ARRÊT DE LA COUR

17 mai 2001 *

Dans l'affaire C-450/98 P,

International Express Carriers Conference (IECC), établie à Genève (Suisse), représentée par M^es^ E. Morgan de Rivery, J. Derenne et M. Cunningham, avocats, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

ayant pour objet un pourvoi formé contre l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes (troisième chambre élargie) du 16 septembre 1998, IECC/Commission (T-133/95 et T-204/95, Rec. p. II-3645), et tendant à l'annulation de celui-ci dans la mesure où il concerne l'affaire T-204/95 et les points 78 à 83 de l'affaire T-133/95,

les autres parties à la procédure étant:

Commission des Communautés européennes, représentée par M. K. Wiedner, en qualité d'agent, assisté de M. N. Forwood, QC, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse en première instance,

* Langue de procédure: l'anglais.

Deutsche Post AG, représentée par M^e^ D. Schroeder, Rechtsanwalt, ayant élu domicile à Luxembourg,

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord,

The Post Office

et

La Poste,

parties intervenantes en première instance,

LA COUR,

composée de MM. G. C. Rodríguez Iglesias, président, A. La Pergola et M. Wathelet, présidents de chambre, J.-P. Puissochet, P. Jann et L. Sevón, M^me^ N. Colneric, MM. S. von Bahr et C. W. A. Timmermans (rapporteur), juges,

avocat général: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer,
greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de l'International Express Carriers Conference (IECC), représentée par M^es^ E. Morgan de Rivery, J. Derenne et M. Cunningham, de la Commission, représentée par M. K. Wiedner, assisté de M. C. Quigley, barrister, et de Deutsche Post AG, représentée par M^e^ D. Schroeder, à l'audience du 14 novembre 2000,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 11 janvier 2001,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 8 décembre 1998, l'International Express Carriers Conference (ci-après l'«IECC») a, en vertu de l'article 49 du statut CE de la Cour de justice, formé un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal de première instance du 16 septembre 1998, IECC/Commission (T-133/95 et T-204/95, Rec. p. II-3645, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a annulé partiellement la décision de la Commission du 6 avril 1995, rendue sur la plainte de l'IECC, en ce qu'elle concernait le repostage physique commercial ABA, et a rejeté les recours de l'IECC pour le surplus.

Les faits à l'origine du litige

2 L'IECC est une organisation représentant les intérêts de certaines entreprises fournissant des services de courrier express. Ses membres, qui sont des opérateurs privés, offrent, entre autres, des services dits de «repostage» consistant à transporter du courrier en provenance d'un pays A vers le territoire d'un pays B en vue d'y être déposé auprès de l'opérateur postal public (ci-après l'«OPP») local, afin d'être finalement acheminé par celui-ci sur son propre territoire (repostage dit «ABB»), ou à destination du pays A (repostage dit «ABA») ou d'un pays C (repostage dit «ABC»).

3 Grâce au repostage, d'importants expéditeurs de courrier transfrontalier peuvent sélectionner l'administration postale nationale ou les administrations postales nationales qui offrent le meilleur service au meilleur prix pour la distribution de courrier transfrontalier. Il s'ensuit que, par l'intermédiaire des opérateurs privés, le repostage met en concurrence les OPP pour la distribution du courrier international.

4 Le 13 juillet 1988, l'IECC a déposé une plainte auprès de la Commission au titre de l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 17 du Conseil, du 6 février 1962, premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité (JO 1962, 13, p. 204).

5 La plainte comprenait deux parties fondées, la première sur l'article 85 du traité CE (devenu article 81 CE) et, la seconde, sur l'article 86 du traité CE (devenu article 82 CE).

6 Dans la première partie de sa plainte, l'IECC soutenait que certains OPP de la Communauté européenne et de pays tiers avaient conclu à Berne, en octobre 1987, un accord de fixation des prix concernant les frais terminaux, dénommé «accord CEPT».

7 Dans la seconde partie de sa plainte, seule pertinente aux fins du présent pourvoi, l'IECC alléguait que certains OPP appliquaient un système visant à se répartir les marchés postaux nationaux en se fondant sur l'article 23 de la convention de l'Union postale universelle, adoptée le 10 juillet 1984 dans le cadre de l'Organisation des Nations unies (ci-après la «convention de l'UPU»). L'IECC prétendait que les OPP britannique, allemand et français, à savoir, respectivement, The Post Office, Deutsche Post AG (ci-après «Deutsche Post») et La Poste, tentaient, par ailleurs, de dissuader des sociétés commerciales de faire appel aux

services des opérateurs privés de repostage, tels que les membres de l'IECC, ou essayaient de dissuader d'autres OPP de collaborer avec de tels opérateurs privés.

8 La plainte dénonçait plus particulièrement le comportement de certains OPP consistant, en se fondant sur l'article 23 de la convention de l'UPU, à intercepter le repostage, à demander aux autres OPP de l'intercepter et à avertir les clients de la possibilité de voir le repostage intercepté, et ce en vue de restreindre la concurrence par repostage.

9 L'article 23 de la convention de l'UPU de 1984, devenu l'article 25 de la convention de l'UPU de 1989, prévoit:

« 1. Aucun pays membre n'est tenu d'acheminer, ni de distribuer aux destinataires les envois de la poste aux lettres que des expéditeurs quelconques domiciliés sur son territoire déposent ou font déposer dans un pays étranger, en vue de bénéficier des taxes plus basses qui y sont appliquées. Il en est de même pour les envois de l'espèce déposés en grandes quantités, que de tels dépôts soient ou non effectués en vue de bénéficier de taxes plus basses.

