

Affaire C-614/20**Demande de décision préjudicielle****Date de dépôt :**

18 novembre 2020

Juridiction de renvoi :

Tallinna Halduskohus (Estonie)

Date de la décision de renvoi :

18 novembre 2020

Partie requérante :

AS Lux Express Estonia

Partie défenderesse :

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Juridiction**Tallinna Halduskohus (tribunal administratif de Tallinn, Estonie)**

[omissis]

[omissis]

Date et lieu d'adoption de la ordonnance

18 novembre 2020, Tallinn

[omissis]

[omissis]

Affaire administrative

Recours d'AS Lux Express en vue de la condamnation de la République d'Estonie au paiement d'une indemnisation.

Parties dans la procédure au principal

Partie requérante – AS Lux Express Estonia [omissis]

Partie défenderesse – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (Ministère de l'Économie et des Communications, Estonie) [omissis]

[omissis]

[omissis]

DISPOSITIF

Les questions préjudicielles suivantes sont déférées à la Cour :

1. Faut-il considérer, dans le cas où la loi impose de manière uniforme à toute entreprise privée exploitant sur le territoire national, au titre d'une activité à caractère commercial, un service régulier de transport de voyageurs par route, par voie navigable et par chemin de fer, une obligation de transporter gratuitement certaines catégories de voyageurs (enfants en âge préscolaire, mineurs handicapés âgés de moins de 16 ans, personnes lourdement handicapées âgées de 16 ans et plus, personnes atteintes d'un grave handicap visuel, personnes accompagnant les personnes atteintes d'un lourd ou grave handicap visuel, chiens guides ou d'assistance accompagnant les personnes en situation de handicap), qu'il y a imposition d'une obligation de service public au sens de l'article 2, sous e), et de l'article 3, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du [Or. 2] Conseil ?

2. S'il s'agit d'une obligation de service public au sens du règlement n° 1370/2007, l'État membre a-t-il le droit, en vertu de l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), du règlement n° 1370/2007, d'exclure par une loi nationale l'octroi d'une compensation au transporteur pour l'exécution d'une telle obligation ?

Dans l'hypothèse où l'État membre a le droit d'exclure l'octroi d'une compensation au transporteur, à quelles conditions peut-il le faire ?

3. L'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 1370/2007 permet-il également d'exclure du champ d'application dudit règlement des règles générales visant à fixer des tarifs maximaux pour des catégories de voyageurs autres que celles visées par cette disposition ?

L'obligation de notification à la Commission prévue à l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne s'applique-t-elle également lorsque les règles générales fixant les tarifs maximaux ne prévoient pas l'octroi d'une compensation au transporteur ?

4. **Si le règlement n° 1370/2007 n'est pas applicable dans le cas présent, la condamnation à l'octroi d'une compensation peut-elle être fondée sur un autre acte du droit de l'Union (tel que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne) ?**
5. **Quelles conditions la compensation qui sera le cas échéant accordée au transporteur doit-elle remplir pour être conforme aux règles relatives aux aides d'État ?**

[omissis] [procédure nationale]

FAITS

- 1 En République d'Estonie, l'organisation des transports en commun est régie par l'ühistranspordiseadus¹ (loi sur les transports en commun, ci-après l'« ÜTS », entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2015), dont l'article 2 répartit le transport collectif entre le transport de passagers et le transport de véhicules. Les transports de passagers peuvent prendre la forme de services réguliers, de services occasionnels et de services de taxi. Les services réguliers sont assurés par des moyens de transport public **[Or. 3]** par voie routière, ferroviaire, navigable et aérienne (article 4, paragraphe 1, article 7 de l'ÜTS). Les services réguliers sont effectués dans le cadre de contrats de service public (article 19 de l'ÜTS) ou sous la forme de services commerciaux (article 4, paragraphe 4, de l'ÜTS). Le tarif applicable aux services réguliers commerciaux est fixé par le transporteur (article 31, paragraphe 1, de l'ÜTS), alors que, pour les services réguliers effectués dans le cadre de contrats de service public, le tarif le plus élevé au kilomètre ou le prix maximum du titre de transport est fixé par l'autorité compétente (article 31, paragraphes 2 et 4, de l'ÜTS). Les tarifs de transport réduits et les règles relatives à leur compensation sont prévus à l'article 35 de l'ÜTS, pour les services réguliers commerciaux, et à l'article 36 de l'ÜTS, pour les services réguliers effectués dans le cadre de contrats de service public. À titre complémentaire, l'article 34 de l'ÜTS prévoit qu'un transporteur assurant un service régulier national est tenu de transporter gratuitement les enfants en âge préscolaire ainsi que les personnes en situation de handicap, la personne les accompagnant et leur chien guide ou d'assistance. Le transporteur ne reçoit aucune compensation pour le transport de ces passagers. L'obligation précitée s'applique à la fois pour le transport par route, par voie navigable et par chemin de fer. La loi sur les transports en commun, qui était en vigueur du 1^{er} octobre 2000 au 30 septembre 2015, prévoyait également une obligation similaire².
- 2 Selon le registre des activités économiques, Eesti Buss OÜ et AS Lux Express Estonia disposent, depuis le mois d'août 2013 pour l'une et depuis le mois de

