DÉCISION DE LA COMMISSION

du 6 avril 1992

infligeant une amende sur la base des dispositions de l'article 19 du règlement (CEE) n° 4056/86 du Conseil

(IV/32.448 et IV/32.450 — UKWAL)

(Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.)

(92/237/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne,

vu le règlement (CEE) n° 4056/86 du Conseil, du 22 décembre 1986, déterminant les modalités d'application des articles 85 et 86 du traité aux transports maritimes [1], et notamment son article 19,

après consultation du comité consultatif en matière d'ententes et de positions dominantes dans le domaine des transports maritimes,

considérant ce qui suit :

I. LES FAITS

(1) United Kingdom West Africa Lines Joint Service (UKWAL) est une conférence maritime dont le secrétariat est situé à l'adresse suivante :

Bureau 193, India Buildings,

Water Street,

Liverpool L2 ORR,

Royaume-Uni.

UKWAL regroupe des compagnies maritimes qui assurent un service de ligne régulier entre des ports situés, d'une part, au Royaume-Uni et en Irlande et, d'autre part, en Afrique occidentale (de Nouadhibou à Mocamedes). En décembre 1988 (données les plus récentes dont dispose la Commission), les compagnies maritimes en question étaient les suivantes :

— Elder Dempster Ltd,

— Palm Line Ltd,

— The Guinea Gulf Line Ltd,

— State Shipping Corporation (Black Star Line),

— The Nigerian National Shipping Line Ltd,

— Compagnie maritime zaïroise,

— Société ivoirienne de transport maritime,

— Nigerian Green Lines Ltd,

— Cameroon Shipping Lines BA,

— Compagnie beninoise de navigation maritime,

— Providence Liner Shipping Inc.

(2) Au cours de l'année 1987, la Commission a été saisie, au titre de l'article 10 du règlement (CEE) n° 4056/86, de plusieurs plaintes concernant les trafics maritimes entre l'Europe et l'Afrique occidentale et centrale. Ces trafics incluent ceux qui sont compris dans la zone géographique couverte par les activités de UKWAL.

L'identité des plaignants et l'objet de leur plainte sont précisés dans la décision de la Commission du 26 juin 1989 à laquelle il est fait référence ci-après.

(3) Après un premier examen de ces plaintes, la Commission a considéré que, si les faits allégués étaient prouvés, la conduite d'UKWAL serait susceptible :

— d'être incompatible avec l'article 85 paragraphe 3 du traité CEE et donc de conduire la Commission à retirer le bénéfice de l'exemption de groupe prévue par le règlement (CEE) n° 4056/86 à la conférence dans la sphère d'activité de laquelle les faits allégués auraient été établis, conformément aux dispositions de l'article 7 paragraphe 2 dudit règlement,

— de constituer une infraction aux dispositions de l'article 86 du traité.

Afin d'établir la réalité des faits et pour obtenir des informations complémentaires et d'éventuels éléments de preuve, la Commission a jugé nécessaire de procéder à une vérification simultanée auprès de trois conférences maritimes euro-africaines, dont UKWAL.

En raison de la gravité des infractions présumées et du risque de disparition d'éventuels éléments de preuve, la Commission a également estimé qu'il y avait lieu de procéder à une vérification sans préavis conformément aux dispositions de l'article 18 paragraphe 3 du règlement (CEE) n° 4056/86.

(4) Le 26 juin 1989, la Commission a arrêté, au titre de l'article 18 paragraphe 3 du règlement (CEE) n° 4056/86, une décision imposant à UKWAL de se soumettre à une vérification pour permettre à la Commission d'établir :

[1] JO n° L 378 du 31. 12. 1986, p. 4.

— si les actes de cette conférence ont entraîné l'absence ou l'élimination d'une concurrence effective ou potentielle en fermant le trafic à la concurrence et, en particulier, si UKWAL ou des compagnies membres de UKWAL ont adopté des accords, décisions ou pratiques concertées visant à partager l'ensemble des cargaisons transportées sur les liaisons maritimes entre l'Europe et l'Afrique, en violation de l'article 85 du traité,

— si le fonctionnement des compagnies hors conférence *(outsiders)* est entravé sur les trafics relevant de la sphère d'activité de UKWAL par des actes de pays tiers ;

— si UKWAL a exploité de façon abusive une position dominante au sens de l'article 86 du traité.