2. Le paragraphe 1 s'applique sans distinction soit aux envois préparés dans le pays habité par l'expéditeur et transportés ensuite à travers la frontière, soit aux envois confectionnés dans un pays étranger.

3. L'administration intéressée a le droit ou de renvoyer les envois à l'origine, ou de les frapper de ses taxes intérieures. Si l'expéditeur refuse de payer ces taxes, elle peut disposer des envois conformément à sa législation intérieure.

4. Aucun pays membre n'est tenu ni d'accepter, ni d'acheminer, ni de distribuer aux destinataires les envois de la poste aux lettres que des expéditeurs quelconques ont déposés ou fait déposer en grande quantité dans un pays autre que celui où ils sont domiciliés. Les administrations intéressées ont le droit de renvoyer de tels envois à l'origine ou de les rendre aux expéditeurs sans restitution de taxe. »

La procédure devant la Commission et les décisions litigieuses

10 Par sa plainte du 13 juillet 1988, l'IECC sollicitait, en substance, de la Commission l'adoption d'une décision d'interdiction qui aurait permis aux OPP, et en réalité leur aurait demandé, d'éliminer les avantages en termes de coûts que le repostage retire du fait que les frais terminaux dédommagent trop ou trop peu les administrations postales pour les coûts réels de distribution du courrier transfrontalier, mais qui, dans le même temps, aurait interdit aux OPP de restreindre ou de fausser la concurrence générée par le repostage, qui offre d'autres avantages en termes de coûts ou de services.

11 Les OPP cités dans la plainte de la requérante ont soumis leurs réponses aux questions posées par la Commission en novembre 1988. Au cours de la période entre juin 1989 et février 1991, une correspondance abondante a été échangée entre, d'une part, l'IECC et, d'autre part, divers fonctionnaires de la direction générale « Concurrence » (DG IV) de la Commission, ainsi que les cabinets des membres de la Commission MM. Bangemann et Brittan.

12 Le 18 avril 1991, la Commission a informé l'IECC qu'elle « avait décidé d'entamer une procédure au titre des dispositions du règlement n° 17 [...] sur la base des articles 85, paragraphe 1, et 86 du traité CE ». Le 7 avril 1993, elle a informé l'IECC qu'elle avait adopté le 5 avril 1993 une communication des griefs et que celle-ci devait être adressée aux OPP concernés.

13 Le 23 septembre 1994, la Commission a adressé à l'IECC une lettre conformément à l'article 6 du règlement n° 99/63/CEE de la Commission, du 25 juillet 1963, relatif aux auditions prévues à l'article 19 paragraphes 1 et 2 du règlement n° 17 (JO 1963, 127, p. 2268), dans laquelle elle indiquait que, en ce qui concerne l'interception de repostage non physique ABA, «[la Commission] considère que cette conduite est très grave et a l'intention de mettre fin à de tels abus».

14 Le 17 février 1995, la Commission a adressé à l'IECC, notamment, une lettre au titre de l'article 6 du règlement n° 99/63, l'informant des raisons pour lesquelles elle ne pouvait accéder à sa demande relative à l'interception de courrier sur le fondement de l'article 23 de la convention de l'UPU. Le 22 février 1995, l'IECC a communiqué à la Commission ses observations relatives à cette dernière lettre.

15 Le 6 avril 1995, la Commission a adressé à l'IECC une première décision concernant la seconde partie de sa plainte relative à l'interception de courrier sur le fondement de l'article 23 de la convention de l'UPU (ci-après la «première décision litigieuse»).

16 Dans la première décision litigieuse, la Commission indiquait notamment:

«4. Les observations qui ont été présentées par la suite par votre conseil [...], le 22 février 1995, ne font état d'aucun argument, pour les raisons exposées ci-après, propre à justifier que la Commission modifie sa position. La présente lettre a pour objet de vous informer de la décision définitive de la Commission au sujet des allégations figurant dans votre plainte relatives à l'interception de courrier sur la base de l'article [23] de la convention de l'UPU.

5. Résumée sommairement, la lettre que la Commission vous a adressée le 17 février 1995 en application de l'article 6 du règlement n° 99/63 a défini quatre catégories d'envois ayant fait l'objet d'une interception sur la base de la convention de l'UPU, à savoir le repostage ABA physique commercial, le repostage ABA physique non commercial ou privé, le repostage ABA dit 'non physique' [...] et le courrier transfrontalier normal [...]

6. En ce qui concerne le repostage ABA physique commercial, la Commission estime que, dans la mesure où la collecte à des fins commerciales du courrier auprès de résidents du pays B en vue d'un repostage dans le pays A à destination finale du pays B constitue un contournement du monopole national de distribution intérieure du courrier, monopole prévu par la législation du pays B, l'interception de ce courrier à son retour dans le pays B peut être considérée comme un acte légitime dans les circonstances actuelles et ne constitue donc pas un abus de position dominante au sens de l'article 86 du traité CE. [... La Commission a...] relevé spécialement que ce contournement du monopole national est 'rendu profitable du fait même des niveaux actuellement déséquilibrés des frais terminaux' et que c'est précisément pour cette raison qu'une certaine protection peut se justifier à ce stade [...]

7. S'agissant de l'interception du repostage ABA physique non commercial, du repostage dit 'non physique' et du courrier transfrontalier normal, la Commission estime que, puisque les membres de l'IECC ne sont pas impliqués dans les activités portant sur ce type de courrier, ils ne sont pas affectés dans leurs activités commerciales par l'interception de ce courrier et n'ont donc aucun intérêt légitime, au sens de l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 17, à saisir la Commission d'une plainte pour violation des règles de la concurrence.