¹ Riigi Teataja – Journal officiel de la République d'Estonie, ci-après « RT » – I, 23 mars 2015 ; RT I, 30 juin 2020. <https://www.riigiteataja.ee/akt/130062020024>

² RT I 2000, 10, 58 ; RT I, 23 mars 2015, 77. <https://www.riigiteataja.ee/akt/123032015076>

mars 2015 pour l'autre, d'une licence communautaire pour fournir des services de transport de passagers. Elles sont ou étaient toutes deux des entreprises privées qui fournissent ou fournissaient des services réguliers nationaux de transport routier commercial par autocar. Eesti Buss OÜ a fusionné avec AS Lux Express Estonia et a été radiée du registre du commerce le 29 juillet 2019.

- 3 Le 5 juin 2019, Eesti Buss OÜ et AS Lux Express Estonia ont introduit une demande d'indemnisation auprès du ministre de l'Économie et des Infrastructures pour un montant total de 537 219 euros. Le préjudice est causé par le fait que, en vertu de l'article 34 de l'ÜTS, les demanderessees sont tenues de transporter gratuitement, sans compensation de l'État, certaines catégories de passagers dans le cadre de services réguliers de transport commercial sur le territoire national. La compensation correspond au manque à gagner pour les demanderessees sur la vente des titres de transport au cours de l'année 2018 en raison de l'article 34 de l'ÜTS.
- 4 Par sa réponse du 10 juillet 2019, le ministre de l'Économie et des Infrastructures a rejeté cette demande au motif que, en vertu de l'article 34 de l'ÜTS, le transporteur ne reçoit aucune compensation pour le transport gratuit de passagers.
- 5 Le 12 août 2019, **AS Lux Express Estonia** (ci-après la « requérante ») a introduit un recours devant le Tallinna Halduskohus (tribunal administratif de Tallinn) en vue de la condamnation de la République d'Estonie au paiement d'une indemnisation d'un montant de 851 960 euros. Le montant de la compensation correspond au manque à gagner pour AS Lux Express Estonia, conjointement à Eesti Buss OÜ, sur la vente des titres de transport pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 juillet 2019 en raison de l'article 34 de l'ÜTS. Au cours de la procédure, la requérante a augmenté sa demande d'indemnisation en la portant à 2 061 781 euros, ce qui inclut la réparation du préjudice subi par Lux Express Estonia et Eesti Buss OÜ pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 janvier 2020. La demande d'indemnisation est assortie d'une demande de condamnation à des intérêts de retard. **[Or. 4]** À titre subsidiaire, la demande vise à la condamnation de la République d'Estonie au paiement d'une indemnisation, pour un montant laissé à la juste appréciation du juge, majorée d'intérêts de retard. Son argumentation peut être résumée de la manière suivante:

