ARRÊT DE LA COUR
DU 13 NOVEMBRE 1975 [1]

General Motors Continental NV
contre Commission des Communautés européennes

Affaire 26-75

Sommaire

Concurrence — Position dominante — Notion — Exploitation — Abus (Traité CEE, art. 86)

La délégation, par un État membre, sous forme d'exclusivité légale, de la fonction de droit public que constitue le contrôle technique de conformité des véhicules en vue de leur admission à la circulation, au constructeur ou à son mandataire, désigné par l'autorité publique, combinée avec la liberté pour celui-ci de déterminer librement le prix de sa prestation entraîne la constitution d'une position dominante.

L'abus d'une telle position peut consister, notamment, dans la perception d'un prix exagéré par rapport à la valeur économique de la prestation fournie, ayant pour effet de freiner les importations parallèles, du fait qu'elle neutralise le niveau éventuellement plus favorable des prix pratiqués dans d'autres zones de vente dans la Communauté, ou qu'elle conduit à des transactions non équitabels au sens de l'article 86, alinéa 2, lettre a).

Dans l'affaire 26-75

Société General Motors Continental NV, société anonyme de droit belge ayant son siège social à Anvers, représentée par Me Michel Waelbroeck, avocat près la cour d'appel de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de Me André Elvinger, 80, Grand-rue,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. Michel van Ackere, en qualité d'agent, ayant élu domicile à

1 — Langue de procédure : le français.

Luxembourg auprès de son conseiller juridique, M. Pierre Lamoureux, 4, boulevard Royal,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande en annulation de la décision de la Commission, du 19 décembre 1974, relative à une procédure d'application de l'article 86 du traité CEE (IV) 28.851 — General Motors Continental),

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart et A. O'Keeffe, juges,

avocat général : M. H. Mayras
greffier : M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que les faits, le déroulement de la procédure, les conclusions et les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit :

I — Exposé des faits

En Belgique, pour être admis à la circulation sur la voie publique, les véhicules immatriculés dans ce pays doivent satisfaire aux prescriptions de l'arrêté royal du 15 mars 1968, portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques (Moniteur belge du 28 mars 1968, p. 3266, modifié à plusieurs reprises).

Chaque type de châssis ou de véhicule autoportant construit ou assemblé en Belgique ou importé sous couvert d'une déclaration pour la consommation doit être agréé par le ministre des communications ou son délégué et faire l'objet d'un procès-verbal d'agréation (art. 3, paragraphe 1, et art. 10, paragraphe 1, de l'arrêté royal du 15 mars 1968).

Lorsqu'un type de véhicule a ainsi fait l'objet d'un procès-verbal d'agréation, le constructeur ou, lorsque celui-ci est établi à l'étranger, son mandataire unique en Belgique délivre, pour chaque véhicule à l'état neuf du même type mis en circulation, un certificat « de conformité », attestant que le véhicule est entièrement conforme aux spécifications retenues par le procès-verbal d'agréation (art. 10, paragraphe 4, de l'arrêté).

Sur chaque véhicule, le constructeur ou son mandataire unique appose ensuite la plaque d'identification obligatoire (art. 16, paragraphe 2, de l'arrêté).

A partir du 15 mars 1973, sur instruction du ministre belge des communications, les stations de contrôle de l'État, qui effectuaient jusque-là le contrôle des véhicules usagés, n'ont plus procédé elles-mêmes à la délivrance du certificat de conformité et de la plaque d'identification pour les véhicules immatriculés à l'étranger pendant moins de six mois ; depuis cette date, les contrôles de conformité pour ces véhicules sont donc effectués par le mandataire en Belgique du constructeur.

La société anonyme de droit belge General Motors Continental NV (ci-après GMC), ayant son siège social à Anvers, est le mandataire unique, au sens de l'arrêté royal du 15 mars 1968, du constructeur de véhicules automobiles de tourisme Adam Opel AG, Rüsselsheim/Main, et des autres constructeurs appartenant au groupe General Motors.

GMC se charge d'obtenir le procès-verbal d'agréation pour tous les types de véhicules General Motors repris dans son programme de vente en Belgique. Elle demande généralement des procès-verbaux d'agréation « grande série » pour les modèles Opel et Vauxhall ; pour les modèles américains de la General Motors, elle demande également des procès-verbaux d'agréation « petite série », qui couvrent la mise en circulation d'un maximum de 10 véhicules par an. GMC délivre ensuite les certificats de conformité et les plaques d'identification pour chaque véhicule vendu par l'intermédiaire de ses distributeurs agréés.

Les particuliers et commerçants important en Belgique des véhicules General Motors en passant par des voies autres que celles du système de distribution de GMC — importations parallèles — doivent également s'adresser à GMC, en sa qualité de mandataire unique, pour les contrôles de conformité tant pour les véhicules neufs que, depuis le 15 mars 1973, pour les véhicules immatriculés à l'étranger pendant moins de six mois.

Au cours de la période allant du 15 mars au 31 juillet 1973, GMC a, dans cinq cas de véhicules Opel neufs importés parallèlement, appliqué, pour la délivrance des certificats de conformité et des plaques d'identification, le tarif qu'elle n'avait appliqué précédemment que pour le contrôle de certains types américains de la General Motors (5 000 FB plus 900 FB de TVA).