[...] Selon la Commission [...] le repostage dit 'non physique' se déroule selon le scénario suivant: une société multinationale, par exemple une banque, [...] crée une infrastructure centrale d'impression et d'expédition dans un État membre particulier A; des informations sont envoyées par voie électronique, en provenance de toutes les filiales et succursales de la banque, à destination du service central, où ces informations sont transformées en courrier physique, sous

forme, par exemple, de relevés bancaires, lesquels sont ensuite préparés pour être affranchis et déposés auprès de l'opérateur postal local [...]

[... I]l n'y a, selon nous, aucun élément susceptible d'indiquer de quelle manière les membres de l'IECC pourraient être impliqués dans ce type d'arrangement [...]

8. Eu égard aux considérations qui précèdent, je vous informe que votre demande du 13 juillet 1988, fondée sur l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 17/62, en ce qu'elle vise l'interception de repostage ABA physique commercial, de repostage ABA physique non commercial, de repostage 'non physique' et de courrier transfrontalier normal, est rejetée.»

17 Le 12 avril 1995, la Commission a adressé à l'IECC une lettre, au titre de l'article 6 du règlement n° 99/63, concernant l'application des règles de concurrence à l'interception de repostage ABC. L'IECC a répondu à cette lettre le 9 juin 1995.

18 Le 14 août 1995, la Commission a adopté une décision finale relative à l'interception par certains OPP de repostage ABC (ci-après la «seconde décision litigieuse»), dans laquelle elle indiquait notamment:

«(A) Interception du repostage ABA

3. [... V]ous avez reçu une lettre, datée du 6 avril 1995, [...] indiquant que la partie de votre plainte relative à l'interception du repostage ABA physique commercial, du repostage ABA physique non commercial, du repostage 'non physique' et du courrier transfrontalier normal, avait été rejetée [...]

[...]

(B) Interception du repostage ABC

6. La lettre de [l'IECC] du 9 juin 1995 affirme que i) la Commission n'est plus compétente pour prendre une nouvelle décision sur cette question et que ii), même si la Commission était compétente, le rejet de cette partie de la plainte [...] n'était pas approprié pour un certain nombre de raisons.

[...]

11. Le 21 avril 1989, le Post Office a donné des assurances à la Commission en ce sens qu'il n'avait pas lui-même fait usage des pouvoirs découlant de l'article 23, paragraphe 4, de la convention de l'UPU, ni n'avait d'ailleurs l'intention de le faire à l'avenir. De même, ce qui était alors le Bundespost Postdienst a informé la Commission, le 10 octobre 1989, qu'il ne faisait plus application de l'article 23, paragraphe 4, au repostage ABC entre États membres [...]

[...]

13. [S]'il est vrai que la Commission peut adopter une décision formelle d'interdiction à propos d'un comportement restrictif de la concurrence qui a entre-temps cessé, elle n'a pas l'obligation de le faire et décide de l'opportunité

d'une telle mesure eu égard aux circonstances spécifiques du cas en question. En l'espèce, il n'existe aucune preuve que les deux opérateurs postaux visés dans la plainte de l'IECC de 1988 [...] n'ont pas tenu leur engagement donné par chacun d'eux à la Commission en 1989, de s'abstenir d'invoquer l'article 23, paragraphe 4, pour le repostage ABC [...]

14. La Commission tient à souligner que la simple existence de l'article 23/25 de la convention de l'UPU n'est pas nécessairement contraire aux règles communautaires de la concurrence: seul l'usage des possibilités d'action ouvertes par l'article 23/25 peut, dans certaines circonstances — c'est-à-dire, entre États membres — constituer une infraction à ces règles. [...]

15. La demande de l'IECC tendant à obtenir que des sanctions sévères soient infligées aux administrations postales afin de mettre un terme aux violations des règles communautaires de la concurrence s'accorde mal avec l'incapacité de l'IECC à prouver que les infractions persistent ou qu'il existe un réel danger qu'elles reprennent.

[...]

18. [...] La Poste a répondu le 24 octobre 1990 en répétant qu'elle considérait qu'une [...] utilisation de l'article 23 [de la convention de l'UPU] était légitime sur le plan du droit communautaire. L'incident a été par la suite traité dans la communication des griefs, La Poste restant campée sur sa position selon laquelle l'incident n'était pas incompatible avec le droit communautaire.

19. Dans les circonstances de l'espèce, eu égard au caractère isolé de l'incident et en l'absence de preuve du renouvellement d'un tel comportement, la Commission ne juge pas nécessaire de prendre une décision d'interdiction à l'encontre de La Poste.

20. Il convient de souligner que la Commission n'a pas connaissance d'autres cas où l'administration postale française aurait invoqué l'article 23 de la convention de l'UPU pour intercepter du courrier, ni après l'incident mentionné par TNT dans sa lettre du 10 octobre 1989 ni après la communication des griefs de 1993. Ainsi qu'on l'a vu plus haut, la Commission n'est plus tenue d'adopter une décision d'interdiction formelle concernant un cas de comportement anticoncurrentiel survenu dans le passé, mais elle peut statuer sur l'opportunité de le faire dans les circonstances spécifiques de l'espèce. Comme l'interception de courrier par l'administration postale française dont il est question ci-dessus semble avoir été un incident isolé, la Commission ne pense pas qu'il y ait lieu d'arrêter d'autres mesures. »

La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

19 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 20 juin 1995 et enregistrée sous le numéro T-133/95, l'IECC a, en application de l'article 173 du traité CE (devenu, après modification, article 230 CE), introduit un recours visant à l'annulation de la première décision litigieuse.

