Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

8 septembre 2022 *

« Renvoi préjudiciel – Règlement (CE) nº 1370/2007 – Services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route – Imposition par règles générales d'une obligation de transport gratuit de certaines catégories de voyageurs – Obligation pour l'autorité compétente d'octroyer aux opérateurs une compensation de service public – Méthode de calcul »

Dans l'affaire C-614/20,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite le Tallinna Halduskohus (tribunal administratif de Tallinn, Estonie), par décision du 18 novembre 2020, parvenue à la Cour le 18 novembre 2020, dans la procédure

**Lux Express Estonia AS**

contre

**Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium,**

LA COUR (première chambre),

composée de M. A. Arabadjiev (rapporteur), président de chambre, MM. P. G. Xuereb et A. Kumin, juges,

avocat général : M. M. Campos Sánchez-Bordona,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

– pour Lux Express Estonia AS, par Mes C. Ginter, K. Härginen et A. Jõks, vandeadvokaadid,

– pour le gouvernement estonien, par Mme N. Grünberg, en qualité d'agent,

– pour la Commission européenne, par Mmes K. Toomus et C. Vrignon, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 10 mars 2022,

* Langue de procédure : l'estonien.

rend le présent

**Arrêt**

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 108 TFUE ainsi que de l'article 2, sous e), de l'article 3, paragraphes 2 et 3, et de l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), du règlement (CE) nº 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) nº 1191/69 et (CEE) nº 1107/70 du Conseil (JO 2007, L 315, p. 1), tel que modifié par le règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil, du 14 décembre 2016 (JO 2016, L 354, p. 22) (ci-après le « règlement nº 1370/2007 »).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Lux Express Estonia AS au Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (ministère de l'Économie et des Communications, Estonie) au sujet du refus de ce dernier de réparer le préjudice que cette société allègue avoir subi en raison de l'exécution de l'obligation, prévue par le droit estonien, de transporter gratuitement et sans compensation par l'État estonien certaines catégories de passagers.

## Le cadre juridique

### *Le droit de l'Union*

*La décision 65/271/CEE*

3 Les premier à troisième considérants de la décision 65/271/CEE du Conseil, du 13 mai 1965, relative à l'harmonisation de certaines dispositions ayant une incidence sur la concurrence dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable (JO 1965, 88, p. 1500), étaient ainsi libellés :

« considérant qu'un des objectifs de la politique commune des transports doit être l'élimination des disparités qui sont de nature à fausser substantiellement les conditions de concurrence dans les transports [...] ;

considérant que les disparités se manifestent notamment dans les domaines de la fiscalité, de l'intervention des États dans les transports et des régimes sociaux ;

considérant, en conséquence, qu'il convient de prendre des mesures tendant :

[...]

– en ce qui concerne l'intervention des États dans les transports, à la réduction dans toute la mesure du possible des obligations de service public, à une compensation équitable des charges résultant de celles qui seront maintenues et de celles correspondant à des réductions tarifaires pour des motifs sociaux, à la normalisation des comptes des entreprises ferroviaires, à la réalisation de l'autonomie financière de ces entreprises et à la définition du régime des aides applicables aux transports compte tenu des aspects spéciaux de ce secteur,

[...] »

4 L'article 6 de cette décision disposait :

« À partir du 1er juillet 1967, les charges qui découlent pour les transports de l'application aux transports de voyageurs de prix et conditions de transport imposés par un État membre dans l'intérêt d'une ou de plusieurs catégories sociales particulières, devront faire l'objet de compensations déterminées selon des méthodes communes. »

*Le règlement (CEE) nº 1191/69*

5 Les premier à troisième et treizième considérants du règlement (CEE) nº 1191/69 du Conseil, du 26 juin 1969, relatif à l'action des États membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable (JO 1969, L 156, p. 1), énonçaient :

« considérant qu'un des objectifs de la politique commune des transports est l'élimination des disparités qui se manifestent par l'imposition aux entreprises de transport par les États membres d'obligations inhérentes à la notion de service public et qui sont de nature à fausser substantiellement les conditions de concurrence ;

considérant qu'il est nécessaire, dès lors, de supprimer les obligations de service public définies dans le présent règlement ; que, toutefois, leur maintien est indispensable dans certains cas pour garantir la fourniture de services de transport suffisants ; que cette fourniture s'apprécie en fonction de l'offre et de la demande de transport existantes ainsi que des besoins de la collectivité ;

considérant que ces mesures de suppression ne s'étendent pas aux prix et conditions de transport imposés aux entreprises dans le domaine des transports de voyageurs dans l'intérêt d'une ou de plusieurs catégories sociales particulières ;

[...]

considérant que, par ailleurs, l'article 6 de la [décision 65/271] prévoit que les États membres doivent procéder à la compensation des charges qui découlent, dans le domaine des transports de voyageurs, de l'application de prix et conditions de transport imposés dans l'intérêt d'une catégorie sociale particulière [...] »

6 L'article 1er de ce règlement prévoyait :

« 1. Les États membres suppriment les obligations inhérentes à la notion de service public, définies dans le présent règlement, imposées dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable.

2. Toutefois, les obligations peuvent être maintenues dans la mesure où elles sont indispensables pour garantir la fourniture de services de transport suffisants.

3. Le paragraphe 1 ne s'applique pas, dans le domaine des transports de voyageurs, aux prix et conditions de transport imposés par un État membre dans l'intérêt d'une ou de plusieurs catégories sociales particulières.

4. Les charges qui découlent pour les entreprises de transport du maintien des obligations visées au paragraphe 2 ainsi que de l'application des prix et conditions de transport visés au paragraphe 3, font l'objet de compensations selon des méthodes communes énoncées au présent règlement. »

7 L'article 9 dudit règlement était libellé comme suit :

« 1. Le montant de la compensation des charges qui découlent, pour les entreprises, de l'application aux transports de voyageurs de prix et conditions de transport imposés dans l'intérêt d'une ou de plusieurs catégories sociales particulières, est déterminé conformément aux méthodes communes prévues aux articles 11 à 13.