GMC a adopté, à partir du 1er août 1973, un nouveau tarif de frais, qui établit une distinction entre les véhicules General Motors de construction américaine et ceux de construction européenne : les frais facturés pour une voiture de tourisme construite en Europe par une entreprise du groupe General Motors et ayant fait l'objet d'un procès-verbal d'agréation en Belgique étaient de 1 250 FB, alors que, pour les voitures de tourisme General Motors construites aux États-Unis, les frais étaient, suivant le cas, de 5 300, 7 000 ou 30 000 FB.

Le 3 août 1973, GMC a pris des dispositions pour rembourser partiellement les sommes perçues dans les cinq cas précités : 4 900 FB ont été remboursés dans deux cas, 4 425 FB dans les trois autres.

La Commission des Communautés européennes a estimé que GMC, en exigeant des importateurs parallèles de véhicules Opel un prix excessif pour les contrôles techniques et les frais administratifs liés à la délivrance des certificats de conformité et des plaques d'identification, avait exploité de façon abusive, au sens de l'article 86 du traité CEE, une position dominante acquise dans une partie substantielle du marché commun. Elle a, le 26 juillet 1974, engagé d'office, à cet égard, contre GMC, la procédure prévue par le règlement du Conseil n° 17/62, du 6 février 1962, premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité (JO p. 204).

En application de l'article 19, paragraphe 1, du règlement n° 17/62 et de l'article 2, paragraphe 1, du règlement de la Commission n° 99/63, du 25 juillet 1963, relatif aux auditions prévues à l'article 19, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 17 du Conseil (JO p. 2268), la Commis-

sion a communiqué par écrit, le 31 juillet 1974, à GMC les griefs qu'elle se proposait de retenir contre elle.

GMC a fait connaître par écrit à la Commission, le 6 septembre 1974, son point de vue à cet égard.

Le 19 décembre 1974, la Commission a arrêté la décision IV/28.851 — General Motors Continental, relative à une procédure d'application de l'article 86 du traité CEE.

Elle constate, à l'article 1 de cette décision, que

au cours de la période allant du 15 mars au 31 juillet 1973, General Motors Continental NV a enfreint de propos délibéré l'article 86 en demandant un prix abusivement élevé pour remettre le certificat et la plaque que, conformément à la législation belge, elle doit délivrer après vérification de la conformité des véhicules Opel au procès-verbal d'agréation et après identification des véhicules.

Aux termes de l'article 2 de la décision, il est infligé à GMC, en raison de cette infraction, une amende de 100 000 unités de compte, soit 5 000 000 FB, la décision formant titre exécutoire conformément aux dispositions de l'article 192 du traité CEE.

La décision de la Commission a été notifiée à GMC par lettre du 24 décembre 1974, reçue le 6 janvier 1975 ; elle a été publiée au Journal officiel des Communautés du 3 février 1975 (JO 1975, n° L 29, p. 14).

II — Procédure écrite

La société General Motors Continental NV a, le 7 mars 1975, introduit, en application des articles 172 et 173 du traité CEE, un recours contre la décision de la Commission.

La procédure écrite a suivi un cours régulier.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

La Commission a cependant répondu par écrit à une question qui lui avait été posée par la Cour.

III — Conclusions des parties

La *requérante* conclut à ce qu'il plaise à la Cour

— annuler la décision de la Commission des Communautés européennes du 19 décembre 1974 ;

— subsidiairement : annuler la décision pour autant qu'elle inflige à General Motors Continental une amende de 100 000 unités de compte ;

— en tout cas, condamner la Commission aux dépens.

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour

— rejeter le recours comme non fondé ;

— condamner la requérante aux dépens.

IV — Moyens et arguments des parties

Premier moyen : violation de l'article 86 du traité CEE

La *requérante* fait grief à la décision attaquée de violer l'article 86 du traité CEE en ce qu'elle constaterait à tort que GMC détient une position dominante dans une partie substantielle du marché commun, a exploité cette position dominante de façon abusive et que cet abus était susceptible d'affecter le commerce entre États membres.

A — Quant à la position dominante

La *requérante* relève qu'aux termes de la décision attaquée, elle aurait « acquis

une position dominante en Belgique et, partant, dans une partie substantielle du marché commun, en ce qui concerne les demandes d'agréation et la délivrance des certificats de conformité et des plaques d'identification tant pour les véhicules Opel neufs que pour ceux qui ont été immatriculés à l'étranger pendant moins de six mois ». Le marché en cause ne saurait cependant être défini d'une manière aussi étroite.

a) L'activité consistant à obtenir l'agréation d'un modèle donné et à délivrer des certificats de conformité et des plaques d'identification ne serait qu'une des activités accessoires de la vente de véhicules automobiles, au même titre que le service de garantie ou le service après-vente. Il serait tout à fait artificiel de considérer chacune de ces activités comme un marché distinct. Cette conception conduirait à reconnaître l'existence en Belgique, pour les voitures de tourisme, d'au moins 60 marchés séparés pour les activités qu'elle envisage et 60 positions dominantes sur ces marchés.

b) Le caractère artificiel du marché retenu par la Commission apparaîtrait clairement aussi du fait que, pendant toute l'année qui a suivi le 31 juillet 1973, date à laquelle la Commission admet que l'infraction alléguée a pris fin, le nombre total de demandes de certificats de conformité pour voitures Opel reçues par GMC n'aurait été que de 42, alors que le nombre de véhicules neufs immatriculés en Belgique pendant la même période aurait été de 368 932.

