Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

6 octobre 2015 *

«Pourvoi — Concurrence — Aides d'État — Aides accordées par les autorités danoises à l'entreprise publique Danske Statsbaner (DSB) — Contrats de service public pour la prestation de services de transport ferroviaire de passagers entre Copenhague (Danemark) et Ystad (Suède) — Décision déclarant l'aide compatible avec le marché intérieur sous conditions — Application dans le temps des règles de droit matériel»

Dans l'affaire C-303/13 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduit le 3 juin 2013,

Commission européenne, représentée par M^me^ L. Armati et M. T. Maxian Rusche, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

les autres parties à la procédure étant:

Jørgen Andersen, demeurant à Ballerup (Danemark), représenté par M^es^ J. Rivas Andrés, G. van de Walle de Ghelcke et M. Nissen, avocats,

partie demanderesse en première instance,

soutenu par:

Dansk Tog, établie à Copenhague, représentée par M^es^ J. Rivas Andrés, G. van de Walle de Ghelcke et M. Nissen, avocats,

partie intervenante au pourvoi,

Royaume de Danemark, représenté par M. C. Thorning et M^me^ V. Pasternak Jørgensen, en qualité d'agents, assistés de M^e^ R. Holdgaard, advokat,

Danske Statsbaner SV (DSB), établie à Copenhague, représentée par M^e^ M. Honoré, advokat,

parties intervenantes en première instance,

* Langue de procédure: l'anglais.

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, M. K. Lenaerts, vice-président, MM. A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, présidents de chambre, MM. A. Rosas, A. Arabadjiev (rapporteur), M^me^ C. Toader, MM. M. Safjan, D. Šváby, M^mes^ M. Berger, A. Prechal, MM. E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund et C. Lycourgos, juges,

avocat général: M. M. Wathelet,

greffier: M^me^ C. Strömholm, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 10 mars 2015,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 21 mai 2015,

rend le présent

Arrêt

1 Par son pourvoi, la Commission européenne demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne Andersen/Commission (T-92/11, EU:T:2013:143, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a partiellement annulé la décision 2011/3/UE de la Commission, du 24 février 2010, concernant les contrats de service public de transport entre le ministère danois des transports et Danske Statsbaner [Aide d'État C 41/08 (ex NN 35/08)] (JO 2011, L 7, p. 1, ci-après la «décision litigieuse»).

2 Par leurs pourvois incidents respectifs, Danske Statsbaner SV (DSB) (ci-après «DSB») et le Royaume de Danemark demandent également l'annulation de l'arrêt attaqué.

Le cadre juridique

Le règlement (CEE) n^o^ 1191/69

3 Aux termes de l'article 5 du règlement (CEE) n^o^ 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 L 156, p. 1), tel que modifié par le règlement (CEE) n^o^ 1893/91 du Conseil, du 20 juin 1991 (JO L 169, p. 1, ci-après le «règlement n^o^ 1191/69»):

«1. Une obligation d'exploiter ou de transporter comporte des désavantages économiques lorsque la diminution des charges susceptible d'être réalisée par la suppression totale ou partielle de cette obligation à l'égard d'une prestation ou d'un ensemble de prestations soumises à cette obligation est supérieure à la diminution des recettes résultant de cette suppression.

[...]

2. Une obligation tarifaire comporte des désavantages économiques lorsque la différence entre les recettes et les charges de trafic soumis à l'obligation est inférieure à la différence entre les recettes et les charges du trafic résultant d'une gestion commerciale tenant compte des coûts des prestations soumises à cette obligation ainsi que de la situation du marché.»

4 L'article 14, paragraphes 1 et 2, de ce règlement dispose:

«1. Par 'contrat de service public' on entend un contrat conclu entre les autorités compétentes d'un État membre et une entreprise de transport dans le but de fournir au public des services de transport suffisants.

Le contrat de service public peut en particulier comporter:

— des services de transport répondant à des normes fixées de continuité, de régularité, de capacité et de qualité,

— des services de transport complémentaires,

— des services de transport à des prix et des conditions déterminés, notamment pour certaines catégories de voyageurs ou pour certaines relations,

— des adaptations des services aux besoins effectifs.

2. Le contrat de service public comprend, entre autres, les points suivants:

a) les caractéristiques des services offerts, notamment les normes de continuité, de régularité, de capacité et de qualité;

b) le prix des prestations faisant l'objet du contrat, qui soit s'ajoute aux recettes tarifaires, soit inclut les recettes, ainsi que les modalités des relations financières entre les deux parties;

c) les règles concernant les avenants et modifications du contrat, notamment pour prendre en compte des changements imprévisibles;

d) la durée de validité du contrat;

e) les sanctions en cas de non-respect du contrat.»

5 L'article 17, paragraphe 2, premier alinéa, dudit règlement prévoit:

«Les compensations qui résultent de l'application du présent règlement sont dispensées de la procédure d'information préalable prévue à l'article 93, paragraphe 3, du traité [CEE].»