20 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 28 octobre 1995 et enregistrée sous le numéro T-204/95, l'IECC a, en application de l'article 173 du traité, introduit un recours visant à l'annulation de la seconde décision litigieuse.

21 Conformément à l'article 50 du règlement de procédure du Tribunal, les parties entendues, le Tribunal a décidé de joindre les affaires T-133/95 et T-204/95 aux fins de l'arrêt.

22 Par l'arrêt attaqué, le Tribunal a annulé la première décision litigieuse en ce qu'elle concerne le repostage physique commercial ABA et a rejeté les recours pour le surplus.

23 Le Tribunal a écarté l'ensemble des moyens tirés soit d'un défaut, soit d'une insuffisance de motivation tant de la première décision litigieuse (points 67 à 70 de l'arrêt attaqué) que de la seconde décision litigieuse (points 121 et 125 à 131 de l'arrêt attaqué).

24 Le Tribunal a également rejeté l'affirmation de la requérante selon laquelle la Commission, en adoptant les décisions litigieuses, aurait commis un détournement de pouvoir (points 188 à 196 de l'arrêt attaqué) et enfreint certains principes généraux de droit (points 202 à 206 de l'arrêt attaqué).

25 S'agissant plus particulièrement de la première décision litigieuse, le Tribunal a rejeté les arguments tendant à démontrer que la Commission aurait méconnu

l'article 3, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 17 lorsqu'elle a considéré que les membres de l'IECC n'avaient pas d'intérêt légitime à contester les pratiques prétendument abusives des OPP relatives au repostage non physique ABA (points 78 à 83 de l'arrêt attaqué).

26 En revanche, faisant partiellement droit au moyen de la requérante tiré de la violation des articles 85 et 86 du traité, le Tribunal a jugé que la Commission avait commis une erreur de droit en affirmant que les interceptions de repostage commercial ABA ne constituaient pas un abus au sens de l'article 86 du traité et il a annulé la première décision litigieuse en ce qu'elle concernait le repostage physique commercial ABA (points 94 à 107 de l'arrêt attaqué).

27 S'agissant plus particulièrement de la seconde décision litigieuse, le Tribunal, qui avait rejeté les objections de la requérante concernant la portée des décisions litigieuses et jugé que la première décision litigieuse ne concernait pas l'appréciation finale de la Commission sur la partie de la plainte relative au repostage ABC (points 58 à 62 de l'arrêt attaqué), a écarté les griefs portant sur la prétendue inexistence de la lettre du 12 avril 1995 et de la seconde décision litigieuse (points 116 à 118 de l'arrêt attaqué).

28 Le Tribunal a également écarté l'argumentation fondée sur de prétendues erreurs manifestes d'appréciation de fait et de droit qu'aurait commises la Commission lors de l'analyse du comportement des OPP dénoncé par la plainte à l'égard du repostage ABC (points 145 à 165 de l'arrêt attaqué).

29 Des griefs similaires vis-à-vis de l'examen de l'article 23 de la convention de l'UPU au regard des articles 85 et 86 du traité n'ont pas davantage été retenus (points 169 à 172 et 176 à 177 de l'arrêt attaqué), de sorte que le Tribunal n'a pas annulé la seconde décision litigieuse.

30 La Commission a été condamnée aux dépens de l'IECC dans l'affaire T-133/95, l'IECC a été condamnée aux dépens de la Commission dans l'affaire T-204/95, et les parties intervenantes ont été condamnées à supporter leurs propres dépens dans les deux affaires.

Le pourvoi

31 Par son pourvoi, l'IECC conclut qu'il plaise à la Cour:

— annuler l'arrêt attaqué dans la mesure où il concerne l'affaire T-204/95 et les points 78 à 83 de l'affaire T-133/95;

— statuer sur le litige dans l'affaire T-133/95, en application de l'article 54 du statut CE de la Cour de justice, et annuler la première décision litigieuse en tant qu'elle déclare que l'IECC n'a pas d'intérêt légitime dans le repostage non physique ABA et rejette, sans motiver ce rejet, la plainte relative au repostage ABC;

— statuer sur le litige dans l'affaire T-204/95, en application de l'article 54 du statut CE de la Cour de justice, et déclarer inexistante ou, à titre subsidiaire, annuler la seconde décision litigieuse;

— condamner Deutsche Post aux dépens afférents à son intervention devant le Tribunal ainsi qu'à ceux afférents à la réplique au mémoire en réponse de Deutsche Post devant la Cour, supportés par la requérante;

— condamner la Commission aux dépens afférents à l'affaire T-204/95 et à ceux afférents à l'affaire T-133/95, au cas où l'arrêt attaqué serait partiellement annulé, ainsi qu'aux dépens de la présente procédure;

— condamner les parties intervenantes devant le Tribunal aux dépens supportés par la requérante devant le Tribunal et afférents à leur intervention dans cette procédure;

— à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où elle ne statuerait pas dans l'affaire, réserver sa décision sur les dépens et renvoyer l'affaire au Tribunal.

