ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)
22 novembre 2001 *

Dans l'affaire T-139/98,

Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS), représentée par MM. P. G. Ferri et D. Del Gaizo, avvocati dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. G. Marenco et Mme L. Pignataro, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

soutenue par

Rothmans International Europe BV, établie à Amsterdam (Pays-Bas), représentée par Me S. Crosby, solicitor, ayant élu domicile à Luxembourg,

* Langue de procédure: l'italien.

et par

JT International BV, anciennement R. J. Reynolds International BV, établie à Hilversum (Pays-Bas), représentée par Mes O. W. Brouwer, F. P. Louis et T. Janssens, avocats, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties intervenantes,

ayant pour objet une demande, à titre principal, d'annulation de la décision 98/538/CE de la Commission, du 17 juin 1998, relative à une procédure ouverte en vertu de l'article 86 du traité CE (IV/36.010-F3 — Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato) (JO L 252, p. 47), et, à titre subsidiaire, de réduction du montant de l'amende infligée,

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

composé de Mme P. Lindh, président, MM. R. García-Valdecasas et J. D. Cooke, juges,

greffier: Mme E. Sheehan, référendaire,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 20 mars 2001,

rend le présent

Arrêt

Faits à l'origine du litige

1 Le présent recours vise à l'annulation de la décision 98/538/CE de la Commission, du 17 juin 1998, relative à une procédure ouverte en vertu de l'article 86 du traité CE (IV/36.010-F3 — Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato) (JO L 252, p. 47, ci-après la «décision litigieuse»). L'AAMS est un organisme, intégré à l'administration des finances de l'État italien, qui exerce, notamment, des activités de production, d'importation, d'exportation et de distribution en gros de tabacs manufacturés. Les activités et l'organisation de l'AAMS sont définies et réglementées par le décret-loi royal italien n° 2258, du 8 décembre 1927.

2 Faisant suite à trois demandes, au sens de l'article 3 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), présentées par les entreprises R. J. Reynolds Tobacco GmbH et R. J. Reynolds Tobacco Company SAE (en mai 1996), par l'entreprise Rothmans International BV (en septembre 1996) et par l'entreprise International Tobacco Company (en juin 1997) (ci-après les «plaignantes»), la Commission a, par lettre SG (97) D/1583, du 28 février 1997, adressé à l'AAMS une communication des griefs, en vue d'apprécier la compatibilité de certains comportements de celle-ci dans le secteur des cigarettes en Italie avec l'article 86 du traité. Cette communication des griefs a également été envoyée à certaines entreprises tierces. Par lettre du 19 mai 1997, l'AAMS a présenté ses observations sur les griefs retenus par la Commission. R. J. Reynolds International BV et Rothmans International BV ont également présenté des observations écrites, lesquelles ont été communiquées à l'AAMS par la Commission le 13 juin 1997.

3 Après avoir procédé, le 11 juillet 1997, à l'audition de l'AAMS et de tiers, conformément à l'article 19, paragraphe 1, du règlement n° 17 et au 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), et reçu des observations écrites de l'AAMS du 25 juillet 1997 sur cette audition, la Commission a adopté la décision litigieuse.

Décision litigieuse

4 La Commission a constaté que, en vertu de l'article 45 de la loi n° 907, du 17 juillet 1942 (GURI n° 199, du 28 mai 1942), l'AAMS jouissait du droit exclusif de fabriquer du tabac manufacturé sur le territoire de l'État italien. Elle a relevé que, au moment de l'adoption de la décision litigieuse, l'AAMS produisait non seulement des cigarettes de marques dont elle était propriétaire, mais également des cigarettes de marques appartenant à l'entreprise Philip Morris. Elle a également noté que, au cours des dernières décennies, l'AAMS avait conclu avec cette entreprise des accords de fabrication sous licence et que, en 1995, l'AAMS avait produit environ 54 millions de kilogrammes de cigarettes, dont 40 millions sous ses propres marques et 14 millions sous les marques de Philip Morris (considérant 2 de la décision litigieuse).

5 La Commission a relevé que l'importation en Italie et le commerce en gros de cigarettes provenant des autres États membres avaient été libéralisés par la loi n° 724, du 10 décembre 1975 (GURI n° 4, du 7 janvier 1976), et que, par conséquent, l'importation par le biais de dépôts de distribution n'appartenant pas à l'AAMS était autorisée. Elle a observé que, en dépit de cette libéralisation, toutes les cigarettes de provenance communautaire continuaient à être importées en Italie par l'AAMS, qui se chargeait également de leur distribution en gros sur la base d'accords passés avec les producteurs extérieurs (ci-après les «entreprises étrangères») souhaitant vendre leurs cigarettes sur le territoire italien (considérant 5 de la décision litigieuse).

6 La Commission a constaté que l'organisation des services de distribution et de vente des articles soumis à monopole et, donc, des cigarettes était régie par la loi n° 1293, du 22 décembre 1957 (GURI n° 9, du 13 janvier 1958), et que, en vertu de cette loi, ces services étaient fournis par:

a) les inspections de secteur, qui supervisaient les services de distribution et de vente;

b) les organes de distribution primaire (ci-après les «dépôts»), qui avaient pour tâche la réception, le stockage et la distribution des produits pour la vente. Les dépôts avaient, en outre, la charge de recouvrer la taxe sur les ventes et de la verser au Trésor;

c) les bureaux de vente des dépôts, qui prélevaient les produits stockés dans les dépôts, contre paiement, et les vendaient aux détaillants autorisés;

d) les organes de distribution secondaires (ci-après les «entrepôts de vente en gros»), qui prélevaient les produits stockés dans les dépôts et les bureaux de vente des dépôts, contre paiement, et les vendaient aux détaillants autorisés;

e) les détaillants (considérant 6 de la décision litigieuse).

7 La Commission a précisé que les inspections, les dépôts et les bureaux de vente des dépôts faisaient partie de l'AAMS, que l'exploitation des entrepôts de vente en gros était confiée à des particuliers et que l'AAMS n'était pas présente sur le

marché de la vente au détail des cigarettes (voir considérants 7 à 9 et 32 de la décision litigieuse). Elle a ajouté que la vente au détail de toutes les cigarettes en Italie faisait l'objet d'un monopole, que la gestion des débits de tabac était régie par décret et, notamment, par des instructions émanant de l'AAMS, et que, depuis le 1er janvier 1993, les entreprises étrangères avaient la possibilité de confier la distribution en gros de leurs cigarettes aux opérateurs commerciaux détenteurs d'«entrepôts fiscaux», utilisés pour la commercialisation des autres produits soumis à accises (considérants 31 et 32 de la décision litigieuse).

8 Afin d'établir si l'AAMS occupait une position dominante au sens de l'article 86 du traité, la Commission a distingué trois marchés de produits et de services, caractérisés par un degré élevé d'interdépendance, de sorte que le comportement adopté sur l'un d'eux pouvait entraîner des conséquences sensibles sur les autres. Le premier marché était celui des cigarettes produites en Italie ou dans d'autres États membres, et destinées à être distribuées et vendues sur le territoire italien (ci-après le «marché des cigarettes»). Le deuxième marché était celui des services relatifs à la distribution et à la vente en gros des cigarettes susvisées (ci-après le «marché de la distribution en gros»). Le troisième marché était celui des services relatifs à la vente au détail des cigarettes (ci-après le «marché de la distribution au détail») (considérants 22 à 27 de la décision litigieuse).

9 La Commission a, ensuite, considéré que, du point de vue géographique, ces différents marchés correspondaient au territoire italien pour les motifs suivants:

a) les préférences des fumeurs italiens étaient différentes de celles des fumeurs des autres États membres;

b) les prix de vente au détail des cigarettes différaient sensiblement de ceux pratiqués dans les autres États membres;

c) afin de satisfaire aux exigences imposées par la réglementation italienne en vigueur, tout fabricant étranger souhaitant vendre ses produits en Italie était tenu d'emballer les cigarettes dans des paquets portant les mises en garde nécessaires (par exemple, «Le tabac nuit gravement à la santé») en italien;

d) il n'existait pas d'importations parallèles de cigarettes en Italie (considérant 28 de la décision litigieuse).

10 La Commission a conclu de ces différents éléments que les marchés à prendre en considération en l'espèce étaient: le marché italien des cigarettes, le marché italien de la distribution en gros et le marché italien de la distribution au détail (considérant 29 de la décision litigieuse).

11 La Commission a ensuite apprécié la position de l'AAMS sur ces marchés. S'agissant, en premier lieu, du marché italien des cigarettes, elle a constaté qu'il se caractérisait par l'existence d'un duopole constitué par Philip Morris et par l'AAMS (qui détenaient environ 94 % de ce marché) et par la présence d'autres entreprises détenant des parts de marché marginales (considérant 30 de la décision litigieuse).

12 S'agissant, en deuxième lieu, du marché italien de la distribution en gros, la Commission a considéré que l'AAMS y détenait une position dominante. Malgré la libéralisation des activités d'importation et de distribution en gros des cigarettes, les producteurs préféraient continuer à recourir au réseau de distribution de l'AAMS pour leurs propres produits en Italie. Selon la Commission, il était, en effet, très difficile économiquement, pour les entreprises étrangères, de créer un réseau indépendant de distribution en gros qui soit suffisamment étendu et ramifié. La Commission a constaté que, dans ce contexte, les entreprises étrangères avaient systématiquement choisi de recourir à l'AAMS pour la distribution de leurs cigarettes en Italie. La Commission l'a également

caractérisé comme un «partenaire obligatoire» pour les entreprises étrangères, puisqu'elle détient une position de monopole de fait. En outre, il n'était pas possible, pour ces entreprises, de confier la distribution en gros de leurs cigarettes aux opérateurs commerciaux détenteurs des entrepôts fiscaux, car ces derniers se seraient heurtés à des obstacles économiques infranchissables. En effet, la réglementation italienne exigeait, premièrement, que les tabacs manufacturés soient conservés dans des locaux séparés de ceux destinés à l'entreposage des autres produits soumis à accises, ce qui obligeait les intéressés à réaliser des investissements substantiels. Deuxièmement, les détaillants en cigarettes se distinguaient nettement des clients des autres produits soumis à accises, de sorte qu'il aurait fallu créer une nouvelle structure de transport et de distribution qui n'offrirait d'ailleurs aucune synergie de fonctionnement avec la structure de distribution existante. Troisièmement, la part de marché détenue par les producteurs étrangers (à l'exception de Philip Morris, lié à l'AAMS par des contrats de licence) était extrêmement faible (environ 7 %) et ne constituait donc pas une incitation économique suffisante pour les entreprises qui souhaiteraient se lancer dans cette activité de distribution en gros des tabacs, en concurrence avec l'AAMS. En outre, les détaillants n'auraient aucun intérêt à se fournir auprès d'un grossiste différent, si ce dernier n'était en mesure de leur fournir qu'une partie minime des cigarettes dont ils ont besoin (considérant 31 de la décision litigieuse).