Le règlement (CE) nº 1370/2007

6 L'article 4, paragraphes 1 à 3, 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 L 315, p. 1), prévoit notamment:

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

a) définissent clairement les obligations de service public que l'opérateur de service public doit remplir, ainsi que les zones géographiques concernées;

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. Dans le cas des contrats de service public attribués conformément à l'article 5, paragraphes 2, 4, 5 et 6, ces paramètres sont déterminés de façon qu'aucune compensation ne puisse excéder le montant nécessaire pour couvrir l'incidence financière nette sur les coûts et les recettes occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives conservées par l'opérateur de service public ainsi que d'un bénéfice raisonnable;

c) définissent les modalités de répartition des coûts liés à la fourniture des services. Ces coûts peuvent comprendre notamment les coûts de personnel, d'énergie, d'infrastructure, de maintenance et de réparation des véhicules de transport public, du matériel roulant et des installations nécessaires au fonctionnement des services de transport de voyageurs, des coûts fixes et une rémunération appropriée du capital.

2. Les contrats de service public et les règles générales définissent les modalités de répartition des recettes liées à la vente des titres de transport, qui peuvent être conservées par l'opérateur de service public, reversées à l'autorité compétente ou partagées entre eux.

3. La durée des contrats de service public est limitée et ne dépasse pas [...] quinze ans pour les services de transport de voyageurs par chemin de fer ou autres modes ferroviaires. [...]»

7 L'article 5, paragraphes 1, 3 et 6, de ce règlement précise:

«1. Les contrats de service public sont attribués conformément aux règles établies dans le présent règlement. [...]

[...]

3. Toute autorité compétente qui recourt à un tiers autre qu'un opérateur interne attribue les contrats de service public par voie de mise en concurrence, sauf dans les cas visés aux paragraphes [...] et 6. La procédure adoptée pour la mise en concurrence est ouverte à tout opérateur, est équitable, et respecte les principes de transparence et de non-discrimination. Après la soumission des offres et une éventuelle présélection, la procédure peut donner lieu à des négociations dans le respect de ces principes, afin de préciser les éléments permettant de répondre au mieux à la spécificité ou à la complexité des besoins.

[...]

6. Sauf interdiction en vertu du droit national, les autorités compétentes peuvent décider d'attribuer directement des contrats de service public de transport par chemin de fer, à l'exception d'autres modes ferroviaires tels que le métro ou le tramway. Par dérogation à l'article 4, paragraphe 3, la durée de tels contrats ne dépasse pas dix ans [...]»

8 L'article 6 dudit règlement dispose:

«1. Toute compensation liée à une règle générale ou à un contrat de service public respecte les dispositions de 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 attribué directement conformément à l'article 5, paragraphes [...] ou 6, ou liée à une règle générale est conforme, en outre, aux dispositions prévues à l'annexe.

2. Sur demande écrite de la Commission, les États membres lui communiquent, dans un délai de trois mois ou tout autre délai plus long fixé dans cette demande, toutes les informations que la Commission estime nécessaires pour déterminer si la compensation attribuée est compatible avec le présent règlement.»

9 L'article 8 de ce même règlement, intitulé «Transition», énonce, à ses paragraphes 2 et 3:

«2. Sans préjudice du paragraphe 3, l'attribution de contrats de services publics de transport par chemin de fer ou par route est conforme à l'article 5 à partir du 3 décembre 2019. Au cours de cette période transitoire, les États membres prennent des mesures pour se conformer progressivement à l'article 5 afin d'éviter de graves problèmes structurels concernant notamment les capacités de transport.

Dans un délai de six mois suivant la première moitié de la période transitoire, les États membres fournissent à la Commission un rapport d'avancement mettant l'accent sur la mise en œuvre de l'attribution progressive des contrats de service public conformément à l'article 5. Sur la base des rapports d'avancement des États membres, la Commission peut proposer des mesures appropriées, adressées aux États membres.

3. Pour l'application du paragraphe 2, il n'est pas tenu compte des contrats de service public attribués conformément au droit communautaire et au droit national:

a) avant le 26 juillet 2000, sur la base d'une procédure de mise en concurrence équitable;

b) avant le 26 juillet 2000, sur la base d'une procédure autre qu'une procédure de mise en concurrence équitable;

c) à partir du 26 juillet 2000 et avant le 3 décembre 2009, sur la base d'une procédure de mise en concurrence équitable;

d) à partir du 26 juillet 2000 et avant le 3 décembre 2009, sur la base d'une procédure autre qu'une procédure de mise en concurrence équitable.

Les contrats visés au point a) peuvent se poursuivre jusqu'à leur expiration. Les contrats visés aux points b) et c) peuvent se poursuivre jusqu'à leur expiration, mais pas au-delà de trente ans. Les contrats visés au point d) peuvent se poursuivre jusqu'à leur expiration, pour autant qu'ils aient une durée limitée et comparable aux durées prévues à l'article 4.

Les contrats de service public peuvent se poursuivre jusqu'à leur expiration au cas où leur résiliation aurait des conséquences juridiques ou économiques excessives et à condition que la Commission ait donné son autorisation.»

10 Selon l'article 9, paragraphe 1, du règlement nº 1370/2007:

«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, [CE].»

11 Aux termes de l'article 10, paragraphe 1, de ce règlement:

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

12 Conformément à son article 12, le règlement nº 1370/2007 est entré en vigueur le 3 décembre 2009.

Les antécédents du litige

13 M. Andersen exerce, sous le nom commercial Gråhundbus v/Jørgen Andersen, des activités de services de transport par autocar au Danemark et à l'étranger. Il assure, notamment, une liaison entre Copenhague (Danemark) et Ystad (Suède). Ystad est reliée par voie navigable à l'île de Bornholm (Danemark).