c) Le marché qui aurait dû être pris en considération par la Commission serait le marché total pour la vente de véhicules automobiles neufs en Belgique. La Commission n'aurait pas même tenté d'établir que GMC détient une position dominante sur ce marché.

d) GMC serait certes seule habilitée à introduire des demandes d'agréation et à délivrer des certificats de conformité et des plaques d'identification pour les véhicules Opel neufs et pour ceux qui ont été immatriculés à l'étranger pendant moins de six mois. Cela ne signifierait cependant pas que GMC soit soustraite à la concurrence. En raison de la compétition intensive entre fabricants, elle n'aurait pu se permettre de s'aliéner les propriétaires des voitures General Motors. La preuve en serait la rapidité avec laquelle GMC a réduit son tarif de frais d'inspection après que son attention eut été attirée, à la fin du mois de mai 1973, sur des plaintes émanant d'importateurs privés de véhicules européens. GMC n'aurait pas été en mesure d'agir sans tenir compte notablement des concurrents, des acheteurs ou des fournisseurs ; il ne serait pas possible d'isoler le marché des formalités de conformité du marché général de la vente de véhicules automobiles neufs.

e) Pour être visée par l'article 86, la position dominante devrait s'étendre à « une partie substantielle du marché commun ». Or, le fait reproché à GMC ne saurait certainement être considéré comme ayant un effet anti-concurrentiel substantiel.

f) GMC posséderait le droit exclusif de demander l'agréation et de délivrer les certificats de conformité et les plaques d'identification à l'égard de tous les véhicules General Motors, et non seulement à l'égard des véhicules importés parallèlement ; les activités en cause ne différeraient pas d'un cas à l'autre en ce qui concerne la définition du marché à prendre en considération.

g) La nature quelque peu particulière de l'activité en cause ne permettrait pas de la considérer comme un marché distinct.

h) Il résulterait de la jurisprudence de la Cour de justice que l'existence d'un droit exclusif accordé par la législation nationale ne suffit pas par elle-même à conférer à son titulaire une position dominante au sens de l'article 86 et que la simple possibilité d'empêcher les importations parallèles d'un produit donné n'est pas constitutive d'une posi-

tion dominante sur une partie substantielle du marché commun si ce produit est en concurrence avec d'autres produits.

La *Commission* n'accepte pas ce raisonnement.

a) Le prix facturé pour le contrôle assurant la conformité des véhicules importés avec les normes nationales de sécurité ne constituerait pas l'un des paramètres de la concurrence sur le marché où s'affrontent les différentes marques d'automobiles (concurrence « inter-brand ») ; il influencerait seulement la concurrence « intra-brand » et permettrait de favoriser, dans cette concurrence, GMC et son réseau officiel de distribution. Un producteur ou distributeur qui entendrait répondre à une baisse du prix de vente d'un modèle concurrent d'une autre marque par la baisse du prix du contrôle de conformité ne ferait que renforcer la position des véhicules de sa marque importés parallèlement par rapport aux siens propres, et non celle de ses véhicules par rapport à ceux de l'autre marque. Ce serait vrai également pour la situation inverse.

Le prix des formalités d'agréation et de conformité pour les véhicules General Motors autres qu'importés parallèlement serait négligeable et ne ferait pas l'objet d'une facturation à part ; il ne jouerait aucun rôle dans la concurrence « inter-brand » sur le marché des automobiles en Belgique.

b) L'activité en cause aurait un caractère spécifique, qui empêcherait de la considérer comme partie intégrante du marché total pour la vente des véhicules neufs en Belgique. Elle résulterait d'une obligation légale, imposée dans un but d'intérêt général ; elle ne donnerait pas lieu à un argument de vente et de publicité. Elle se distinguerait donc clairement de la vente des automobiles et des activités accessoires, comme le service de garantie et le service après-vente ; celles-ci relèveraient de la nature même de l'activité de vendeur d'automobiles et constitueraient de véritables paramètres de la concurrence sur le marché entre les différentes marques d'automobiles.

L'activité de contrôle de conformité n'en serait pas moins exercée selon des critères commerciaux et serait de ce fait soumise aux règles du traité en matière de concurrence.

c) La requérante affirmerait donc à tort que le marché à prendre en considération est le marché total pour la vente des véhicules neufs en Belgique, sur lequel elle ne jouirait évidemment pas d'une position dominante. Par contre, elle serait seule habilitée, par l'effet de la législation belge, à procéder aux formalités de conformité pour les véhicules du groupe General Motors importés neufs ou immatriculés à l'étranger pendant moins de six mois : tout acquéreur d'un tel véhicule dépendrait totalement d'elle pour l'obtention de l'indispensable certificat de conformité, sans qu'aucun moyen de substitution ne soit disponible. Par ce monopole exclusif, la requérante serait donc en mesure de contrôler les importations parallèles de voitures General Motors ; elle détiendrait la clé du marché de la distribution des véhicules General Motors en Belgique.

Le fait qu'un grand nombre de constructeurs ou mandataires détiennent un tel monopole en Belgique constituerait certainement une situation particulière par rapport aux cas habituellement rencontrés dans l'application de l'article 86 du traité CEE ; il ne serait que la conséquence de la législation belge existant en ce domaine et n'empêcherait nullement d'apprécier la situation sous l'angle de l'article 86.

d) Il existerait certes une possibilité de concurrence « intra-brand » provenant d'importations parallèles, réelles ou éventuelles. Mais GMC serait précisément en mesure, en fixant des prix de formalités de conformité très élevés, de la restreindre, voire de l'éliminer en imposant un prix prohibitif. GMC non seulement détiendrait une position dominante du fait de son droit exclusif d'effectuer les

formalités de conformité en en fixant le prix à sa guise, mais pourrait aussi en faire abus dans la mesure où elle peut faire obstacle aux importations parallèles.

e) L'argument tiré par la requérante du nombre relativement réduit des demandes de certificat de conformité pour voitures Opel reçues par GMC par rapport au mombre de véhicules neufs immatriculés en Belgique ne saurait être retenu. La position dominante de GMC s'étendrait à la délivrance des certificats de conformité pour tous les véhicules construits par General Motors ou pour lesquels GMC est le mandataire en Belgique, donc pas seulement pour les voitures de marque Opel. De plus, la notion de « position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci » ne saurait, selon la jurisprudence de la Cour de justice, être définie d'après des critères quantitatifs abstraits, Il conviendrait de prendre surtout en considération les effets de la position dominante sur le fonctionnement de la concurrence à travers les frontières entre les États membres et sur le libre accès aux marchés ; or, la position dominante de GMC aurait une influence sur la liberté et la facilité des importations parallèles. La dépendance totale de GMC dans laquelle se trouverait chaque importateur parallèle en Belgique d'un véhicule General Motors pour la délivrance du certificat de conformité prouverait l'existence d'un position dominante susceptible de tomber sous l'article 86, même si le nombre des importations parallèles en provenance d'autres États membres a été réduit. Le chiffre relativement bas des importations parallèles serait irrelevant : le coût très élevé des formalités de conformité durant la période considérée par la décision attaquée aurait été susceptible d'affecter les échanges entre États membres.

f) Le fait d'avoir réduit le tarif des frais d'inspection, après quelques mois d'application, de 5 900 FB à 1 000 FB ne prouverait nullement que GMC ne possédait pas une position dominante. GMC aurait été en mesure, pendant cette période, de demander systématiquement et d'encaisser effectivement en cinq cas le prix exagéré de 5 900 FB pour le certificat de conformité. Cette constatation prouverait à suffisance qu'elle était en mesure d'agir sans tenir notablement compte des acheteurs.

B — Quant à l'abus

Selon la *requérante,* il ne saurait être question, dans le cas d'espèce, d'un abus de position dominante : le comportement qui lui est reproché n'aurait eu ni pour objet ni pour effet de porter atteinte à la concurrence.

a) Contrairement à la thèse de la Commission, il résulterait en particulier de la jurisprudence de la Cour de justice que les articles 85 et 86 tendent au même objet, à savoir le maintien d'une concurrence effective dans le marché commun. Un comportement donné, qui n'aurait aucun effet préjudiciable sur la concurrence, ne constituerait pas un abus au sens de l'article 86 du traité CEE ; lorsqu'il correspond à l'un des exemples donnés à l'alinéa 2 de cette disposition, il n'en résulterait tout au plus qu'une présomption — réfragable — d'abus. Toute application mécanique de l'article 86 à des comportements déterminés par leur nature juridique serait exclue.

b) GMC n'aurait nullement eu pour objectif de décourager les importations parallèles de véhicules Opel en imposant un tarif excessif pour les formalités de conformité de ces véhicules. Au contraire, GMC aurait simplement maintenu en vigueur, après le 15 mars 1973, un tarif qui avait été établi uniquement en fonction de véhicules américains et l'aurait appliqué pendant une période de temps très brève et dans un très petit nombre de cas à des véhicules européens. Après avoir été avisée d'un plainte, GMC aurait ramené immédiatement son tarif à une fraction de son montant initial et remboursé l'excédent.

c) Le comportement reproché à GMC n'aurait pas eu pour effet de porter

atteinte à la concurrence dans le marché commun.

Dans chacun des cinq cas où le tarif le plus élevé aurait été imposé, le trop-perçu aurait été promptement remboursé par GMC.

d) Par ailleurs, c'est à tort que la décision attaquée constaterait que l'exigence d'un prix excessif pour les contrôles de conformité « entraînait un désavantage et une discrimination abusive à l'égard des distributeurs qui importaient ou étaient en mesure d'importer parallèlement des véhicules Opel neufs en Belgique et pouvaient faire concurrence aux distributeurs Opel agréés par GMC ». Le contrat de vente General Motors empêcherait l'importation en Belgique de véhicules Opel neufs par des distributeurs non agréés par GMC ; ceux-ci ne seraient donc pas en mesure de faire concurrence aux distributeurs Opel agréés par GMC. Il n'aurait pas non plus été possible aux distributeurs non agréés d'importer, en vue de la revente, des véhicules Opel neufs achetés à des distributeurs agréés par General Motors ; le bas niveau des prix belges aurait normalement rendu peu intéressante l'importation, par des personnes physiques ou morales, de voitures neuves destinées à leur propre usage ; en ce qui concerne les personnes qui bénéficiaient en Allemagne d'une remise spéciale, l'imposition d'un montant de 5 000 FB n'aurait pas constitué une entrave indue au commerce intracommunautaire, mais n'aurait fait que réduire dans une certaine mesure l'avantage résultant de la remise spéciale qui leur était accordée ; quant aux personnes physiques ou morales important des voitures usagées pour leur propre usage ou en vue de la revente, celles-ci ne se trouveraient pas en concurrence avec GMC ni avec ses distributeurs agréés. Dans ces conditions, même s'il n'était pas tenu compte du remboursement intervenu, l'abus allégué n'aurait pu avoir pour effet d'entraver le commerce à l'intérieur de la Communauté ni de protéger GMC et ses distributeurs agréés contre la concurrence de tiers.

La *Commission*, pour sa part, estime que la requérante a bien commis un abus de position dominante.

a) L'interprétation de l'article 86 défendue par la requérante serait erronée.

Contrairement à l'article 85, l'article 86 ne prévoirait pas que le comportement d'une entreprise détenant une position dominante doit avoir « pour objet ou pour effet » de porter atteinte au jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun. L'atteinte à la concurrence résiderait dans le fait même d'exploiter abusivement une position dominante ; elle ne constituerait pas un critère autonome supplémentaire pour l'applicabilité de l'article 86. Cette conclusion résulterait du libellé de l'article 86 comme d'une analyse de sa structure et de sa fonction.

En l'espèce, il suffirait de constater que l'imposition, pour la délivrance de certificats de conformité et de plaques d'identification pour des véhicules Opel importés parallèlement, d'un prix incontestablement excessif et donc « non équitable », constitue une pratique abusive au sens de l'article 86, alinéa 2, lettre a).

b) A titre subsidiaire, il conviendrait de retenir que des importations parallèles de voitures Opel neuves ou usagées pouvaient avoir et ont effectivement eu lieu : la clause sélective du contrat de vente General Motors, aussi longtemps qu'elle n'a pas été exemptée en vertu de l'article 85, paragraphe 3, du traité, ne se serait imposée à aucun distributeur de véhicules General Motors ; la situation des prix serait soumise à des fluctuations ; le bénéfice des remises habituellement accordées à certaines catégories de personnes privées lors de l'achat d'un véhicule aurait pu les inciter à des importations parallèles ; il y aurait effectivement concurrence entre les marchands de voitures d'occasion et les distributeurs agréés par GMC pour autant que ces derniers vendraient également des voitures usagées, voire des voitures neuves dans la mesure où le marché de l'occasion et celui des voitures neuves ne sont

pas complètement imperméables l'un à l'autre.

c) Pendant la période qui a précédé le remboursement et dans les cinq cas incriminés, le prix excessif imposé par GMC aurait effectivement grevé les importations parallèles d'une charge « non équitable » et, par conséquent, affecté le commerce entre États membres. Le remboursement ultérieur ne saurait supprimer l'infraction commise avec effet rétroactif, mais seulement influencer l'appréciation de sa gravité.

d) L'application du tarif excessif aux véhicules importés parallèlement d'autres États membres n'aurait pas été limitée dans le temps ; elle aurait, à l'époque, eu un caractère définitif et général. Potentiellement, elle aurait donc été susceptible d'affecter le commerce entre États membres.

C — Quant à l'affectation du commerce entre États membres

Selon la *requérante*, la constatation, par la décision attaquée, que « la formation abusive par GMC du prix afférent au contrôle a effectivement affecté le commerce entre États membres dans les cinq cas mentionnés » perdrait de vue le fait que, dans chacun de ces cas, les demandeurs ont été remboursés après très peu de temps, de telle sorte qu'en fin de compte le commerce entre États membres n'aurait subi aucun préjudice.

L'affirmation selon laquelle « l'exigence de prix abusivement élevés était . . . susceptible d'empêcher d'autres utilisateurs et distributeurs libres d'acheter des véhicules Opel dans d'autres pays du marché commun ou de rendre ces achats sensiblement plus difficiles » négligerait l'absence, en fait, de toute atteinte à la concurrence.

La *Commission* est d'avis que le remboursement ultérieur de la différence entre le prix excessif et le prix normal des certificats de conformité ne changerait rien au fait que l'infraction a été effectivement commise ; il n'influencerait que le degré de gravité de l'infraction et, par conséquent, le montant de l'amende.

Deuxième moyen : Violation des formes substantielles

La *requérante* est d'avis que la motivation de la décision attaquée est contradictoire et insuffisante.

a) L'article 1 du dispositif constaterait que GMC a enfreint de propos délibéré l'article 86 « en demandant un prix abusivement élevé » pour les formalités de conformité. La Commission refuserait de prendre en considération le fait que, dans les cinq cas incriminés, GMC a décidé de rembourser le trop-perçu avant sa première intervention ; selon la Commission, les éléments constitutifs de l'infraction auraient été réunis dès l'instant où le prix excessif a été facturé et encaissé, le fait du remboursement partiel ultérieurement effectué ne pouvant plus rien y changer. Or, dans la même décision, la Commission déclarerait expressément qu'il n'y eût pas eu infraction si, au moment de demander paiement pour les contrôles dans les cinq cas en cause, GMC avait réservé l'éventualité d'un ajustement ultérieur. Il serait contradictoire d'affirmer simultanément, d'une part, que le fait de facturer et d'encaisser un montant abusivement élevé constitue par lui-même une violation de l'article 86, même si l'excédent est remboursé par la suite, et, d'autre part, que si le prix n'est réclamé que « sous réserve d'un remboursement partiel » ou « sous réserve d'une révision interne des coûts », le fait de facturer et d'encaisser un montant excessif n'est pas abusif. La décision par laquelle la Commission tenterait de justifier la différence de traitement qu'elle réserve aux deux situations ne serait pas valable ; son raisonnement serait contradictoire.

b) Une contradiction entachant une partie essentielle de la motivation d'une décision équivaudrait à une motivation insuffisante.

La *Commission* considère comme tout à fait artificielle la tentative de la requé-

rante de dégager une contradiction dans la décision attaquée.

a) Il ne serait pas contradictoire de constater, d'une part, que jusqu'au moment où le remboursement a été effectué ou jusqu'au moment où GMC a décidé de procéder à une révision interne des coûts, le paiement du montant excessif aurait été définitif et considéré comme tel par les importateurs parallèles comme par GMC et que le remboursement ultérieur ne saurait effacer rétroactivement le fait que les éléments constitutifs de l'infraction avaient été réunis, d'autre part, qu'une facturation et un encaissement opérés sous réserve expresse n'eussent pas nécessairement conduit à la même constatation. Le jugement différent sur les deux hypothèses ne serait nullement basé sur des considérations subjectives.

b) Par ailleurs, l'argumentation de la requérante ne ferait nullement apparaître en quoi la motivation de la décision attaquée serait insuffisante.

Troisième moyen : Violation de l'article 15, paragraphes 2 et 5, du règlement n° 17

La *requérante* est d'avis qu'aucune amende n'aurait dû lui être infligée, étant donné qu'elle aurait mis fin spontanément à l'infraction et aurait pris des mesures en vue de rembourser tous les demandeurs qui s'étaient vu réclamer un montant excessif. GMC n'aurait commis d'infraction à l'article 86 ni de propos délibéré, ni par négligence ; en outre, l'imposition d'une amende ne serait justifiée ni par la gravité de l'infraction alléguée, ni par sa durée.

a) Le tarif contesté n'aurait pas été établi en vue d'être appliqué à des véhicules européens : rendue attentive au fait qu'elle appliquait à tort un tarif prévu pour les véhicules américains, GMC aurait cessé immédiatement de l'appliquer et adopté un tarif considéré par la Commission elle-même comme adéquat. Le comportement de GMC démontrerait clairement qu'elle n'avait aucune intention d'abuser de sa position ; le fait que l'infraction alléguée n'ait pas été commise de propos délibéré ressortirait également de la constatation que la somme demandée a d'abord été ramenée à un montant inférieur à celui qui est apparu plus tard comme justifié.

b) La décision attaquée serait fondée sur la seule considération que GMC aurait agi de propos délibéré ; elle ne saurait être, par la suite, justifiée par d'autres motifs. A toutes fins utiles, il conviendrait cependant de relever que le très court délai qui s'est écoulé avant la réaction de GMC aux réclamations et le fait qu'elle ait décidé de rembourser, avant la première intervention de la Commission, tous les demandeurs qui se trouvaient dans la même situation, qu'ils se soient plaints ou non, établirait qu'elle n'a pas non plus agi par négligence.

c) Aux termes de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17, pour déterminer le montant de l'amende, la Commission devrait prendre en considération la gravité et la durée de l'infraction. Même s'il était admis que, techniquement, l'infraction à l'article 86 a été commise par la requérante, il faudrait cependant annuler la décision en tant qu'elle lui inflige une amende.

En effet, le préjudice éventuel aurait été entièrement réparé, le prix demandé n'aurait eu ni pour objet, ni pour effet de décourager d'autres personnes ou entreprises d'importer des véhicules Opel en Belgique ; l'infraction alléguée n'aurait duré que deux mois et demi et il y aurait été mis fin avant toute intervention de la Commission.

d) Conformément à l'article 15, paragraphe 5, du règlement n° 17, des amendes ne pourraient être infligées pour des agissements postérieurs à la notification à la Commission et antérieurs à la décision par laquelle elle accorde ou refuse l'application de l'article 85, paragraphe 3, du traité, pour autant qu'ils restent dans les limites de l'activité décrite dans la notification. La décision attaquée serait motivée essentiellement par la considération que le but ou, à tout le moins, l'effet de

l'infraction alléguée aurait été d'empêcher les distributeurs non agréés d'effectuer des importations parallèles ; or, ces importations auraient été rendues impossibles par le contrat de vente General Motors, notifié à la Commission.

La *Commission* conteste l'argumentation de la requérante.

a) L'affirmation selon laquelle l'application aux voitures européennes du tarif, beaucoup plus élevé, prévu pour le contrôle des voitures américaines aurait été la conséquence d'une erreur dont GMC ne se serait pas aperçue ne saurait être retenue ; GMC aurait appliqué ce tarif en pleine connaissance de son caractère excessif et aurait consciemment exploité sa position dominante en imposant des prix non équitables et discriminatoires. Il ne serait également pas établi que GMC a effectivement mis fin spontanément à l'infraction dès qu'elle apprit l'existence de réclamations.

b) En toute hypothèse, l'imposition d'un tarif excessif constituerait, pour le moins, une négligence de la part de GMC et l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 ne ferait aucune différence, quant aux causes ouvrant la possibilité d'infliger une amende, entre le propos délibéré et la négligence. L'existence d'une négligence suffirait par elle-même à justifier l'imposition d'une sanction ; elle pourrait tout au plus entraîner une appréciation différente de la gravité de la faute et, par conséquent, du poids de la sanction à infliger.

c) Dans la décision litigieuse, il aurait été expressément tenu compte, en faveur de la requérante, du fait qu'elle a mis fin à l'infraction après peu de temps et qu'elle a remboursé le trop-perçu aux cinq acheteurs en question. Mais il aurait fallu tenir compte également de la nécessité de protéger la liberté et la facilité des importations parallèles à l'intérieur du marché commun.

d) L'amende aurait été infligée à cause d'un abus de position dominante sous forme d'imposition de prix non équitables ; ce fait n'aurait évidemment pas été décrit dans les contrats notifiés à la Commission et, de toute façon, il serait absurde de soutenir qu'un abus de position dominante peut faire l'objet d'une notification et bénéficier ainsi de l'article 15, paragraphe 5, du règlement n° 17.

V — Procédure orale

Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses à des questions posées par la Cour à l'audience du 7 octobre 1975.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 29 octobre 1975.

En droit

1 Attendu que, par requête enregistrée au greffe de la Cour le 7 mars 1975, la société General Motors Continental NV a demandé l'annulation de la décision du 19 décembre 1974 (JO 1975, n° L 29, p. 14), par laquelle la Commission a constaté à sa charge une infraction à l'article 86 du traité CEE et lui a infligé, de ce chef, une amende de 100 000 unités de compte, soit 5 000 000 francs belges, en raison du fait que la requérante aurait demandé, entre le 15 mars et le 31 juillet 1973 à l'occasion de l'importation de cinq véhicules auto-

mobiles construits dans un autre État membre, un prix abusivement élevé pour contrôler leur conformité aux spécifications du procés-verbal d'agréation du type correspondant établi par les autorités belges, contrôle qu'elle doit effectuer en tant que mandataire unique, en Belgique, du constructeur (fonction désignée ci-après par l'expression « contrôle de conformité ») ;

2 que la requérante a invoqué contre cette décision des moyens portant sur la violation des règles de l'article 86, des formes substantielles et de l'article 15, paragraphes 2 et 5, du règlement du Conseil n° 17, du 6 février 1962 (JO 1962, p. 204) ;

3 qu'il convient d'examiner en premier lieu les moyens de fond tirés de l'article 86, qui soulèvent la question de savoir si la requérante occupe, au regard du contrôle de conformité, une position dominante au sens de l'article 86 et, dans l'affirmative, si sa façon d'agir a constitué une exploitation abusive de cette position ;

Quant à la position dominante

4 Attendu que la requérante fait valoir en premier lieu que, contrairement à ce qui est affirmé dans la décision litigieuse, l'activité concernant les demandes d'agréation des types de véhicules et la délivrance de certificats de conformité ne serait pas de nature à constituer une position dominante au sens de l'article 86 ;

5 qu'en effet, cette activité, loin de représenter un marché en soi, ne serait qu'un accessoire du marché des voitures automobiles, dont le caractère ouvert et hautement compétitif ne saurait être nié ;

6 que, dès lors, les dispositions de l'article 86 ne seraient pas applicables aux redevances dont la perception a été réprimée par la décision de la Commission, l'incidence de celles-ci ne pouvant être appréciée que par rapport au marché de l'automobile dans son ensemble, sur lequel la requérante n'occuperait pas une position dominante ;

7 attendu que le contrôle de conformité qui a donné lieu aux perceptions litigieuses est, par nature, une fonction de droit public déléguée par l'État belge dans des conditions telles que, pour chaque marque automobile, l'accomplis-

sement de cette fonction est réservé exclusivement au constructeur ou à son mandataire unique, désigné par l'autorité publique ;

8 que l'État, tout en confiant cette mission de contrôle à des entreprises privées, n'a cependant pris aucune disposition à l'effet de déterminer ou limiter la redevance perçue en contrepartie de la prestation accomplie ;

9 que cette exclusivité légale, combinée avec la liberté, pour le constructeur ou le mandataire unique, de déterminer le prix de sa prestation entraîne ainsi la constitution d'une position dominante au sens de l'article 86, le contrôle de conformité ne pouvant être exécuté, sur le territoire belge, pour une marque donnée, que par le constructeur ou mandataire officiellement désigné, aux conditions fixées unilatéralement par lui ;

10 qu'il apparaît dès lors que le moyen tiré par la requérante de l'absence, dans son chef, de toute position dominante doit être écarté ;

Quant à l'exploitation abusive

11 Attendu qu'on ne saurait exclure la possibilité, de la part du détenteur de la position d'exlusivité ci-dessus décrite, d'une exploitation abusive du marché, par la détermination du prix — en ce qui concerne une prestation qu'il est seul en mesure de fournir — au détriment de tout acquéreur d'un véhicule automobile importé d'un autre État membre et soumis aux prescriptions sur le contrôle de conformité ;

12 qu'un tel abus pourrait consister, notamment, dans la perception d'un prix exagéré par rapport à la valeur économique de la prestation fournie, ayant pour effet de freiner les importations parallèles, du fait qu'elle neutraliserait le niveau éventuellement plus favorable des prix pratiqués dans d'autres zones de vente dans la Communauté, ou qu'elle conduirait à des transactions non équitables au sens de l'article 86, alinéa 2, lettre a) ;

13 attendu que la requérante fait cependant valoir à cet égard que le comportement qui lui est reproché n'aurait pas constitué une «exploitation abusive » au sens de l'article 86 ;

