ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
11 novembre 1986 *

Dans l'affaire 226/84,

British Leyland Public Limited Company, société de droit anglais ayant son siège social à Uxbridge, représentée par M^es^ Christopher Bellamy et Nicolas Paines, barristers, et M. R. P. A. Coles, solicitor, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^es^ André Elvinger et Jean Hoss, 15, Côte d'Eich,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M^lle^ Karen Banks, membre de son service juridique, et par son conseiller juridique, M. Thomas F. Cusack, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Georges Kremlis, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

soutenue par

Derek Merson, commerçant, demeurant à Minehead, Somerset, représenté par M. Julian Henry Maitland-Walker, solicitor, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e^ Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

partie intervenante,

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision 84/379 de la Commission et, subsidiairement, de réduction de l'amende,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. Y. Galmot, président de chambre, F. Schockweiler, U. Everling, R. Joliet et J. C. Moitinho de Almeida, juges,

avocat général: M. M. Darmon
greffier: M^me^ D. Louterman, administrateur

* Langue de procédure: l'anglais.

vu le rapport d'audience et à la suite de la procédure orale du 6 mai 1986,

l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 8 juillet 1986,

rend le présent

ARRÊT

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 11 septembre 1984, la société de droit anglais British Leyland Public Limited Company (ci-après « BL ») a introduit, en vertu de l'article 173, alinéa 2, du traité CEE, un recours visant à l'annulation de la décision 84/379 de la Commission, du 2 juillet 1984, relative à une procédure d'application de l'article 86 du traité CEE (JO L 207, p. 11), qui a retenu à sa charge une violation de cet article par le fait

« 1) d'avoir refusé de délivrer des certificats de conformité (ci-après 'certificat NTA') entre juin 1981 et avril 1982, alors qu'un certificat NTA était en vigueur pour la version à conduite à gauche de la 'Metro',

2) d'avoir décidé, en novembre 1981, de ne plus solliciter de certificat NTA pour la version à conduite à gauche de la 'Metro' afin d'empêcher la réimportation de ce véhicule au Royaume-Uni à partir d'autres États membres,

3) d'avoir réclamé une redevance de 150 UKL aux distributeurs pour la fourniture de certificats de conformité pour les 'Metro' à conduite à gauche, entre août 1981 et avril 1982, et une redevance de 100 UKL pour le même service aux revendeurs indépendants et aux particuliers, depuis le 16 mars 1983, date à laquelle le certificat NTA pour la version à conduite à gauche de la 'Metro' a été renouvelé »,

et lui a infligé de ce fait une amende de 350 000 Écus; à titre subsidiaire, BL demande une réduction du montant de l'amende.

2 Pour un plus ample exposé des faits, de la procédure, des prétentions et moyens des parties, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

Sur l'existence d'une position dominante

3 Pour établir si BL dispose, en l'espèce, d'une position dominante, il convient, au préalable, de délimiter le marché en cause.

4 En Grande-Bretagne, l'immatriculation d'un véhicule en vue de sa mise en circulation est, sauf dans l'hypothèse d'une importation à des fins personnelles, soumise à la production d'un certificat de conformité attestant que le véhicule est conforme à un type de véhicule préalablement homologué. Ce certificat est délivré par le constructeur du véhicule sur la base du certificat national d'homologation de type (certificat NTA) qu'il a obtenu auprès du ministre des Transports ou par le titulaire d'un certificat primaire d'homologation ministérielle (certificat « PMAC »), qui ne peut être obtenu du ministre qu'à l'aide des données techniques fournies par le constructeur.

5 Dans ce contexte réglementaire, le marché en cause n'est, contrairement à ce que prétend BL, pas celui de la vente de véhicules, mais un marché dérivé et distinct, qui est celui des services indispensables en fait aux revendeurs professionnels pour assurer la commercialisation des véhicules produits par BL dans une aire géographique déterminée (voir arrêt du 13 novembre 1975, General Motors, 26/75, Rec. p. 1378).

6 Il ressort du dossier que BL commercialise ses voitures en Grande-Bretagne à travers un réseau de distribution sélective. En marge de ce réseau s'est développé un courant de réimportations de voitures « Metro », essentiellement en provenance de Belgique, qui s'est constitué en raison des différences entre les prix pratiqués par BL au Royaume-Uni pour les véhicules à conduite à droite et dans les États membres continentaux de la CEE pour les véhicules à conduite à gauche.

7 Pour contester sa position dominante sur le marché des prestations ainsi défini, BL fait valoir que les particuliers ont la possibilité de faire immatriculer au Royaume-Uni des véhicules achetés à l'étranger sans devoir produire un certificat de conformité.

8 Il ressort de la réglementation britannique que ce régime constitue une facilité exceptionnelle réservée exclusivement à des particuliers, soumise à des conditions strictes et reconnue à des fins exclusivement personnelles, qui, même si elle a été utilisée par certains revendeurs professionnels pour procurer des véhicules à leurs

clients, ne peut être considérée comme un procédé régulier pour obtenir l'immatriculation de voitures importées dans le cadre de circuits commerciaux.

9 La réglementation britannique confère ainsi à BL une sorte de monopole administratif sur le marché en cause et place les revendeurs professionnels, pour la délivrance des certificats de conformité, dans une situation de dépendance économique caractéristique d'une position dominante (voir arrêt du 13 novembre 1975, précité).

10 En conséquence, le moyen de la requérante tiré de l'inexistence, dans son chef, d'une position dominante doit être rejeté.

Sur l'exploitation abusive

11 D'après la Commission, BL aurait exploité abusivement cette position dominante de trois façons. D'abord, en laissant expirer, en novembre 1981, le certificat NTA pour les véhicules « Metro » à conduite à gauche qu'elle s'était fait délivrer dès la commercialisation de ce modèle; ensuite, en refusant de délivrer, dans certains cas, des certificats de conformité pour des véhicules de ce type réimportés du continent, alors qu'elle était en mesure de le faire; enfin, en exigeant, dans d'autres cas, pour la délivrance des certificats de conformité, une redevance excessive.

a) *En ce qui concerne le non-renouvellement du certificat NTA*

12 BL fait valoir que le fait d'avoir laissé expirer le certificat NTA pour les véhicules « Metro » à conduite à gauche ne saurait constituer un abus, étant donné que, comme la Commission l'admettrait d'ailleurs, elle n'avait aucune obligation de solliciter initialement une homologation pour ces véhicules qu'elle ne commercialise pas au Royaume-Uni.

13 Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si, en vue d'éviter un cloisonnement des marchés à l'intérieur du marché commun, il pouvait, le cas échéant, y avoir une obligation initiale de solliciter une homologation pour les véhicules à conduite à gauche, il suffit de constater que BL, en sollicitant cette homologation, qui devait lui permettre de commercialiser sur le marché britannique des véhicules refusés à la vente sur le continent, a permis la constitution d'un marché de réimportation de tels véhicules qu'elle a provoqué par sa politique des prix.

14 BL connaissait l'existence d'un tel marché de réimportation par les plaintes des revendeurs de son réseau de distribution sélective qui exigeaient d'elle des mesures pour l'enrayer. Il résulte notamment des procès-verbaux des réunions du conseil des distributeurs, des 16 janvier et 4 novembre 1981, que BL a promis de faire tout son possible pour limiter les réimportations, notamment en laissant expirer le certificat NTA pour les voitures « Metro » à conduite à gauche à partir d'octobre 1981. L'existence d'un tel marché est encore confirmée par les plaintes reçues par la Commission de la part d'importateurs-revendeurs lorsque BL a déclaré ne plus pouvoir délivrer de certificats de conformité.

15 L'argument de BL consistant à dire qu'elle ne saurait avoir d'obligations à l'égard de revendeurs étrangers à son réseau de distribution sélective admis par la Commission ne peut pas non plus être retenu.

16 En effet, BL ne saurait se fonder sur le système de distribution sélective qu'elle pratique au Royaume-Uni pour créer des obstacles à la réimportation de véhicules par des revendeurs professionnels indépendants à partir d'autres États membres (voir arrêts du 21 février 1984, Hasselblad, 86/82, Rec. p. 883, et du 10 décembre 1985, ETA, 31/85, Rec. p. 3933). L'admission de ce système de distribution par la Commission ne saurait, de toute façon, justifier l'exploitation abusive que fait BL de sa position dominante.

17 BL fait également état de considérations commerciales en soutenant qu'elle n'avait plus aucun intérêt commercial au maintien du certificat NTA pour les voitures « Metro » à conduite à gauche, dès lors qu'elle ne commercialisait plus de tels véhicules sur le marché britannique et que l'abandon de l'homologation s'imposait pour des raisons de compression des coûts de production.

18 Cet argument n'est pas pertinent en lui-même, dès lors qu'en obtenant un certificat NTA pour les versions à conduite à gauche, BL avait créé une situation caractérisée par la commercialisation, au Royaume-Uni, de voitures à conduite à gauche, réimportées à partir des États membres continentaux de la CEE. Ainsi qu'il résulte des procès-verbaux des réunions du conseil de ses distributeurs au Royaume-Uni, le non-renouvellement du certificat NTA pour les voitures « Metro » à conduite à gauche s'explique uniquement par la volonté de BL d'entraver les réimportations et de protéger son réseau de distribution. En ce qui concerne les raisons d'économie

invoquées par BL, il convient de constater que le maintien du certificat NTA par la notification des modifications apportées aux versions à conduite à gauche ne pouvait engager des frais administratifs de quelque importance, d'autant plus qu'il résulte des débats à l'audience que ces modifications sont les mêmes que celles apportées aux véhicules à conduite à droite.

19 L'objection de BL tirée du souci de préserver le renom de sa marque et de la nécessité de veiller aux qualités professionnelles des importateurs opérant la conversion des véhicules à conduite à gauche en conduite à droite n'est pas fondée, étant donné que le certificat NTA et les certificats de conformité portaient sur des modèles à conduite à gauche et que la conversion du véhicule en version à conduite à droite, opérée postérieurement à sa mise sur le marché et à son immatriculation, échappe au contrôle de BL, qui ne peut empêcher les acheteurs de ces véhicules d'avoir recours, à cette fin, à des professionnels étrangers à son réseau.

20 Enfin, l'argument de BL affirmant que l'abandon du certificat NTA pour les véhicules à conduite à gauche n'a d'aucune façon entravé les échanges n'est pas pertinent. D'abord, les statistiques fournies ont trait au volume total des réimportations de véhicules et ne permettent aucune conclusion sur le volume des réimportations aux fins de revente par des professionnels. Mais, surtout, pour qu'une mesure soit considérée comme portant atteinte aux échanges entre les États membres, il n'est pas nécessaire d'établir concrètement ses effets actuels sur le volume de ces échanges; il suffit, selon les termes mêmes des articles 85 et 86 du traité CEE, qu'elle soit susceptible d'affecter le commerce entre les États membres. Or, il est indéniable que, en rendant impossible l'immatriculation de véhicules réimportés dans le cadre d'un circuit commercial, BL a pris des mesures susceptibles d'affecter le commerce de ces véhicules entre États membres.

21 En conclusion, il faut constater que, en décidant de laisser expirer le certificat NTA pour les voitures « Metro » à conduite à gauche, en octobre 1981, BL a, dans le but de faire obstacle à des réimportations ayant pu légalement s'établir à la suite de la délivrance initiale d'un certificat NTA pour ce type de véhicules, abusé de la position dominante que lui conférait la réglementation britannique en matière d'immatriculation des véhicules.

b) *En ce qui concerne le refus de délivrance de certificats de conformité*

22 Il résulte des explications fournies à la Cour que le certificat NTA couvre tous les véhicules produits par BL conformes au certificat NTA ou dont les spécifications ont été ultérieurement notifiées à l'autorité compétente et ne perd sa validité que pour les véhicules auxquels auront été apportées des modifications non notifiées. BL, n'ayant plus notifié les modifications apportées à ses modèles « Metro » à conduite à gauche à partir d'octobre 1981, pouvait donc valablement délivrer des certificats de conformité tant pour des véhicules construits avant cette date que pour des véhicules construits après cette date, mais auxquels n'avaient pas été apportées des modifications non notifiées par rapport au type antérieurement homologué.

23 Pour s'assurer qu'elle était en droit de délivrer des certificats de conformité, BL n'avait donc qu'à demander les numéros de châssis identifiant les véhicules et à vérifier la date de construction en vue de contrôler si des modifications y avaient été apportées qui n'avaient pas été notifiées. Il résulte de l'examen des demandes adressées à BL par des revendeurs professionnels que, dans quatre cas au moins, BL aurait pu arriver à la conclusion que les voitures étaient toujours couvertes par le certificat NTA. BL a donné des réponses évasives, laissant les intéressés dans l'incertitude sur les formalités à accomplir, dans le but de les dissuader de procéder à des réimportations. Les réponses de BL font apparaître qu'elle a sciemment refusé, sinon de délivrer les certificats de conformité qui n'étaient peut-être pas toujours clairement et expressément requis, du moins de communiquer les informations et de fournir les services nécessaires à l'immatriculation du véhicule qu'en vertu de la réglementation britannique elle était seule à même de procurer aux revendeurs.

24 Il résulte de ce qui précède que ce comportement ne peut s'analyser que comme une manifestation de la volonté délibérée de BL de faire obstacle aux réimportations venant concurrencer ses distributeurs agréés et doit donc être considéré comme un abus de position dominante.

c) *En ce qui concerne le caractère excessif des redevances*

25 Il résulte du dossier que, pour la délivrance des certificats de conformité, BL avait initialement réclamé une redevance unique de 25 UKL tant pour les voitures

« Metro » à conduite à droite que pour les versions à conduite à gauche. Tout en maintenant ce montant inchangé pour les véhicules à conduite à droite, BL a porté, le 1er juillet 1981, la redevance pour les véhicules à conduite à gauche à 150 UKL pour les revendeurs professionnels et à 100 UKL pour les particuliers. Le 16 mars 1983, BL a ramené la redevance uniformément à 100 UKL après que la Commission eut, dans sa communication des griefs du 17 juillet 1982, critiqué le montant trop élevé de 150 UKL. En cours d'instance, ce montant a été réduit à 50 UKL.

26 BL conteste que l'exigence d'une redevance d'un montant de 150 UKL ou de 100 UKL ait pu constituer un cas d'exploitation abusive d'une position dominante.

27 Comme la Cour l'a jugé dans son arrêt du 13 novembre 1975 (26/75, précité), il y a exploitation abusive d'une position dominante lorsque l'entreprise bénéficiant d'une situation de monopole administratif exige, pour ses services, des redevances disproportionnées par rapport à la valeur économique de la prestation fournie.

28 Il résulte du dossier et des explications fournies par les parties que la délivrance d'un certificat de conformité tant pour les véhicules à conduite à droite que pour les véhicules à conduite à gauche exige la vérification, à l'aide du numéro du châssis, de la date de construction du véhicule, ce qui permet de connaître le numéro du certificat NTA auquel il correspond. Il s'agit, par conséquent, d'une simple opération administrative de contrôle qui ne saurait engager des frais significatifs. Pour les véhicules à conduite à gauche, la délivrance du certificat se fait, en principe, avant leur éventuelle conversion en conduite à droite. La seule différence par rapport à la délivrance d'un certificat pour un véhicule à conduite à droite consiste dans la vérification que les quatre adaptations indispensables à une conduite à gauche, à savoir le réglage des phares et des codes, l'indication du tachymètre en miles, l'adaptation du feu de brouillard arrière et la fixation d'un rétroviseur à la portière avant droite, ont été apportées au véhicule. Cette vérification ne nécessite aucune inspection du véhicule, mais se fait sur le vu d'une attestation d'un garagiste, et ne saurait, dès lors, justifier, au point de vue des frais engagés, un taux de redevance différent pour la délivrance du certificat de conformité selon que le véhicule est à conduite à gauche ou à conduite à droite. Or, cette redevance était, à l'origine, six fois plus élevée pour les véhicules à conduite à gauche.

29 D'ailleurs, BL a elle-même admis à l'audience que la différence qui existait, à un certain moment, selon que le certificat était sollicité par un revendeur, qui devait payer 150 UKL, ou par un particulier, qui ne payait que 100 UKL, ne s'expliquait pas par le coût, mais par la considération que le commerçant qui réalisait une opération à but lucratif pouvait se voir imposer une redevance plus élevée. Le fait que la redevance ait été ramenée d'abord à 100 UKL, puis à 50 UKL, alors que, pour les véhicules à conduite à droite, elle est restée à 25 UKL, permet également de conclure qu'elle était fixée dans le seul but de rendre la réimportation de véhicules à conduite à gauche moins attrayante.

30 Dans ces circonstances, la Commission pouvait valablement conclure que la redevance exigée était fixée à un niveau manifestement disproportionné par rapport à la valeur économique de la prestation fournie, et que cette pratique constituait une exploitation abusive de la part de BL de la situation de monopole que lui reconnaît la réglementation britannique.

31 BL fait ensuite valoir que la perception de la redevance de 150 UKL est intervenue pendant une période trop brève, à savoir du 1er juillet 1981 jusqu'à l'expiration du certificat NTA en octobre de la même année, pour être considérée comme infraction.

32 Il est vrai que, lorsque l'infraction lui a été signalée par la Commission, BL a rapidement ramené le montant de la redevance de 150 UKL à 100 UKL, ce dont la Commission a d'ailleurs tenu compte dans son appréciation de la gravité de l'infraction et dans la détermination de l'amende. L'attitude coopérative de BL et la durée de perception de la redevance n'affectent cependant pas l'existence même de l'infraction.

33 Enfin, l'argument de BL que le montant de la redevance n'a eu aucune influence défavorable sur le volume des réimportations est, comme la Cour l'a déjà dit ci-dessus, sans aucune pertinence.

34 En conclusion, il faut constater que les griefs retenus par la Commission dans la décision attaquée sont établis.

Sur la violation de certains principes de droit alléguée par la requérante

a) *En ce qui concerne les droits de la défense*

35 BL relève que la Commission n'a contesté le montant de la redevance de 100 UKL, introduit le 16 mars 1983, que dans une lettre du 25 août 1983, de sorte qu'elle aurait pu légitimement croire, antérieurement à cette lettre, que la Commission acceptait ce montant. Par ailleurs, la communication des griefs n'aurait visé que le montant de 150 UKL.

36 Il faut relever à cet égard que, dans sa communication des griefs, la Commission critique essentiellement le caractère disproportionné de la redevance de 150 UKL par rapport à la redevance initiale de 25 UKL. BL, non seulement pouvait, mais devait comprendre que ce n'était pas tant un montant donné de la redevance qui était incriminé, mais son caractère globalement trop élevé. Compte tenu des critères retenus dans l'arrêt General Motors précité, BL devait savoir que le montant de la redevance doit être en rapport avec la valeur économique de la prestation. BL ne s'est pas vu reprocher un grief nouveau ni empêcher de faire valoir ses moyens de défense lorsque la Commission l'a informée, par lettre du 25 août 1983, que le taux de 100 UKL était également excessif et l'a invitée à justifier les frais de délivrance du certificat.

37 Force est donc de constater que, du point de vue procédural, la Commission a suffisamment circonscrit l'infraction reprochée et donné à BL l'occasion « de faire connaître utilement son point de vue sur la réalité et la pertinence des faits et circonstances allégués » (voir arrêt du 13 février 1979, Hoffmann-La Roche, 85/76, Rec. p. 461).

b) *En ce qui concerne le détournement de pouvoir*

38 BL reproche à la Commission d'avoir poursuivi la procédure en infraction après le rétablissement du certificat NTA pour les voitures « Metro » à conduite à gauche dans le seul but de l'amener à diminuer le prix des voitures « Metro » à conduite à droite vendues sur le continent, afin d'ouvrir un marché des réimportations au Royaume-Uni aux fins de saper la structure des prix pratiquée dans ce pays.

39 Ainsi que la Commission l'admet, les deux questions peuvent être considérées comme liées, étant donné que le niveau de prix des voitures à conduite à droite sur le continent explique que la réimportation a essentiellement porté sur des voitures à conduite à gauche. Les deux problèmes sont d'ailleurs caractéristiques de la détermination de BL de maintenir au Royaume-Uni un niveau de prix soustrait à la concurrence des réimportations. Le fait qu'au cours de l'instruction la Commission a soulevé la question connexe de la politique des prix pratiquée par BL dans les États membres continentaux, que BL a d'ailleurs accepté de discuter, ne saurait être constitutif d'un détournement de pouvoir, dès lors que les éléments constitutifs d'un abus de position dominante se trouvaient réunis et que la procédure comme la décision sont restées dans la limite des griefs communiqués.

40 Les moyens tirés d'une violation des droits de la défense et d'un détournement de pouvoir doivent, en conséquence, être rejetés.

c) *En ce qui concerne le principe de non-discrimination*

41 La requérante prétend que, en exigeant d'elle le maintien du certificat NTA pour les voitures « Metro » à conduite à gauche, la Commission l'aurait traitée plus sévèrement que les autres constructeurs de véhicules établis au Royaume-Uni, auxquels elle n'aurait pas imposé la même obligation.

42 Comme la Commission le signale, la situation de ces autres constructeurs était différente de celle de BL, qui avait seule sollicité un certificat NTA pour les véhicules à conduite à gauche et ainsi permis la création d'un marché de véhicules réimportés.

43 Il n'y a donc pas eu violation du principe de non-discrimination qui, comme la Cour l'a déjà jugé, interdit seulement de traiter différemment des situations identiques.

Sur la demande subsidiaire de réduction de l'amende

44 Il convient de relever que la Commission a fixé l'amende en fonction de la gravité et de la durée de l'infraction et que, comme elle l'a précisé dans les considérants de sa décision, elle a tenu compte de l'attitude coopérative dont BL a fait preuve au cours de la procédure.

45 Il y a, dès lors, lieu de rejeter la demande de réduction de l'amende.

Sur les dépens

46 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. BL ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens, y compris ceux de la partie intervenante.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) La requérante est condamnée aux dépens y compris ceux de la partie intervenante.

Galmot Schockweiler

Everling Joliet Moitinho de Almeida

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 11 novembre 1986.

Le greffier
P. Heim

Le président de la cinquième chambre
Y. Galmot