2. La compensation est due à partir du 1er janvier 1971.

[...] »

*Le règlement nº 1370/2007*

8 Les considérants 2 à 4, 34 et 35 du règlement nº 1370/2007 sont ainsi libellés :

« (2) L'article 86, paragraphe 2, du traité dispose que les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général sont soumises aux règles du traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie.

(3) L'article 73 du traité constitue une lex specialis par rapport à l'article 86, paragraphe 2. Il établit des règles applicables aux compensations des servitudes inhérentes à la notion de service public dans le secteur des transports terrestres.

(4) Les objectifs principaux du livre blanc de la Commission du 12 septembre 2001, intitulé "La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix" sont de garantir des services de transport de voyageurs sûrs, efficaces et de grande qualité grâce à une concurrence régulée, garantissant, en outre, la transparence et le bon fonctionnement des services publics de transport de voyageurs, compte tenu des facteurs sociaux, environnementaux et relatifs au développement régional, ou d'offrir des conditions tarifaires spécifiques à certaines catégories de voyageurs, comme les retraités, et d'éliminer les disparités entre les entreprises de transport des différents États membres, de nature à fausser substantiellement les conditions de concurrence.

[...]

(34) Des compensations de service public peuvent se révéler nécessaires dans le secteur du transport terrestre de voyageurs afin que les entreprises chargées d'assurer un service public fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions. Ces compensations peuvent être compatibles avec le traité, en application de son article 73, sous certaines conditions. D'une part, elles doivent être attribuées pour assurer la prestation de services qui sont des services d'intérêt général au sens du traité. D'autre part, afin d'éviter des distorsions injustifiées de la concurrence, elles

ne sauraient dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts nets occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable.

(35) Les compensations accordées par les autorités compétentes en conformité avec les dispositions du présent règlement peuvent, par conséquent, être exemptées de la notification préalable de l'exigence prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité. »

9 L'article 1er de ce règlement dispose :

« 1. Le présent règlement a pour objet de définir comment, dans le respect des règles du droit communautaire, les autorités compétentes peuvent intervenir dans le domaine des transports publics de voyageurs pour garantir la fourniture de services d'intérêt général qui soient notamment plus nombreux, plus sûrs, de meilleure qualité ou meilleur marché que ceux que le simple jeu du marché aurait permis de fournir.

À cette fin, le présent règlement définit les conditions dans lesquelles les autorités compétentes, lorsqu'elles imposent des obligations de service public ou qu'elles en confient l'exécution à une entreprise, octroient une compensation aux opérateurs de service public en contrepartie des coûts supportés et/ou leur accordent des droits exclusifs en contrepartie de l'exécution d'obligations de service public.

2. Le présent règlement s'applique à l'exploitation nationale et internationale de services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et autres modes ferroviaires et par route, à l'exception des services qui sont essentiellement exploités pour leur intérêt historique ou leur vocation touristique. Les États membres peuvent appliquer le présent règlement au transport public de voyageurs par voie navigable et, sans préjudice du règlement (CEE) nº 3577/92 du Conseil du 7 décembre 1992 concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) ([JO 1992, L 364, p. 7]), par voie maritime nationale.

[...] »

10 L'article 2 du règlement nº 1370/2007 énonce :

« Aux fins du présent règlement, on entend par :

a) "transports publics de voyageurs", les services de transport de voyageurs d'intérêt économique général offerts au public sans discrimination et en permanence ;

b) "autorité compétente", toute autorité publique, ou groupement d'autorités publiques, d'un ou de plusieurs États membres, qui a la faculté d'intervenir dans les transports publics de voyageurs dans une zone géographique donnée, ou tout organe investi d'un tel pouvoir ;

[...]

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 ;

[…]

l) “règle générale”, mesure qui s’applique sans discrimination à tous les services publics de transport de voyageurs d’un même type dans une zone géographique donnée où une autorité compétente est responsable ;

[…] »

11 L’article 2 bis de ce règlement prévoit, à son paragraphe 2 :

« Les spécifications des obligations de service public et la compensation correspondante liée à l’incidence financière nette permettent de :

a) atteindre les objectifs de la politique en matière de transports publics d’une manière efficace au regard des coûts ; et

b) soutenir financièrement la fourniture de services publics de transport de voyageurs conformément aux exigences fixées sur le long terme dans la politique en matière de transports publics. »

12 L’article 3 dudit règlement est libellé comme suit :

« 1. Lorsqu’une autorité compétente décide d’octroyer à l’opérateur de son choix un droit exclusif et/ou une compensation, quelle qu’en soit la nature, en contrepartie de la réalisation d’obligations de service public, elle le fait dans le cadre d’un contrat de service public.

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 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. »

13 L’article 4 du même règlement dispose, à son paragraphe 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
ii) la nature et l'ampleur de tous droits exclusifs accordés, de manière à éviter toute surcompensation.