32 L'IECC soulève sept moyens à l'appui de son pourvoi. Le premier moyen est tiré de la violation de l'article 3, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 17. Le

deuxième moyen est fondé sur la mauvaise interprétation et la dénaturation par le Tribunal, notamment, de la première décision litigieuse. Le troisième moyen soulève la violation de la notion juridique d'acte inexistant en droit communautaire. Par le quatrième moyen, qui se divise en trois branches, l'IECC soutient que le Tribunal a commis une erreur de droit dans l'application du concept juridique d'intérêt communautaire. Le cinquième moyen est tiré de la violation des articles 85 et 86 du traité, lus en combinaison avec les articles 3, sous g), du traité CE [devenu, après modification, article 3, paragraphe 1, sous g), CE], 89 du traité CE (devenu, après modification, article 85 CE) et 155 du traité (devenu article 211 CE). Le sixième moyen dénonce le caractère contradictoire et insuffisant du raisonnement juridique suivi par le Tribunal équivalant à un défaut de motivation de l'arrêt attaqué. Enfin, le septième moyen est fondé sur la violation de la notion juridique de détournement de pouvoir.

33 La Commission et Deutsche Post demandent à la Cour de rejeter le pourvoi comme étant en partie irrecevable et en partie non fondé et de condamner l'IECC aux dépens.

Sur le premier moyen

34 Par son premier moyen, la requérante soutient que le Tribunal a commis une erreur de droit dans l'interprétation de l'article 3, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 17. Selon elle, c'est à tort que, aux points 78 à 83 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a rejeté l'allégation de la requérante selon laquelle la Commission aurait méconnu cette disposition, en considérant que les membres de l'IECC n'avaient pas d'intérêt légitime à dénoncer les pratiques prétendument abusives des OPP relatives au repostage non physique ABA, tel que défini dans la première décision litigieuse.

35 Après avoir rappelé que l'article 3, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 17 réserve la possibilité de présenter une plainte pour violation des articles 85 et 86

du traité aux personnes qui peuvent faire valoir un intérêt légitime, la requérante fait valoir que ses membres sont concernés par les interventions des OPP relatives au repostage non physique ABA pour quatre raisons. Premièrement, les intérêts de ses membres seraient lésés par toutes les interceptions du repostage fondées sur l'article 23 de la convention de l'UPU dans la mesure où ces interventions ont pour but de protéger les OPP contre les conséquences négatives de l'accord CEPT. Deuxièmement, la notion de repostage non physique ABA telle qu'elle serait interprétée par les OPP pourrait également impliquer l'intervention des membres de l'IECC, notamment lorsque des cas de repostage non physique ABCA sont qualifiés de repostages ABA. Troisièmement, des interceptions même envers des non-membres de l'IECC seraient susceptibles, en raison de la menace qu'elles feraient peser, d'affecter les clients des membres de l'IECC. Quatrièmement, la Commission aurait reconnu l'intérêt légitime de l'IECC en l'acceptant, pendant environ sept ans, comme interlocuteur en matière postale, notamment sur les questions de repostage ABA.

36 À cet égard, il y a lieu de constater que les quatre arguments avancés par la requérante, à l'exception de la partie du deuxième argument relative aux opérations de repostage ABCA, invoquent des éléments nouveaux qui n'ont pas été présentés en première instance. En vertu de l'article 113, paragraphe 2, du règlement de procédure, ils sont dès lors irrecevables dans le cadre du présent pourvoi.

37 Quant à la partie du deuxième argument qui concerne les opérations de repostage ABCA, il convient de relever qu'elle se borne à répéter les affirmations de la requérante devant le Tribunal, sans préciser quelle erreur le Tribunal aurait commise dans le raisonnement qu'il a suivi au point 82 de l'arrêt attaqué pour rejeter l'argumentation de la requérante. Cette partie du deuxième argument est dès lors également irrecevable.

38 Le premier moyen doit donc être rejeté en totalité comme manifestement irrecevable.

Sur le deuxième moyen

39 Par son deuxième moyen, la requérante soutient que, en rejetant, aux points 58 à 62 de l'arrêt attaqué, son allégation selon laquelle la première décision litigieuse concernait non seulement le repostage ABA, mais également le repostage ABC, le Tribunal a dénaturé le sens de quatre documents qui lui avaient été soumis, à savoir la lettre de la Commission du 17 février 1995, la lettre de la requérante du 22 février 1995, la première décision litigieuse et le mémoire en défense de la Commission, et a commis une erreur de droit dans l'interprétation de la première décision litigieuse.

40 À cet égard, il suffit de constater que les allégations de la requérante, qui reprennent en substance une argumentation déjà avancée devant le Tribunal, ne présentent aucun indice sérieux d'une dénaturation des éléments d'appréciation dont disposait le Tribunal, susceptible de mettre en cause le raisonnement suivi par celui-ci aux points 58 à 62 de l'arrêt attaqué pour arriver à la conclusion que la première décision litigieuse concernait les seules opérations de repostage ABA.

41 Ce moyen est donc manifestement non fondé.

Sur le troisième moyen

42 Par son troisième moyen, la requérante reproche au Tribunal d'avoir violé la notion juridique d'acte inexistant en droit communautaire.

43 La partie de la plainte relative au repostage ABC ayant, selon la requérante, déjà été rejetée par la première décision litigieuse, la seconde décision litigieuse apparaîtrait comme étant la seconde décision sur le même sujet et, dès lors, comme étant constitutive d'une confusion grave des différentes étapes administratives. Dès lors, tant la lettre de la Commission du 12 avril 1995 que la seconde décision litigieuse auraient dû être déclarées inexistantes.

44 Ce serait donc à tort que, au point 116 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a rejeté cet argument comme inopérant au motif que la prémisse du raisonnement de la requérante, selon laquelle la première décision litigieuse concernait déjà le repostage ABC, était erronée. En outre, ce serait à tort que, au point 117 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a jugé que «les vices allégués par la requérante, même s'ils étaient fondés, ne constitueraient pas une irrégularité de nature à conduire au prononcé de l'inexistence de la décision».