14 DSB est l'opérateur historique dans le domaine du transport ferroviaire au Danemark. À la date des faits en cause, DSB était entièrement détenue par l'État danois et n'assurait que des services de transport de voyageurs par chemin de fer et des services connexes.

15 Depuis l'abolition du monopole de DSB le 1er janvier 2000, il existe au Danemark deux régimes pour la prestation de services de transport ferroviaire de passagers, à savoir le libre trafic, exploité sur une base commerciale, et le trafic de service public, régi par des contrats de service public pouvant prévoir le paiement de compensations pour les liaisons exploitées.

16 Au cours des années 2000 à 2004, DSB a bénéficié d'un contrat de service public de transport concernant les grandes lignes et les lignes régionales. À compter du 15 décembre 2002, ce contrat a également porté sur la liaison entre Copenhague et Ystad qui, auparavant, était soumise à un régime de libre trafic.

17 Au cours des années 2005 à 2014, DSB a bénéficié d'un nouveau contrat de service public de transport concernant les grandes lignes et les lignes régionales, les liaisons internationales avec l'Allemagne ainsi que la liaison entre Copenhague et Ystad.

18 À la suite du dépôt de deux plaintes, dont une émanait de M. Andersen, contre les contrats de service public dont bénéficiait DSB, la Commission a décidé, le 10 septembre 2008, d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE (ci-après la «décision d'ouverture»). À l'issue de cette procédure, elle a adopté, le 24 février 2010, la décision litigieuse, dont les articles 1er à 3 du dispositif se lisent ainsi:

«Article premier

Les contrats de service public de transport conclus entre le ministère danois des transports et [DSB] constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, [TFUE].

Ces aides d'État sont compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 93 [TFUE] sous réserve du respect des dispositions des articles 2 et 3 de la présente décision.

Article 2

Le Danemark introduit dans tous les contrats de service public de [DSB] en cours le mécanisme de restitution décrit aux considérants 222 à 240 et 356 de la présente décision dont les principales caractéristiques sont les suivantes:

— Ajustement des paiements contractuels en fin d'exercice annuel par la détermination d'une réduction brute calculée sur la base de l'équation suivante:

Total des revenus – bénéfice raisonnable – total des dépenses = réduction brute

— Modulation de la réduction brute pour tenir compte des gains d'efficacité et de l'amélioration de la qualité du service selon l'équation et les paramètres suivants:

Mécanisme de restitution = réduction brute – corrections (coûts Δ. + pas.km Δ) = réduction nette

— coûts Δ: réduction des coûts (par passagers-kilomètres) par rapport au coût moyen des quatre dernières années selon le calcul: différentiel de coût par passagers-kilomètres (en pourcentage) par rapport au coût moyen des quatre dernières années multiplié par une base de coût total, et

— pas.km Δ: augmentation du trafic de passagers mesurée en passagers-kilomètres (0,80 [couronnes danoises (DKK)] par passagers-kilomètres),

— le total des réductions liées à des améliorations de performances ne peut pas dépasser la réduction brute d'une année donnée. La réduction nette se situe donc entre zéro et la réduction brute.

— Instauration d'une limite supérieure au mécanisme de restitution permettant de garantir le maintien du bénéfice à un niveau raisonnable selon la formule et les caractéristiques suivantes:

Bénéfice raisonnable (6 %) + corrections (coûts Δ. + pas.km Δ) / Capitaux propres < 12 %

— le calcul ne prend en compte que la part des capitaux propres correspondant à l'activité de service public de DSB,

— la limite supérieure du bénéfice raisonnable est fixée à un retour sur capitaux propres de 12 %, rapportée à 10 % sur trois ans.

Article 3

Les compensations éventuellement dues à DSB par l'entreprise AnsaldoBreda au titre des retards de livraison du matériel roulant doivent être reversées à l'État danois.»

La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

19 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 18 février 2011, M. Andersen a introduit un recours tendant à l'annulation de l'article 1er, second alinéa, de la décision litigieuse.

20 Par actes déposés au greffe du Tribunal le 23 mai 2011, le Royaume de Danemark et DSB ont demandé à intervenir dans la procédure au soutien des conclusions de la Commission. Par ordonnances du 22 juin 2011, le président de la cinquième chambre du Tribunal a admis ces interventions.

21 À l'appui du recours, M. Andersen a soulevé trois moyens, le troisième étant tiré de ce que la Commission, en ayant appliqué aux faits de l'espèce le règlement nº 1370/2007 plutôt que le règlement nº 1191/69, avait commis une erreur de droit.

22 Le Tribunal a accueilli ce troisième moyen et, par conséquent, a annulé l'article 1er, second alinéa, de la décision litigieuse.

23 À cet égard, après avoir rappelé, au point 40 de l'arrêt attaqué, que, en matière d'aides versées en l'absence de notification préalable, les règles de droit applicables sont celles en vigueur au moment où l'aide a été versée, le Tribunal, aux points 46 et 48 de cet arrêt, a considéré que, dans le cas d'espèce, la compatibilité des aides en cause avec le marché intérieur aurait dû être appréciée au regard des règles matérielles en vigueur à la date de leur versement, à savoir le règlement nº 1191/69, et que la Commission, en ayant appliqué à cette fin le règlement nº 1370/2007, avait commis une erreur de droit.

La procédure devant la Cour et les conclusions des parties

24 Par acte déposé au greffe de la Cour le 30 septembre 2013, Dansk Tog, association de droit danois établie à Copenhague, a demandé, sur le fondement de l'article 40, deuxième alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, à être admise à intervenir dans la présente affaire au soutien des conclusions de M. Andersen. Par ordonnance du 3 avril 2014, le président de la Cour a fait droit à cette demande.

25 La Commission, par son pourvoi, et DSB, par son pourvoi incident, demandent à la Cour:

— à titre principal, d'annuler l'arrêt attaqué, de rejeter la demande d'annulation de la décision litigieuse et de condamner M. Andersen aux dépens;

— à titre subsidiaire, de déclarer le troisième moyen soulevé en première instance non fondé, de renvoyer l'affaire devant le Tribunal et de réserver les dépens.

26 Le Royaume de Danemark, par son pourvoi incident, demande à la Cour:

— d'annuler l'arrêt attaqué et

— de juger que l'application erronée par la Commission du règlement nº 1370/2007 ne justifie pas l'annulation de la décision litigieuse.

27 M. Andersen demande à la Cour:

— à titre principal, de rejeter le pourvoi et les pourvois incidents ainsi que de condamner la Commission, DSB et le Royaume de Danemark aux dépens occasionnés par leurs pourvoi et pourvois incidents respectifs;

— à titre subsidiaire, de renvoyer l'affaire devant le Tribunal.

28 Dansk Tog demande à la Cour:

— à titre principal, de rejeter le pourvoi et les pourvois incidents;

— à titre subsidiaire, de renvoyer l'affaire devant le Tribunal;

— de condamner la Commission, DSB et le Royaume de Danemark à payer les dépens qu'elle a exposés.

Sur la demande de réouverture de la procédure orale

29 La procédure orale a été clôturée le 21 mai 2015 à la suite de la présentation des conclusions de M. l'avocat général.

30 Par lettre du 10 juillet 2015, parvenue à la Cour le même jour, DSB a demandé à la Cour d'ordonner la réouverture de la procédure orale.

31 À l'appui de cette demande, DSB a fait valoir que les conclusions de M. l'avocat général étaient fondées sur des considérations juridiques sur lesquelles les parties à la procédure n'avaient pas suffisamment pu échanger leurs points de vue.

32 À cet égard, il y a lieu de rappeler, d'une part, que la Cour peut, à tout moment, l'avocat général entendu, ordonner la réouverture de la phase orale de la procédure, conformément à l'article 83 de son règlement de procédure, notamment si elle considère qu'elle est insuffisamment éclairée ou encore lorsque l'affaire doit être tranchée sur la base d'un argument qui n'a pas été débattu entre les parties ou les intéressés visés à l'article 23 du statut de la Cour de justice (arrêt Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, point 26).

33 D'autre part, en vertu de l'article 252, deuxième alinéa, TFUE, l'avocat général a pour rôle de présenter publiquement, en toute impartialité et en toute indépendance, des conclusions motivées sur les affaires qui, conformément au statut de la Cour de justice, requièrent son intervention. La Cour n'est liée ni par les conclusions de l'avocat général ni par la motivation au terme de laquelle il parvient à celles-ci (arrêt Commission e.a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 57).

34 En l'occurrence, la Cour, l'avocat général entendu, considère qu'elle est suffisamment éclairée pour statuer et que l'affaire ne nécessite pas d'être tranchée sur la base d'arguments qui n'auraient pas été débattus entre les parties. Il n'y a pas lieu, dès lors, de faire droit à la demande de réouverture de la procédure orale.

Sur le pourvoi principal

Argumentation des parties

35 À l'appui de son pourvoi, la Commission invoque un moyen unique tiré de ce que le Tribunal, en lui ayant reproché d'avoir appliqué rétroactivement le règlement nº 1370/2007 aux faits de l'espèce, a violé les articles 108, paragraphes 2 et 3, TFUE, 288 TFUE et 297, paragraphe 1, TFUE.

36 La Commission relève qu'il est de jurisprudence constante de la Cour, d'une part, qu'une règle nouvelle s'applique immédiatement aux effets futurs d'une situation née sous l'empire de la règle ancienne et, d'autre part, que les règles de l'Union de droit matériel doivent être interprétées, en vue de garantir le respect des principes de sécurité juridique et de confiance légitime, comme ne visant des situations acquises antérieurement à leur entrée en vigueur que dans la mesure où il ressort clairement de leurs termes, de leurs finalités ou de leur économie qu'un tel effet doit leur être attribué.

37 La Commission fait observer que seule la seconde hypothèse constitue une application rétroactive de la règle nouvelle et considère, par conséquent, que la question décisive en l'espèce est celle de savoir si une aide illégale relève de l'une ou de l'autre hypothèse.

38 La Commission précise que la Cour a jugé, dans l'arrêt Commission/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709), qu'elle peut appliquer une règle nouvelle à tout projet d'aide, y compris dans les cas où la notification de celui-ci est antérieure à l'entrée en vigueur de cette règle nouvelle.

39 En effet, aux points 51 et 52 de cet arrêt, la Cour aurait considéré que les règles, les principes et les critères d'appréciation de la compatibilité des aides d'État en vigueur à la date à laquelle la Commission prend sa décision concernant la compatibilité peuvent, en principe, être considérés comme mieux adaptés au contexte concurrentiel et que la notification des projets d'aides n'est qu'une obligation procédurale qui ne saurait avoir pour effet de fixer le régime juridique applicable aux aides qui en font l'objet.

40 La Cour aurait ainsi jugé, au point 53 dudit arrêt, que la notification par un État membre d'une aide ne crée pas une situation définitivement constituée qui impliquerait que la Commission se prononce sur sa compatibilité avec le marché intérieur en faisant application des règles en vigueur à la date à laquelle cette notification a eu lieu.

41 La Commission ajoute que la Cour a fait observer, dans l'arrêt Diputación Foral de Vizcaya e.a./Commission (C-465/09 P à C-470/09 P, EU:C:2011:372, points 125 et 128), tout d'abord, que l'application de règles nouvelles à une aide illégale ne vise pas une situation acquise antérieurement, mais relève d'une situation en cours, ensuite, que l'application efficace de la politique de la concurrence exige que la Commission puisse, à tout moment, adapter son appréciation aux besoins de cette politique et, enfin, qu'un État membre n'ayant pas notifié un régime d'aides à la Commission ne saurait raisonnablement s'attendre à ce que ce régime soit apprécié au regard des règles applicables au moment de son adoption.

42 Selon la Commission, le Tribunal a distingué à tort, au point 55 de l'arrêt attaqué, la présente affaire de celle ayant donné lieu à l'arrêt Diputación Foral de Vizcaya e.a./Commission (C-465/09 P à C-470/09 P, EU:C:2011:372). S'il est vrai que cet arrêt concernait la légalité de règles transitoires fixées dans des lignes directrices adoptées par la Commission, le raisonnement adopté par la Cour aurait une portée plus large et serait susceptible de s'appliquer a fortiori aux règlements et aux autres actes législatifs contraignants. Du reste, il ressortirait dudit arrêt que la Cour n'a pas considéré que les lignes directrices avaient été appliquées rétroactivement.

43 Par conséquent, la Commission est d'avis que, en s'étant fondé, aux points 40 à 43 et 46 à 48 de l'arrêt attaqué, sur les arrêts SIDE/Commission (T-348/04, EU:T:2008:109, points 58 à 60) et Italie/Commission (T-3/09, EU:T:2011:27, point 61), le Tribunal a commis une erreur de droit.

44 En effet, selon elle, le Tribunal a erronément jugé, dans ces arrêts, que la compatibilité avec le marché intérieur d'une aide versée sans avoir été notifiée doit être appréciée à la lumière des règles en vigueur à la date de son octroi, étant donné que la distinction, opérée par le Tribunal, entre aide notifiée et aide illégale, ne serait pas pertinente en droit.

45 La Commission précise que la situation afférente à l'octroi d'une aide, notifiée ou non, ne saurait être considérée comme définitive tant que la Commission n'a pas pris sa décision sur la compatibilité de cette aide avec le marché intérieur et que cette décision n'est pas devenue définitive. En effet, tout d'abord, le recouvrement d'une telle aide pourrait toujours être ordonné, soit par la Commission, soit par le juge national, aussi longtemps que la Commission ne l'a pas approuvée et que la décision d'approbation n'est pas devenue définitive. Ensuite, un État membre agissant en violation des obligations de notification et de suspension imposées à l'article 108, paragraphe 3, TFUE ne saurait être traité plus favorablement qu'un État membre ayant respecté ces obligations. Enfin, il n'y aurait pas lieu de protéger le bénéficiaire d'une aide illégale contre une modification des règles matérielles applicables à l'appréciation de la compatibilité de cette aide par la Commission.

46 La Commission considère ainsi que le Tribunal a commis une erreur en estimant que les avantages et les désavantages suscités par l'octroi des aides en cause se sont matérialisés durant la période au cours de laquelle ces aides ont été versées.

47 En effet, ainsi que l'aurait relevé l'avocat général Alber dans ses conclusions dans les affaires jointes Falck et Acciaierie di Bolzano/Commission (C-74/00 P et C-75/00 P, EU:C:2002:106, points 143 et 144), l'effet d'une aide illégale perdurerait jusqu'à son remboursement, étant donné que celle-ci renforce durablement la situation concurrentielle de l'entreprise bénéficiaire par rapport à ses concurrents.

48 M. Andersen et Dansk Tog contestent cette argumentation.

Appréciation de la Cour

49 Selon une jurisprudence constante de la Cour, une règle nouvelle s'applique en principe immédiatement aux effets futurs d'une situation née sous l'empire de la règle ancienne. La Cour a également jugé que le principe de protection de la confiance légitime ne saurait être étendu au point d'empêcher, de façon générale, une règle nouvelle de s'appliquer aux effets futurs de situations nées sous l'empire de la règle ancienne (arrêt Commission/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, EU:C:2008:709, point 43 et jurisprudence citée).

50 En revanche, les règles de l'Union de droit matériel doivent être interprétées, en vue de garantir le respect des principes de sécurité juridique et de confiance légitime, comme ne visant des situations acquises antérieurement à leur entrée en vigueur que dans la mesure où il ressort clairement de leurs termes, de leur finalité ou de leur économie qu'un tel effet doit leur être attribué (arrêts Pokrzeptowicz-Meyer, C-162/00, EU:C:2002:57, point 49, et Commission/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, EU:C:2008:709, point 44).

51 S'agissant de la question de savoir si les aides en cause relèvent d'une situation acquise antérieurement à la date d'entrée en vigueur du règlement nº 1370/2007 ou d'une situation née sous l'empire du règlement nº 1191/69 mais dont les effets se déployaient encore à cette date, il y a lieu de rappeler que les dispositions transitoires énoncées à l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007 ont prévu que les contrats de service public en cours à la date du 3 décembre 2009 «[pourraient] se poursuivre jusqu'à leur expiration», dans la limite des durées maximales fixées par cette disposition et sous réserve que ces contrats aient été «attribués conformément au droit communautaire et au droit national».

52 Or, en vertu de l'article 17, paragraphe 2, du règlement nº 1191/69, les compensations versées à une entreprise de transport en contrepartie des charges résultant de l'obligation de service public qui lui était imposée étaient dispensées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, TFUE lorsqu'elles satisfaisaient aux conditions énoncées aux sections II, III et IV de ce règlement. De telles aides étaient, en effet, considérées par ledit règlement comme compatibles avec le marché intérieur.

53 Il s'ensuit que des aides versées à une entreprise de transport public à une date où le règlement nº 1191/69 était encore en vigueur et qui respectaient les conditions énoncées aux sections II, III et IV de ce règlement relevaient d'une situation définitivement acquise antérieurement à l'entrée en vigueur du règlement nº 1370/2007.

54 Il découle de ces considérations que, lors de l'adoption de la décision litigieuse, la Commission aurait dû examiner au préalable à l'aune du règlement nº 1191/69 les aides versées au titre du premier contrat de service public de transport conclu pour les années 2000 à 2004 et les aides versées avant le 3 décembre 2009 au titre du second contrat de service public de transport conclu pour les années 2005 à 2014, afin de vérifier si ces aides respectaient les conditions énoncées aux sections II, III et IV de ce règlement et étaient ainsi dispensées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, TFUE.

55 En revanche, la Commission aurait dû examiner, à l'aune du règlement nº 1370/2007 et sous réserve des règles transitoires mentionnées au point 51 du présent arrêt, tant la légalité que la compatibilité avec le marché intérieur des aides versées à compter du 3 décembre 2009 au titre du second contrat de service public de transport conclu pour les années 2005 à 2014.

56 Cette conclusion n'est pas infirmée par la jurisprudence de la Cour à laquelle se réfère la Commission.

57 Premièrement, la Commission ne saurait tirer aucun argument des points 51 et 52 de l'arrêt Commission/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709), puisque les circonstances de la présente affaire diffèrent fondamentalement de celles de l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt, celle-ci concernant des aides d'État qui ne relevaient pas d'un règlement d'exemption par catégorie à la date où les autorités nationales compétentes ont décidé de leur octroi.

58 Deuxièmement, pour les mêmes motifs, les points 125 à 128 de l'arrêt Diputación Foral de Vizcaya e.a./Commission (C-465/09 P à C-470/09 P, EU:C:2011:372) ne fournissent aucun appui à la thèse de la Commission selon laquelle les aides en cause dans la présente affaire devaient être appréciées à l'aune du seul règlement nº 1370/2007.

59 Troisièmement, en ce qui concerne l'argument tiré de ce que le recouvrement d'une aide illégale pourrait être ordonné jusqu'au moment où la Commission adopte une décision visant ces aides, il convient de relever que, en l'occurrence, l'illégalité des aides en cause n'est pas avérée.

60 Cela étant, il résulte des constatations faites aux points 54 et 55 du présent arrêt que le Tribunal a commis une erreur de droit lorsqu'il a jugé, au point 46 de l'arrêt attaqué, que la compatibilité avec le marché intérieur de l'ensemble des aides en cause aurait dû être appréciée au regard du règlement nº 1191/69.

61 Il y a donc lieu d'annuler l'arrêt attaqué en tant que, par celui-ci, s'agissant des aides versées à partir du 3 décembre 2009 au titre du second contrat de service public de transport conclu pour les années 2005 à 2014, le Tribunal a annulé l'article 1er, second alinéa, de la décision litigieuse.

62 Partant, il y a lieu de renvoyer l'affaire devant le Tribunal pour qu'il statue, au regard des trois moyens de la requête, en prenant en compte l'article 8, paragraphe 3, du règlement nº 1370/2007, sur la légalité de la décision litigieuse dans la mesure où celle-ci a déclaré que les aides versées à partir du 3 décembre 2009 au titre du second contrat de service public de transport conclu pour les années 2005 à 2014 étaient compatibles avec le marché intérieur.

63 Le pourvoi est rejeté pour le surplus.

Sur les pourvois incidents

Argumentation des parties

64 DSB fait valoir que l'application, à la supposer erronée, du règlement nº 1370/2007 aux faits de l'espèce est demeurée sans incidence sur la légalité de la décision litigieuse, puisque l'application du règlement nº 1191/69 n'aurait pas conduit à une conclusion différente concernant la compatibilité des aides en cause.

65 À cet égard, DSB précise que, au point 398 de la décision litigieuse, la Commission a fait référence aux règles d'appréciation du règlement nº 1191/69, telles qu'elle les avait déjà exposées aux points 124 à 131 de la décision d'ouverture. Or, dans ces derniers points, la Commission aurait examiné l'article 14 de ce règlement et aurait conclu que l'appréciation de la compatibilité desdites aides devait être effectuée à l'aune des principes généraux découlant du traité CE, de la jurisprudence et de la pratique décisionnelle de la Commission.

66 En particulier, la Commission aurait indiqué que ces principes généraux imposent que le montant de la compensation ne peut dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes correspondantes ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations. Enfin, la Commission aurait exposé son avis liminaire quant au point de savoir si ce critère était ou non rempli pour les aides en cause.

67 Ainsi, la lecture combinée de la décision litigieuse et de la décision d'ouverture expliquerait de manière suffisamment motivée la raison pour laquelle l'application du règlement nº 1191/69 n'aurait pu conduire à un résultat différent de celui qui découle de l'application du règlement nº 1370/2007. DSB souligne que, selon une jurisprudence constante, une décision est suffisamment motivée lorsqu'elle renvoie à un document qui est déjà en possession du destinataire et qui contient les éléments sur lesquels l'institution a fondé sa décision (arrêt Bundesverband deutscher Banken/Commission, T-36/06, EU:T:2010:61, point 53 et jurisprudence citée).

68 Par conséquent, DSB considère que le Tribunal a commis une erreur de droit en affirmant, au point 50 de l'arrêt attaqué, que l'appréciation des aides en cause a été effectuée uniquement sur la base du règlement nº 1370/2007 et, au point 58 de cet arrêt, qu'il ne pouvait ni substituer son appréciation à celle de la Commission ni déterminer si les aides en cause étaient, sur la base du règlement nº 1191/69, compatibles avec le marché intérieur.

69 Le Tribunal aurait au contraire été tenu d'examiner si, d'une part, l'interprétation du règlement nº 1191/69 à laquelle s'est livrée la Commission et, d'autre part, les conclusions que celle-ci a tirées de cette interprétation étaient exactes. À cet égard, DSB rappelle que, selon une jurisprudence constante, une erreur de droit ne justifie pas l'annulation d'une décision lorsque, en l'absence de l'erreur commise, la Commission aurait adopté la même décision (arrêts Falck et Acciaierie di Bolzano/Commission, C-74/00 P et C-75/00 P, EU:C:2002:524, point 122; CMA CGM e.a./Commission, T-213/00, EU:T:2003:76, points 101 à 103; González y Díez/Commission, T-25/04, EU:T:2007:257, point 74, ainsi que Diputación Foral de Álava e.a./Commission, T-30/01 à T-32/01 et T-86/02 à T-88/02, EU:T:2009:314, point 219).

70 S'agissant du gouvernement danois, celui-ci considère que, au point 50 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a dénaturé le contenu de la décision litigieuse en estimant que l'appréciation des aides en cause avait été effectuée uniquement sur la base du règlement nº 1370/2007. À cet égard, ce gouvernement avance une argumentation en substance identique à celle de DSB, telle que résumée aux points 65 à 67 du présent arrêt.

71 Par ailleurs, le gouvernement danois fait valoir que le Tribunal a méconnu le droit de l'Union en ayant rejeté, au point 58 de l'arrêt attaqué, ses arguments, ainsi que ceux de la Commission et de DSB, visant à démontrer que l'application du règlement nº 1370/2007 constituait seulement une irrégularité de forme dépourvue de toute incidence sur le contenu de la décision litigieuse. À l'appui de cet argument, ce gouvernement invoque les arrêts González y Díez/Commission (T-25/04, EU:T:2007:257, point 74) et Diputación Foral de Álava e.a./Commission (T-30/01 à T-32/01 et T-86/02 à T-88/02, EU:T:2009:314, point 219).

72 La Commission soutient l'argumentation tant de DSB, à l'exception de celle résumée au point 69 du présent arrêt, que du gouvernement danois, telle que résumée au point 70 du présent arrêt.

73 M. Andersen conteste l'argumentation de DSB et du gouvernement danois. En particulier, il fait valoir que le Tribunal, en ayant constaté que la Commission avait effectué l'examen de la compatibilité sur la base du seul règlement nº 1370/2007, s'était livré à une appréciation factuelle insusceptible d'être contestée dans le cadre du présent pourvoi.

Appréciation de la Cour

74 S'agissant de la recevabilité de l'argumentation tirée de ce que la Commission aurait examiné la compatibilité des aides en cause à l'aune à la fois du règlement nº 1191/69 et du règlement nº 1370/2007, et non, contrairement à l'interprétation erronée que le Tribunal a fait de la décision litigieuse, à l'aune du seul règlement nº 1370/2007, il suffit de relever qu'une telle interprétation relève d'une appréciation juridique et non d'une simple constatation de fait. Partant, cette argumentation est recevable.