[...] »

14 L'article 6 du règlement nº 1370/2007 prévoit, à son paragraphe 1 :

« Toute compensation liée à une règle générale ou à un contrat de service public respecte l'article 4, quelles que soient les modalités d'attribution du contrat. Toute compensation, quelle qu'en soit la nature, liée à un contrat de service public qui n'a pas été attribué conformément à l'article 5, paragraphe 1, 3 ou 3 ter, ou liée à une règle générale est en outre conforme aux dispositions de l'annexe. »

15 Aux termes de l'article 9, paragraphe 1, de ce règlement :

« La compensation de service public au titre de l'exploitation de services publics de transport de voyageurs ou du respect des obligations tarifaires établies au travers de règles générales versée conformément au présent règlement est compatible avec le marché commun. Cette compensation est exonérée de l'obligation de la notification préalable visée à l'article 88, paragraphe 3, du traité. »

16 L'article 10 dudit règlement dispose, à son paragraphe 1 :

« Le [règlement nº 1191/69] est abrogé. [...] »

17 L'annexe du règlement nº 1370/2007, intitulée « Règles applicables à la compensation dans les cas évoqués à l'article 6, paragraphe 1 », prévoit, à son point 2 :

« La compensation ne peut pas excéder un montant correspondant à l'incidence financière nette, équivalant à la somme des incidences, positives ou négatives, dues au respect de l'obligation de service public sur les coûts et les recettes de l'opérateur de service public. Les incidences sont évaluées en comparant la situation où l'obligation de service public est remplie avec la situation qui aurait existé si l'obligation n'avait pas été remplie. [...] »

### *Le droit estonien*

18 L'article 34 de l'ühistranspordiseadus (loi sur les transports en commun), du 1er octobre 2015 (RT I 2015, 2), dans sa version applicable au litige au principal (ci-après l'« ÜTS »), dispose :

« 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 1er 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 handicap visuel, les personnes accompagnant les personnes atteintes d'un lourd ou grave handicap visuel, et les chiens guides ou d'assistance accompagnant les personnes en situation de handicap. Le transporteur ne reçoit aucune compensation pour le transport gratuit de ces catégories de personnes. »

## Le litige au principal et les questions préjudicielles

19 Eesti Buss OÜ et Lux Express Estonia sont des entreprises privées qui fournissent des services réguliers de transport routier commercial par autocar en Estonie. Le 5 juin 2019, elles ont introduit une demande d'indemnisation auprès du ministre de l'Économie et des Infrastructures (Estonie) pour un montant total de 537 219 euros au titre du manque à gagner qu'elles prétendaient avoir subi au cours de l'année 2018 en raison de l'obligation, prévue à l'article 34 de l'ÜTS, de transporter gratuitement, sans compensation de l'État, certaines catégories de passagers dans le cadre de la prestation de services réguliers de transport commercial sur le territoire estonien.

20 Le 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.

21 Le 29 juillet 2019, Eesti Buss a fusionné avec Lux Express Estonia et a été radiée du registre du commerce.

22 Le 12 août 2019, Lux Express Estonia a introduit un recours devant la juridiction de renvoi, le Tallinna Halduskohus (tribunal administratif de Tallinn, Estonie), tendant à la condamnation de la République d'Estonie au paiement de 851 960 euros, correspondant à la valeur du manque à gagner qu'elle estime avoir subi en raison de l'application de l'article 34 de l'ÜTS, au cours de la période comprise entre le 1er janvier 2018 et le 31 juillet 2019, majoré d'intérêts de retard. Lux Express Estonia a étendu cette demande au manque à gagner prétendument subi au cours de la période comprise entre le 1er janvier 2016 et le 31 janvier 2020, soit la somme de 2 061 781 euros, assortie des intérêts de retard.

23 Lux Express Estonia a fait valoir, notamment, que l'obligation prévue à l'article 34 de l'ÜTS constitue une obligation de service public, au sens de l'article 2, sous e), du règlement nº 1370/2007. Or, il résulterait de l'article 1er, paragraphe 1, de ce règlement que les États membres doivent octroyer une compensation aux entreprises de transport en contrepartie des coûts occasionnés par l'exécution d'obligations de service public. Dans la mesure où il interdirait le paiement d'une compensation pour l'exécution d'une telle obligation, l'article 34 de l'ÜTS serait incompatible avec ledit règlement. Le fait que la République d'Estonie n'a pas préalablement notifié à la Commission cette disposition conformément à l'article 3, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007 et à l'article 108 TFUE n'exclurait pas l'octroi d'une compensation. Lux Express Estonia a également soutenu que, s'il devait être considéré que le règlement nº 1370/2007 est inapplicable au litige au principal, une compensation devrait lui être accordée au titre du principe de proportionnalité et des articles 16, 17, 41 et 51 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »).

24 Le ministère de l'Économie et des Communications a soutenu que le règlement nº 1370/2007 est inapplicable au litige au principal, car Lux Express Estonia n'a pas conclu de contrat de service public avec une autorité compétente mais exploite des lignes commerciales. En outre, l'article 3, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007 permettrait d'exclure du champ d'application de ce règlement les situations dans lesquelles une règle générale établit des tarifs maximaux pour certaines catégories de voyageurs. Par ailleurs, dès lors qu'aucune compensation n'est octroyée, il n'y aurait pas lieu d'en informer la Commission. Le ministère de l'Économie et des Communications a soutenu également que, à supposer que l'obligation énoncée à l'article 34 de l'ÜTS constitue une obligation de service public au sens dudit règlement, ce dernier n'impose pas

de compenser le transporteur. Les dispositions du traité FUE n'imposeraient pas non plus l'octroi d'une aide d'État. La prestation de services effectuée par Lux Express Estonia serait économiquement rentable même sans compensation.

25 La juridiction de renvoi expose que Lux Express Estonia exploite des services commerciaux de transport par autocar sur la base d'une licence d'exploitation communautaire et n'a conclu aucun contrat de service public avec les autorités nationales ou locales. Cette société ne percevrait aucune compensation provenant de fonds publics au titre des coûts d'exploitation de ces services.

26 La juridiction de renvoi s'interroge, premièrement, sur le point de savoir si les faits de l'affaire au principal sont régis par le règlement nº 1370/2007. À cet égard, elle fait observer que Lux Express Estonia fournit un service de transport de voyageurs d'intérêt économique général, au sens de l'article 2, sous a), de ce règlement, dès lors qu'il existe un intérêt public à ce qu'un service régulier de transport par autocar soit assuré entre les différentes villes en Estonie et que ce service est de nature à garantir la libre circulation des personnes. Dans ces conditions, se poserait la question de savoir si, lorsqu'une autorité compétente, au sens de l'article 2, sous b), dudit règlement, n'a pas conclu de contrat de service public avec une entreprise de transport, mais 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, cette obligation pourrait être qualifiée d'« obligation de service public », au sens de l'article 2, sous e), du même règlement.

27 Selon la juridiction de renvoi, l'ÜTS peut être considérée comme étant une règle générale au sens de l'article 2, sous l), et de l'article 3, paragraphe 2, du règlement nº 1370/2007 et, partant, ce règlement s'appliquerait dans l'affaire au principal. En effet, l'article 34 de l'ÜTS prévoirait un tarif maximal (transport gratuit) pour certaines catégories de voyageurs. La fixation d'un tel tarif maximal par une règle générale pourrait, selon l'article 3, paragraphe 2, dudit règlement, constituer une obligation de service public. En outre, en accordant à certaines catégories de voyageurs le droit au transport gratuit, l'article 34 de l'ÜTS servirait l'objectif de faire bénéficier les voyageurs d'un service à meilleur marché, visé à l'article 1er, paragraphe 1, du même règlement. Par ailleurs, il ne serait pas probable qu'une entreprise qui considère son propre intérêt commercial fournirait un service de transport gratuit à ces voyageurs sans l'intervention des pouvoirs publics.

28 Dans l'hypothèse où le règlement nº 1370/2007 serait applicable au litige au principal, la juridiction de renvoi s'interroge, deuxièmement, sur le point de savoir si un État membre peut exclure l'octroi d'une compensation au transporteur au titre des coûts résultant d'une obligation de service public. Il résulterait de l'article 3, paragraphe 2, seconde phrase, de ce règlement que l'autorité compétente octroie au transporteur une compensation pour l'exécution de l'obligation tarifaire établie par la règle générale. Il serait également possible de déduire de l'article 1er, paragraphe 1, second alinéa, et de l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), dudit règlement que, lorsqu'elle impose au transporteur une obligation de service public, l'autorité compétente prévoit une compensation pour l'exécution de cette obligation. Toutefois, cette dernière disposition ferait également référence à la possibilité de n'octroyer aucune compensation.

29 La juridiction de renvoi se demande, troisièmement, si l'article 3, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007 permet d'exclure du champ d'application de ce règlement non seulement 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, mais également les règles générales visant à fixer des tarifs maximaux pour des

catégories de voyageurs autres que celles visées par cette disposition, tels 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 et les chiens guides ou d'assistance accompagnant les personnes en situation de handicap, visés à l'article 34 de l'ÜTS. Cette juridiction s'interroge également sur le point de savoir si l'obligation de notification visée audit article 3, paragraphe 3, et à l'article 108 TFUE s'applique aux situations dans lesquelles les règles générales fixant les tarifs maximaux ne prévoient pas l'octroi d'une compensation aux transporteurs chargés d'une obligation de service public, dès lors que, dans ces situations, il n'y aurait pas de risque d'octroi d'une aide d'État.

30 Dans l'hypothèse où la Cour estimerait que le règlement nº 1370/2007 ne trouve pas à s'appliquer dans l'affaire au principal, la juridiction de renvoi se demande, quatrièmement, si une obligation d'octroyer aux entreprises de transport une compensation en contrepartie de l'exécution de l'obligation prévue à l'article 34 de l'ÜTS résulte d'un autre acte du droit de l'Union, tel que la Charte.

31 Au cas où elle déciderait d'accorder une telle compensation à Lux Express Estonia, cette juridiction cherche à savoir, cinquièmement, quelles sont les conditions qu'elle doit respecter dans le cadre de la détermination du montant de la compensation afin que cette dernière ne contrevienne pas aux règles en matière d'aides d'État. Selon ladite juridiction, dès lors que Lux Express Estonia est libre de fixer le tarif des titres de transport et que les lignes desservies sur le territoire estonien présentent un caractère peu concurrentiel, le manque à gagner sur la vente des titres de transport peut ne pas constituer un fondement adéquat pour calculer les coûts de l'exercice de l'obligation prévue à l'article 34 de l'ÜTS. La juridiction de renvoi se demande si, afin d'éviter une surcompensation lors de ce calcul, elle pourrait, même dans l'hypothèse où le règlement nº 1370/2007 ne serait pas applicable dans l'affaire au principal, se référer par analogie aux règles figurant à l'annexe de ce règlement.

32 Dans ce contexte, le Tallinna Halduskohus (tribunal administratif de Tallinn) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 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 nº 1370/2007 ?

2) S'il s'agit d'une obligation de service public au sens du règlement nº 1370/2007, l'État membre a-t-il le droit, en vertu de l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), du règlement nº 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 aurait 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 nº 1370/2007 permet-il également d'exclure du champ d'application de ce 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 TFUE 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 nº 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) ?

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 ? »

## Sur les questions préjudicielles

### *Sur la première question*

33 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 2, sous e), du règlement nº 1370/2007 doit être interprété en ce sens que relève de la notion d'« obligation de service public », visée à cette disposition, l'obligation pour les entreprises assurant sur le territoire de l'État membre concerné un service régulier de transport par route, par voie navigable et par chemin de fer, prévue à l'article 34 de l'ÜTS, de transporter gratuitement et sans recevoir une compensation par l'État certaines catégories de voyageurs, notamment, les enfants en âge préscolaire et certaines catégories de personnes handicapées.

34 Il y a lieu de rappeler que, aux termes de l'article 1er, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement nº 1370/2007, celui-ci a pour objet de définir comment, dans le respect des règles du droit de l'Union, les autorités compétentes peuvent intervenir dans le domaine des transports publics de voyageurs pour garantir la fourniture de services d'intérêt général qui soient notamment plus nombreux, plus sûrs, de meilleure qualité ou meilleur marché que ceux que le simple jeu du marché aurait permis de fournir. En outre, il résulte de l'article 1er, paragraphe 2, de ce règlement que celui-ci s'applique à l'exploitation nationale et internationale de services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et autres modes ferroviaires et par route, à l'exception des services qui sont essentiellement exploités pour leur intérêt historique ou leur vocation touristique. Est exclu du champ d'application dudit règlement, notamment, le transport public de voyageurs par voie navigable. Toutefois, les États membres peuvent appliquer ce même règlement à ce dernier transport. Il ne ressort pas des éléments soumis à la Cour que la République d'Estonie a fait usage de cette faculté.