13 En troisième lieu, la Commission a relevé que l'AAMS n'était pas présente sur le marché de la vente au détail des cigarettes (considérant 32 de la décision litigieuse).

14 La Commission a estimé que l'AAMS avait exploité de manière abusive la position dominante qu'elle détenait sur le marché de la distribution en gros des cigarettes. Elle a distingué deux types de comportements de l'AAMS:

— la conclusion de contrat type de distribution avec certaines entreprises productrices de cigarettes, en vertu duquel ces dernières chargeaient l'AAMS d'introduire et de distribuer en gros sur le territoire italien les cigarettes qu'elles fabriquaient dans un autre État membre;

— certains comportements unilatéraux de l'AAMS concernant les cigarettes fabriquées dans un autre État membre et introduites par la suite en Italie (considérant 12 de la décision litigieuse).

Clauses du contrat de distribution

15 La Commission a constaté que l'AAMS avait mis au point un contrat type pour la distribution en gros en Italie (ci-après le «contrat de distribution») des cigarettes fabriquées dans un autre État membre par une entreprise étrangère, dont la dernière version, datant de 1993, avait été établie pour une durée de cinq ans (considérant 13 de la décision litigieuse).

16 Elle a observé que le texte du contrat de distribution avait été défini de façon unilatérale par l'AAMS et que les entreprises étrangères n'avaient eu aucune possibilité d'en négocier les différentes clauses ni de proposer des modifications tenant compte de leur point de vue ou de leurs intérêts spécifiques. Selon la Commission, ces entreprises se trouvaient dans une situation d'extrême dépendance vis-à-vis de l'AAMS et ont dû accepter intégralement les clauses imposées par celle-ci, ce qui lui permettait de contrôler leurs initiatives concurrentielles et éventuellement de s'y opposer afin de protéger ses ventes (considérant 14 de la décision litigieuse).

— Clause relative au délai d'introduction de nouvelles marques de cigarettes sur le marché

17 La Commission a observé que l'article 1er, paragraphe 3, du contrat de distribution prévoyait que l'AAMS pouvait permettre aux entreprises étrangères d'introduire de nouvelles marques deux fois par an seulement et soutenu que cette clause limitait donc les possibilités de ces entreprises de lancer de nouvelles

marques de cigarettes sur le marché italien au moment qu'elles considéraient le plus opportun (considérant 35 de la décision litigieuse).

— Clause relative au plafonnement du volume des nouvelles marques de cigarettes introduites sur le marché

18 La Commission a constaté que le paragraphe 5 de l'annexe B du contrat de distribution disposait que le volume des nouvelles marques de cigarettes introduites sur le marché ne pouvait excéder 5 000 kilogrammes et que le paragraphe 6 de la même annexe prévoyait que, durant la première année, les commandes présentées par l'AAMS devaient correspondre à celles du mois précédent. Elle a estimé que ces dispositions privaient l'entreprise étrangère de la possibilité de déterminer librement les conditions et les modalités de lancement d'un nouveau produit, y compris le volume de produits à introduire sur le marché au moment du lancement. Elle a ajouté que le volume fixé était tout à fait insuffisant par rapport aux exigences concernant le lancement d'un produit nouveau sur le marché italien. La Commission a souligné que les cigarettes de l'AAMS et celles fabriquées sous licence n'étaient pas soumises à ce plafonnement quantitatif et que, par conséquent, les cigarettes des entreprises étrangères faisaient l'objet d'une discrimination injustifiée par rapport à celles produites par l'AAMS (considérants 36 et 37 de la décision litigieuse).

— Clause relative au plafonnement mensuel du volume de cigarettes mises sur le marché

19 La Commission a estimé que la clause prévue au paragraphe 2 de l'annexe B du contrat de distribution, selon laquelle les quantités de cigarettes de l'entreprise étrangère destinées à être mises sur le marché italien devaient être proportionnelles aux quantités vendues le mois précédent, restreignait la liberté de cette entreprise de décider du volume des produits destinés à la commercialisation. Elle a exposé que cette clause n'était pas justifiée par des exigences objectives de protection d'éventuels intérêts économiques et/ou commerciaux légitimes de

l'AAMS. À cet égard, elle a relevé que cette dernière disposait d'un réseau de distribution surdimensionné qui lui permettrait de répondre favorablement à d'éventuelles demandes d'augmentation des quantités à distribuer que lui présenteraient les entreprises étrangères, sans avoir à renforcer ses structures de distribution. La capacité de distribution de l'AAMS était, en effet, de l'ordre de 102 millions de kilogrammes de cigarettes par an, alors que les besoins effectifs du marché italien étaient de 90 millions de kilogrammes environ. En outre, elle a noté que la clause en question ne semblait pas justifiée par la nécessité de garantir une correspondance entre les quantités de cigarettes étrangères introduites sur le réseau de distribution de l'AAMS et la capacité d'absorption effective du marché. L'entreprise étrangère n'aurait aucun intérêt à introduire sur ce réseau des quantités de cigarettes supérieures à celles susceptibles d'être absorbées par le marché, dès lors qu'elle avait l'obligation de retirer, à ses propres frais, après un certain délai, tous les stocks de cigarettes invendues conservés dans les dépôts de l'AAMS. De surcroît, lorsque ses cigarettes restaient trop longtemps en stock chez les entrepositaires, l'entreprise étrangère devait le remplacer par d'autres, de production plus récente. Enfin, la Commission a souligné que les cigarettes produites par l'AAMS, sous ses propre marques ou sous licence, n'étaient pas soumises à semblable limitation et jouissaient, de ce fait, d'un avantage concurrentiel sensible par rapport aux cigarettes produites à l'étranger (considérants 38 à 40 de la décision litigieuse).

— Clause relative au relèvement du plafond de commercialisation mensuel des cigarettes

20 La Commission a relevé que l'article 2, paragraphe 5, du contrat de distribution prévoyait que l'entreprise étrangère pouvait demander à l'AAMS d'augmenter les quantités de cigarettes mises sur le marché italien, mais que cette possibilité était toutefois soumise à une triple limitation portant gravement atteinte à la liberté concurrentielle des entreprises étrangères. En premier lieu, l'augmentation était subordonnée au consentement de l'AAMS. En deuxième lieu, ne pouvaient être autorisées que des augmentations n'excédant pas 30 % de la «commande mensuelle permise». En troisième lieu, l'autorisation d'augmentation obligeait l'entreprise étrangère à payer une majoration de la redevance de distribution calculée non pas sur la base des quantités «supplémentaires», mais sur l'ensemble des cigarettes vendues. Selon la Commission, la limitation des augmentations à 30 % de la «commande mensuelle permise» pénalisait lourdement la capacité concurrentielle de l'entreprise étrangère en l'empêchant de s'adapter pleinement à

la demande sur le marché italien et ses effets étaient particulièrement néfastes dans le cas de cigarettes dont les ventes avaient un caractère saisonnier fortement marqué. En outre, l'obligation, en cas d'augmentation, de payer à l'AAMS une redevance supplémentaire calculée sur l'ensemble des quantités vendues ne serait pas justifiée, car la redevance de distribution était définie d'une telle manière que son montant diminuait graduellement au fur et à mesure qu'augmentaient les quantités vendues (considérants 41 à 44 de la décision litigieuse).

— Clauses relatives à la présentation des cigarettes et à leur contrôle

21 La Commission a constaté que l'article 4, paragraphe 1, du contrat de distribution obligeait l'entreprise étrangère à apposer le poinçon Monital (abréviation de «Monopoles italiens») sur chaque cigarette destinée à la vente sur le marché italien. Elle a estimé que cette obligation ne semblait pas justifiée par la nécessité de distinguer les cigarettes du marché légal de celles du marché de contrebande, mais constituait une forme de promotion de l'AAMS réalisée à travers le produit d'un concurrent, et pouvait créer un doute dans l'esprit du consommateur sur l'identité du producteur des cigarettes en cause. La Commission a également considéré que les contrôles prévus à l'article 5 du contrat ne pouvaient être considérés comme nécessaires pour assurer le respect de la réglementation en vigueur, qu'ils n'étaient, dès lors, pas justifiés et que l'AAMS ne pouvait exiger de l'entreprise étrangère un paiement forfaitaire pour chaque emballage de chaque marque en rémunération de ces contrôles. Ces contrôles auraient eu pour effet de retarder de manière injustifiée le lancement de nouvelles marques de cigarettes étrangères sur le marché italien (considérants 45 et 46 de la décision litigieuse).

Pratiques abusives

22 La Commission a relevé que l'AAMS avait refusé, à diverses reprises, d'accorder aux entreprises étrangères les relèvements des plafonds de commercialisation des cigarettes importées qu'elles demandaient en application de l'article 2, para-

graphe 5, du contrat de distribution et que ce comportement avait eu pour effet d'empêcher ces entreprises de mettre sur le marché italien le volume de cigarettes qu'elles jugeaient opportun et avait ainsi affaibli leur situation concurrentielle (considérant 47 de la décision litigieuse).

23 La Commission a également constaté que les inspecteurs de l'AAMS qui contrôlaient l'activité des entrepôts avaient adopté des comportements, qui n'étaient imposés ni par la réglementation en vigueur ni par une disposition contractuelle, tendant à favoriser les cigarettes nationales et à restreindre les ventes des cigarettes importées. L'effet restrictif de ces comportements aurait été particulièrement important dans les cas où l'AAMS avait imposé aux entrepôts le respect de quotas de vente applicables aux cigarettes de l'AAMS et à celles des entreprises étrangères. En outre, les inspecteurs de l'AAMS auraient adopté vis-à-vis des détaillants un comportement imposé ni par la réglementation en vigueur ni par une disposition contractuelle, tendant à favoriser les cigarettes de l'AAMS et à limiter les ventes des cigarettes importées (considérants 48 à 53 de la décision litigieuse).

