

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

22 décembre 2010*

Dans l'affaire C-338/09,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par l'Unabhängiger Verwaltungssenat Wien (Autriche), par décision du 29 juillet 2009, parvenue à la Cour le 24 août 2009, dans la procédure

Yellow Cab Verkehrsbetriebs GmbH

contre

Landeshauptmann von Wien,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président de chambre, M. D. Šváby, M^{me} R. Silva de Lapuerta, MM. E. Juhász (rapporteur) et T. von Danwitz, juges,

* Langue de procédure: l'allemand.

avocat général: M. P. Cruz Villalón,
greffier: M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées:

- pour Yellow Cab Verkehrsbetriebs GmbH, par M^e W. Punz, Rechtsanwalt,

- pour le gouvernement autrichien, par M^{me} C. Pesendorfer, en qualité d'agent,

- pour le gouvernement allemand, par MM. M. Lumma et J. Möller, en qualité d'agents,

- pour le gouvernement italien, par M^{me} G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de M. P. Gentili, avvocato dello Stato,

- pour la Commission des Communautés européennes, par M. G. Braun, M^{me} N. Yerrell et M. I. Rogalski, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 30 septembre 2010,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des dispositions pertinentes du droit de l'Union en matière de liberté d'établissement, de libre prestation des services et de concurrence, applicables dans le secteur des transports.

- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Yellow Cab Verkehrsbetriebs GmbH (ci-après «Yellow Cab»), établie à Munich (Allemagne), au Landeshauptmann von Wien (président du Land de Vienne) au sujet du rejet de la demande de ladite société portant sur l'octroi d'une autorisation d'exploitation d'une ligne régulière de transport de personnes par autobus sur le territoire de la ville de Vienne (Autriche).

Le cadre juridique

La réglementation de l'Union

- 3 Sur le fondement de l'article 71, paragraphe 1, sous a), CE, devenu article 91, paragraphe 1, sous a), TFUE, qui habilitait le Conseil de l'Union européenne à établir, conformément à la procédure prévue à cette disposition, des règles communes

applicables aux transports internationaux exécutés au départ ou à destination du territoire d'un État membre, ou traversant le territoire d'un ou de plusieurs États membres, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 684/92, du 16 mars 1992, établissant des règles communes pour les transports internationaux de voyageurs effectués par autocars et autobus (JO L 74, p. 1), lequel a été modifié par le règlement (CE) n° 11/98 du Conseil, du 11 décembre 1997 (JO 1998, L 4, p. 1, ci-après le «règlement n° 684/92»).

- 4 L'article 7 du règlement n° 684/92, intitulé «Procédure d'autorisation», prévoit à son paragraphe 4:

«L'autorisation est accordée à moins que:

[...]

- d) il soit établi que le service qui en fait l'objet compromettrait directement l'existence des services réguliers déjà autorisés, sauf dans le cas où les services réguliers en cause ne sont exploités que par un seul transporteur ou groupe de transporteurs;
- e) il apparaisse que l'exploitation des services qui en font l'objet vise uniquement les services les plus lucratifs parmi les services existants sur les liaisons concernées;

[...]»

- 5 Sur le fondement de l'article 71, paragraphe 1, sous b), CE, devenu article 91, paragraphe 1, sous b), TFUE, qui habilitait le Conseil à établir les conditions d'admission de transporteurs non-résidents aux transports nationaux dans un État membre, le Conseil a adopté le règlement (CE) n° 12/98, du 11 décembre 1997, fixant les conditions de l'admission des transporteurs non-résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un État membre (JO 1998, L 4, p. 10), dont l'article 1^{er} dispose:

«Tout transporteur de voyageurs par route pour compte d'autrui, titulaire de la licence communautaire prévue à l'article 3 bis du règlement (CEE) n° 684/92 [...], est admis, selon les conditions fixées par le présent règlement et sans discrimination en raison de sa nationalité ou de son lieu d'établissement, à effectuer, à titre temporaire, des transports nationaux de voyageurs par route pour compte d'autrui dans un autre État membre, ci-après dénommé 'État membre d'accueil', sans y disposer d'un siège ou d'un autre établissement.