5.1. L'obligation de transport gratuit porte une atteinte intense et disproportionnée au droit de propriété, à la liberté d'entreprise et à la liberté contractuelle de la requérante découlant de la constitution de la République d'Estonie. La requérante n'offre des services de transport par autocar que dans le cadre de services réguliers commerciaux et dans les conditions d'une économie de marché, de sorte qu'elle n'est pas soumise à une obligation de service public. Il n'existe pas de circonstances extraordinaires (guerre, catastrophe) qui justifieraient l'obligation pour les sociétés sans participation publique d'exercer les fonctions de l'État sans compensation. Les transporteurs auxquels est imposée une obligation de transport gratuit font l'objet d'un traitement inégal par rapport aux autres entreprises fournissant des services d'intérêt général (tels que la fourniture de gaz, d'électricité, de chauffage, d'eau, les services d'assainissement,

de traitement des déchets, des postes et des communications), celles-ci n'étant pas tenues d'offrir leurs services gratuitement. De même, les entreprises de transport commercial subissent une inégalité de traitement par rapport aux transporteurs effectuant des transports dans le cadre d'un contrat de service public. En effet, ces derniers reçoivent une compensation sur la base du prix au kilomètre de ligne, ce qui signifie que leurs recettes ne varient pas en fonction du nombre de passagers, des tarifs des titres de transport ou des tarifs de transport réduits. Les transporteurs effectuant des services commerciaux doivent couvrir leurs frais par la vente des titres de transport, et leurs recettes sont limitées en raison de l'obligation de transport gratuit. L'intensité de l'atteinte est renforcée par le fait que le service régulier de transport effectué dans le cadre d'un contrat de service public correspond en tout ou partie aux lignes desservies par les transporteurs commerciaux et que l'État et l'administration locale offrent également un large éventail de services publics de transports collectifs gratuits. Dès lors, les transporteurs commerciaux se trouvent dans une situation de concurrence déloyale. Il convient de déclarer inconstitutionnelle et inapplicable la condition prévue à l'article 34 de l'ÜTS, qui exclut le versement de la compensation, et d'accorder une indemnisation à la requérante.

5.2. L'Eesti Autoettevõtjate Liit (Union estonienne des entreprises automobiles) a, de manière répétée, proposé au législateur d'apporter des modifications au projet de loi sur les transports en commun en ce qui concerne l'obligation de transport à titre gratuit. L'Õiguskantsler (chancelier de justice) a également été saisi d'une procédure de contrôle de constitutionnalité. À plusieurs reprises, l'État s'est engagé à modifier la réglementation et à prévoir une compensation, mais il ne l'a toujours pas fait.

5.3. Étant donné l'importante proportion de personnes voyageant à titre gratuit eu égard au nombre total de passagers (en moyenne 3 %), la possibilité de voyager gratuitement entraîne des coûts élevés pour le transporteur. La perte de revenus de la requérante s'élève de 5 à 7 % des recettes liées aux titres de transport. Si le transporteur répercutait les coûts résultant de la possibilité de voyager gratuitement sur les autres passagers, cela aurait pour conséquence une augmentation du prix du service, ce qui pourrait faire baisser la demande et réduire les bénéfices du transporteur. Il est peu probable que les coûts liés à la gestion par l'État des tarifs de transport réduits soient significatifs. **[Or. 5]**

5.4. Le règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2007, relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil³, [omissis] prévoit que l'État doit octroyer une compensation aux entreprises de transport en contrepartie des coûts occasionnés par l'exécution d'obligations de service public (article 1^{er}, paragraphe 1). Or, en l'espèce, il s'agit d'une obligation de service public au sens de l'article 2, sous e),

³ JO 2007, L 315, p. 1 ; JO 2016, L 354, p. 22. [omissis]

du règlement n° 1379/2007, car une entreprise qui considérerait ses intérêts commerciaux ne fournirait pas de services à titre gratuit sans y être obligée par la loi. En interdisant le paiement d'une compensation pour l'exécution d'une telle obligation, l'article 34 de l'ÜTS est en contradiction avec le règlement n° 1370/2007 et son application doit être écartée. Le fait que l'État n'a pas préalablement notifié à la Commission les règles générales [article 3, paragraphe 3, du règlement n° 1370/2007, article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le « TFUE »)] n'exclut pas l'octroi d'une compensation ⁴.

5.5. Si le règlement n° 1370/2007 ne s'applique pas dans le cas présent, la compensation devrait être accordée en vertu des principes généraux du droit de l'Union (principe de proportionnalité, articles 16, 17, 41 et 51 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ⁵).

5.6. Le manque à gagner est calculé sur la base du prix total catalogue hors TVA (à savoir le prix de base) des titres de transport délivrés par la requérante aux passagers pris en charge conformément à l'article 34 de l'ÜTS.

6 Le **Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium** (ministère de l'Économie et des Communications) (ci-après le « défendeur ») a conclu au rejet du recours. Son argumentation peut être résumée de la manière suivante:

6.1. La charge litigieuse a été instaurée dans le but de permettre aux personnes handicapées et aux familles avec des enfants en bas âge de bénéficier d'un transport public plus abordable et d'accroître leur mobilité. L'obligation a été instaurée en tant que charge également dans le but d'une utilisation rationnelle et économe des deniers publics. Il s'agit là d'objectifs légitimes. Le législateur dispose d'une large marge d'appréciation dans la définition de la politique sociale. L'atteinte portée aux droits fondamentaux de la requérante est marginale – la requérante prétend, sans en apporter la preuve, que 3 % des passagers sont transportés gratuitement. La requérante est libre de fixer elle-même le tarif des titres de transport pour les autres passagers. Compte tenu du fait qu'elle pratique des tarifs différents pour les titres de transport, la requérante aurait [**Or. 6**] probablement permis, de son propre chef, aux personnes handicapées et aux enfants en âge préscolaire de bénéficier de titres de transport gratuits ou à tarif réduit, même sans l'obligation prévue à l'article 34 de l'ÜTS. Étant donné que le taux de remplissage des autocars atteint rarement 100 %, la requérante peut très bien n'avoir aucune perte de recettes en transportant des personnes handicapées et des enfants en âge préscolaire. La requérante n'est pas tenue de réserver prioritairement des sièges à ces catégories de passagers. La charge litigieuse est imposée depuis l'année 2000 et le transporteur a pu en tenir compte, dès le début, dans le cadre de son activité économique. La requérante jouit d'une bonne santé

⁴ [omissis]

⁵ [omissis]

économique, elle soumet des demandes pour obtenir de nouvelles licences d'exploitation de lignes d'autocars, elle achète de nouveaux autocars, elle transporte de plus en plus de voyageurs et ses recettes ont augmenté. Ainsi, l'obligation litigieuse, qui est en vigueur depuis longtemps, n'a pas été un obstacle aux performances économiques de la requérante. Cette dernière dessert des lignes commerciales rémunératrices. Les lignes non rémunératrices sont exploitées par le service public de transport qui n'est pas en concurrence avec les services commerciaux. Les transporteurs effectuant des services commerciaux sont libres de cesser leurs activités s'ils le souhaitent. Par conséquent, l'obligation litigieuse est proportionnelle et conforme à la constitution. La comparaison avec d'autres entreprises fournissant des services d'intérêt général n'est pas pertinente. Il n'a pas été porté atteinte aux droits fondamentaux de la requérante et le paiement d'une indemnisation n'est pas justifié.

6.2. Le règlement n° 1370/2007 n'est pas applicable, dès lors qu'il régit les obligations de service public. La requérante n'a pas conclu un contrat de service public. Elle assure la desserte de lignes commerciales. L'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 1370/2007 permet d'exclure du champ d'application dudit règlement les situations dans lesquelles une règle générale établit des tarifs maximaux pour certaines catégories de voyageurs. Dès lors qu'aucune compensation n'est octroyée, il n'y a pas lieu d'en informer la Commission. Même si l'obligation énoncée à l'article 34 de l'ÜTS constitue une obligation de service public au sens du règlement n° 1370/2007, il ne ressort pas de ce règlement qu'une telle obligation doit donner lieu au versement d'une compensation au transporteur. Le TFUE n'impose pas non plus l'octroi d'une aide d'État. La prestation de services est économiquement rentable même sans compensation.

DISPOSITIONS PERTINENTES

7 La loi sur les transports en commun ⁶

Article 34. Transport gratuit assuré sur le territoire national dans le cadre d'un service régulier

Tout transporteur assurant sur le territoire national un service régulier de transport par route, par voie navigable et par chemin de fer est tenu de transporter gratuitement les enfants n'ayant pas atteint l'âge de sept ans au 1^{er} octobre de l'année scolaire en cours, les enfants dont le début de la scolarité obligatoire a été reportée, les mineurs handicapés âgés de moins de 16 ans, les personnes lourdement handicapées âgées de 16 ans et plus, les personnes atteintes d'un grave [Or. 7] handicap visuel, les personnes accompagnant les personnes atteintes d'un lourd ou grave handicap visuel, et les chiens guides ou d'assistance accompagnant

⁶ [omissis]

les personnes en situation de handicap. Le transporteur ne reçoit aucune compensation pour le transport gratuit de ces catégories de personnes.

- 8 Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2007, relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil ⁷.

Article 2

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par :

[...]

e) « obligation de service public », l'exigence définie ou déterminée par une autorité compétente en vue de garantir des services d'intérêt général de transports de voyageurs qu'un opérateur, s'il considérait son propre intérêt commercial, n'assumerait pas ou n'assumerait pas dans la même mesure ou dans les mêmes conditions sans contrepartie ;

[...]

Article 3

Contrats de service public et règles générales

[...]

2. Par dérogation au paragraphe 1, les obligations de service public qui visent à établir des tarifs maximaux pour l'ensemble des voyageurs ou pour certaines catégories de voyageurs peuvent aussi faire l'objet de règles générales. Conformément aux principes énoncés à l'article 4, à l'article 6 et à l'annexe, l'autorité compétente octroie aux opérateurs de services publics une compensation pour l'incidence financière nette, positive ou négative, sur les coûts et les recettes occasionnés par le respect des obligations tarifaires établies au travers de règles générales, de manière à éviter toute surcompensation, et ce nonobstant le droit qu'ont les autorités compétentes d'intégrer des obligations de service public fixant des tarifs maximaux dans les contrats de service public.

3. Sans préjudice des dispositions des articles 73, 86, 87 et 88 du traité, les États membres peuvent exclure du champ d'application du présent règlement les règles générales relatives aux compensations financières accordées pour les obligations de service public qui établissent des tarifs maximaux pour les élèves, les étudiants, les apprentis et les personnes à mobilité réduite. Ces règles générales

⁷ [omissis]

sont notifiées conformément à l'article 88 du traité. Une telle notification comporte des renseignements complets sur la mesure concernée et, notamment, des informations détaillées sur la méthode de calcul.

Article 4

Contenu obligatoire des contrats de service public et des règles générales

1. Les contrats de service public et les règles générales :

[...]

b) établissent à l'avance, de façon objective et transparente :

i) les paramètres sur la base desquels la compensation, s'il y a lieu, doit être calculée, et

[...]

MOTIFS

- 9 La requérante demande à l'État de l'indemniser au titre de l'obligation qui lui incombe en vertu de l'article 34 de l'ÜTS de transporter, gratuitement et sans compensation étatique, des personnes appartenant à une certaine catégorie de passagers dans le cadre de services réguliers commerciaux. Il n'est pas contesté que la requérante n'exploite que des services commerciaux de transport par autocar sur la base de licences d'exploitation. Ni l'État, ni l'administration locale n'ont conclu de contrat de service public avec la requérante et aucune compensation provenant de fonds publics n'est versée à la requérante pour couvrir les coûts d'exploitation des services réguliers de transport.
- 10 Dans le cadre de l'examen au fond, le tribunal de céans s'interroge sur le point de savoir si la présente situation est régie non seulement par le droit national, mais également par le règlement n° 1370/2007. Ce règlement est relatif aux services publics de transport de voyageurs (article 1^{er}, paragraphe 1). La requérante fournit un service de transport de voyageurs d'intérêt économique général [article 2, sous a), du règlement n° 1370/2007], étant donné qu'il existe un intérêt public à ce qu'un service régulier de transport par autocar soit assuré entre différentes villes et que ce service est de nature à garantir la libre circulation des personnes. La question qui se pose est celle de savoir si l'on peut considérer, lorsqu'un État impose à des entreprises privées exploitant des services réguliers de transport, à des fins commerciales, l'obligation de transporter gratuitement certaines catégories de voyageurs, qu'il impose une obligation de service public au sens de l'article 2, sous e), du règlement n° 1370/2007. Le défendeur est convaincu qu'il ne s'agit pas d'une obligation de service public et que le règlement n° 1370/2007 ne s'applique pas dans le cas présent. **[Or. 9]**

- 11 Il ressort de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1370/2007 que c'est en principe dans le cadre d'un contrat de service public que l'autorité compétente impose à un opérateur l'exécution d'une obligation de service public. Par dérogation à cette disposition, le paragraphe 2 du même article prévoit que les obligations de service public qui visent à établir des tarifs maximaux pour l'ensemble des voyageurs ou pour certaines catégories de voyageurs peuvent aussi faire l'objet de règles générales. Dans le cas présent, l'autorité compétente n'a pas conclu de contrat de service public avec la requérante, mais elle a établi par la loi l'obligation pour les transporteurs exploitant des services réguliers sur le territoire national de transporter gratuitement certaines catégories de voyageurs.
- 12 Selon le tribunal de céans, l'ÜTS peut être considérée comme étant une règle générale au sens de l'article 2, sous 1), et de l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 1370/2007. Cette interprétation est corroborée par la communication de la Commission sur des lignes directrices interprétatives concernant le règlement (CE) n° 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (2014/C 92/01) ⁸ (sections 2.2.2 et 2.2.3).
- 13 L'article 34 de l'ÜTS prévoit un tarif maximum (transport gratuit) pour certaines catégories de voyageurs. La fixation d'un tel tarif maximal par une règle générale peut, selon l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 1370/2007, constituer une obligation de service public. Ainsi, à la différence du défendeur, le tribunal de céans considère que le règlement n° 1370/2007 est applicable en l'espèce.
- 14 Selon les termes de l'article 1^{er}, [paragraphe 1,] premier alinéa, du règlement n° 1370/2007, l'un des objectifs de l'intervention des autorités compétentes dans le domaine des transports publics de voyageurs est de garantir la fourniture de services d'intérêt général à meilleur marché. En accordant à certaines catégories de voyageurs le droit au transport gratuit, l'article 34 de l'ÜTS sert l'objectif de faire bénéficier les voyageurs d'un service à meilleur marché. C'est également ce qu'a reconnu le défendeur. Il n'est pas probable qu'une entreprise qui considérerait son propre intérêt commercial fournirait un service de transport gratuit à ces voyageurs sans l'intervention des pouvoirs publics. Par conséquent, le tribunal de céans considère que le cas présent relève du champ d'application et de l'objet du règlement n° 1370/2007, tel que définis à l'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, dudit règlement. Il estime toutefois nécessaire d'interroger la Cour sur le point de savoir si sa définition du champ d'application du règlement n° 1370/2007 est correcte.
- 15 Si le règlement n° 1370/2007 est applicable dans le cas présent, son article 3, paragraphe 2, second phrase, prévoit que l'autorité compétente octroie au transporteur une compensation pour l'exécution de l'obligation tarifaire établie par la règle générale. On peut également déduire de l'article 1^{er}, paragraphe 1, second alinéa, et de l'article 4, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 1370/2007 que, lorsqu'elle impose au transporteur une obligation de service public, l'autorité

⁸ JO 2014, C 92, p. 1. [omissis]

compétente prévoit une compensation pour l'exécution de cette obligation. Toutefois, l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), du règlement n° 1370/2007 fait également référence à la possibilité de n'octroyer aucune compensation. Par conséquent, **[Or. 10]** le tribunal de céans s'interroge sur le point de savoir si l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), du règlement n° 1370/2007 confère à l'État membre le droit d'exclure, par une loi nationale, l'octroi d'une compensation au transporteur. Dans l'hypothèse où l'État membre a le droit d'exclure l'octroi d'une compensation au transporteur, à quelles conditions peut-il le faire sans restreindre les droits de l'opérateur économique de manière disproportionnée ? Étant donné que la requérante ne dessert que des lignes commerciales, et ce à des fins lucratives, l'imposition d'une obligation de transport gratuit porte inévitablement atteinte à sa liberté d'entreprise et à ses chances de générer des profits. La requérante jouit certes d'une bonne santé économique (selon le rapport financier annuel pour l'exercice 2019 [et] le compte de résultat consolidé [omissis], la société [a réalisé] un bénéfice de 864 752 euros en 2018 et de 2 160 475 euros en 2019), mais les autres transporteurs commerciaux auxquels la même obligation trouve également à s'appliquer ne connaissent pas forcément tous une situation économique tout aussi bonne et l'obligation de transport gratuit sans compensation peut s'avérer inéquitable pour l'entreprise.

- 16 L'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 1370/2007 permet d'exclure du champ d'application dudit règlement les règles générales relatives aux compensations financières accordées pour les obligations de service public qui établissent des tarifs maximaux pour les élèves, les étudiants, les apprentis et les personnes à mobilité réduite. L'article 34 de l'ÜTS définit les bénéficiaires comme étant les enfants en âge préscolaire, les mineurs handicapés âgés de moins de 16 ans, les personnes lourdement handicapées âgées de 16 ans et plus, les personnes atteintes d'un grave handicap visuel, les personnes accompagnant les personnes atteintes d'un lourd ou grave handicap visuel, les chiens guides ou d'assistance accompagnant les personnes en situation de handicap. Ainsi, les catégories de bénéficiaires visées à l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 1370/2007 sont différentes de celles figurant à l'article 34 de l'ÜTS. Le défendeur considère que l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 1370/2007 est également applicable dans le cas présent et qu'il permet, en outre, d'exclure du champ d'application dudit règlement les catégories de voyageurs visées à l'article 34 de l'ÜTS. Toutefois, le tribunal de céans ne saurait admettre la position du défendeur, étant donné que la liste de catégories de voyageurs figurant à l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 1370/2007 est exhaustive. Par conséquent, le tribunal de céans entend demander à la Cour si l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 1370/2007 permet également d'exclure du champ d'application dudit règlement des règles générales visant à fixer des tarifs maximaux pour des catégories de voyageurs autres que celles visées par cette disposition.
- 17 L'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 1370/2007 prévoit que les règles générales qui sont exclues du champ d'application dudit règlement doivent être notifiées à la Commission conformément à l'article 88 du traité instituant la Communauté européenne (article 108 TFUE). Le tribunal de céans s'interroge sur

le point de savoir si l'obligation de notification à la Commission prévue à l'article 108 TFUE s'applique également lorsque les règles générales fixant les tarifs maximaux ne prévoient pas l'octroi d'une compensation au transporteur. Dans ce cas, il n'y a pas de risque qu'il s'agisse d'une éventuelle aide d'État. Le tribunal de céans souhaiterait donc savoir si le fait qu'un État membre exclut du champ d'application du règlement n° 1370/2007 les règles générales qui établissent des tarifs maximaux pour les catégories de voyageurs **[Or. 11]** autres que celles visées à l'article 3, paragraphe 3, dudit règlement, sans prévoir en contrepartie une compensation au bénéfice du transporteur, est compatible avec ce règlement.

- 18 Si la Cour estime que le présent litige n'est pas régi par le règlement n° 1370/2007, il se pose la question de savoir si l'octroi d'une compensation peut être fondé sur un autre acte du droit de l'Union (tel que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne) ou si le litige doit être tranché sur le seul fondement du droit national.
- 19 Si, dans le cadre de l'examen de l'affaire, le tribunal de céans décide d'accorder une compensation en se fondant soit sur le droit de l'Union, soit sur le droit national, la question qui se pose ensuite est de savoir quelles sont les conditions qui doivent être prises en compte pour déterminer le montant de la compensation afin que cette dernière ne contrevienne pas aux règles en matière d'aides d'État. La requérante a calculé le montant de la compensation sollicitée à partir du manque à gagner sur la vente des titres de transport. Le défendeur ne pense pas qu'il soit correct de se fonder sur le tarif des titres de transport, car la requérante pratique des tarifs différents en fonction de l'âge du voyageur, de la date et de l'heure du voyage. En outre, le défendeur a attiré l'attention sur le fait que le taux d'occupation des autocars est rarement de 100 %, si bien que, en transportant gratuitement certains passagers, la requérante ne perd pas les bénéfices éventuels liés à la vente des titres de transport. Le tribunal de céans estime que, dès lors que la requérante est libre de fixer le tarif des titres de transport et que les lignes desservies sur le territoire national présentent un caractère peu concurrentiel, ce tarif peut ne pas constituer une mesure adéquate pour le calcul de la compensation basée sur les coûts. Le tribunal de céans souhaiterait savoir si, même dans l'hypothèse où le règlement n° 1370/2007 ne serait pas applicable en l'espèce, il pourrait utilement, pour calculer le montant de la compensation, se référer par analogie aux règles figurant à l'annexe dudit règlement, qui visent apparemment à éviter toute surcompensation.

- 20 [omissis] [sursis à statuer]

[omissis]