35 L'article 2, sous e), du règlement nº 1370/2007 définit la notion d'« obligation de service public » comme « 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 ».

36 Aux termes de l'article 2, sous b), du règlement nº 1370/2007, constitue une « autorité compétente », aux fins de ce règlement, « toute autorité publique, ou groupement d'autorités publiques, d'un ou de plusieurs États membres, qui a la faculté d'intervenir dans les transports publics de voyageurs dans une zone géographique donnée, ou tout organe investi d'un tel pouvoir ».

37 En outre, il découle de l'article 3 de ce règlement que les obligations de service public peuvent faire l'objet soit d'un contrat de service public, soit d'une règle générale, au sens de l'article 2, sous l), dudit règlement, à savoir une mesure qui s'applique sans discrimination à tous les services publics de transport de voyageurs d'un même type dans une zone.

38 En l'occurrence, il appartient à la juridiction de renvoi, qui est seule compétente pour apprécier les faits, de déterminer si l'obligation prévue à l'article 34 de l'ÜTS remplit les conditions énoncées à l'article 2, sous e), du règlement nº 1370/2007.

39 Cela étant, il ressort des éléments à la disposition de la Cour, d'abord, que cette obligation découle d'une disposition législative. Il est, par conséquent, permis de considérer, d'une part, que ladite obligation est définie ou déterminée par une autorité publique d'un État membre qui a la faculté d'intervenir dans les transports publics de voyageurs, donc par une « autorité compétente », au sens de l'article 2, sous b) et e), du règlement nº 1370/2007, et, d'autre part, que cette même obligation est établie au moyen d'une « règle générale », au sens de l'article 2, sous l), de ce règlement.

40 Ensuite, il découle de l'article 34 de l'ÜTS que tout transporteur assurant sur le territoire estonien un service régulier de transport par route, par voie navigable et par chemin de fer doit transporter gratuitement certaines catégories de voyageurs, notamment, les enfants en âge préscolaire et certaines catégories de personnes handicapées. Dans ses observations écrites, le gouvernement estonien précise que l'obligation prévue à cette disposition est imposée dans le but de permettre aux familles avec des enfants en bas âge et aux personnes handicapées d'utiliser les transports publics en les rendant plus abordables et plus accessibles pour elles. En effet, l'article 34 de l'ÜTS reflèterait l'attention particulière que la société estonienne porte à ces personnes.

41 Or, cet objectif relève des objectifs principaux du livre blanc de la Commission du 12 septembre 2001 spécifiquement visés au considérant 4 du règlement nº 1370/2007, parmi lesquels figure celui d'offrir des conditions tarifaires spécifiques à certaines catégories de voyageurs, comme les retraités. L'obligation prévue à cette disposition semble donc être définie en vue de garantir des services d'intérêt général de transports de voyageurs.

42 Enfin, la juridiction de renvoi précise qu'il est peu probable qu'une entreprise, si elle considérait son propre intérêt commercial, assumerait cette obligation sans contrepartie.

43 Dans ces conditions, sous réserve de l'appréciation définitive par la juridiction de renvoi au regard de l'ensemble des éléments pertinents, il y a lieu de considérer que, dans la mesure où il impose à toute entreprise assurant sur le territoire national un service régulier de transport par route et par chemin de fer de transporter gratuitement certaines catégories de voyageurs, notamment, les enfants en âge préscolaire et certaines catégories de personnes handicapées, l'article 34 de l'ÜTS prévoit une « obligation de service public », au sens de l'article 2, sous b), du règlement nº 1370/2007.

44 Cette considération n'est pas infirmée par l'argument du gouvernement estonien selon lequel ce règlement ne s'applique pas à l'exploitation de lignes de transport en dehors de contrats de service public.

45 En effet, il suffit de relever, d'une part, que l'article 1er, paragraphe 1, second alinéa, du règlement nº 1370/2007 ne distingue pas les obligations de service public selon la manière dont elles sont définies.

46 D'autre part, ainsi qu'il a été relevé au point 37 du présent arrêt, il résulte de l'article 3 du règlement nº 1370/2007 que ce dernier s'applique tant aux obligations de service public prévues dans un contrat de service public qu'à celles imposées au moyen de règles générales. Ledit article 3 vise même, à son paragraphe 2, expressément les mesures nationales, prévues dans des règles générales, qui établissent des tarifs maximaux pour certaines catégories de voyageurs. Or, ces mesures incluent les obligations de transporter des voyageurs gratuitement, telle que celle prévue à l'article 34 de l'ÜTS.

47 Au vu des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question que l'article 2, sous e), du règlement nº 1370/2007 doit être interprété en ce sens que relève de la notion d'« obligation de service public », visée à cette disposition, une obligation pour les entreprises assurant sur le territoire de l'État membre concerné un service public de transport par route et par chemin de fer, prévue dans une disposition législative nationale, de transporter gratuitement et sans recevoir une compensation par l'État certaines catégories de voyageurs, notamment, les enfants en âge préscolaire et certaines catégories de personnes handicapées.

### *Sur la deuxième question*

48 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande, en cas de réponse affirmative à la première question, premièrement, en substance, si l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), du règlement nº 1370/2007 doit être interprété en ce sens qu'il permet aux autorités compétentes d'exclure l'octroi aux entreprises assurant sur le territoire de l'État membre concerné un service public de transport par route et par chemin de fer d'une compensation en contrepartie des coûts supportés en raison de l'exécution d'une obligation de service public. Dans l'hypothèse où ces autorités pourraient exclure l'octroi d'une telle compensation, la juridiction de renvoi interroge la Cour, deuxièmement, sur les conditions dans lesquelles elles pourraient faire usage de cette possibilité.