Le texte de cette décision fait notamment référence aux mesures prévues à l'article 19 paragraphe 1 du règlement (CEE) n° 4056/86 au cas où les entreprises ou associations d'entreprises ne se soumettent pas à une vérification ordonnée par voie de décision prise en application de l'article 18 paragraphe 3.

Le 28 juin 1989, deux fonctionnaires de la Commission, accompagnés d'un représentant de l'Office of Fair Trading (OFT), se sont rendus dans les bureaux de UKWAL afin de procéder à la vérification ordonnée par la décision du 26 juin.

Ils ont été reçus par M. Birch, président de UKWAL à qui ils ont présenté une copie certifiée de la décision susmentionnée, ainsi que des mandats de vérification les identifiant comme les agents mandatés par la Commission pour effectuer l'inspection. Ils ont également présenté à M. Birch leur carte de service, ainsi qu'un document identifiant le représentant désigné par l'OFT. M. Birch s'est aussi vu remettre une annexe de la décision énonçant les droits et obligations de UKWAL en la circonstance.

Ils ont expliqué l'objet de leur visite ainsi que le sens et les conséquences des documents présentés à M. Birch. Ils ont suggéré à M. Birch de lire la décision et son annexe et ont indiqué qu'il lui était loisible de prendre contact avec un conseil juridique. Ils ont déclaré que les représentants de la Commission étaient disposés à attendre qu'un conseil juridique soit présent pour commencer l'inspection, pour autant que le délai d'attente soit raisonnable et qu'aucun document ne soit enlevé à UKWAL ni détruit entre-temps.

M. Birch n'a accepté de lire ni la décision ni l'annexe et il a déclaré qu'il trouvait offensant que la Commission vienne procéder à une telle opération sans préavis. M. Birch a également déclaré que, n'étant qu'un bureau groupant les intérêts de certaines compagnies, UKWAL ne jouissait pas de la personnalité juridique. C'est pourquoi les documents se trouvant dans les bureaux d'UKWAL appartenaient aux membres à titre individuel et collectif. Certains de ces membres sont établis à l'extérieur de la CEE. En conséquence, M. Birch a refusé de se soumettre à la vérification.

Les fonctionnaires de la Commission ont expliqué en présence du conseil juridique d'UKWAL les conséquences possibles d'un refus, à savoir :

— le fait que la décision prévoit l'imposition possible d'une amende dans de tels cas,

— le fait que le gouvernement britannique serait invité à faire appliquer la décision en vertu de l'article 18 paragraphe 6 du règlement (CEE) n° 4056/86.

Néanmoins, M. Birch a réaffirmé sa position, en expliquant que UKWAL ne jouissait pas de la personnalité juridique, ne possédait aucun avoir, n'employait pas de personnel et ne louait ni ne possédait aucun local en son nom.

Les fonctionnaires de la Commission ont à nouveau expliqué les conséquences d'un refus, mais M. Birch a confirmé que l'inspection ne pourrait avoir lieu.

Les fonctionnaires de la Commission ont par conséquent établi un procès-verbal constatant le refus de se soumettre à la vérification. M. Birch a été invité à signer une déclaration indiquant les raisons de son refus, ce qu'il a refusé de faire.

Les fonctionnaires de la Commission ont alors demandé aux autorités nationales, sur la base de l'article 18 paragraphe 6 du règlement (CEE) n° 4056/86, de leur prêter l'assistance nécessaire pour leur permettre d'exécuter leur mission de vérification.

Donc, après avoir obtenu, dans l'après-midi du 28 juin, un ordre de la Haute Cour de Londres, les fonctionnaires de la Commission se sont à nouveau présentés le 29 juin à 9 heures dans les bureaux de la conférence, laquelle s'est alors soumise à la vérification.

II. APPRÉCIATION JURIDIQUE

(5) L'article 18 paragraphe 1 du règlement (CEE) n° 4056/86 dispose que, dans l'accomplissement des tâches qui lui sont assignées par le présent règlement, la Commission peut procéder à toutes les vérifications nécessaires auprès des entreprises

et associations d'entreprises. Le paragraphe 3 du même article dispose que les entreprises et associations d'entreprises sont tenues de se soumettre aux vérifications que la Commission a ordonnées par voie de décision.