45 Ainsi qu'il résulte du rejet du deuxième moyen du pourvoi, aux points 40 et 41 du présent arrêt, l'interprétation du Tribunal, selon laquelle la partie de la plainte de la requérante relative au repostage ABC a été rejetée par la seconde décision litigieuse, et non pas par la première décision litigieuse, n'a pas pu être infirmée par la requérante dans le cadre du présent pourvoi. Dès lors, l'appréciation du Tribunal selon laquelle la prémisse du raisonnement de la requérante concluant à l'inexistence de la seconde décision litigieuse est erronée ne peut pas être infirmée non plus.

46 Le troisième moyen doit donc être rejeté comme non fondé, sans qu'il soit nécessaire d'examiner le grief formulé par la requérante concernant l'affirmation du Tribunal au point 117 de l'arrêt attaqué, ce point étant, en tout état de cause, surabondant.

Sur le quatrième moyen

47 Par son quatrième moyen, qui s'articule en trois branches, la requérante fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit dans l'appréciation du concept juridique d'intérêt communautaire et dans l'examen juridique de l'application de ce concept faite par la Commission.

48 À cet égard, il convient de rappeler que, dans la seconde décision litigieuse, la Commission a expliqué en substance que, en présence d'infractions passées pour lesquelles il n'existait aucune preuve qu'elles se soient renouvelées, il n'y avait pas lieu pour elle d'user de son pouvoir de constatation d'une infraction et que, pour cette raison, elle rejetait la partie de la plainte de la requérante relative au repostage ABC.

49 La Commission, soutenue sur ce point par Deutsche Post, conclut à l'irrecevabilité de ce moyen au motif qu'il avance des éléments nouveaux qui n'auraient pas été soulevés dans la procédure devant le Tribunal.

50 Il y a lieu de constater que la requérante a mis en cause, dans la procédure en première instance, la motivation de la seconde décision litigieuse sur le plan tant formel que matériel, en critiquant sous ce dernier aspect, parmi d'autres griefs, l'absence de toute référence au critère d'appréciation de l'intérêt communautaire dans ladite motivation.

51 Dans ces conditions, il ne saurait être soutenu que la requérante se place en dehors des limites du litige devant le Tribunal lorsqu'elle critique, par le quatrième moyen de son pourvoi, l'application du concept d'intérêt communautaire faite par celui-ci.

52 Le quatrième moyen est donc recevable.

Sur la première branche

53 Par la première branche du quatrième moyen, la requérante reproche au Tribunal une erreur de droit en tant qu'il a considéré, au point 148 de l'arrêt attaqué, que la Commission, lorsqu'elle décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre l'examen d'une plainte, «n'est pas obligée de se référer explicitement au concept d'"intérêt communautaire'» et qu'«il suffit, à cet effet, que ce concept sous-tende le raisonnement qui fonde la décision concernée».

54 À cet égard, il convient de relever que, lorsqu'elle rejette une plainte qui lui est soumise sur le fondement de l'article 3 du règlement n° 17, la Commission est tenue d'expliciter les motifs de sa décision de rejet, et plus particulièrement de motiver son appréciation de l'opportunité de poursuivre ou non l'examen de la plainte, de façon suffisamment précise et détaillée pour mettre le juge communautaire en mesure d'exercer un contrôle effectif sur l'exercice par la Commission de son pouvoir discrétionnaire de définir des priorités (arrêt du 4 mars 1999, Ufex e.a./Commission, C-119/97 P, Rec. I-1341, point 91). En revanche, rien ne l'oblige à inclure dans sa décision une référence explicite au concept d'intérêt communautaire.

55 La première branche du quatrième moyen est donc non fondée.

Sur la deuxième branche

56 Par la deuxième branche du quatrième moyen, la requérante soutient, à titre subsidiaire, que le Tribunal a violé le concept d'intérêt communautaire et a manqué à son obligation de contrôler l'application de ce concept par la Commission en acceptant que la Commission motive son rejet de la plainte pour défaut d'intérêt communautaire par un seul critère et en ne vérifiant pas si la seconde décision litigieuse répondait, quant à sa motivation, aux trois critères de l'intérêt communautaire définis au point 86 de l'arrêt du Tribunal du 18 septembre 1992, Automec/Commission (T-24/90, Rec. p. II-2223).

57 Il y a lieu de rappeler, à cet égard, que la Commission doit, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, prendre en considération tous les éléments de droit et de fait pertinents afin de décider de la suite à donner à une plainte. Elle est plus particulièrement tenue d'examiner attentivement l'ensemble des éléments de fait et de droit qui sont portés à sa connaissance par le plaignant (arrêts du 11 octobre 1983, Demo-Studio Schmidt/Commission, 210/81, Rec. p. 3045, point 19; du 28 mars 1985, CICCE/Commission, 298/83, Rec. p. 1105, point 18; du 17 novembre 1987, BAT et Reynolds/Commission, 142/84 et 156/84, Rec. p. 4487, point 20, et Ufex e.a./Commission, précité, point 86).

58 En revanche, étant donné que l'évaluation de l'intérêt communautaire présenté par une plainte est fonction des circonstances de chaque espèce, il ne convient ni de limiter le nombre des critères d'appréciation auxquels la Commission peut se référer ni, à l'inverse, de lui imposer le recours exclusif à certains critères (arrêt Ufex e.a./Commission, précité, point 79).