Ces transports nationaux sont, ci-après, dénommés 'transports de cabotage'.»

- 6 L'article 2 de ce règlement est libellé comme suit:

«Aux fins du présent règlement, on entend par:

- 1) 'services réguliers': les services qui assurent le transport de voyageurs selon une fréquence et sur un trajet déterminés, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés. Les services réguliers sont accessibles à tout le monde, nonobstant, le cas échéant, l'obligation de réserver.

Le caractère régulier du service n'est pas affecté par le fait d'une adaptation des conditions d'exploitation du service;

- 2) 'services réguliers spécialisés': les services réguliers qui assurent le transport de catégories déterminées de voyageurs, à l'exclusion d'autres voyageurs, selon une fréquence et sur un trajet déterminés, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés.

Les services réguliers spécialisés comprennent notamment:

- a) le transport 'domicile-travail' des travailleurs;
- b) le transport 'domicile-établissement d'enseignement' des scolaires et étudiants;
- c) le transport 'domicile-lieu de casernement' des militaires et de leurs familles.

Le caractère régulier des services spécialisés n'est pas affecté par le fait que l'organisation du transport est adaptée aux besoins variables des utilisateurs;

- 3) 'services occasionnels': les services qui ne répondent pas à la définition des services réguliers, y compris les services spécialisés, et qui sont notamment caractérisés par le fait qu'ils transportent des groupes constitués à l'initiative d'un donneur

d'ordre ou du transporteur lui-même. Ces services ne perdent pas le caractère de services occasionnels par le fait qu'ils sont effectués avec une certaine fréquence;

[...]»

7 Aux termes de l'article 3 du même règlement:

«Les transports de cabotage sont admis pour les services suivants:

- 1) les services réguliers spécialisés, à condition d'être couverts par un contrat conclu entre l'organisateur et le transporteur;
- 2) les services occasionnels;
- 3) les services réguliers, à condition que ceux-ci soient exécutés par un transporteur non-résident dans l'État membre d'accueil durant un service régulier international conformément au règlement (CEE) n° 684/92.

Le transport de cabotage ne peut être exécuté indépendamment de ce service international.

Les services urbains et suburbains sont exclus du champ d'application du présent point.

On entend par 'services urbains et suburbains' les services de transport répondant aux besoins d'un centre urbain ou d'une agglomération, ainsi qu'aux besoins du transport entre ce centre ou cette agglomération et les banlieues.»

- 8 Les règlements n° 684/92 et n° 12/98 seront abrogés, avec effet au 4 décembre 2011, par le règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 21 octobre 2009, établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 (JO L 300, p. 88). Dès lors, les règlements n° 684/92 et n° 12/98 sont applicables, *ratione temporis*, aux faits au principal.

- 9 Le règlement (CEE) n° 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° 1893/91 du Conseil, du 20 juin 1991 (JO L 169, p. 1, ci-après le «règlement n° 1191/69»), qui est applicable *ratione temporis* aux faits au principal, contient, à son article 2, paragraphe 1, la définition suivante:

«Par obligations de service public, il faut entendre les obligations que, si elle considérait son propre intérêt commercial, l'entreprise de transport n'assumerait pas ou n'assumerait pas dans la même mesure ni dans les mêmes conditions.»

- 10 Le règlement n° 1191/69 a été abrogé, à compter du 3 décembre 2009, par le règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2007, relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil (JO L 315, p. 1). L'article 2, sous e), de ce règlement contient une définition de la notion d'«obligation

de service public» dont le contenu correspond en substance à celui de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 1191/69.

La réglementation nationale

- 11 L'article 1^{er} de la loi autrichienne relative au transport de personnes par lignes régulières d'autobus (Kraftfahrlineengesetz, BGBl. I, 203/1999), dans sa version applicable au litige au principal (BGBl. I, 153/2006, ci-après le «KfLG»), intitulé «Définitions, contenu et portée des licences», dispose:

«1. Le transport par autobus de ligne consiste dans le transport régulier de personnes en autobus par des opérateurs de transport de personnes par autobus sur une liaison déterminée, dans le cadre de laquelle les voyageurs sont pris en charge et déposés à des arrêts précédemment déterminés. Sous réserve d'une éventuelle obligation de réserver, le transport par autobus de ligne est accessible à toute personne.