Quel que soit son statut juridique précis, UKWAL est une association d'entreprises au sens des articles 18 et 19 du règlement (CEE) n° 4056/86. Elle est donc tenue de se soumettre à toute décision arrêtée par la Commission au titre de l'article 18 paragraphe 3 et en conséquence, de permettre l'accès, aux conditions spécifiées dans cette décision, aux documents physiquement en sa possession, y compris ceux qui lui sont confiés par ses membres.

Le fait que certains des membres de UKWAL ne sont pas établis dans un État membre de la Communauté n'exempte ni UKWAL ni les membres en question de l'obligation de se conformer aux règles de concurrence de la Communauté dans la mesure où leurs activités (ou une partie de celles-ci) relèvent du transport maritime à destination ou à partir de ports de la Communauté.

(6) Le refus d'accès opposé par UKWAL aux agents mandatés par la Commission constitue une violation claire et flagrante de l'obligation imposée par l'article 18 paragraphes 1 et 3.

(7) La Commission rappelle que les représentants de UKWAL ont été dûment informés de tous les droits, obligations, devoirs et responsabilités de la conférence et que celle-ci était donc prévenue du risque potentiel encouru en cas de refus d'obtempérer à la demande d'accès au moment où un refus a été opposé à cette demande.

(8) En conclusion, la Commission considère :

— que UKWAL a enfreint l'obligation imposée par l'article 18 paragraphe 3 du règlement (CEE) n° 4056/86,

— que cette infraction a été commise de propos délibéré après que les responsables de la conférence, en présence de leur conseil juridique, eurent été informés par les fonctionnaires de la Commission de leurs obligations et des conséquences de leur refus de s'y soumettre.

(9) L'article 19 paragraphe 1 point c) du règlement (CEE) n° 4056/86 dispose que la Commission peut, par voie de décision, infliger aux entreprises et associations d'entreprises des amendes de cent à cinq mille écus, lorsque, de propos délibéré ou par négligence, elles ne se soumettent pas aux vérifications ordonnées par voie de décision prise en application de l'article 18 paragraphe 3.

À la lumière des faits exposés aux considérants 1 à 4, la Commission considère que l'infraction est très grave étant donné que, du fait du refus de UKWAL de se soumettre à la vérification, l'efficacité de celle-ci a été très gravement compromise parce qu'elle n'a pu être exécutée dans les locaux de UKWAL à la date prévue par la Commission pour procéder à des inspections simultanées dans les locaux des différentes conférences maritimes qui étaient soupçonnées d'avoir participé collectivement à une violation des règles de la concurrence. Après avoir été informée des dispositions légales applicables, de leurs modalités d'application et de leurs effets par les fonctionnaires de la Commission qui étaient présents et après avoir consulté un conseil juridique, UKWAL a refusé de se soumettre à la vérification comme elle y était invitée.

En conséquence, il convient d'infliger à UKWAL l'amende maximale prévue par l'article 19 du règlement (CEE) n° 4056/86,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

UKWAL a enfreint les dispositions de l'article 18 paragraphe 3 du règlement (CEE) n° 4056/86 en refusant de se soumettre à une vérification qui devait être effectuée en vertu des pouvoirs conférés par l'article 18 paragraphe 1 dudit règlement et conformément aux dispositions de celui-ci.

Article 2

UKWAL se voit infliger une amende d'un montant de 5 000 écus. Ladite amende sera payée dans un délai de trois mois suivant la date de notification de la présente décision, en écus, au compte de la Commission des Communautés européennes n° 310-0933000-43, banque Bruxelles-Lambert, agence européenne, rond-point Schuman 5, B-1040 Bruxelles.

Le montant de cette amende porte intérêt de plein droit à compter de l'expiration du délai précité, au taux appliqué par le Fonds européen de coopération monétaire à ses opérations en écus le premier jour ouvrable du mois au cours duquel la présente décision a été adoptée, majoré de trois points et demi.

Article 3

UKWAL, Room 193, India Buildings, Water Street, Liverpool L2 ORR, Royaume-Uni, est destinataire de la présente décision.

La présente décision forme titre exécutoire conformément à l'article 192 du traité CEE.

Fait à Bruxelles, le 6 avril 1992.

Par la Commission

Leon BRITTAN

Vice-président