59 Par conséquent, le Tribunal, en considérant que c'est à juste titre que la Commission a privilégié un seul critère d'appréciation de l'intérêt communautaire et n'a pas examiné spécifiquement les critères mentionnés dans l'arrêt Automec/Commission, précité, n'a commis aucune erreur de droit.

60 La deuxième branche du quatrième moyen est donc non fondée.

Sur la troisième branche

61 Par la troisième branche du quatrième moyen, la requérante affirme, à titre plus subsidiaire encore, que le Tribunal a violé le concept d'intérêt communautaire en n'examinant pas correctement si les droits du plaignant pouvaient être garantis de façon satisfaisante par les juridictions nationales. À cet égard, la requérante rappelle que le Tribunal a déclaré, au point 164 de l'arrêt attaqué, que la seconde décision litigieuse « n'affecte [...] pas le droit de la requérante d'utiliser toute voie de droit qu'elle jugerait appropriée dans l'hypothèse où elle obtiendrait la preuve de la résurgence de pratiques qu'elle estimerait illégales ». La Commission n'ayant fourni, dans ladite décision, aucun élément de droit ou de fait relatif à la possibilité pour la requérante d'obtenir gain de cause devant une juridiction ou une autorité nationale, le Tribunal aurait commis une erreur de droit en justifiant ainsi le rejet de la plainte par la Commission.

62 Cette dernière branche du quatrième moyen témoigne d'une mauvaise lecture du passage incriminé du point 164 de l'arrêt attaqué. Ce point ne fait pas partie des motifs pour lesquels le Tribunal, après un contrôle détaillé de la motivation de la seconde décision litigieuse, qui rejette la plainte en ce qui concerne l'interception par certains OPP de repostage ABC, arrive à la conclusion que c'est à juste titre que la Commission a conclu que, pour chacun des OPP concernés, il n'y avait pas lieu de poursuivre l'examen de la plainte sur cet aspect. Ce n'est qu'après avoir formulé cette conclusion que le Tribunal relève, de sa propre initiative, que la requérante conserve, pour l'avenir, le droit d'utiliser toutes voies de droit qu'elle jugerait appropriées, au cas où resurgiraient des pratiques qu'elle estimerait

illégales. Il n'y a rien, dans ce constat, qui puisse être constitutif d'une erreur de droit.

63 La troisième branche du quatrième moyen est donc non fondée.

64 Par conséquent, le quatrième moyen doit être rejeté en totalité.

Sur le cinquième moyen

65 Par son cinquième moyen, la requérante fait grief au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit dans son interprétation de la mission assignée à la Commission par l'article 89, paragraphe 1, du traité, en déclarant, au point 146 de l'arrêt attaqué, que la Commission «pouvait légitimement décider, sous réserve de motiver une telle décision, qu'il n'était pas opportun de donner suite à une plainte dénonçant des pratiques qui ont ultérieurement cessé». Selon la requérante, le raisonnement du Tribunal contredit le principe bien établi selon lequel le jeu de la concurrence peut encore être faussé par les seuls effets de pratiques illégales, même si celles-ci ont cessé. En effet, dans le cas d'espèce, l'impact des pratiques dénoncées sur le marché des services de repostage serait toujours sensible. Il consisterait, en particulier, dans la simple possibilité que les OPP reprennent les pratiques incriminées.

66 Tant Deutsche Post que la Commission ont contesté la recevabilité du cinquième moyen au motif qu'il soulève des arguments nouveaux qui n'étaient pas dans le litige devant le Tribunal.

67 À cet égard, il suffit de renvoyer aux points 132 à 144 de l'arrêt attaqué, dont il ressort clairement que le risque de réapparition de comportements tels que ceux incriminés par la requérante concernant le repostage ABC, nonobstant les engagements donnés par les OPP concernés, a fait l'objet de débats entre les parties lors de la procédure devant le Tribunal.

68 Le cinquième moyen est donc recevable.

69 Il convient de constater que c'est à tort que la requérante reproche au Tribunal d'avoir limité son contrôle de la justification donnée par la Commission à la seconde décision litigieuse au seul constat que les pratiques incriminées par la plainte avaient ultérieurement cessé, sans prendre en considération la persistance de possibles effets anticoncurrentiels de ces pratiques après leur cessation, effets parmi lesquels la requérante mentionne plus particulièrement le risque de récidive en l'absence d'une décision de la Commission constatant une infraction à l'article 86 du traité.

70 En effet, il y a lieu de rappeler que le Tribunal a considéré, au point 147 de l'arrêt attaqué, que, «[e]n particulier, sous le contrôle du juge communautaire, la Commission est en droit de considérer que, en présence d'engagements des opérateurs visés dans la plainte et en l'absence de toute preuve fournie par la requérante que ces engagements auraient été méconnus, alors qu'elle a procédé à un examen attentif des faits de l'espèce, il n'y a pas lieu pour elle de poursuivre l'examen de cette plainte».

71 Le Tribunal a alors vérifié de façon détaillée, aux points 149 à 164 de l'arrêt attaqué, si les conditions formulées au point 147 de l'arrêt attaqué étaient effectivement réunies pour chacun des trois OPP mis en cause par la plainte, également pour ce qui concerne un éventuel risque de récidive.

72 Ainsi, le Tribunal a répondu de façon précise aux préoccupations soulevées par la requérante dans le cadre de ce grief.