[...]

3. Le transport national et transfrontalier par autobus de ligne au sens du paragraphe 1 requiert une concession; le transport par autobus de ligne dont les terminus sont situés sur le territoire d'États membres [...] ou de parties contractantes de l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Suisse requiert une autorisation assimilable à cette concession.»

- 12 L'article 2 du KfLG, intitulé «Obligation d'introduire une demande de concession et d'autorisation, contenu de la demande de concession», prévoit que l'octroi d'une

concession ou d'une autorisation requiert une demande de la part de l'opérateur de transport, à introduire directement auprès de l'autorité compétente, et précise les informations que doit contenir cette demande, portant, notamment, sur l'identité et le lieu d'établissement du demandeur, sa fiabilité, ses compétences techniques, sa capacité financière, l'itinéraire de la ligne sollicitée, la durée souhaitée de la concession, le niveau des prix de transport à appliquer et l'équipement des véhicules à utiliser.

- 13 L'article 3 de cette loi, intitulé «Autorités de tutelle», dispose à son paragraphe 1 que le Landeshauptmann (président du Land) est compétent pour l'octroi de la concession prévue à l'article 1^{er} de celle-ci.
- 14 L'article 7 de ladite loi, intitulé «Conditions et motifs d'exclusion de l'octroi de licences», dispose à son paragraphe 1:

«La concession doit être octroyée lorsque:

- 1) le candidat concessionnaire ou, le cas échéant, l'opérateur prévu à l'article 10, paragraphe 5, est un opérateur approprié par sa fiabilité et son professionnalisme et qu'il possède en outre la capacité financière correspondante;

- 2) le candidat concessionnaire personne physique possède la nationalité autrichienne et l'entreprise (article 1^{er}, paragraphe 2, point 2) a son siège sur le territoire national. Les ressortissants d'autres États membres [...] ou d'une autre partie contractante de l'accord sur l'Espace économique européen et les entreprises de ces États qui ont aussi un siège ou un établissement permanent d'exploitation sur le territoire national sont assimilés à des candidats concessionnaires autrichiens;

- 3) Le mode d'exploitation garantit la satisfaction appropriée et économique des besoins de transport pris en considération et

- 4) l'octroi d'une concession ne va pas, par ailleurs, à l'encontre d'intérêts publics. Ce motif d'exclusion s'applique en particulier lorsque

[...]

- b) le transport par autobus de ligne sollicité est de nature à compromettre l'exécution des missions de transport par les entreprises de transport dans la zone de transport dont (article 14, paragraphes 1 à 3) la ligne sollicitée relève en tout ou en partie ou

- c) le transport par autobus de ligne qui est sollicité empiète sur un réseau de transport, correspondant davantage aux besoins publics, organisé par les entreprises de transport dans la zone de transport dans laquelle (article 14, paragraphe 4) la ligne sollicitée se situe en tout ou en partie et une de ces entreprises procède à l'amélioration nécessaire du service de transport dans un délai approprié, d'une durée maximale de six mois, à fixer par l'autorité de contrôle.»

¹⁵ L'article 14 du KfVG, intitulé «Zone de transport», est libellé comme suit:

«1. La zone de transport visée à l'article 7, paragraphe 1, point 4, sous b), s'étend aussi loin qu'une ligne de transport sollicitée peut entraîner des effets susceptibles de menacer un transport public déjà concédé.

2. Il y a menace pour l'exécution des missions de transports lorsqu'une entreprise de transport subit un préjudice grave dans l'exploitation de son transport public, ce qui est le cas lorsque, s'agissant de la ligne menacée, elle subit une diminution de recettes compromettant manifestement la rentabilité de son exploitation.