49 Il ressort des motifs de la décision de renvoi que la première partie de cette question est fondée sur la prémisse que le règlement nº 1370/2007 impose aux autorités compétentes d'octroyer une compensation des charges découlant des obligations de service public.

50 Afin de fournir une réponse utile à la juridiction de renvoi, il convient, d'abord, de vérifier la validité de cette prémisse.

51 À cet égard, l'article 3, paragraphe 1, de ce règlement prévoit que, lorsqu'une autorité compétente décide d'octroyer à l'opérateur de son choix un droit exclusif et/ou une compensation, quelle qu'en soit la nature, en contrepartie de la réalisation d'obligations de service public, elle le fait dans le cadre d'un contrat de service public.

52 Cette disposition pose ainsi le principe selon lequel les obligations de service public et les compensations y afférentes doivent être établies dans le cadre d'un contrat de service public.

53 Par dérogation à cette disposition, la première phrase de l'article 3, paragraphe 2, dudit règlement autorise l'établissement, au moyen de règles générales, d'obligations de service public qui visent à établir des tarifs maximaux pour l'ensemble des voyageurs ou pour certaines catégories de voyageurs.

54 Aux termes de la seconde phrase de l'article 3, paragraphe 2, du règlement nº 1370/2007, 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. L'octroi de cette compensation est à effectuer conformément aux principes énoncés à l'article 4, à l'article 6 et à l'annexe de ce règlement.

55 Il résulte de l'emploi de la formulation impérative « l'autorité compétente octroie » que cette disposition prévoit, pour les autorités compétentes, non pas une simple faculté, mais une obligation.

56 Cette interprétation est confortée par le contexte dans lequel s'inscrit ladite disposition. En effet, l'article 1er, paragraphe 1, second alinéa, du règlement nº 1370/2007 vise « les conditions dans lesquelles les autorités compétentes, lorsqu'elles imposent des obligations de service public [...] à une entreprise, octroient une compensation aux opérateurs de service public en contrepartie des coûts supportés ». L'article 2 bis, paragraphe 2, de ce règlement traite des spécifications des obligations de service public et de la « compensation correspondante liée à l'incidence financière nette ».

57 En outre, il ressort de l'évolution de la réglementation de l'Union en la matière que l'obligation d'octroyer une compensation des charges découlant des obligations de service public peut être retracée jusqu'à la décision 65/271, dont l'article 6 disposait que, à partir du 1er juillet 1967, les charges qui découlent pour les transports de l'application aux transports de voyageurs de prix et de conditions de transport imposés par un État membre dans l'intérêt d'une ou de plusieurs catégories sociales particulières, devront faire l'objet de compensations déterminées selon des méthodes communes.

58 Cette obligation a été ensuite reprise, en substance, à l'article 1er, paragraphe 4, du règlement nº 1191/69, lequel a été abrogé et remplacé par le règlement nº 1370/2007.

59 Certes, la teneur de cette première disposition a été modifiée par le règlement (CEE) nº 1893/91 du Conseil, du 20 juin 1991, modifiant le règlement nº 1191/69 (JO 1991, L 169, p. 1). Toutefois, la Cour a jugé, en substance, que le règlement nº 1191/69, tel que modifié, prévoit, pour les charges qui découlent de telles obligations de service public, l'octroi d'une compensation déterminée conformément aux dispositions de ce règlement (voir, en ce sens, arrêt du 7 mai 2009, Antrop e.a., C-504/07, EU:C:2009:290, point 21).

60 En outre, ainsi que l'a souligné la Commission dans ses observations écrites, le législateur de l'Union n'a pas modifié l'article 9 du règlement nº 1191/69, dont il résulte que la compensation des charges qui découlent, pour les entreprises de transport, de l'application aux transports de voyageurs de prix et de conditions de transport imposés dans l'intérêt d'une ou de plusieurs catégories sociales particulières était due, sur demande de ces entreprises, à partir du 1er janvier 1971.

61 L'interprétation selon laquelle l'article 3, paragraphe 2, du règlement nº 1370/2007 énonce non pas une simple faculté, mais une obligation pour les autorités compétentes d'octroyer une compensation pour les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public visées à cette disposition est également corroborée par les objectifs de la réglementation de l'Union en la matière.

62 En effet, il ressort, en premier lieu, des premier à troisième considérants de la décision 65/271 que celle-ci visait à atteindre l'objectif de la politique commune des transports d'élimination des disparités qui se manifestent par l'imposition aux entreprises de transport par les États membres d'obligations inhérentes à la notion de service public de nature à fausser substantiellement les conditions de concurrence, notamment, par l'adoption de mesures tendant à une compensation équitable des charges résultant des obligations de service public correspondant à des réductions tarifaires pour des motifs sociaux.

63 Les premier à troisième et treizième considérants du règlement nº 1191/69 indiquent, en substance, que celui-ci visait à atteindre le même objectif.

64 Le règlement nº 1370/2007, qui, à l'instar du règlement nº 1191/69, a été adopté tant sur le fondement des dispositions du traité relatives à la politique commune des transports que sur celles relatives aux aides d'État (arrêt du 24 juillet 2003, Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, point 35), poursuit lui aussi ledit objectif.

65 En effet, les considérants 2 et 3 du règlement nº 1370/2007 rappellent que, sous réserve des dérogations prévues à l'article 73 CE (devenu article 93 TFUE), conformément à l'article 86, paragraphe 2, CE (devenu article 106, paragraphe 2, TFUE), les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général sont soumises aux règles du traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie.

66 Le considérant 4 de ce règlement évoque également, notamment, l'objectif d'éliminer les disparités entre les entreprises de transport des différents États membres, poursuivi par le livre blanc de la Commission du 12 septembre 2001, intitulé « La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix ».