73 Le cinquième moyen doit, dès lors, être rejeté comme non fondé.

Sur le sixième moyen

74 Par son sixième moyen, la requérante allègue un défaut de motivation de l'arrêt attaqué à trois égards.

75 En premier lieu, les constatations faites par le Tribunal aux points 69 et 121 de l'arrêt attaqué, selon lesquelles ni la première décision litigieuse ni la seconde décision litigieuse ne concernaient la partie de la plainte relative à la dénonciation d'accords contraires à l'article 85 du traité conclus par les OPP en vue d'une mise en œuvre concertée de l'article 23 de la convention de l'UPU, seraient contredites par d'autres points de l'arrêt attaqué et, plus particulièrement, par le point 100, dans lequel le Tribunal ferait référence à l'existence d'un tel accord.

76 Il y a lieu de rejeter ce grief, le point 100 de l'arrêt attaqué ne se référant pas à un accord au sens indiqué par la requérante mais à l'accord CEPT, relatif à la fixation des frais terminaux.

77 En deuxième lieu, le Tribunal se serait contredit, selon la requérante, en déclarant, au point 145 de l'arrêt attaqué, que la Commission, dans la seconde décision litigieuse, n'avait pas procédé à un examen définitif de la légalité des pratiques en cause au regard de l'article 86 du traité, tout en concluant, au point 105 de l'arrêt attaqué, que «la Commission, en affirmant que les interceptions de repostage ABA commercial ne constituaient pas un abus, au sens de l'article 86 du traité, a commis une erreur de droit». Il résulterait de ce dernier point que le Tribunal a considéré que la Commission avait effectué une appréciation définitive de l'applicabilité de l'article 86 aux interceptions de repostage ABA. La même conclusion devant prévaloir pour le repostage ABC, le Tribunal aurait dû conclure à la même erreur de droit dans la seconde décision litigieuse relative à ce type de repostage.

78 Cet argument ne peut être accueilli. L'objet et la motivation des deux décisions litigieuses étant clairement distinctes — la première décision litigieuse est relative au repostage ABA tandis que la seconde décision litigieuse concerne le repostage ABC —, il ne saurait être admis que les appréciations du Tribunal relatives à l'une de ces décisions s'appliquent nécessairement à l'autre.

79 En outre, il résulte clairement de la seconde phrase du point 145 de l'arrêt attaqué que le Tribunal, en constatant que la Commission n'avait pas procédé à un examen définitif de la légalité des pratiques de repostage ABC au regard de l'article 86 du traité, visait l'absence d'une décision constatant l'existence ou non d'une infraction à cet article du traité. L'exactitude de cette constatation n'a pas été mise en doute par la requérante.

80 En troisième lieu, la comparaison entre, d'une part, le raisonnement suivi aux points 169 à 171 de l'arrêt attaqué, lors de l'appréciation de la position exprimée

par la Commission dans la seconde décision litigieuse, concluant que la simple existence de l'article 23 de la convention de l'UPU n'est pas nécessairement contraire aux règles communautaires de la concurrence et que seul l'usage des possibilités d'action ouvertes par cette disposition pourrait, dans certaines circonstances — c'est-à-dire entre États membres — constituer une infraction à ces règles, et, d'autre part, les déclarations faites par le Tribunal aux points 99 à 101 établirait manifestement, selon la requérante, une contradiction dans la motivation de l'arrêt attaqué.

81 Ce troisième grief doit être rejeté pour les mêmes raisons que le grief précédent. Les points de l'arrêt attaqué que la requérante confronte pour déceler des contradictions concernent des décisions litigieuses différentes fondées sur des motivations différentes. Lus dans leur contexte, ces points de l'arrêt attaqué ne se contredisent nullement.

82 Le sixième moyen est donc non fondé en totalité.

Sur le septième moyen

83 Par son dernier moyen, la requérante fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit dans l'application de la notion juridique de détournement de pouvoir, premièrement, en refusant d'apprécier globalement l'ensemble des éléments pertinents et concordants soulevés par la requérante pour établir l'existence d'un détournement de pouvoir en l'espèce et, deuxièmement, en considérant, au point 193 de l'arrêt attaqué, qu'il n'était pas pertinent d'examiner comment la Commission avait traité d'autres plaintes ou affaires judiciaires dans le même domaine des activités postales afin de déterminer si l'adoption des décisions litigieuses était entachée d'un détournement de pouvoir.

84 À cet égard, il y a lieu de constater, d'une part, que, en examinant de façon distincte et détaillée chaque élément invoqué devant lui par la requérante afin de démontrer l'existence d'un détournement de pouvoir, pour finalement conclure qu'aucun de ces éléments ne constituait un indice objectif et pertinent établissant l'existence d'un détournement de pouvoir en l'espèce, le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit dans l'application de cette notion juridique.

85 D'autre part, une telle erreur ne peut davantage être décelée dans l'observation faite par le Tribunal, au point 193 de l'arrêt attaqué, concernant l'absence de pertinence de la référence faite par la requérante au traitement accordé par la Commission à d'autres plaintes ou affaires judiciaires, s'agissant d'activités postales clairement distinctes du repostage.

86 Le septième moyen est donc non fondé.

87 La requérante ayant succombé en tous ses moyens, le pourvoi doit être rejeté dans son ensemble.

Sur les dépens

88 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 118, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission et Deutsche Post ayant conclu à la condamnation de la requérante et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **Le pourvoi est rejeté.**

2) **International Express Carriers Conference (IECC) est condamnée aux dépens.**

Rodríguez Iglesias	La Pergola	Wathelet
Puissochet	Jann	Sevón
Colneric	von Bahr	Timmermans

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 17 mai 2001.

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias