ORDONNANCE DU TRIBUNAL (troisième chambre)
4 juin 2003 *

Dans l'affaire T-224/99,

The European Council of Transport Users ASBL, établie à Bruxelles (Belgique),

The Freight Transport Association Ltd, établie à Tunbridge Wells (Royaume-Uni),

Association des utilisateurs de transport de fret (AUTF), établie à Paris (France),

Industriförbundet, établie à Stockholm (Suède),

représentées par M. M. Clough, QC, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties requérantes,

* Langue de procédure: l'anglais.

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. R. Lyal, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

soutenue par

Atlantic Container Line AB, établie à Göteborg (Suède),

Hapag-Lloyd AG, établie à Hambourg (Allemagne),

Mediterranean Shipping Company SA, établie à Genève (Suisse),

A. P. Møller-Mærsk Line, établie à Copenhague (Danemark),

Nippon Yusen Kaisha, établie à Tokyo (Japon),

Orient Overseas Container Line (UK) Ltd, établie à Londres (Royaume-Uni),

P & O Nedlloyd Container Line Ltd, établie à Londres (Royaume-Uni),

représentées par MM. J. Pheasant et M. Levitt, solicitors, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties intervenantes,

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision de la Commission, communiquée aux requérantes par lettre du 6 août 1999, de ne pas relever l'existence de doutes sérieux, au sens de l'article 12, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 1017/68 du Conseil, du 19 juillet 1968, portant application de règles de concurrence aux secteurs des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable (JO L 175, p. 1), concernant la version révisée du Trans-Atlantic Conference Agreement (TACA),

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (troisième chambre),

composé de MM. K. Lenaerts, président, J. Azizi et M. Jaeger, juges,

greffier: M. H. Jung,

rend la présente

Ordonnance

Cadre juridique

1 L'article 1^er^ du règlement (CEE) n° 1017/68 du Conseil, du 19 juillet 1968, portant application de règles de concurrence aux secteurs des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable (JO L 175, p. 1), prévoit:

«Dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable, les dispositions du présent règlement s'appliquent aux accords, décisions et pratiques concertées qui ont pour objet ou pour effet la fixation des prix et conditions de transport, la limitation ou le contrôle de l'offre de transport, la répartition des marchés de transport, l'application d'améliorations techniques ou la coopération technique, le financement ou l'acquisition en commun de matériel ou de fournitures de transport directement liés à la prestation de transport pour autant que cela soit nécessaire pour l'exploitation en commun d'un groupement d'entreprises de transport par route ou par voie navigable tel que défini à l'article 4, ainsi qu'aux positions dominantes sur le marché des transports. Ces dispositions s'appliquent également aux opérations des auxiliaires de transport qui ont le même objet ou les mêmes effets que ceux prévus ci-dessus.»

2 Selon l'article 2 du règlement n° 1017/68:

«Sous réserve des dispositions prévues aux articles 3 à 6, sont incompatibles avec le marché commun et interdits, sans qu'une décision préalable soit nécessaire à cet effet, tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre États membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun et notamment ceux qui consistent à:

a) fixer, de façon directe ou indirecte, les prix et conditions de transport ou d'autres conditions de transaction,

[...]»

3 L'article 5 du règlement n° 1017/68 est libellé comme suit:

«L'interdiction de l'article 2 peut être déclarée inapplicable avec effet rétroactif:

— à tout accord ou catégorie d'accords entre entreprises,

— à toute décision ou catégorie de décisions d'associations d'entreprises,

— à toute pratique ou catégorie de pratiques concertées

qui contribuent

— à améliorer la qualité des services de transport, ou

— à promouvoir, sur les marchés qui sont soumis à de fortes fluctuations dans le temps de l'offre et de la demande, une meilleure continuité et stabilité dans la satisfaction des besoins de transport, ou

— à augmenter la productivité des entreprises, ou

— à promouvoir le progrès technique ou économique

en prenant en considération, dans une mesure équitable, les intérêts des utilisateurs de transport et sans

a) imposer aux entreprises de transport intéressées des restrictions qui ne sont pas indispensables pour atteindre ces objectifs,

b) donner à ces entreprises la possibilité, pour une partie substantielle du marché de transport en cause, d'éliminer la concurrence.»

4 Selon l'article 11, paragraphe 4, du règlement n° 1017/68, «[si] la Commission arrive à la conclusion, au terme d'une procédure engagée sur plainte ou d'office, qu'un accord, une décision ou une pratique concertée remplit les conditions de l'article 2 et de l'article 5, elle rend une décision d'application de l'article 5. La décision indique la date à partir de laquelle elle prend effet. Cette date peut être antérieure à celle de la décision».