75 Sur le fond, il ressort des points 304, 307, 314 et 397 de la décision litigieuse que la Commission a expressément indiqué que l'examen de la compatibilité des aides en cause devait être fondé exclusivement sur le règlement nº 1370/2007. En outre, les points 315 à 394 de cette décision mettent en évidence que la Commission a effectivement procédé à cet examen à l'aune de ce seul règlement.

76 S'il est vrai que, au point 398 de la décision litigieuse, la Commission a indiqué que l'application du règlement nº 1191/69 n'aurait pas conduit à une conclusion différente de celle qu'elle a tirée de l'application du règlement nº 1370/2007, une telle indication ne permet pas à elle seule d'établir que la Commission aurait, comme l'affirment tant cette dernière que le gouvernement danois et DSB, effectivement fait application du règlement nº 1191/69 pour apprécier la compatibilité des aides en cause.

77 En outre, si la Commission, au point 398 de la décision litigieuse, a relevé que les règles matérielles du règlement nº 1191/69 étaient «similaires» à celles du règlement nº 1370/2007, elle n'en a pas pour autant constaté une identité entre celles-ci et celles-là, de telle sorte que, en tout état de cause, les conditions d'application de la jurisprudence du Tribunal sur laquelle s'appuient DSB et le gouvernement danois, à savoir les arrêts González y Díez/Commission (T-25/04, EU:T:2007:257, point 74) et Diputación Foral de Álava e.a./Commission (T-30/01 à T-32/01 et T-86/02 à T-88/02, EU:T:2009:314, point 219), ne sont pas réunies en l'espèce.

78 En ce qui concerne la circonstance que, au point 398 de la décision litigieuse, la Commission a renvoyé à l'exposé et à l'interprétation qu'elle avait faits, dans la décision d'ouverture, des règles d'appréciation du règlement nº 1191/69, il suffit de relever que, contrairement à ce que prétendent DSB et le gouvernement danois, cette dernière décision ne comporte aucune appréciation de nature à pallier l'absence d'examen, dans la décision litigieuse, des aides en cause à l'aune de ce règlement.

79 En effet, aux points 83 à 90 et 101 à 103 de la décision d'ouverture, relatifs à la question de l'existence d'une aide d'État, ainsi qu'aux points 129 à 131 de cette même décision, relatifs à l'éventuelle compatibilité de celle-ci avec le règlement nº 1191/69, la Commission s'est bornée à exposer l'argumentation des parties et à relever qu'elle nourrissait des doutes quant au bien-fondé de celle présentée par DSB et par le gouvernement danois.

80 Partant, ne sont pas non plus réunies les conditions d'application de la jurisprudence à laquelle renvoie DSB, à savoir l'arrêt Bundesverband deutscher Banken/Commission (T-36/06, EU:T:2010:61, point 53 et jurisprudence citée), selon laquelle une décision est suffisamment motivée lorsqu'elle renvoie à un document qui est déjà en possession du destinataire et qui contient les éléments sur lesquels l'institution a fondé sa décision.

81 Par suite, si le Tribunal avait vérifié, ce qu'il était tenu de faire de l'avis de DSB, le bien-fondé de l'indication, figurant au point 398 de la décision litigieuse, selon laquelle l'application dans le cas d'espèce du règlement nº 1191/69 n'aurait pas conduit à une conclusion différente, il aurait été contraint de se livrer au préalable à une appréciation de la compatibilité des aides litigieuses à l'aune de ce règlement.

82 Or, selon une jurisprudence constante de la Cour, un tel examen n'est pas, dans le cadre d'un recours en annulation, du ressort du Tribunal, dès lors qu'il n'appartient pas à ce dernier de substituer son appréciation économique à celle de la Commission (voir, en ce sens, ordonnance DSG/Commission, C-323/00 P, EU:C:2002:260, point 43, et arrêt KME Germany e.a./Commission, C-272/09 P, EU:C:2011:810, points 93 et 103).

83 Dans ces circonstances, les pourvois incidents doivent être rejetés.

Sur les dépens

84 L'affaire étant renvoyée devant le Tribunal, il convient de réserver les dépens.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête:

1) **L'arrêt du Tribunal de l'Union européenne Andersen/Commission (T-92/11, EU:T:2013:143) est annulé en tant que, par celui-ci, s'agissant des aides versées à partir du 3 décembre 2009 au titre du second contrat de service public de transport conclu pour les années 2005 à 2014, le Tribunal a annulé l'article 1er, second alinéa, de la décision 2011/3/UE de la Commission, du 24 février 2010, concernant les contrats de service public de transport entre le ministère danois des transports et Danske Statsbaner [Aide d'État C 41/08 (ex NN 35/08)].**

2) **Le pourvoi principal est rejeté pour le surplus.**

3) **Les pourvois incidents sont rejetés.**

4) **L'affaire est renvoyée devant le Tribunal de l'Union européenne pour qu'il statue, au regard des trois moyens de la requête, en prenant en compte l'article 8, paragraphe 3, 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, sur la légalité de la décision 2011/3 dans la mesure où celle-ci a déclaré que les aides versées à partir du 3 décembre 2009 au titre du second contrat de service public de transport conclu pour les années 2005 à 2014 étaient compatibles avec le marché intérieur.**

5) **Les dépens sont réservés.**

Signatures