14 qu'elle expose à cet effet un ensemble d'arguments tirés des circonstances concrètes dans lesquelles la redevance litigieuse a été perçue et, ultérieurement, restituée en majeure partie dans les cinq cas relevés par la Commission ;

15 attendu que la question de savoir s'il y a eu exploitation abusive de la position dominante occupée par la requérante doit être appréciée au regard de l'ensemble des faits concrets qui ont donné lieu à la décision de la Commission ;

16 qu'il n'est pas contesté que, dans les cinq cas relevés par celle-ci et qui se situent dans une période allant du 15 mars au 31 juillet 1973, la requérante a perçu une redevance dont le montant était largement exagéré par rapport à la valeur économique de la prestation fournie au titre du contrôle de conformité ;

17 attendu que la requérante fait cependant valoir à ce sujet que les contrôles auxquels elle a procédé au cours de cette époque constituaient pour elle une activité inhabituelle, en ce sens qu'elle n'a dû assumer cette responsabilité qu'à partir du 15 mars 1973, date à laquelle les stations de contrôle de l'État ont été déchargées des mêmes contrôles ;

18 que ceux-ci n'ayant constitué, pour elle, qu'une activité occasionnelle — d'importance infime par rapport aux contrôles qu'elle effectue couramment sur les véhicules mis directement par elle-même sur le marché et donc construits en conformité des normes imposées par la législation belge — les services responsables auraient appliqué la redevance qui était jusque-là habituelle pour le contrôle effectué sur les véhicules par elle importés ;

19 que la requérante attire encore l'attention sur la circonstance qu'à la suite des réclamations élevées par les intéressés, elle a très rapidement abaissé la redevance exigée pour le contrôle de véhicules importés de construction européenne à un niveau plus conforme au coût réel de l'opération et restitué le trop-perçu aux intéressés, à une époque antérieure aux investigations de la Commission ;

20 attendu qu'on ne saurait voir dans ce comportement de la requérante, dont la réalité n'est pas contestée par la Commission, une « exploitation abusive » au sens de l'article 86 ;

21 que la requérante a en effet expliqué à suffisance de droit dans quelles conditions, pour faire face à une nouvelle responsabilité transférée des stations de contrôle de l'État aux constructeurs ou mandataires des différentes marques automobiles en Belgique, elle a été amenée, pendant une période initiale, à appliquer aux voitures européennes un tarif qui était habituel pour l'importation de véhicules de provenance américaine ;

22 que l'absence d'exploitation abusive est encore démontrée par le fait que la requérante a ensuite, très rapidement, rapproché ses tarifs du coût économique effectif et qu'elle en a tiré également les conséquences, en remboursant les personnes qui avaient introduit des réclamations auprès d'elle, et ceci avant toute intervention de la Commission ;

23 que, si la décision litigieuse peut s'expliquer par le désir de la Commission de réagir énergiquement contre toute velléité d'exploitation abusive d'une position dominante clairement établie, son intervention ne se justifiait cependant pas dans les circonstances concrètes de temps et de fait au regard desquelles elle a eu lieu ;

24 que, dans ces conditions, la décision litigieuse doit être annulée, mais qu'il y a lieu de compenser les dépens de l'instance ;

Sur les dépens

25 Attendu qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 3, du réglement de procédure, la Cour peut compenser les dépens en totalité ou en partie pour des motifs exceptionnels ;

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête :

1) La décision de la Commission, du 19 décembre 1974, relative à une procédure d'application de l'article 86 du traité CEE (IV/28.851-General Motors Continental) est annulée ;

2) **Chaque partie supportera ses propres dépens.**

Lecourt Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 13 novembre 1975.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. HENRI MAYRAS, PRÉSENTÉES LE 29 OCTOBRE 1975

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

I — Les faits

En vertu de l'arrêté royal du 15 mars 1968, tous les véhicules automobiles — qu'ils soient produits ou assemblés en Belgique ou qu'ils soient importés dans ce pays — doivent, pour être admis à la circulation sur les voies publiques, satisfaire aux conditions techniques déterminées par ce règlement.

C'est au ministre des communications ou à son délégué qu'il appartient de délivrer, pour chaque type de véhicule, un procès-verbal d'agréation.

C'est au constructeur — ou, lorsque celui-ci est établi à l'étranger, à son mandataire unique en Belgique — qu'il appartient de vérifier que tout véhicule neuf d'un type agréé est conforme aux spécifications retenues par le procès-verbal d'agréation.

Ce contrôle technique est authentifié par la délivrance d'un certificat de conformité et l'apposition sur le véhicule d'une plaque d'identification.

En ce qui concerne les véhicules usagés, cette vérification était, jusqu'au 15 mars 1973, effectuée par les stations de contrôle de l'État.

Depuis cette date, sur instruction du ministre des communications, les services officiels ont cessé de délivrer les certificats de conformité pour les véhicules importés après qu'ils aient été immatriculés à l'étranger depuis moins de six mois.

C'est donc le mandataire en Belgique du constructeur qui assure, tout comme pour les véhicules neufs, le contrôle de ces automobiles.

Tel est le cas de la société anonyme General Motors Continental NV, dont le siège est à Anvers. Cette entreprise est une des filiales à 100 % de la firme américaine General Motors Corporation pour les trois pays du Benelux.

Elle a été désignée, au sens de l'arrêté royal du 15 mars 1968, comme le mandataire unique en Belgique des construc-