3. Si une entreprise de transport déclare souffrir d'une diminution de recettes qui compromet manifestement l'équilibre de son exploitation en raison de l'octroi d'une concession nouvelle ou d'une concession à modifier en ce qui concerne l'itinéraire, elle doit communiquer à l'autorité de tutelle les données, connues en partie d'elle seule, qui permettront à ladite autorité d'apprécier les effets qu'aura la diminution de recettes sur la rentabilité de la ligne concernée.

4. On entend par zone de transport au sens de l'article 7, paragraphe 1, point 4, sous c), la zone dans laquelle la ligne de transport par autobus déjà existante satisfait aux besoins de transport.»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

¹⁶ Par demande du 25 janvier 2008, Yellow Cab a sollicité auprès du Landeshauptmann von Wien, en application du KfLG, l'octroi d'une autorisation pour l'exploitation d'une ligne de transport de personnes par autobus empruntant un itinéraire déterminé exclusivement sur le territoire de la ville de Vienne.

¹⁷ Sur pratiquement la totalité de cet itinéraire, une ligne de transport de personnes par autobus est exploitée par une autre société, sur le fondement d'une concession accordée le 17 mai 2005.

- 18 La demande de Yellow Cab a été rejetée par l'autorité administrative compétente, sur le fondement, en substance, des motifs suivants. D'une part, Yellow Cab serait établie dans un autre État membre et n'aurait pas de siège ni d'établissement permanent d'exploitation sur le territoire autrichien, contrairement aux dispositions de l'article 7, paragraphe 1, point 2, du KfLG. D'autre part, l'entreprise qui exploite actuellement une ligne de transport de personnes par autobus sur le même itinéraire sur lequel porte la demande de Yellow Cab aurait été consultée conformément à l'article 7, paragraphe 1, point 4, sous b), du KfLG et aurait relevé que cette ligne ne pourrait plus être exploitée dans des conditions soutenables d'un point de vue économique en cas d'octroi de la concession sollicitée.
- 19 Saisi d'un recours déposé par Yellow cab, l'Unabhängiger Verwaltungssenat Wien exprime des doutes sur la compatibilité de la réglementation nationale en cause avec les règles du traité CE en matière de liberté d'établissement, de libre prestation des services et de concurrence.
- 20 Elle relève, en substance, que l'obligation de disposer d'un siège ou d'un établissement permanent sur le territoire autrichien pour être autorisé à exploiter par concession une ligne régulière de transport de personnes par autobus n'est constitutive d'un obstacle spécifique que pour les demandeurs qui ne sont pas originaires d'Autriche, dans la mesure où les demandeurs autrichiens, personnes physiques ou morales, sont en principe établis sur le territoire de la République d'Autriche. Même si le service des transports de personnes par lignes régulières représente un intérêt public, la juridiction de renvoi doute qu'il faille envisager la nécessité d'une restriction à ce point étendue à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services.
- 21 En outre, pour ce qui est de la condition de non-empiètement, d'un point de vue économique, de la nouvelle ligne sollicitée sur une ligne de transport déjà concédée, la juridiction de renvoi considère que la disposition correspondante de la réglementation nationale protège de la concurrence surtout les entreprises qui ont fait une exploitation mauvaise et non rentable des lignes de transport qui leur avaient été concédées.

La juridiction de renvoi relève que, dans le cas d'espèce, l'entreprise demanderesse prévoyait, pour pratiquement la même offre de ligne de transport de personnes par autobus, un prix de transport nettement inférieur au prix actuellement demandé par l'entreprise concurrente disposant déjà d'une concession.

22 Enfin, la juridiction de renvoi fait observer que, bien que les dispositions du traité en matière de concurrence visent en principe le comportement des entreprises, les États membres sont aussi obligés de ne pas prendre des mesures susceptibles d'éliminer l'effet utile des règles de concurrence applicables aux entreprises. Or, la réglementation nationale en cause au principal aurait pour conséquence d'empêcher une entreprise, qui serait en mesure d'offrir un service de transport de personnes par lignes régulières d'autobus à des prix plus avantageux, d'accéder au marché, tandis qu'un système de lignes de transports de personnes fonctionnant correctement et à des prix avantageux répondrait à un intérêt public notable.

23 Par suite de ces considérations, l'Unabhängiger Verwaltungssenat Wien a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Une disposition de droit national relative à l'octroi de l'autorisation d'exploitation d'une ligne d'autobus et donc à l'organisation d'un moyen de transport public permettant de desservir régulièrement des arrêts déterminés selon un horaire établi est-elle compatible avec la liberté d'établissement et la libre prestation des services prévues aux articles [49 TFUE et suivants, ainsi que 56 TFUE et suivants], et avec

Sur les questions préjudicielles

Considérations liminaires

- 24 À titre liminaire, il convient de relever que, dans ses deux questions, la juridiction de renvoi vise, notamment, le droit de l'Union en matière de concurrence, inscrit aux articles 101 TFUE et suivants.
- 25 À cet égard, il convient de rappeler que, s'il est vrai que, par eux-mêmes, les articles 101 TFUE et 102 TFUE concernent uniquement le comportement des entreprises et ne visent pas des mesures législatives ou réglementaires émanant des États membres, il n'en reste pas moins que ces articles, lus en combinaison avec l'article 4, paragraphe 3, TUE, qui instaure un devoir de coopération, imposent aux États membres de ne pas prendre ou maintenir en vigueur des mesures, même de nature législative ou réglementaire, susceptibles d'éliminer l'effet utile des règles de concurrence applicables aux entreprises (voir arrêts du 9 septembre 2003, *CIF*, C-198/01, Rec. p. I-8055, point 45 et jurisprudence citée, ainsi que du 5 décembre 2006, *Cipolla e.a.*, C-94/04 et C-202/04, Rec. p. I-11421, point 46).
- 26 La Cour a jugé qu'il y a violation des articles 4, paragraphe 3, TUE et 101 TFUE lorsqu'un État membre soit impose ou favorise la conclusion d'ententes contraires à l'article 101 TFUE ou renforce les effets de telles ententes, soit retire à sa propre réglementation son caractère étatique en déléguant à des opérateurs privés la responsabilité de prendre des décisions d'intervention d'intérêt économique (voir arrêts précités *CIF*, point 46 et jurisprudence citée, ainsi que *Cipolla e.a.*, point 47).

- 27 Toutefois, force est de constater que la réglementation nationale en cause au principal ne relève d'aucun de ces cas de figure. Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu d'examiner la présente demande de décision préjudicielle au regard des règles de l'Union sur la concurrence.

Sur la première question

- 28 Par cette question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les dispositions du droit de l'Union en matière de libre prestation des services et de liberté d'établissement doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à une réglementation d'un État membre, telle que celle en cause au principal, qui, aux fins de l'octroi d'une autorisation d'exploitation d'une ligne urbaine de transport public de personnes par autobus desservant régulièrement des arrêts déterminés suivant un horaire préétabli, requiert que les opérateurs économiques demandeurs, même ceux établis dans d'autres États membres, disposent d'un siège ou d'un autre établissement sur le territoire de cet État membre.
- 29 Aux fins de répondre à cette question, il importe de souligner que la libre circulation des services dans le domaine des transports est régie non pas par la disposition de l'article 56 TFUE, qui concerne en général la libre prestation des services, mais par la disposition spécifique de l'article 58, paragraphe 1, TFUE, aux termes duquel «[l]a libre circulation des services, en matière de transports, est régie par les dispositions du titre relatif aux transports» (voir, en ce sens, arrêt du 13 juillet 1989, *Lambregts Transportbedrijf*, 4/88, Rec. p. 2583, point 9).
- 30 L'application des principes de liberté des prestations de services doit, par conséquent, être réalisée, selon le traité, par la mise en œuvre de la politique commune des transports (voir arrêt du 7 novembre 1991, *Pinaud Wieger*, C-17/90, Rec. p. I-5253, point 7).

- 31 Or, force est de constater que les transports en cause au principal ne relèvent pas du champ d'application des dispositions adoptées par le Conseil, sur le fondement de l'article 71, paragraphe 1, CE, aux fins de libéraliser les services de transport.
- 32 En effet, d'une part, il est constant que l'exploitation de la ligne d'autobus envisagée par Yellow Cab ne relève pas de la notion de transport international et, ainsi, du champ d'application du règlement n° 684/92. D'autre part, s'agissant du règlement n° 12/98, il convient de relever que les conditions d'application de ce dernier ne sont pas remplies dans l'affaire au principal, étant donné que les services réguliers de transport envisagés par Yellow Cab ne constituent pas le segment national d'une ligne internationale de services de transport réguliers, au sens de l'article 3, point 3, de ce règlement, et que, étant exclusivement destinés à être fournis sur le territoire de la ville de Vienne, ils constituent des services urbains ou suburbains, exclus du champ d'application dudit règlement en vertu de cette même disposition.
- 33 Il convient, dans ces conditions, d'apprécier la réglementation nationale en cause au principal au regard des dispositions du traité FUE en matière de liberté d'établissement, lesquelles s'appliquent directement aux transports, et non par le truchement du titre de ce traité relatif à ces derniers.
- 34 À cet égard, il y a lieu de relever que l'obligation de disposer d'un siège ou d'un autre établissement sur le territoire de l'État membre d'accueil ne saurait logiquement constituer, en tant que telle, une entrave ou une restriction à la liberté d'établissement. En effet, ainsi que le fait observer à juste titre le gouvernement autrichien, cette obligation ne comporte pas la moindre limitation de la liberté d'opérateurs économiques établis dans d'autres États membres de créer des agences ou d'autres établissements sur ce territoire.

- 35 Dès lors, ce qui importe dans une situation telle que celle de l'affaire au principal est d'examiner si les modalités qui entourent l'exigence de la disposition d'un siège ou d'un autre établissement sur le territoire de l'État membre d'accueil, en tant que condition de l'obtention d'une autorisation d'exploitation d'une ligne régulière de transport de personnes par autobus, sont susceptibles de constituer une entrave à l'exercice du droit d'établissement.
- 36 À cet égard, la juridiction de renvoi se réfère, en premier lieu, à la situation dans laquelle l'entrepreneur étranger intéressé devrait disposer d'un siège ou d'un autre établissement sur le territoire de l'État membre d'accueil dès avant l'octroi de l'autorisation d'exploitation et, en second lieu, à la situation dans laquelle il devrait remplir cette exigence après l'octroi de l'autorisation et, au plus tard, au moment où il entame l'exploitation de la ligne régulière concédée.
- 37 Or, exiger d'un opérateur économique, établi dans un autre État membre et désireux d'obtenir une autorisation d'exploitation d'une ligne régulière de transport de personnes par autobus dans l'État membre d'accueil, de disposer d'un siège ou d'un autre établissement sur le territoire de ce dernier État avant même que l'exploitation de cette ligne ne lui soit concédée, comporte un effet dissuasif. En effet, un opérateur économique normalement prudent ne serait pas disposé à procéder à des investissements, éventuellement importants, dans l'incertitude complète quant à l'obtention d'une telle autorisation.
- 38 Il convient d'ajouter que la restriction qu'engendre une telle exigence n'apparaît aucunement justifiée au regard des objectifs allégués par le gouvernement autrichien et tenant à la nécessité d'assurer l'égalité des conditions de concurrence dans l'exploitation de lignes d'autobus et de garantir le respect du droit social et du droit du travail en vigueur en Autriche.

- 39 Par conséquent, une telle exigence constitue une restriction contraire aux règles de l'Union en matière de droit d'établissement.
- 40 En revanche, une exigence d'établissement sur le territoire autrichien n'est pas contraire aux règles du droit de l'Union lorsqu'elle est appliquée après l'octroi de l'autorisation d'exploitation et avant que l'entrepreneur n'entame l'exploitation de la ligne.
- 41 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 49 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation d'un État membre, telle que celle en cause au principal, qui, aux fins de l'octroi d'une autorisation d'exploitation d'une ligne urbaine de transport public de personnes par autobus desservant régulièrement des arrêts déterminés suivant un horaire préétabli, requiert que les opérateurs économiques demandeurs, établis dans d'autres États membres, disposent d'un siège ou d'un autre établissement sur le territoire de cet État membre avant même que l'autorisation d'exploitation de cette ligne ne leur soit accordée. En revanche, l'article 49 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale prévoyant une exigence d'établissement, lorsque celle-ci est requise après l'octroi de cette autorisation et avant que le demandeur n'entame l'exploitation de ladite ligne.

Sur la seconde question

- 42 Par cette question, la juridiction de renvoi demande si les dispositions du droit de l'Union en matière de libre prestation des services et de liberté d'établissement doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui prévoit que l'autorisation sollicitée en vue de l'exploitation d'une ligne urbaine de transport de personnes par autobus desservant régulièrement des arrêts déterminés suivant un horaire préétabli doit être refusée

dès lors qu'une entreprise concurrente, déjà titulaire d'une autorisation d'exploitation d'une ligne de transport empruntant un itinéraire en tout ou en partie identique à celui de la ligne sollicitée, verrait, par suite de l'octroi de cette autorisation, ses recettes diminuer de façon si notable que la continuation de l'exploitation de la ligne concédée ne serait plus rentable en économie de marché.

43 Eu égard aux développements figurant aux points 29 à 33 du présent arrêt, cette question doit être examinée sous l'angle exclusif de la liberté d'établissement.

44 Il convient de relever, à titre liminaire, que, selon les indications figurant dans le dossier, les lignes d'autobus en cause au principal ont une vocation essentiellement touristique, de sorte que les obligations inhérentes au service d'exploitation de telles lignes ne correspondent pas à des obligations de service public, au sens de la définition contenue à l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 1191/69.

45 Il y a lieu de souligner qu'une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui exige l'obtention d'une autorisation aux fins de l'exploitation d'une ligne d'autobus touristique constitue, en principe, une restriction à la liberté d'établissement, au sens de l'article 49 TFUE, en ce qu'elle tend à limiter le nombre de prestataires de services, nonobstant l'absence alléguée de discrimination tenant à la nationalité des professionnels concernés (voir, par analogie, arrêt du 10 mars 2009, Hartlauer, C-169/07, Rec. p. I-1721, points 36 et 39).

46 Il convient, par conséquent, d'examiner si la réglementation en cause au principal peut être objectivement justifiée.

- 47 Il importe de relever que, ainsi qu'il ressort du dossier soumis à la Cour, l'article 7 du KfVG, intitulé «Conditions et motifs d'exclusion de l'octroi de licences», se réfère, à son paragraphe 1, point 4, à la contrariété aux intérêts publics en tant que critère de refus de l'octroi d'une autorisation d'exploitation et mentionne, aux points b) et c) de la même disposition, des situations dans lesquelles ce motif d'exclusion s'applique en particulier. Une diminution des recettes d'une entreprise déjà titulaire d'une autorisation, qui compromettrait manifestement la rentabilité de son exploitation d'une ligne de transport est mentionnée à l'article 14 de cette loi, intitulé «Zone de transport».
- 48 Il y a lieu de constater que la seconde question, telle que formulée, porte sur le rôle déterminant du critère fondé sur une telle diminution de recette et sur le caractère non rentable, en économie de marché, de l'exploitation de l'entreprise concernée en cas d'octroi d'une autorisation à un nouvel opérateur.
- 49 Dès lors, l'examen de la Cour tiendra compte tant du libellé des dispositions pertinentes du KfVG que de l'interprétation de cette loi, telle qu'elle ressort de la formulation de la seconde question.
- 50 À cet égard, ainsi que le fait observer pertinemment la Commission des Communautés européennes, l'exploitation de lignes d'autobus telles que celles en cause au principal est susceptible de répondre à un objectif d'intérêt général, tel que la promotion du tourisme, la politique de sécurité routière à travers la canalisation du trafic à des fins touristiques par des itinéraires déterminés ou encore la protection de l'environnement à travers l'offre d'un mode de transport collectif en tant qu'alternative à des moyens de transport individuel.
- 51 En revanche, l'objectif de garantir la rentabilité d'une ligne d'autobus concurrente, en tant que motif de nature purement économique, ne peut, conformément à la

jurisprudence constante, constituer une raison impérieuse d'intérêt général de nature à justifier une restriction à une liberté fondamentale garantie par le traité (voir arrêt du 11 mars 2010, *Attanasio Group*, C-384/08, Rec. p. I-2055, point 55 et jurisprudence citée).

52 S'agissant, en particulier, de l'intérêt consistant à empêcher que l'autorisation d'un service de transport compromette directement l'existence des services réguliers déjà autorisés, il convient de relever qu'un tel intérêt est certes susceptible, dans le cadre du règlement n° 684/92, de justifier le refus d'une telle autorisation, comme il ressort de son article 7, paragraphe 4, sous d). Toutefois, cette disposition n'étant pas d'application dans les circonstances du litige au principal, il ne saurait être admis que, en dehors de ce cadre réglementaire et en présence d'une demande concernant une ligne de transport exploitée à des fins touristiques, des objectifs analogues à ceux prévus à cette disposition puissent justifier une restriction de la liberté d'établissement.

53 Pour l'examen de la proportionnalité, il convient de rappeler qu'un régime d'autorisation administrative préalable ne saurait légitimer un comportement discrétionnaire de la part des autorités nationales, de nature à priver les dispositions de l'Union, notamment celles relatives à une liberté fondamentale telle que celle en cause au principal, de leur effet utile. Aussi, pour qu'un régime d'autorisation préalable soit justifié alors même qu'il déroge à une telle liberté fondamentale, il doit être fondé sur des critères objectifs, non discriminatoires et connus à l'avance, qui assurent qu'il soit propre à encadrer suffisamment l'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités nationales (arrêt *Hartlauer*, précité, point 64 et jurisprudence citée).

54 Dès lors, si la réglementation nationale en cause au principal est interprétée en ce sens que l'appréciation d'une demande d'autorisation est effectuée par l'administration nationale compétente sur la base des seules affirmations du titulaire d'une autorisation relatives à la rentabilité de son exploitation, et ce bien que cette entreprise soit un concurrent potentiel direct de l'entreprise qui sollicite l'octroi d'une nouvelle

autorisation, une telle modalité d'appréciation serait contraire aux règles de l'Union, car susceptible de porter atteinte à l'objectivité et à l'impartialité du traitement de la demande d'autorisation concernée (voir, en ce sens, arrêt Hartlauer, précité, point 69).

- 55 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la seconde question que l'article 49 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale prévoyant le refus de l'octroi d'une autorisation aux fins de l'exploitation d'une ligne d'autobus touristique, en raison de la diminution de la rentabilité d'une entreprise concurrente titulaire d'une autorisation d'exploitation concernant une ligne en tout ou en partie identique à celle sollicitée, et ce sur le fondement des seules affirmations de cette entreprise concurrente.

Sur les dépens

- 56 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 (troisième chambre) dit pour droit:

- 1) **L'article 49 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation d'un État membre, telle que celle en cause au principal, qui, aux fins de l'octroi d'une autorisation d'exploitation d'une ligne urbaine de transport public de personnes par autobus desservant régulièrement des**

arrêts déterminés suivant un horaire préétabli, requiert que les opérateurs économiques demandeurs, établis dans d'autres États membres, disposent d'un siège ou d'un autre établissement sur le territoire de cet État membre avant même que l'autorisation d'exploitation de cette ligne ne leur soit accordée. En revanche, l'article 49 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale prévoyant une exigence d'établissement, lorsque celle-ci est requise après l'octroi de cette autorisation et avant que le demandeur n'entame l'exploitation de ladite ligne.

- 2) L'article 49 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale prévoyant le refus de l'octroi d'une autorisation aux fins de l'exploitation d'une ligne d'autobus touristique, en raison de la diminution de la rentabilité d'une entreprise concurrente titulaire d'une autorisation d'exploitation concernant une ligne en tout ou en partie identique à celle sollicitée, et ce sur le fondement des seules affirmations de cette entreprise concurrente.**

Signatures