto pojmu použitý v článku 2 písm. i) nariadenia č. 1370/2007.
- 36 Na základe článku 4 ods. 1 písm. b) bodu i) nariadenia č. 1370/2007 možno dospieť k záveru, že v zmluve medzi účastníkmi konania sa majú stanoviť parametre, na základe ktorých sa určí výška príplatkov. Je teda zrejmé, že s ohľadom na potrebu predchádzať vyplateniu nadmerných úhrad dopravným podnikom, sa v článku 4 ods. 1 používa spojka „a“ v súvislosti s potrebnou úpravou týchto parametrov: [a znie] „Zmluvy o službách vo verejnom záujme a všeobecné pravidlá:“. Toto ustanovenie by bolo možné vykladať tak, že stačí, ak sa parametre, na základe ktorých sa vypočíta výška úhrady, upravujú v rámci všeobecných pravidiel. O takéto všeobecné pravidlá ide podľa rozhodujúceho súdneho orgánu v prípade ustanovení Nariadenia ako aj predchádzajúceho Nariadenia č. 3 z roku 2005.
- 37 Iný možný výklad je taký, že sa parametre neupravujú len vo všeobecných pravidlách, ale musia sa upraviť aj v zmluve uzatvorenej medzi účastníkmi (akou je zmluva o poskytovaní služieb vo verejnom záujme v zmysle nariadenia).
- 38 Z vyššie uvedených dôvodov je podľa súdu potrebné požiadať o výklad uvedeného ustanovenia nariadenia č. 1370/2007, aby bolo možné správne uplatniť právo Únie pri rozhodovaní v právnom spore medzi účastníkmi konania. Predovšetkým je tento výklad potrebný pre odpoveď na otázku, či článok 4 ods. 1 písm. b) bod i) nariadenia č. 1370/2007 pripúšťa vyplatenie náhrady dopravnému podniku za splnenie jeho povinnosti vo verejnom záujme, ak parametre, na základe ktorých sa určí výška príplatku, neboli vopred upravené v zadaní zmluvy o poskytnutí verejných služieb, ale len vo všeobecných pravidlách, pričom čistý finančný vplyv resp. výška dlžnej úhrady boli vypočítané v súlade s postupom upraveným v nariadení č. 1370/2007.