5 Aux termes de l'article 12 du règlement n° 1017/68:

«1. Les entreprises et associations d'entreprises qui désirent se prévaloir des dispositions de l'article 5 en faveur des accords, décisions et pratiques concertées visés à l'article 2 auxquels elles participent peuvent adresser une demande à la Commission.

2. Si elle juge la demande recevable, à partir du moment où elle est en possession de tous les éléments du dossier et sous réserve qu'aucune procédure n'ait été engagée à l'encontre de l'accord, de la décision ou de la pratique concertée en application de l'article 10, la Commission publie, dans les meilleurs délais, au *Journal officiel des Communautés européennes*, le contenu essentiel de la demande en invitant tous les tiers intéressés à faire part de leurs observations à la Commission dans un délai de 30 jours. La publication doit tenir compte de l'intérêt légitime des entreprises à ce que leurs secrets d'affaires ne soient pas divulgués.

3. Si la Commission ne fait pas savoir aux entreprises qui lui en ont adressé la demande, dans un délai de 90 jours à dater du jour de la publication au *Journal officiel des Communautés européennes*, qu'il existe des doutes sérieux quant à l'applicabilité de l'article 5, l'accord, la décision ou la pratique concertée, tels que décrits dans la demande, sont réputés exemptés de l'interdiction pour la période antérieure et pour trois années au maximum à dater du jour de la publication de la demande au *Journal officiel des Communautés européennes.*

Si la Commission constate, après l'expiration du délai de 90 jours, mais avant l'expiration du délai de trois ans, que les conditions d'application de l'article 5 ne sont pas réunies, elle rend une décision déclarant l'interdiction de l'article 2 applicable. Cette décision peut être rétroactive lorsque les intéressés ont donné des indications inexactes ou lorsqu'ils abusent de l'exemption des dispositions de l'article 2.

4. Si, dans ce délai de 90 jours, la Commission a adressé, aux entreprises qui ont présenté une demande, la communication prévue au paragraphe 3, premier alinéa, elle examine si les conditions de l'article 2 et de l'article 5 sont remplies.

Si elle constate que les conditions de l'article 2 et de l'article 5 sont remplies, elle rend une décision d'application de l'article 5. La décision indique la date à partir de laquelle elle prend effet. Cette date peut être antérieure à celle de la demande.»

6 Le 22 décembre 1986, le Conseil a adopté le règlement (CEE) n° 4056/86 déterminant les modalités d'application des articles [81] et [82] du traité aux transports maritimes (JO L 378, p. 4).

7 L'article 12 du règlement n° 4056/86 établit une procédure d'opposition analogue à celle prévue à l'article 12 du règlement n° 1017/68. Conformément à ces dispositions, si la Commission ne fait pas savoir aux parties notifiantes, dans un délai de 90 jours à dater du jour de la publication au *Journal officiel des Communautés européennes*, qu'il existe des doutes sérieux quant à l'applicabilité de l'article 81, paragraphe 3, CE, l'accord est réputé exempté de l'interdiction pour une période de trois ans au maximum, au titre du règlement n° 1017/68, pour ce qui concerne les restrictions de concurrence dans le transport terrestre, et de six ans au maximum au titre du règlement n° 4056/86, pour ce qui concerne les restrictions de concurrence dans le transport maritime autres que celles couvertes par l'exemption de groupe prévue à l'article 3 du règlement.

Faits

8 Le Trans-Atlantic Conference Agreement (TACA) est un accord conclu entre un certain nombre de compagnies de transport maritime de ligne, concernant la conduite de leurs activités. Il régit les services de transport par conteneur sur les lignes directes entre l'Europe du Nord (partie de l'Europe desservie via des ports depuis Bayonne en remontant vers le nord) et les États-Unis. L'accord prévoit, notamment, la tarification collective, par les membres du TACA, de services de transport maritime.

9 La version du TACA en cause en l'espèce a été notifiée à la Commission le 29 janvier 1999, conformément aux règlements n^{os} 1017/68 et 4056/86. L'accord contient une clause (dénommée en anglais «not below cost rule», ci-après la «clause litigieuse») prévoyant que les parties sont «autorisées» à convenir que, lorsqu'elles fournissent des services de transport maritime conformément au tarif de la conférence, aucune d'entre elles ne peut facturer un prix inférieur aux coûts directs qu'elle a supportés pour les services de transport terrestre fournis en combinaison avec lesdits services de transport maritime.

10 Le 6 mai 1999, la Commission a publié une communication au *Journal officiel des Communautés européennes*, en application de l'article 12, paragraphe 2, du règlement n° 4056/86 et de l'article 12, paragraphe 2, du règlement n° 1017/68, invitant les tiers intéressés à faire part de leurs observations concernant le nouvel accord (JO C 125, p. 6).