67 Il s'ensuit que l'objectif d'élimination desdites disparités a constamment été poursuivi par le législateur de l'Union.

68 Or, la réalisation de cet objectif requiert une obligation pour toutes les autorités compétentes de compenser les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public qui visent à établir des tarifs maximaux pour certaines catégories de voyageurs et non pas une simple faculté d'octroyer une telle compensation, laquelle serait susceptible de donner lieu à des conditions disparates de fonctionnement du marché des transports publics au sein de l'Union.

69 En second lieu, ainsi qu'il ressort de l'article 1er, paragraphe 1, premier alinéa, et du considérant 4 du règlement nº 1370/2007, audit objectif s'ajoute celui de garantir, grâce à une concurrence régulée, la fourniture de services de transport de voyageurs d'intérêt général qui soient notamment plus nombreux, plus sûrs, de meilleure qualité ou meilleur marché que ceux que le simple jeu du marché aurait permis de fournir.

70 Or, le législateur de l'Union a reconnu, au considérant 34 de ce règlement, que des compensations de service public peuvent se révéler nécessaires dans le secteur du transport terrestre de voyageurs afin que les entreprises chargées d'assurer un service public fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions.

71 Il découle des considérations qui précèdent que le règlement nº 1370/2007 impose aux autorités compétentes d'octroyer une compensation des charges découlant des obligations de service public.

72 S'agissant, ensuite, de l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), du règlement nº 1370/2007, cette disposition prévoit que les contrats de service public et les règles générales établissent à l'avance, de façon objective et transparente, les paramètres sur la base desquels la compensation, « s'il y a lieu », doit être calculée.

73 À cet égard, rien n'indique que, par ladite disposition, le législateur de l'Union a entendu autoriser les autorités compétentes à s'écarter du principe de compensation de l'incidence financière du respect des obligations tarifaires établies au travers de règles générales, posé à l'article 3, paragraphe 2, de ce règlement.

74 Quant à l'expression « s'il y a lieu », employée à l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), dudit règlement, il ressort du contexte dans lequel s'inscrit cette disposition que cette expression évoque la possibilité pour les autorités compétentes, prévue à l'article 1er, paragraphe 1, second alinéa, et à l'article 3, paragraphe 1, du même règlement, de choisir, dans le cadre d'un contrat de service public, d'octroyer aux opérateurs, en complément ou au lieu de droits exclusifs, une compensation en contrepartie de l'exécution d'obligations de service public.

75 Au vu des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première partie de la deuxième question que l'article 3, paragraphe 2, et l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), du règlement nº 1370/2007 doivent être interprétés en ce sens que les autorités compétentes sont tenues d'octroyer aux entreprises assurant sur le territoire de l'État membre concerné un service public de transport par route et par chemin de fer une compensation pour l'incidence financière nette, positive ou négative, sur les coûts et les recettes occasionnés par le respect d'une obligation pour ces entreprises, établie par une règle générale, de transporter gratuitement certaines catégories de voyageurs, notamment, les enfants en âge préscolaire et certaines catégories de personnes handicapées.

76 Au vu de la réponse apportée à la première partie de la deuxième question, il n'y a pas lieu de répondre à la seconde partie de cette question.

### *Sur la troisième question*

77 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, premièrement, si l'article 3, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007 doit être interprété en ce sens qu'il permet aux États membres d'exclure du champ d'application de ce règlement des règles générales visant à fixer des tarifs maximaux pour des catégories de voyageurs autres que celles visées par cette disposition. En cas de réponse affirmative, la juridiction de renvoi demande, deuxièmement, si l'obligation de notification, prévue à ladite disposition et à l'article 108 TFUE, s'applique également aux règles générales exclues du champ d'application dudit règlement qui ne prévoient l'octroi d'aucune compensation de service public.

78 À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, il appartient au seul juge national qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour, lesquelles bénéficient d'une présomption de pertinence. Partant, dès lors que la question posée porte sur l'interprétation ou la validité d'une règle du droit de l'Union, la Cour est, en principe, tenue de statuer, sauf s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, si le problème est de nature hypothétique ou encore si la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile à ladite question (arrêt du 5 mai 2022, Zagrebačka banka, C-567/20, EU:C:2022:352, point 43 et jurisprudence citée).

79 Il convient de relever que l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 1370/2007 autorise les États membres à exclure du champ d'application de ce 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. Une telle exclusion n'est donc pas automatique mais implique une démarche active de la part des États membres.

80 En l'occurrence, il ressort du dossier soumis à la Cour que la République d'Estonie n'a entrepris aucune démarche visant à faire usage de la possibilité, prévue à cette disposition, d'exclure du champ d'application du règlement n° 1370/2007 certaines règles générales relatives aux compensations financières accordées pour les obligations de service public.

81 Dès lors, la troisième question est manifestement de nature hypothétique. Cette question est, par conséquent, irrecevable.

### *Sur la quatrième question*

82 Il ressort du libellé même de la quatrième question que celle-ci n'est posée que dans l'éventualité où le règlement n° 1370/2007 ne serait pas applicable à l'affaire au principal.

83 Au vu de la réponse apportée aux deux premières questions, il n'y a pas lieu de répondre à la quatrième question.

### *Sur la cinquième question*

84 Par sa cinquième question, la juridiction de renvoi interroge la Cour, en substance, sur les conditions que l'octroi d'une compensation de service public doit respecter afin d'être conforme aux règles de l'Union relatives aux aides d'État. Il ressort des motifs de la décision de renvoi que cette juridiction cherche à savoir, en particulier, si le manque à gagner sur la vente des titres de transport, enregistré par le transporteur en raison du respect d'une obligation de service public, constitue un fondement adéquat pour calculer les coûts de l'exercice de cette obligation qui doivent être pris en compte pour déterminer le montant de cette compensation.

85 À cet égard, aux termes de l'article 1er, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 1370/2007, celui-ci a pour objet de définir comment, dans le respect des règles du droit de l'Union, les autorités compétentes peuvent intervenir dans le domaine des transports publics de voyageurs.

86 Il s'ensuit que, à l'instar du règlement nº 1191/69 qu'il a abrogé et remplacé, le règlement nº 1370/2007 établit un régime que les États membres sont tenus de respecter lorsqu'ils envisagent d'imposer des obligations de service public aux entreprises de transport public terrestre (voir, par analogie, arrêt du 24 juillet 2003, Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, points 43 à 53).

87 Ainsi qu'il résulte de l'article 9, paragraphe 1, et du considérant 35 du règlement nº 1370/2007, les compensations de service public au titre de l'exploitation de services publics de transport de voyageurs ou du respect des obligations tarifaires établies au travers de règles générales versées conformément audit règlement sont compatibles avec le marché intérieur. Ces compensations sont exonérées de l'obligation de notification préalable visée à l'article 108, paragraphe 3, TFUE.

88 S'agissant des compensations 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, qui visent à établir des tarifs maximaux pour certaines catégories de voyageurs, l'article 3, paragraphe 2, du règlement nº 1370/2007 prévoit que ces compensations sont octroyées conformément aux principes énoncés à l'article 4, à l'article 6 et à l'annexe de ce règlement, de manière à éviter toute surcompensation.

89 Il résulte du point 2 de l'annexe de ce règlement que la compensation ne peut pas excéder un montant correspondant à l'incidence financière nette, équivalant à la somme des incidences, positives ou négatives, dues au respect de l'obligation de service public sur les coûts et les recettes de l'opérateur de service public. Les incidences sont évaluées en comparant la situation où l'obligation de service public est remplie avec la situation qui aurait existé si l'obligation n'avait pas été remplie.

90 Or, ainsi que l'a relevé, en substance, la Commission dans ses observations écrites, le manque à gagner sur la vente des titres de transport ne représente pas nécessairement l'incidence du respect de l'obligation de transporter gratuitement certains voyageurs sur les coûts et les recettes de l'opérateur de service public. En effet, le transport de ces voyageurs ne prive l'entreprise de transport concernée de la possibilité de transporter des passagers qui doivent acheter un titre de transport que dans les cas où il ne reste plus aucune place pour ces derniers passagers. En outre, les coûts supplémentaires qu'entraîne pour l'opérateur la présence à bord d'un autocar de voyageurs qui doivent être transportés gratuitement peuvent s'avérer négligeables.

91 Il appartient à la juridiction de renvoi, qui est seule compétente pour apprécier les faits, de vérifier le montant correspondant à l'incidence financière nette due au respect de l'obligation énoncée à l'article 34 de l'ÜTS sur les coûts et les recettes de la requérante au principal et de s'assurer que la compensation ne dépasse pas ce montant.

92 Au vu des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la cinquième question que l'article 3, paragraphe 2, et le point 2 de l'annexe du règlement nº 1370/2007 doivent être interprétés en ce sens que les compensations 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, qui visent à établir des tarifs maximaux pour certaines catégories de voyageurs, doivent être octroyées conformément aux principes énoncés à l'article 4, à l'article 6 et à l'annexe de ce règlement, de manière à éviter toute surcompensation. La compensation ne peut pas excéder un montant correspondant à l'incidence financière nette, équivalant à la somme des incidences, positives ou négatives, dues au respect de l'obligation de service public sur les coûts

et les recettes de l'opérateur de service public, lesquelles sont évaluées en comparant la situation où l'obligation de service public est remplie avec la situation qui aurait existé si l'obligation n'avait pas été remplie.

## Sur les dépens

93 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (première chambre) dit pour droit :

1) **L'article 2, sous e), du règlement (CE) nº 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) nº 1191/69 et (CEE) nº 1107/70 du Conseil, tel que modifié par le règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil, du 14 décembre 2016,**

   **doit être interprété en ce sens que :**

   **relève de la notion d'« obligation de service public », visée à cette disposition, une obligation pour les entreprises assurant sur le territoire de l'État membre concerné un service public de transport par route et par chemin de fer, prévue dans une disposition législative nationale, de transporter gratuitement et sans recevoir une compensation par l'État certaines catégories de voyageurs, notamment, les enfants en âge préscolaire et certaines catégories de personnes handicapées.**

2) **L'article 3, paragraphe 2, et l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), du règlement nº 1370/2007, tel que modifié par le règlement 2016/2338,**

   **doivent être interprétés en ce sens que :**

   **les autorités compétentes sont tenues d'octroyer aux entreprises assurant sur le territoire de l'État membre concerné un service public de transport par route et par chemin de fer une compensation pour l'incidence financière nette, positive ou négative, sur les coûts et les recettes occasionnés par le respect d'une obligation pour ces entreprises, établie par une règle générale, de transporter gratuitement certaines catégories de voyageurs, notamment, les enfants en âge préscolaire et certaines catégories de personnes handicapées.**

3) **L'article 3, paragraphe 2, et le point 2 de l'annexe du règlement nº 1370/2007, tel que modifié par le règlement 2016/2338,**

   **doivent être interprétés en ce sens que :**

   **les compensations 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, qui visent à établir des tarifs maximaux pour certaines catégories de**

**voyageurs, doivent être octroyées conformément aux principes énoncés à l'article 4, à l'article 6 et à l'annexe de ce règlement, de manière à éviter toute surcompensation. La compensation ne peut pas excéder un montant correspondant à l'incidence financière nette, équivalant à la somme des incidences, positives ou négatives, dues au respect de l'obligation de service public sur les coûts et les recettes de l'opérateur de service public, lesquelles sont évaluées en comparant la situation où l'obligation de service public est remplie avec la situation qui aurait existé si l'obligation n'avait pas été remplie.**

Signatures