11 Le 4 août 1999, la Commission a fait savoir aux parties au TACA qu'elle avait des doutes sérieux quant à l'applicabilité de l'article 81, paragraphe 3, CE à certains aspects de l'accord relevant du règlement n° 4056/86. La Commission n'a pas soulevé d'objection à l'encontre des aspects de l'accord relevant du règlement n° 1017/68. Il en résulte que le TACA, en ce qui concerne ces aspects, est réputé exempté pour une période de trois ans à dater du 6 mai 1999.

12 Par lettre du 6 août 1999, la Commission a informé les requérantes de cette décision de ne pas relever l'existence de doutes sérieux, au sens de l'article 12, paragraphe 3, du règlement n° 1017/68, et de l'exemption qui en résulte (ci-après la «décision attaquée»).

13 Le 14 novembre 2002, la Commission a pris la décision 2003/68/CE concernant une procédure d'application de l'article 81 du traité CE et de l'article 53 de l'accord EEE (affaire COMP/37.396/D2 — TACA révisé) (JO 2003, L 26, p. 53). Il ressort du considérant 28 de cette décision que la clause litigieuse n'a jamais été mise en œuvre par les membres du TACA révisé.

14 Il est indiqué au considérant 18 de la même décision que, par lettre datée du 3 mai 2002, les parties au TACA révisé ont demandé un renouvellement de l'exemption en faveur de tous les aspects du TACA révisé qui relèvent du champ d'application du règlement n° 1017/68.

Procédure

15 Le 7 octobre 1999, les requérantes ont déposé une requête ayant pour objet une demande en annulation de la décision attaquée en application de l'article 230 CE.

16 Elles concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

. . . . . .

— annuler la décision attaquée;

— condamner la Commission au paiement des dépens exposés par elles;

— ordonner toutes mesures d'investigation préalable que le Tribunal estimerait nécessaires.

17 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter la requête comme irrecevable;

— à titre subsidiaire, rejeter la requête comme non fondée;

— condamner les requérantes aux dépens.

18 Par ordonnance du 4 décembre 2000, le président de la troisième chambre du Tribunal a admis à intervenir Atlantic Container Line AB, Hapag-Lloyd AG, Mediterranean Shipping Company SA, A. P. Møller-Mærsk Line, Nippong Yusen Kaisha, Orient Overseas Container Line (UK) Ltd et P & O Nedlloyd Container Line Ltd au soutien des conclusions de la Commission.

19 Au titre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 64 du règlement de procédure du Tribunal, le Tribunal a, par lettre du 13 février 2003, invité les parties à se prononcer par écrit sur la question de savoir s'il y a lieu de statuer dans la présente affaire. Les parties ont déféré à cette demande dans les délais impartis.

En droit

Arguments des parties

20 Les requérantes font valoir, d'abord, que la décision attaquée concernant la clause litigieuse constitue sans nul doute une mesure produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts d'un requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci.

21 Elles exposent ensuite que, bien que, par définition, une exemption accordée par la Commission produise nécessairement des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts d'un requérant, client du bénéficiaire de l'exemption, il se peut que le Tribunal ait raison lorsqu'il suggère, dans sa question, que les

parties au TACA ont rendu l'exemption inutile dans la mesure où la clause litigieuse, qui s'est vu accorder une exemption pour une période de trois ans, n'a jamais été appliquée par elles. Elles ajoutent que si les parties au TACA révisé ont choisi de ne profiter en aucune manière de la décision attaquée, laquelle reste en vigueur tant qu'elle n'a pas été annulée par le Tribunal, il se peut que ces parties aient désormais rendu la décision attaquée sans objet et que la présente affaire ne doive pas donner lieu à un arrêt.

22 Les requérantes indiquent enfin que, si le Tribunal devait décider qu'il n'y a pas lieu de statuer, les intervenantes devraient être condamnées aux dépens.

23 La Commission soutient que, s'il est vrai que l'exemption a expiré, il n'est cependant pas certain que la présente affaire soit dépourvue d'objet.

24 Elle fait observer que le fait que les parties au TACA n'ont pas mis en œuvre la clause litigieuse ne signifie pas que l'exemption n'a pas produit d'effets juridiques. Elle souligne que l'exemption a eu l'effet juridique d'autoriser le comportement en question et le fait que l'exemption n'a pas produit d'effets pratiques est une question différente.

25 La Commission reconnaît que, si les parties au TACA désiraient conserver la possibilité d'appliquer la clause litigieuse, elles devraient obtenir une nouvelle exemption. Or, elle indique que les parties au TACA ont demandé un renouvellement de l'exemption par lettre du 3 mai 2002, qu'elle doit se prononcer sur celui-ci et qu'il ne saurait être exclu que, en l'absence de nouveaux éléments factuels, elle suive la même approche qu'en 1999.

26 La Commission fait également observer que les requérantes pourraient éventuellement contester la nouvelle exemption et que les mémoires, tant des requérantes que les siens, pourraient être dans ce cas substantiellement identiques à ceux déposés dans la présente affaire. Dans ces conditions, la Commission se demande s'il est opportun d'exposer les parties à des frais de procédure supplémentaires.

27 Les intervenantes déclarent ne pas s'opposer à l'interruption de la procédure, afin d'éviter qu'elle ne devienne inutile, sous réserve d'être indemnisées pour leurs dépens par les requérantes.

Appréciation du Tribunal

28 Le présent recours vise à l'annulation de la décision attaquée par laquelle la Commission a décidé de ne pas relever l'existence de doutes sérieux en ce qui concerne les dispositions de l'accord TACA révisé qui tombent dans le champ d'application du règlement n° 1017/68.

29 Il convient de rappeler à titre liminaire que, selon une jurisprudence constante, ne constituent des actes ou des décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation au sens de l'article 230 CE que les mesures produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci (arrêts de la Cour du 11 novembre 1981, IBM/Commission, 60/81, Rec. p. 2639, point 9, et du 31 mars 1998, France e.a./Commission, C-68/94 et C-30/95, Rec. p. I-1375, point 62).

30 Il y a lieu dès lors d'examiner si la décision attaquée produit des effets juridiques obligatoires.

31 Comme la Commission le fait valoir à juste titre dans sa réponse à la question écrite posée par le Tribunal, la décision attaquée avait pour effet d'autoriser les parties à mettre en œuvre la clause litigieuse. Dans cette mesure, elle était de nature à produire des effets juridiques obligatoires.

32 Toutefois, il résulte de la décision attaquée que la clause litigieuse n'était exemptée que pour une période de trois ans à dater du 6 mai 1999.

33 Par ailleurs, il ressort de la décision 2003/68 que la clause litigieuse n'a jamais été mise en œuvre par les parties au TACA révisé.

34 Il s'ensuit que le présent recours porte désormais sur la légalité d'une clause qui non seulement n'était exemptée que pour une période venue à expiration le 5 mai 2002, mais qui, de surcroît, n'a pas été mise en œuvre par les parties au TACA révisé.

35 Il importe de relever que, si les parties au TACA révisé décidaient, après le 5 mai 2002, de mettre en œuvre la clause litigieuse, elles devaient introduire une nouvelle demande d'exemption, ce qu'elles ont fait par lettre du 3 mai 2002. La Commission doit, dès lors, prendre une nouvelle décision d'exemption au terme d'une nouvelle analyse des conditions de concurrence, qui ne sera pas nécessairement fondée sur les mêmes considérations que celles ayant été à la base de la décision attaquée. Les requérantes seront dès lors en mesure d'attaquer cette nouvelle décision.

36 Par ailleurs, les motifs ayant conduit la Commission à exempter la clause litigieuse sont dépourvus de tout effet juridique obligatoire et ne peuvent, partant, être l'objet d'un recours en tant que tel (voir, à cet égard, arrêt du Tribunal du 22 mars 2000, Coca-Cola/Commission, T-125/97 et T-127/97, Rec. p. II-1733, points 77 à 92).

37 Enfin, l'observation de la Commission selon laquelle elle pourrait être amenée à adopter une nouvelle décision conduisant à un litige identique et qu'il serait dès lors inopportun d'exposer les parties à des frais supplémentaires est dépourvue de pertinence. En effet, il suffit de constater qu'elle repose sur des considérations purement hypothétiques. En tout état de cause, cette observation n'est pas de nature à démontrer que la décision attaquée produit des effets juridiques obligatoires.

38 Il ressort de ce qui précède que l'affaire n'a plus d'objet. Partant, il n'y a pas lieu de statuer.

Sur les dépens

39 Aux termes de l'article 87, paragraphe 6, du règlement de procédure, le Tribunal règle librement les dépens en cas de non-lieu à statuer.

40 Dans les circonstances de l'espèce, le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande des requérantes tendant à la condamnation des intervenantes aux dépens ni à celle des intervenantes tendant à la condamnation des requérantes à supporter leurs dépens, mais qu'il y a lieu d'ordonner que chaque partie supportera ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

ordonne:

1) **Il n'y a pas lieu de statuer sur le recours.**

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

Fait à Luxembourg, le 4 juin 2003.

Le greffier

H. Jung

Le président

K. Lenaerts