24 Sur la base de ces constatations, la Commission a arrêté la décision litigieuse, dont le dispositif se lit comme suit:

«*Article premier*

En exploitant sa position dominante sur le marché italien de la distribution en gros des cigarettes, l'[AAMS] a mis en œuvre des comportements abusifs visant à protéger sa position sur le marché italien des cigarettes en violation de l'article 86 du traité, sous la forme des clauses imposées dans les contrats de distribution visées à l'article 2 et des pratiques unilatérales visées à l'article 3.

Article 2

Les clauses imposées abusivement par l'AAMS dans les contrats de distribution sont les suivantes:

a) clause relative à la fixation d'un délai pour l'introduction des nouvelles marques de cigarettes sur le marché (article 1er, paragraphe 3),

b) clause relative au plafonnement des quantités de nouvelles cigarettes pouvant être introduites sur le marché (annexe B, paragraphes 5 et 6),

c) clause relative au plafonnement des quantités de cigarettes pouvant être mises sur le marché chaque mois (annexe B, paragraphe 2),

d) clause relative au relèvement du plafond de commercialisation mensuel des cigarettes (article 2, paragraphes 5 et 6),

e) clause relative à l'apposition du poinçon Monital sur les cigarettes (article 4),

f) clause relative au contrôle des cigarettes (article 5).

Article 3

Les pratiques unilatérales abusives mises en œuvre par l'AAMS sont les suivantes:

a) refus d'autoriser le relèvement du plafond de commercialisation mensuel des cigarettes, demandé par des entreprises étrangères conformément aux contrats de distribution;

b) comportements, à l'égard des entrepôts et des détaillants, visant à favoriser les cigarettes nationales et à limiter la vente des cigarettes étrangères.

Article 4

L'AAMS est tenue de mettre immédiatement fin aux infractions visées aux articles 2 et 3, si ce n'est déjà fait. En particulier, l'AAMS modifie les clauses des contrats de distribution encore en vigueur mentionnées à l'article 2, de manière à en éliminer les aspects abusifs constatés dans la présente décision. Elle communique les nouveaux contrats de distribution à la Commission.

Article 5

L'AAMS s'abstient de poursuivre ou de répéter les comportements visés aux articles 2 et 3, et s'abstient de tout comportement ayant un effet équivalent.

L'AAMS, durant une période de trois ans à compter de la date de notification de la présente décision, transmet à la Commission, dans les deux mois suivant l'expiration de chaque année civile, un rapport indiquant pour l'année précédente, les quantités de cigarettes étrangères distribuées par l'AAMS, ainsi que tout refus éventuel (total ou partiel) de distribuer lesdites cigarettes.

Article 6

Pour les comportements visés aux articles 2 et 3, l'AAMS se voit infliger une amende de 6 000 000 écus.

[...]»

Procédure

25 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 7 septembre 1998, l'AAMS a introduit le présent recours.

26 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 15 février 1999, Rothmans International Europe BV a demandé à intervenir dans l'affaire à l'appui des conclusions de la partie défenderesse.

27 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 23 février 1999, JT International BV a également demandé à intervenir dans l'affaire à l'appui des conclusions de la partie défenderesse.

28 Par ordonnance du 6 juillet 1999 du président de la cinquième chambre du Tribunal, ces deux sociétés ont été admises à intervenir dans l'affaire à l'appui des conclusions de la partie défenderesse.

29 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (cinquième chambre) a ouvert la procédure orale. Dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure, il a invité les parties à produire des documents et à répondre à certaines questions par écrit avant l'audience. Les parties ont déféré à ces demandes.

30 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leur réponses aux questions orales posées par le Tribunal à l'audience du 20 mars 2001.

Conclusions des parties

31 L'AAMS conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— à titre principal, annuler la décision litigieuse;

— à titre subsidiaire, réduire le montant de l'amende;

— condamner la Commission aux dépens.

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

— rejeter le recours;

— condamner l'AAMS aux dépens.

33 Rothmans International Europe BV, partie intervenante, conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours comme non fondé;

— condamner l'AAMS aux dépens résultant de son intervention.

34 JT International BV, partie intervenante, conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours;

— augmenter considérablement le montant de l'amende;

— condamner l'AAMS aux dépens, y compris ceux des parties intervenantes.

Sur les conclusions principales, tendant à l'annulation de la décision litigieuse

35 Au soutien de ses conclusions en annulation, l'AAMS soulève un moyen unique tiré d'une violation de l'article 86 du traité et de l'existence d'erreurs manifestes d'appréciation relatives:

— à la détermination du marché géographique pertinent;

— à l'existence d'une position dominante sur le marché italien de la distribution en gros de cigarettes;

— aux effets restrictifs de certaines clauses du contrat de distribution;

— aux pratiques unilatérales abusives.

Sur la première branche du moyen tirée d'une prétendue erreur d'appréciation du marché géographique pertinent

Arguments des parties

36 L'AAMS conteste le bien-fondé de la définition du marché géographique pertinent retenue dans la décision litigieuse. En premier lieu, les éléments pris en considération par la Commission pour isoler le marché italien du reste du marché européen seraient insuffisants et très généraux. Les habitudes différentes des consommateurs liées à des traditions, des goûts et des usages nationaux constitueraient un phénomène relativement généralisé et ne seraient pas une caractéristique des produits du tabac. Sur la base de ces éléments, il serait, par conséquent, difficile de trouver en Europe des marchés plus larges que les territoires nationaux. En deuxième lieu, la requérante s'étonne que des dispositions en matière d'étiquetage imposées par une directive communautaire «définissent le marché national et [aient], par conséquent, pour effet de caractériser le marché européen». Les arguments invoqués par la Commission seraient donc contraires à la notion même de marché commun et à l'objectif d'harmonisation, poursuivi par la directive 89/622/CEE du Conseil, du 13 novembre 1989, concernant le rapprochement des dispositions législatives réglementaires et administratives des États membres en matière d'étiquetage des produits de tabac (JO L 359, p. 1).

37 La Commission et les parties intervenantes soutiennent que les arguments de l'AAMS ne sont pas de nature à mettre en doute le bien-fondé de la définition du marché géographique pertinent. Elles font remarquer que l'AAMS ne conteste pas les constatations factuelles contenues dans la décision litigieuse.

Appréciation du Tribunal

38 Il y a lieu de constater, tout d'abord, que la décision litigieuse définit les marchés des produits et des services concernés comme étant ceux des cigarettes produites en Italie ou dans d'autres États membres, des services relatifs à la distribution en gros et à la vente au détail de ces cigarettes, la requérante ne contestant pas le bien-fondé de ces définitions.

39 S'agissant, ensuite, du marché géographique concerné, il est de jurisprudence constante que celui-ci doit être délimité en vue de déterminer si l'entreprise en cause détient une position dominante dans la Communauté ou dans une partie substantielle de celle-ci. La définition du marché géographique relève donc, tout comme celle du marché des produits, d'une appréciation économique. Le marché géographique peut ainsi être défini comme le territoire sur lequel tous les opérateurs économiques se trouvent dans des conditions de concurrence similaire, en ce qui concerne précisément les produits concernés. Il n'est nullement nécessaire que les conditions objectives de concurrence entre les opérateurs soient parfaitement homogènes. Il suffit qu'elles soient similaires ou suffisamment homogènes (arrêt de la Cour du 14 février 1978, United Brands/Commission, 27/76, Rec. p. 207, points 44 et 53, et arrêt du Tribunal du 6 octobre 1994, Tetra Pak/Commission, T-83/91, Rec. II-755, point 91). En outre, ce marché peut être limité à un seul État membre (arrêt de la Cour du 9 novembre 1983, Michelin/Commission, 322/81, Rec. p. 3461, point 28).

40 Selon le considérant 28 de la décision litigieuse, les trois marchés des produits et des services concernés (voir point 36 ci-dessus) correspondent, d'un point de vue géographique, au territoire italien. Il ressort de la décision litigieuse, ainsi que du dossier soumis au Tribunal, que l'AAMS a fourni les services prévus par le contrat de distribution exclusivement en Italie et qu'elle n'était présente ni en tant que producteur ni en tant que distributeur de cigarettes, sur les marchés des autres États membres. En outre, l'AAMS ne conteste pas que, lors de l'adoption de la décision litigieuse, elle était le seul opérateur présent sur le marché italien de la vente en gros de cigarettes et qu'elle était depuis de nombreuses années en situation de monopole de fait sur ce marché. Ces circonstances suffisent, à elles

seules, pour confirmer l'analyse adoptée par la Commission dans la décision litigieuse concernant la définition du marché géographique et pour réfuter les arguments de l'AAMS à cet égard.

41 De surcroît, la définition du marché géographique adoptée dans la décision litigieuse est confirmée par un certain nombre d'autres faits non contestés qui ressortent de celle-ci et qui démontrent la nature spécifique de ce marché. Ces faits sont notamment:

— l'existence, en Italie, d'une législation régissant toutes les opérations concernant les cigarettes et, notamment, la production, l'importation, le stockage, la présentation, la distribution en gros et la vente au détail de celles-ci;

— une différence sensible avec les autres États membres dans le domaine des prix de vente au détail des cigarettes en Italie;

— l'inexistence d'importations parallèles de cigarettes en Italie;

— l'existence de préférences chez les consommateurs italiens;

— la part de marché très élevée en Italie des marques de cigarettes de l'AAMS alors qu'elles étaient pratiquement absentes dans les autres États membres;

— la part de marché plus élevée des marques de cigarettes de Philip Morris en Italie que dans les autres États membres.

42 Il y a lieu de considérer, au vu de ce qui précède, que la Commission a pu, à juste titre, conclure que les marchés en cause définis dans la décision litigieuse correspondent au territoire italien. Pour le surplus, il convient de souligner que, ainsi que l'avance la Commission, le fait que la législation italienne en matière de présentation des tabacs ait été imposée par une directive communautaire ne s'oppose nullement à ce que cette législation soit prise en considération en tant qu'élément de fait déterminant pour la définition du marché géographique pertinent.

43 Il s'ensuit que la première branche du moyen doit être rejetée.

Sur la deuxième branche du moyen tirée d'une prétendue erreur d'appréciation de la position dominante de l'AAMS sur le marché italien de la distribution en gros des cigarettes

Arguments des parties

44 L'AAMS avance que la Commission a commis une erreur d'appréciation dans la décision litigieuse concernant sa position dominante sur le marché pertinent en ce qu'elle a surévalué les problèmes liés à la création d'un réseau de distribution alternatif. Se référant à l'arrêt de la Cour du 21 février 1973, Europemballage et Continental Can/Commission (6/72, Rec. p. 215), elle estime que la Commission ne pouvait conclure qu'elle détenait une position dominante sur le marché italien de la distribution en gros des cigarettes de la constatation selon laquelle après la

libéralisation de ce marché, en 1975, toutes les entreprises étrangères avaient continué à recourir au réseau de distribution de l'AAMS. En effet, ces entreprises auraient eu la possibilité soit de mettre en place leur propre réseau de distribution, soit de recourir à d'autres entreprises opérant dans le secteur de la distribution pour des catégories de produits similaires soumis à accises. L'AAMS fait remarquer qu'il y a de nombreux «dépôts fiscaux» autorisés, répartis sur tout le territoire italien, qui peuvent être utilisés pour la distribution du tabac manufacturé à partir d'une simple extension de l'autorisation de gestion du dépôt fiscal.

45 L'AAMS estime que l'argument de la Commission selon lequel les titulaires de dépôts fiscaux ne constituent pas, dans le domaine de la distribution en gros de cigarettes, une solution de remplacement valable ne saurait être accueilli. En effet, premièrement, les frais d'adaptation des locaux seraient négligeables. Deuxièmement, en ce qui concerne les rapports avec la clientèle, l'AAMS ne s'occuperait pas du transport des marchandises auprès des différents revendeurs de tabac, ceux-ci se chargeant eux-mêmes de leurs approvisionnements auprès des magasins de l'AAMS. Le recours à d'autres grossistes n'aurait donc pas pour conséquence pour les détaillants de tabac une modification des comportements et de nouvelles charges financières. De surcroît, les dépôts d'autres produits soumis à accises s'intégreraient dans un réseau de distribution plus dense que celui des dépôts et des entrepôts de vente de l'AAMS. Enfin, cette dernière fait observer que les revendeurs de cigarettes gèrent également des points de vente consacrés à la restauration et entretiennent des rapports avec les distributeurs de produits alcoolisés soumis à accises. Troisièmement, la distribution de cigarettes pour le compte d'entreprises tierces faite par l'AAMS représenterait non pas 7, mais 46 % de la consommation totale des cigarettes en Italie.

46 L'AAMS fait également observer que son contrat de distribution ne comporte pas de clause exclusive qui empêche les producteurs de recourir à un autre canal de distribution. En outre, aucune des entreprises plaignantes n'aurait cherché à recourir au réseau de distribution alternatif existant. L'AAMS relève, ainsi que JT International BV se borne à l'affirmer, dans ses observations, qu'elle a analysé, à diverses reprises, la possibilité de recourir à un système de distribution alternatif, sans expliquer en quoi ont consisté ses tentatives ni les motifs pour lesquels elle a conclu que cette perspective ne serait pas rentable sur le plan économique.

47 Enfin, l'AAMS conclut que la décision litigieuse a pour effet de lui imposer en sa qualité d'opérateur sur le marché de la production des tabacs des charges excessives qui dépassent largement l'obligation de ne pas créer d'obstacles aux autres producteurs.

48 La Commission relève que l'AAMS ne conteste pas détenir 100 % du marché italien de la distribution en gros des cigarettes et en conclut qu'elle dispose d'un monopole de fait sur ce marché. Elle fait remarquer que, selon l'arrêt de la Cour du 13 février 1979, Hoffmann La Roche/Commission (85/76 Rec. p. 461, point 41), les parts de marché très élevées constituent en elles-mêmes — et sauf circonstances exceptionnelles — la preuve de l'existence d'une position dominante. L'AAMS n'aurait invoqué aucune circonstance à caractère exceptionnel qui soit susceptible de justifier une autre thèse que celle affirmée sans équivoque par la Cour. La Commission ajoute qu'il n'existait pas, au moment de l'adoption de la décision litigieuse, de concurrents potentiels sur le marché italien de la distribution en gros des cigarettes et que l'AAMS apparaissait, d'un point de vue économique, comme un «partenaire obligatoire» sur ce marché.

49 La Commission et les parties intervenantes avancent que l'argumentation de l'AAMS, selon laquelle les importateurs pourraient soit avoir recours, en Italie, à un réseau de distribution alternatif constitué d'entrepôts fiscaux prévus pour d'autres produits qui, tels le tabac, sont soumis à accises, soit créer leurs propres réseaux de distribution, est dénuée de fondement pour les raisons exposées notamment dans la décision litigieuse. La Commission fait remarquer que, avant le 1er janvier 1993, les producteurs étrangers de cigarettes n'avaient pas la possibilité d'utiliser d'autres réseaux de distribution, étant donné que le décret-loi n° 513/92, du 31 décembre 1992 [converti en loi n° 427, du 29 octobre 1993, transportant dans l'ordre juridique italien la directive 92/12/CEE du Conseil, du 25 février 1992, relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accises (JO L 76, p. 1)], n'est entré en vigueur qu'à cette date. Pour ce qui est de la possibilité de recourir aux entrepôts fiscaux après cette date ou de créer leurs propres réseaux de distribution, une telle solution n'aurait pas été pratiquement réalisable, car les concurrents potentiels se seraient heurtés à des obstacles insurmontables du point de vue économique. La Commission conclut que l'AAMS se contente d'invoquer l'existence de possibles réseaux de distribution alternatifs sans, toutefois, démontrer concrètement que la distribution par le biais d'autres entrepôts que les siens n'est pas de nature à entraîner une charge financière nettement plus importante pour les producteurs.

50 JT International BV soutient qu'il n'existe pas de solution de remplacement réaliste pour la distribution en gros des cigarettes en Italie et que l'AAMS est consciente de ce fait. À cet égard, elle relève que l'AAMS, lorsqu'elle s'est trouvée confrontée, à la fin de 1997, aux demandes de plusieurs producteurs étrangers de modification des contrats de distribution pour les rendre compatibles avec le droit communautaire de la concurrence et mettre fin aux discriminations les plus patentes, a répondu auxdits producteurs que ces contrats n'étaient pas négociables, ajoutant que, si ces derniers n'étaient pas renvoyés dûment signés dans un délai de quelques jours, elle interromprait la distribution de leurs cigarettes. La notion de position dominante telle que définie par la jurisprudence constante serait la capacité pour une société de se comporter indépendamment de ses fournisseurs, des consommateurs ou des concurrents pendant une période considérable (arrêts United Brands/Commission et Michelin/Commission, précités). Le comportement de l'AAMS à l'égard des autres producteurs de cigarettes serait parfaitement révélateur de sa capacité d'ignorer les demandes de ses cocontractants, et ce impunément.

Appréciation du Tribunal

51 Il est de jurisprudence constante que des parts de marché extrêmement importantes constituent par elles-mêmes, et sauf circonstances exceptionnelles, la preuve de l'existence d'une position dominante. La possession d'une part de marché extrêmement importante met l'entreprise qui la détient pendant une période d'une certaine durée, par le volume de production et d'offre qu'elle représente — sans que les détenteurs de parts sensiblement plus réduites soient en mesure de satisfaire rapidement la demande qui désirerait se détourner de l'entreprise détenant la part la plus considérable — , dans une situation de force qui fait d'elle un partenaire obligatoire et qui, déjà de ce fait, lui assure, tout au moins pendant des périodes relativement longues, l'indépendance de comportement caractéristique de la position dominante (arrêt Hoffmann-La Roche/Commission, précité, point 41). En outre, une position dominante est une position de puissance économique détenue par une entreprise qui lui donne le pouvoir de faire obstacle au maintien d'une concurrence effective sur le marché en cause en lui fournissant la possibilité de comportements indépendants dans une mesure appréciable vis-à-vis de ses concurrents, de ses clients et, finalement, des consommateurs (arrêt United Brands/Commission, précité, point 65).

52 En l'espèce, l'AAMS ne conteste pas que sa part sur le marché italien de la distribution en gros des cigarettes était de 100 % et qu'elle a conservé cette part intacte, en dépit de la possibilité juridique pour les entreprises étrangères soit de créer leur propre réseau de distribution, soit de confier la distribution en gros de leurs cigarettes aux opérateurs commerciaux titulaires d'entrepôts fiscaux. En outre, l'argument de l'AAMS, tiré de ce que la création, par les entreprises étrangères, de leur propre réseau de distribution se justifiait d'un point de vue économique, ne saurait être accueilli. Il y a lieu de considérer que les difficultés économiques que les entreprises étrangères (à l'exception de Philip Morris), dont la part globale sur le marché italien des cigarettes est inférieure à 10 %, auraient rencontrées pour créer un réseau de distribution indépendant et la capacité de l'AAMS de ne pas répondre favorablement aux demandes desdites entreprises de modification du contrat de distribution sont des éléments pouvant utilement être pris en compte pour constater l'existence d'une position dominante. En outre, l'AAMS n'a pas nié lors de l'audience l'obligation de fait pour les détaillants de s'approvisionner en tout état de cause auprès des bureaux de vente des dépôts de l'AAMS.

53 Il en résulte que la Commission n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en concluant à l'existence d'une position dominante de l'AAMS sur le marché italien de la distribution en gros de cigarettes.

54 En conséquence, la deuxième branche du moyen doit être rejetée.

Sur la troisième branche du moyen tirée d'une prétendue erreur d'appréciation des effets restrictifs de certaines clauses du contrat de distribution

55 L'AAMS soutient que le contrat de distribution conclu avec les entreprises étrangères ne contenait pas de clauses abusives et elle conteste le bien-fondé de l'article 2 de la décision litigieuse dans son intégralité. Elle conteste, en particulier, les arguments de la Commission quant aux clauses relatives au plafonnement des quantités de nouvelles marques de cigarettes pouvant être

introduites sur le marché, au plafonnement des quantités de cigarettes pouvant être mises sur le marché chaque mois et au relèvement du plafond mensuel de commercialisation des cigarettes [article 2, sous b), c) et d) de la décision litigieuse] ainsi que ceux concernant la clause relative au contrôle des cigarettes [article 2, sous f), de la décision litigieuse]. Toutefois, l'AAMS ne fait état d'aucun argument spécifique relatif au bien-fondé de l'article 2, sous a) et e) de la décision litigieuse.

Clauses relatives au plafonnement des quantités de nouvelles marques de cigarettes, au plafonnement des quantités mensuelles de cigarettes pouvant être mises sur le marché et au relèvement du plafond mensuel de commercialisation des cigarettes

— Arguments des parties

56 L'AAMS expose que, depuis la libéralisation du marché en 1975, elle est présente sur le marché de la distribution en gros pour le compte de tiers, dans la limite de ses capacités de stockage, lesquelles dépassent ce qui est nécessaire pour la distribution de ses propres produits. L'AAMS indique qu'elle n'a pas intérêt à développer son réseau de distribution actuel. Elle ne serait pas obligée non plus de le faire, dès lors qu'elle ne détient pas un monopole de droit qui la contraindrait à garantir une certaine qualité pour un service qui peut aisément être exécuté par d'autres opérateurs. L'AAMS ajoute que son refus de négocier des clauses spécifiques avec l'un ou l'autre producteur était justifié par le souci de garantir la parité de traitement à tous les utilisateurs de son système de distribution, compte tenu des limites de ce dernier. En outre, il y aurait lieu de tenir compte de sa capacité réelle d'opérer sur le marché sur la base des structures dont elle dispose. La capacité maximale de stockage de ses dépôts représenterait 10 500 000 kilogrammes de tabacs manufacturés et il n'y aurait aucun excédent par rapport aux exigences d'approvisionnement normal du marché, selon les règles fixées par le contrat de distribution.

57 L'AAMS relève que, même en admettant qu'elle dispose d'une certaine capacité de stockage excédentaire, les clauses limitatives figurant dans le contrat de distribution seraient proportionnées à l'exigence d'éviter le risque grave de ne pas pouvoir satisfaire à la demande des autres producteurs.

58 L'AAMS considère que, en théorie, s'il est vrai qu'un producteur doit être libre de fixer les quantités de ses produits devant être mises sur le marché et qu'une entreprise étrangère n'a aucun intérêt à mettre dans le circuit de distribution des quantités de cigarettes supérieures à celles qui peuvent être absorbées par le marché, elle ne saurait, toutefois, être contrainte de fournir une prestation sans tenir compte du risque qui en résulterait pour ses intérêts économiques ou de confier à d'autres opérateurs une appréciation économique et une décision qui mettent en jeu ses intérêts légitimes. Selon l'arrêt United Brands/Commission, précité, le fait de détenir une position dominante ne saurait, en effet, priver l'entreprise concernée du droit de protéger ses propres intérêts commerciaux.

59 L'AAMS ajoute que la Cour, dans son arrêt du 26 novembre 1998, Bronner (C-7/97, Rec. I-7791), a spécifiquement abordé la question de savoir si, et dans quelles limites, un producteur est tenu de mettre à la disposition d'un producteur concurrent son propre réseau de distribution. Les motifs exposés dans la présente affaire par les plaignantes et repris dans la décision litigieuse, concernant notamment la difficulté de recourir à un canal de distribution alternatif, sur la base desquels elles exigent que l'AAMS soit disposée à satisfaire totalement les demandes des producteurs concurrents n'auraient pas été admis par la Cour dans son arrêt Bronner, précité.

60 Il y aurait également lieu de tenir compte du fait que la demande globale de cigarettes est très stable et que, par conséquent, l'augmentation de la demande d'une marque ne peut intervenir que du fait de la réduction de la demande d'autres marques. En outre, compte tenu de l'interdiction légale de publicité pour les cigarettes, les prévisions quant à la consommation des cigarettes ne pourraient tenir compte d'effets probables de campagnes publicitaires en faveur du produit en cause.

61 Par ailleurs, les arguments de la Commission relatifs aux variations saisonnières de la consommation de certains types de cigarettes seraient entachés d'une erreur d'appréciation importante, car le système normal d'approvisionnement des dépôts est suffisamment adapté à la nécessité de faire face aux augmentations de la demande. Les entreprises étrangères ne pourraient donc avoir un motif d'introduction de demandes d'augmentation des quantités de cigarettes que dans des circonstances très spécifiques. Par conséquent, le contrat de distribution garantirait suffisamment l'intérêt desdites entreprises, qui est de ne pas trouver dans le système de distribution de l'AAMS des obstacles injustifiés à la commercialisation de leurs produits. Les clauses incriminées seraient nécessaires pour satisfaire aux exigences essentielles de l'AAMS, non en tant que producteur de cigarettes, concurrent des entreprises étrangères, mais en tant qu'élément du service de distribution.

62 S'agissant, en particulier, de la clause relative au relèvement du plafond de commercialisation mensuel des cigarettes [article 2, sous d), de la décision litigieuse et point 20 ci-dessus], l'AAMS précise que la limite de 30 % prévue par l'article 2, paragraphe 5, du contrat de distribution correspond à une exigence absolue de compatibilité avec la capacité de stockage. L'AAMS indique devoir tenir compte du fait qu'elle pourrait se trouver confrontée à un concours de demandes sans être en mesure de garantir un traitement identique de celles-ci. De surcroît, les augmentations en application de cette clause seraient négociées avec les producteurs et les critères pour les augmentations seraient fixés de manière objective et pertinente. En l'occurrence, cette clause aurait été appliquée correctement par l'AAMS, puisqu'il n'a été possible de lui reprocher que quelques cas de refus non justifiés.

63 L'AAMS relève que le paiement d'une redevance supplémentaire en cas d'augmentation des quantités de cigarettes mises sur le marché, prévu également par l'article 2, paragraphe 5, du contrat de distribution, vise à éviter, d'une part, de devoir avancer des sommes durant une longue période et, d'autre part, certaines conséquences économiques négatives, qui résultent du fait que les cigarettes non commandées par le détaillant restent trop longtemps dans les dépôts. Cette redevance couvre, par exemple, les dépenses encourues pour le transport ferroviaire de la frontière italienne jusqu'au dépôt, pour le déchargement des wagons, pour l'entreposage et la gestion des stocks. Les données mentionnées par la Commission au considérant 42 de la décision litigieuse, visant

à démontrer que l'AAMS n'encourt en général aucun risque financier découlant du paiement de quantités de cigarettes étrangères supérieures aux exigences du marché, ne seraient pas pertinentes, dès lors qu'elles ne concernent pas des produits dont la durée de stockage dépasse la normale. L'AAMS conteste, enfin, la décision litigieuse en ce que la Commission rejette, au considérant 43 de ladite décision, le bien-fondé de la détermination forfaitaire des charges financières susvisées. Ce mode de détermination correspondrait, au contraire, à un intérêt précis et tout à fait licite de l'AAMS visant à éviter des décomptes supplémentaires et des contestations par les entreprises étrangères en ce qui concerne l'importance des charges financières qu'elles doivent rembourser à l'AAMS.

64 S'agissant plus spécifiquement de la clause limitant l'introduction de nouvelles marques de cigarettes sur le marché [article 2, sous b), de la décision litigieuse et point 17 ci-dessus], la décision litigieuse serait entachée d'un vice grave, dès lors qu'elle ne tient pas compte du fait que les stockages des nouvelles marques constituent des stockages supplémentaires, en ce sens qu'ils s'ajoutent à ceux des marques existantes qui sont déterminés sur la base de la consommation effective de ces dernières. La clause limitant les possibilités d'introduction de nouvelles marques de cigarettes sur le marché serait donc nécessaire afin de garantir le respect des capacités de stockage pour des motifs tout à fait analogues à ceux exposés au point précédent et ne ferait pas obstacle à une entrée effective d'une nouvelle marque sur le marché.

65 La Commission et les parties intervenantes contestent, à titre liminaire, le bien-fondé de l'argumentation de l'AAMS selon laquelle son refus de négocier des clauses particulières avec l'un ou l'autre producteur est justifié par la nécessité d'assurer une égalité de traitement de ces producteurs. Elles font remarquer que la décision litigieuse n'indique nullement que l'AAMS doit négocier les clauses du contrat de distribution avec chaque entreprise. La Commission reproche à l'AAMS, dans la décision litigieuse, d'avoir imposé aux producteurs étrangers des contrats de distribution contenant des clauses abusives et de ne laisser à ces producteurs d'autre choix que d'adhérer à ces contrats ou de renoncer aux services de l'AAMS pour la distribution de leurs produits en Italie. La Commission relève également que, en France et en Espagne — pays qui présentent de grandes similitudes avec l'Italie pour ce qui est du secteur des cigarettes —, les producteurs négocient les clauses des contrats de distribution avec les distributeurs.

66 La Commission constate que l'AAMS a distribué 106,8 millions de kilogrammes de tabacs manufacturés en 1985 et 90,5 millions de kilogrammes en 1997, soit une diminution de l'ordre de 15 %. L'AAMS n'ayant jamais affirmé avoir procédé à des réductions de sa capacité de distribution, il pourrait être considéré que cette capacité est restée inchangée et est supérieure de 15 % aux besoins réels de distribution. La Commission et les parties intervenantes relèvent que l'AAMS se contente d'envisager l'hypothèse, tout à fait irréaliste, selon laquelle plusieurs producteurs étrangers pourraient lui demander — simultanément et en dépit des tendances réelles du marché italien — «d'introduire dans le circuit de distribution des quantités supplémentaires». En outre, une telle augmentation du volume de cigarettes, quoique improbable, pourrait facilement être absorbée par le réseau de distribution de l'AAMS.

67 S'agissant de l'application de l'arrêt Bronner, précité, au cas d'espèce, la Commission considère qu'il y a une contradiction dans la défense de l'AAMS. Celle-ci aurait toujours défendu sa position en tant que distributeur et non en tant que producteur de cigarettes. Dès lors que, de l'avis même de l'AAMS, la solution dégagée dans cet arrêt s'applique à des relations entre producteurs concurrents et non entre distributeurs et producteurs, l'argumentation de l'AAMS va à l'encontre de la prétendue applicabilité de ladite solution au cas d'espèce.

68 En tout état de cause, l'arrêt Bronner, précité, ne saurait être interprété en dehors de son contexte. Dans cette affaire, l'abus concerné était dû au fait qu'une entreprise en position dominante sur le marché de l'édition de quotidiens refusait l'accès au marché de la distribution de quotidiens à des concurrents. L'AAMS, en revanche, ne refuserait pas l'accès au marché en cause, mais ferait dépendre cet accès de l'acceptation par les entreprises étrangères de clauses abusives contenues dans le contrat de distribution.

69 En ce qui concerne la clause relative au relèvement du plafond mensuel de commercialisation des cigarettes et, en particulier, l'obligation d'obtenir le consentement de l'AAMS avant toute nouvelle commercialisation de produits, la Commission expose que, s'il est vrai que la détention d'une position dominante sur le marché ne peut priver l'entreprise intéressée du droit de protéger ses

propres intérêts commerciaux, il convient, toutefois, de ne pas perdre de vue qu'un distributeur a tout intérêt à suivre les indications de son fournisseur si l'objectif de ce dernier est d'approvisionner suffisamment le marché. En l'espèce, les producteurs étrangers de cigarettes n'auraient aucun intérêt à introduire dans le circuit de distribution des quantités de cigarettes supérieures à celles que le marché peut effectivement absorber. L'allégation de l'AAMS selon laquelle les évaluations des entreprises sont sujettes à des marges d'erreur importantes, dès lors que, d'une part, la demande globale en cigarettes s'est fortement stabilisée et, d'autre part, la législation italienne interdit la publicité pour les cigarettes, ne saurait être acceptée. À cet égard, la Commission relève que l'AAMS dispose d'un réseau de distribution surdimensionné, lui permettant de répondre à d'éventuelles demandes d'augmentation des quantités de cigarettes à distribuer. En tout état de cause, en cas d'augmentation de la demande pour une certaine marque de cigarettes, les producteurs des autres marques seraient amenés, pour des raisons économiques, à réduire les quantités de cigarettes de leurs marques mises sur le marché, évitant ainsi tout risque de stocks excédentaires dans les entrepôts de l'AAMS.

70 S'agissant des restrictions quant à la possibilité pour une entreprise étrangère d'augmenter les quantités de cigarettes mises sur le marché et, plus particulièrement, du plafond de 30 % de la «commande mensuelle permise» imposé par le contrat de distribution, la Commission relève qu'il s'applique exclusivement aux cigarettes importées et place ces dernières dans une situation désavantageuse par rapport aux cigarettes produites en Italie. Ce désavantage frapperait surtout les marques de cigarettes dont les ventes ont un caractère saisonnier très marqué. En outre, l'augmentation de 30 % ne serait pas autorisée systématiquement par l'AAMS, laquelle détient un pouvoir discrétionnaire et peut, dès lors, refuser d'augmenter les quantités de cigarettes distribuées. La Commission fait remarquer que l'AAMS ne décrit pas les caractéristiques des risques qu'elle invoque pour ses propres intérêts économiques et, en particulier, ne conteste pas que les dispositions du contrat de distribution relatives aux relèvement du plafond de commercialisation mensuel portent gravement atteinte à la liberté concurrentielle de l'entreprise étrangère et sont uniquement dictées par la volonté d'empêcher cette entreprise d'augmenter, dans la mesure requise par le marché, les quantités vendues sur le marché italien. L'AAMS aurait pu, aux fins d'assurer l'égalité de traitement entre tous les opérateurs, évaluer — au cas par cas et concrètement — la quantité de cigarettes pouvant être introduite dans son réseau de distribution, en tenant compte de la situation réelle de ses entrepôts en termes de capacité de stockage, plutôt que de fixer arbitrairement un plafond maximal correspondant à 30 % des ventes du mois précédent.

71 Concernant la clause relative au paiement d'une redevance compensatoire en cas d'introduction supplémentaire de cigarettes, l'AAMS n'aurait pas prouvé l'existence d'un véritable risque d'une durée excessive de stockage, entraînant des préjudices économiques, qui permettrait de justifier cette redevance. En tout état de cause, un tel risque devrait, en règle générale, être exclu, dès lors qu'il convient de supposer que les entrepositaires adoptent une ligne de conduite commerciale rationnelle et, par conséquent, effectuent leurs achats auprès des dépôts en fonction des demandes réelles des détaillants. En outre, à l'expiration d'un délai déterminé, le producteur étranger aurait l'obligation de retirer, à ses propres frais, tous les stocks de cigarettes invendus conservés dans les dépôts de l'AAMS. Ce serait donc l'entreprise étrangère qui supporte le risque économique éventuel. Enfin, l'AAMS n'aurait aucunement chiffré l'ampleur de ces charges financières.

72 Pour ce qui est de la clause relative au plafonnement du volume des nouvelles marques de cigarettes introduites sur le marché, la Commission rappelle que celle-ci n'est pas justifiée, car les capacités de distribution de l'AAMS sont suffisantes pour garantir la distribution des cigarettes étrangères, et chaque augmentation des ventes d'une marque de cigarettes de la part d'une entreprise entraîne une diminution correspondante des ventes des autres marques. En outre, la clause serait discriminatoire, puisque les cigarettes de Philip Morris produites par l'AAMS ne sont pas soumises au plafonnement quantitatif.

— Appréciation du Tribunal

73 Il convient de relever, à titre liminaire, que l'AAMS n'a formulé que des objections d'ordre général à l'analyse faite par la Commission des trois clauses susvisées, à l'exception des arguments relatifs au paiement d'une redevance supplémentaire prévu par l'article 2, paragraphe 5, du contrat de distribution.

74 Dans ces conditions, il y a lieu d'examiner si la requérante a établi que la Commission a commis des erreurs manifestes d'appréciation en estimant que

l'insertion dans ledit contrat des trois clauses en question était constitutive d'un abus de position dominante.

75 En premier lieu, l'argumentation de l'AAMS relative à son refus de négocier des clauses spécifiques avec les différentes entreprises étrangères n'est pas pertinente. La Commission n'a pas soulevé d'objection, dans la décision litigieuse, à l'emploi d'un contrat type de distribution. Elle a seulement condamné le fait que l'AAMS a imposé dans ce contrat six clauses spécifiques énumérées à l'article 2 de la décision litigieuse.

76 S'agissant, en deuxième lieu, des arguments de l'AAMS relatifs à l'application, en l'espèce, du raisonnement tenu par la Cour dans son arrêt Bronner, précité, il y a lieu de considérer que cet arrêt n'est pas pertinent dans le cas présent. La Commission ne reproche pas à l'AAMS d'avoir refusé l'accès de certaines entreprises étrangères à son réseau de distribution, mais d'avoir fait dépendre cet accès de l'acceptation par lesdites entreprises de clauses abusives contenues dans le contrat de distribution.

77 Les arguments de l'AAMS relatifs à sa capacité de stockage et de distribution ne sauraient également être acceptés. Tout d'abord, il y a lieu de constater que l'AAMS ne mentionne aucunement dans ses écrits avoir rencontré des difficultés concrètes à ce propos. Ensuite, il convient de relever que l'AAMS ne conteste pas qu'elle a distribué 102 millions de kilogrammes de cigarettes en 1983, qu'en 1995 90 millions de kilogrammes de cigarettes ont été légalement vendus en Italie et qu'elle n'a pas procédé a une réduction de sa capacité de stockage entre-temps. Enfin, il y a lieu de constater que l'AAMS n'a pas avancé, avant l'introduction du présent recours, de données chiffrées sur sa capacité réelle de stockage ou d'exemples concrets de difficultés de stockage. En effet, il ressort clairement du dossier soumis au Tribunal que l'AAMS n'a pas saisi l'opportunité d'apporter lors de la procédure administrative des éléments de preuve concrets à cet égard. Ainsi, dans ses observations du 19 mai 1997 sur la communication des griefs, l'AAMS fait valoir que la clause relative au plafonnement du volume des cigarettes de

marques nouvelles introduites sur le marché était nécessaire pour des raisons de capacité de stockage. Elle fait remarquer que les entreprises étrangères ont introduit 150 nouvelles marques en 1997, ce qui représentait une augmentation de 750 000 kilogrammes de cigarettes distribuées par son réseau. En outre, l'AAMS a évoqué, lors de l'audience devant le conseiller auditeur, trois cas concrets où elle a refusé d'autoriser le relèvement du plafond de commercialisation mensuel des cigarettes importées (à savoir, les cas des marques de cigarettes Lucky Strike, Amadis et Lord Extra). Elle a fait valoir qu'elle n'a pas autorisé le relèvement du plafond, car ces marques de cigarettes ne correspondaient pas à la demande du marché et, nonobstant ce refus, des stocks sont restés invendus dans les entrepôts. Cependant, l'AAMS n'a pas relevé de problèmes de capacité de stockage à ce stade. Dès lors, les arguments avancés par l'AAMS concernant ses capacités de stockage, après l'introduction du présent recours, ne peuvent être acceptés par le Tribunal comme preuve d'une erreur manifeste d'appréciation de la part de la Commission lors de l'adoption de la décision litigieuse.

78 Pour ce qui est de l'obligation de paiement d'une redevance supplémentaire en cas d'augmentation des quantités de cigarettes mises sur le marché, prévue par l'article 2, paragraphe 5, du contrat type de distribution, l'AAMS fait valoir qu'elle répond à la nécessité d'éviter certains risques financiers. Il suffit de constater, à ce stade, que l'AAMS se contente de reprendre les arguments qu'elle a fait valoir lors de la procédure administrative sans apporter la moindre preuve que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation lors de l'adoption de la décision litigieuse.

79 En tout état de cause, s'il est exact que la détention par une entreprise d'une position dominante sur un marché donné ne saurait priver celle-ci du droit de préserver ses propres intérêts commerciaux, lorsque ceux-ci sont attaqués, et qu'il est nécessaire de lui accorder, dans une mesure raisonnable, la faculté d'accomplir les actes qu'elle juge appropriés en vue de protéger ses intérêts, l'AAMS n'a pas établi à suffisance de droit que l'ensemble des clauses susvisées étaient nécessaires afin de protéger ses intérêts commerciaux et d'éviter le risque de surcharge de son réseau de distribution et le risque financier résultant d'une durée excessive de stockage dans ses dépôts des cigarettes non commandées par les détaillants.

80 Au vu de l'ensemble de ces éléments, il y a lieu de considérer que la Commission a pu conclure, à bon droit, que le fait pour l'AAMS d'avoir imposé dans le contrat de distribution les clauses en question constituait un abus de position dominante au sens de l'article 86 du traité.

Clause relative au contrôle des cigarettes

— Arguments des parties

81 L'AAMS fait valoir qu'elle a le pouvoir et le devoir de procéder aux contrôles prévus à l'article 5 du contrat de distribution sur les produits qu'elle commercialise, dès lors qu'elle est responsable in solido de la conformité de ces produits avec la réglementation nationale applicable. Elle relève, plus particulièrement, que, aux termes de l'article 37, cinquième alinéa, de la loi n° 142, du 19 février 1992, «quiconque met dans le commerce ou, en tout état de cause, commercialise des cigarettes qui ont une teneur en goudron supérieure à celle prévue par les dispositions en vigueur dans le présent article est puni d'une amende pouvant aller jusqu'à cent millions et d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans». L'AAMS observe également que la Commission a fait référence, dans la décision litigieuse, à une réglementation nationale, à savoir la loi n° 224, du 24 mai 1988, qu'elle n'avait aucunement invoquée comme justification pour les contrôles en cause.

82 La Commission soutient que ces contrôles ont pour effet de retarder, de manière injustifiée, le lancement de nouvelles marques de cigarettes étrangères sur le marché italien. L'argument de l'AAMS, selon lequel elle est obligée de s'assurer du respect de la réglementation applicable dans ce domaine, ne pourrait être retenu, étant donné que c'est au producteur qu'incombe la responsabilité d'assurer la conformité du produit à la réglementation en vigueur en matière de cigarettes. En outre, cette clause serait abusive en ce qu'elle impose au producteur étranger le paiement d'une somme annuelle forfaitaire pour chaque emballage de

chaque marque indépendamment des contrôles effectués par l'AAMS. Son objectif serait, en réalité, de créer un obstacle supplémentaire à l'importation des cigarettes.

— Appréciation du Tribunal

83 S'agissant de la prétendue responsabilité de l'AAMS concernant la conformité des cigarettes qu'elle distribue avec la loi italienne, il convient de relever que des divergences subsistent entre l'AAMS et la Commission concernant les dispositions légales italiennes pertinentes dans le cas présent. La Commission fait valoir que la loi n° 224, du 24 mai 1988, relative à la responsabilité du fait des produits défectueux est applicable en l'espèce. Il ressort clairement des dispositions de cette loi fournie par la Commission (voir point 29 ci-dessus) que le producteur est responsable du dommage causé par un défaut de son produit. Toutefois, si le producteur du produit ne peut être identifié, chaque fournisseur sera considéré comme producteur à moins qu'il n'indique à la victime, dans un délai de trois mois, l'identité du producteur ou de celui qui lui a fourni le produit. Il y a lieu de considérer que, eu égard au rôle très important joué par l'AAMS dans le secteur des cigarettes en Italie, il est peu probable que l'AAMS ne puisse pas identifier le producteur des cigarettes défectueuses distribuées par le biais de son réseau afin d'éviter toute responsabilité en application de la loi n° 224, du 24 mai 1988. En ce qui concerne l'argument de l'AAMS selon lequel elle a procédé aux contrôles prévus par l'article 5 du contrat de distribution afin d'éviter toute violation de la réglementation italienne applicable dans le domaine des cigarettes, notamment l'article 37, cinquième alinéa, de la loi n° 142, du 19 février 1992, et par la même toute sanction à son endroit, il convient de relever que l'article 11 du contrat de distribution oblige les entreprises étrangères à fournir à l'AAMS des cigarettes qui ne contreviennent pas à la réglementation italienne en vigueur en la matière, à retirer tous les stocks de cigarettes non conformes et à accepter toute responsabilité pour la commercialisation de ces produits. Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que ces contrôles sont disproportionnés et excessifs.

84 Il résulte de ce qui précède que l'AAMS n'apporte pas d'indices sérieux de nature à établir que l'analyse faite par la Commission de la clause visée à l'article 2, sous f), de la décision litigieuse serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

85 Il s'ensuit que la troisième branche du moyen doit être rejetée dans sa totalité.

Sur la quatrième branche du moyen tirée d'une prétendue erreur d'appréciation quant aux pratiques unilatérales abusives

Arguments des parties

86 S'agissant du refus d'autoriser le relèvement du plafond de commercialisation mensuel des cigarettes, demandé par les entreprises étrangères, l'AAMS fait observer que la Commission n'a pu constater que quelques cas de refus non justifiés en 1995 et 1996. Elle ajoute que, en basant son grief sur un refus non justifié, la Commission admet implicitement que la clause contractuelle elle-même, qui prévoit la possibilité d'un tel refus, n'est pas entachée d'un vice. Le vice ne résiderait donc que dans une application incorrecte de cette clause, laquelle, en plus de dix ans, n'aurait donné lieu à des difficultés que dans quelques cas.

87 Pour ce qui est des comportements de l'AAMS à l'égard des entrepôts et de l'argument de la Commission figurant au considérant 18, troisième alinéa, de la décision litigieuse, selon lequel JT International BV s'est adressée à l'AAMS pour signaler que de nombreux dépôts avaient réduit de façon répétée les fournitures de certaines marques de cigarettes destinées aux entrepôts, la décision litigieuse ne serait pas suffisamment motivée. Cette dernière serait, en effet, uniquement fondée sur une plainte de JT International BV dont le bien-fondé n'a pas été prouvé. En outre, les comportements des inspecteurs de l'AAMS, visés au considérant 18, troisième alinéa, de la décision litigieuse, relatifs à des lettres envoyées à certains entrepôts constatant l'existence de «stocks excessifs par rapport aux besoins du marché» et chargeant l'entrepôt local «d'effectuer un contrôle ponctuel des demandes d'approvisionnement visant à assurer un meilleur équilibre des stocks et une gestion plus rationnelle des dotations» accordées ne

feraient apparaître aucune irrégularité visant à défavoriser les cigarettes étrangères. Ces lettres contiendraient l'indication d'un procédé destiné à assurer l'efficacité et la régularité du service.

88 L'AAMS conteste l'argument de la Commission formulé au considérant 19 de la décision litigieuse selon lequel elle a exercé une activité de contrôle constant de l'activité commerciale des détaillants dans le but de favoriser sa production de cigarettes. L'AAMS soutient que dans ses relations avec les détaillants, elle agissait en sa qualité d'autorité publique. L'AAMS fait remarquer que, dans son arrêt du 14 décembre 1995, Banchero (C-387/93, Rec. p. I-4663, point 49), la Cour a constaté que «l'activité de l'AAMS au stade de la vente au détail, qui consiste essentiellement à autoriser l'ouverture de débits de tabac et à contrôler leur nombre et leur répartition sur le territoire italien, s'analyse comme l'exercice d'une prérogative de puissance publique et non comme une activité économique proprement dite». Elle estime qu'il n'était, par conséquent, pas possible d'évaluer ses comportements à l'égard des détaillants dans le cadre d'une procédure menée en application du règlement n° 17 et qui concernait son activité en tant qu'entreprise. L'AAMS ajoute que, s'il est vrai que l'article 86 du traité, lu en combinaison avec l'article 5 du traité CE (devenu article 10 CE) impose aux États membres de ne pas prendre ou maintenir en vigueur des mesures, même de nature législative ou réglementaire, susceptibles d'éliminer l'effet utile des règles de concurrence applicables aux entreprises (arrêt de la Cour du 18 juin 1998, Commission/Italie, C-35/96, Rec. p. I-3581, point 53), la compétence pour établir de telles violations appartient, toutefois, au juge national dans le cadre de l'application des règles du traité au bénéfice des particuliers ou à la Cour de justice dans le cadre de recours introduits en application des articles 169 et 170 du traité CE (devenus articles 226 CE et 227 CE).

89 La Commission relève que l'AAMS ne conteste pas que des refus d'autorisation de mise sur le marché de quantités plus importantes de cigarettes ont eu lieu et qu'elle se borne à en souligner le nombre limité sans, toutefois, fournir la moindre justification à ceux-ci.

90 Pour ce qui est des comportements de l'AAMS à l'égard des entrepôts, celle-ci ne contesterait pas la réalité des faits mentionnés dans la télécopie de la société JT

International BV (voir annexe 38 de la plainte et annexe C du recours). S'agissant des exemples mentionnés au considérant 18, troisième alinéa, de la décision litigieuse, l'examen du contenu des lettres transmises par des inspecteurs du secteur (voir annexes 17 et 18 de la plainte déposée par Rothmans et annexe C du recours) ferait apparaître, sans équivoque, la volonté de l'AAMS de «contingenter» le volume des cigarettes étrangères. S'agissant des comportements de l'AAMS à l'égard des détaillants (voir considérant 19 de la décision litigieuse), ils auraient consisté, en substance, à reprocher à ceux-ci, en application des pouvoirs de contrôle attribués à ses inspecteurs, d'avoir commandé des cigarettes étrangères dans des quantités comparables au volume total mensuel des ventes de pratiquement tout le secteur, ou à déterminer la quantité minimale d'articles soumis à monopole devant être conservés en stock de manière permanente. La Commission et les parties intervenantes ne contestent pas le pouvoir de surveillance conféré à l'AAMS sur les concessionnaires et débits de tabac. Toutefois, les comportements susmentionnés auraient spécifiquement visé à favoriser les cigarettes de l'AAMS et à limiter les ventes des cigarettes importées. Dans ces circonstances, les inspecteurs de l'AAMS n'auraient pas agi dans le cadre dudit pouvoir de surveillance, mais à la seule fin de favoriser spécifiquement les activités de l'AAMS, en tant qu'entreprise, au détriment des concurrents de celle-ci. En conséquence, le fait que les comportements en question revêtent la forme d'un acte administratif n'affecterait en rien la conclusion de la Commission selon laquelle ces comportements avaient pour but de favoriser l'AAMS en tant qu'entreprise. Par conséquent, les actes de l'AAMS seraient assimilables à des comportements d'entreprise pouvant être examinés au regard de l'article 85 du traité CE (devenu article 81 CE) et de l'article 86 du traité, conformément aux règles de procédure du règlement n° 17 (arrêt de la Cour du 20 mars 1985, Italie/Commission, 41/83, Rec. p. 873). L'effet anticoncurrentiel de tels comportements aurait été particulièrement important, et ceux-ci seraient en contradiction flagrante avec le principe de neutralité du système de distribution.

91 JT International BV s'étonne du fait que l'AAMS invoque l'arrêt Banchero, précité. Dans cet arrêt, la Cour aurait spécifiquement demandé au gouvernement italien si la réglementation régissant la distribution de cigarettes en Italie contenait une règle favorisant la production nationale, et la réponse aurait été que «les choix d'approvisionnement étaient laissés à la libre appréciation des détaillants, en fonction de la demande sur le marché». Or, dans une déclaration au parlement italien en novembre 1995, l'ancien directeur général de l'AAMS aurait reconnu l'illégalité du comportement de celle-ci à l'égard des détaillants. Selon JT International BV, l'arrêt de la Cour aurait pu être complètement différent si cette dernière avait été correctement informée par les autorités italiennes.

Appréciation du Tribunal

92 La Commission a fait valoir, dans la décision litigieuse, que l'AAMS, profitant de sa position dominante sur le marché de la distribution en gros des cigarettes en Italie, a adopté différents comportements abusifs tendant à protéger et à renforcer sa position sur le marché des cigarettes en Italie.

93 En premier lieu, l'argumentation de l'AAMS relative à ses refus d'autoriser le relèvement du plafond de commercialisation mensuel des cigarettes ne saurait être accueillie. En effet, L'AAMS ne conteste pas avoir refusé, à diverses reprises, notamment en 1995 et 1996, d'accorder aux entreprises étrangères le relèvement du plafond de commercialisation des cigarettes qu'elles demandaient en application de l'article 2, paragraphe 5, du contrat de distribution. Elle essaie seulement de minimiser l'importance de ces refus non justifiés en faisant valoir que la Commission n'a pu constater que quelques cas limités dans le temps.

94 S'agissant, en deuxième lieu, des comportements des inspecteurs de l'AAMS à l'égard des entrepôts et des détaillants, les arguments de l'AAMS ne sauraient également être acceptés. Il y a lieu de considérer que la Commission a établi à suffisance de droit que le comportement de l'AAMS avait pour effet d'empêcher les entreprises étrangères de mettre sur le marché italien le volume de cigarettes qu'elles jugeaient opportun et a affaibli leur situation concurrentielle.

95 Pour ce qui est des comportements des inspecteurs de l'AAMS à l'égard des entrepôts, la Commission a énuméré au considérant 18 de la décision litigieuse huit exemples qui, selon elle, démontrent la volonté de l'AAMS de favoriser les cigarettes nationales et de restreindre les ventes des cigarettes importées. Il convient de relever que l'AAMS soulève des objections concernant la pertinence des faits rapportés dans les trois premiers exemples décrits au considérant 18 de la décision litigieuse, mais qu'elle ne conteste pas les faits repris dans les cinq autres

exemples figurant dans le même considérant. Il ressort clairement de ces cinq derniers exemples que les inspecteurs de l'AAMS ont envoyé, à diverses reprises, des lettres aux entrepôts en leur imposant, notamment, le respect de quotas de vente applicables aux cigarettes nationales et aux cigarettes étrangères. Dans une de ces lettres, figure le paragraphe suivant: «Il va de soi que l'augmentation du chiffre des ventes des produits étrangers devra s'accompagner d'une augmentation proportionnelle des ventes des produits nationaux. Des ventes exceptionnelles de produits non nationaux devront de toute façon être compensées dans les deux mois suivants, et ultérieurement [...]» (Quatrième exemple du considérant 18 de la décision litigieuse.) Il y a lieu de considérer que l'AAMS n'a pas démontré, à suffisance de droit, que les comportements de ses inspecteurs étaient justifiés par le souci d'assurer l'efficacité et la régularité du service ou qu'ils étaient imposés par la réglementation en vigueur ou par des dispositions contractuelles. Par conséquent, la Commission a suffisamment démontré que les comportements des inspecteurs de l'AAMS étaient de nature abusive au sens de l'article 86 du traité. En outre, la décision litigieuse est suffisamment motivée à cet égard en ses considérants 48 à 50.

96 Par ailleurs, la Commission a constaté, dans la décision litigieuse, que les inspecteurs de l'AAMS avaient adopté vis-à-vis des détaillants des comportements tendant à favoriser la vente des cigarettes de l'AAMS et à limiter celle des cigarettes importées. Les comportements en question sont décrits au considérant 19 de la décision litigieuse et consistaient, notamment, à indiquer aux détaillants la nécessité de vendre une quantité minimale de cigarettes nationales, ce qui n'est d'ailleurs pas contesté par l'AAMS.

97 Toutefois, l'AAMS fait valoir que, dans ses relations avec les détaillants, elle agissait en sa qualité d'autorité publique et qu'il n'était pas possible d'apprécier lesdites relations dans le cadre d'une procédure menée en application du règlement n° 17. Le Tribunal a invité l'AAMS à donner plus de détails sur le pouvoir réglementaire exercé par ses inspecteurs dans le cadre des quatre interventions visées au considérant 19 de la décision litigieuse et à expliquer en quoi les comportements de ces inspecteurs relèvent du respect des objectifs de la réglementation applicable dans le secteur des cigarettes (voir point 29 ci-dessus).

98 Dans sa réponse, l'AAMS a réaffirmé que ses inspecteurs exerçaient des fonctions de nature publique et disposaient d'un pouvoir réglementaire de surveillance des distributeurs et détaillants dans le secteur des cigarettes, en application de l'article 2 de la loi n° 1283/1957. Elle a ajouté que ses inspecteurs étaient obligés de contrôler les activités des distributeurs et détaillants des produits soumis à monopole afin d'éviter les fraudes en application de la loi italienne n° 1074/1958. Selon l'AAMS, l'«approvisionnement anormal des détaillants peut être la conséquence ou le symptôme de phénomènes tels que la publicité interdite pour les produits, ou l'approvisionnement ou la fourniture illégaux des produits à des tiers». Elle fait valoir que, en tout état de cause, même si les comportements en question ne correspondent pas aux objectifs des dispositions en question, ils seraient seulement susceptibles d'une déclaration d'un abus de pouvoir.

99 Il convient de relever que les comportement visés au considérant 19 de la décision litigieuse ont été adoptés afin de favoriser la vente des cigarettes nationales et que les arguments de l'AAMS concernant la nécessité d'éviter des fraudes et une publicité illégale sont de nature purement spéculative et peu convaincants. Par conséquent, il y a lieu de considérer que l'AAMS n'a pas démontré que la Commission a commis une erreur manifeste dans son appréciation des comportements en question.

100 Dans ces conditions, la quatrième branche du moyen doit être rejetée.

Sur les conclusions subsidiaires, tendant à la réduction du montant de l'amende infligée

Arguments des parties

101 L'AAMS soutient que si le Tribunal fait droit à son argumentation concernant la position dominante sur le marché pertinent, il devrait annuler la décision

litigieuse dans son intégralité, en ce compris la disposition relative à l'amende. Si le Tribunal fait seulement droit à l'argumentation relative aux clauses du contrat de distribution et aux pratiques unilatérales, il devrait réduire le montant de l'amende. En ce qui concerne la durée de l'infraction et, en particulier, le prétendu refus de l'AAMS d'autoriser une augmentation des quantités mensuelles de cigarettes importées pouvant être introduites sur le marché, la décision litigieuse ne ferait référence qu'à certains événements qui se sont produits en 1995 et 1996. Par conséquent, l'infraction devrait être considérée comme étant de durée moyenne et non de longue durée, ce qui entraîne des conséquences quant au calcul de l'amende [lignes directrices pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et de l'article 65, paragraphe 5, du traité CECA (JO 1998, C 9, p. 3)]. De surcroît, la Commission se bornerait à affirmer que les contrats de distribution en cause existaient déjà en 1985, sans expliquer pourquoi et comment cette circonstance peut influer sur la gravité et la durée de l'infraction, en l'absence de comportements visant spécifiquement à limiter la concurrence et surtout, pour quels motifs elle peut, à elle seule, justifier le montant de l'amende infligée.

102 La Commission réfute l'argument de l'AAMS selon lequel les pratiques unilatérales abusives dénoncées dans la décision litigieuse ne concernent que certains faits qui remontent à 1995 et 1996 et réaffirme que l'infraction doit être considérée comme étant de longue durée. Il serait, en effet, manifeste que les contrats de distribution existaient déjà à la fin de l'année 1985, ce qui permettrait légitimement de considérer l'infraction comme étant de longue durée et, conséquemment, le montant de l'amende comme justifié. En outre, les violations de l'article 86 du traité par l'AAMS s'inscriraient dans le cadre d'une politique visant spécifiquement à entraver, de façon grave et systématique, l'accès des producteurs concurrents au marché italien des cigarettes et à limiter leurs possibilités d'expansion au sein dudit marché. La Commission conclut, dès lors, que les comportements en cause de l'AAMS constituent une grave violation de l'article 86 du traité.

103 JT International BV considère que, étant donné la durée et la gravité de l'infraction commise par l'AAMS et compte tenu du fait que ces comportements abusifs ont été commis volontairement, au mépris d'une jurisprudence claire de la Cour définissant les obligations d'une entreprise en position dominante et des

nombreuses tentatives des entreprises étrangères pour attirer l'attention de l'AAMS sur l'illégalité de sa conduite, l'amende imposée par la Commission est trop basse. JT International BV invite, dès lors, le Tribunal à faire usage de sa compétence de pleine juridiction au sens de l'article 172 du traité CE (devenu article 229 CE) et à fixer le montant de l'amende à un niveau considérablement plus élevé que six millions d'euros afin de donner à la sanction un effet dissuasif approprié.

Appréciation du Tribunal

104 À titre liminaire, eu égard à l'argumentation de la requérante concernant les circonstances dans lesquelles il conviendrait d'annuler l'amende ou de réduire son montant, il convient de constater que le Tribunal n'a pas fait droit aux conclusions principales de l'AAMS tendant à l'annulation de la décision litigieuse et il n'y a donc pas lieu d'annuler la disposition de ladite décision relative à l'amende ni de réduire le montant de cette dernière.

105 En outre, l'AAMS ne peut utilement se prévaloir du fait que la décision litigieuse ne faisait référence qu'à certains événements qui se sont produits en 1995 et 1996 et que l'infraction doit, par conséquent, être considérée comme étant de durée moyenne et non de longue durée. À supposer même que la Commission n'ait pu constater que quelques cas de refus de l'AAMS d'autoriser le relèvement du plafond de commercialisation des cigarettes importées entre 1995 et 1996, ces comportements ne doivent pas être considérés isolément, mais globalement, comme faisant partie d'une série de comportements s'étalant de 1990 à 1996. L'appréciation que la Commission a portée sur la durée de l'infraction n'est entachée d'aucune erreur, dans la mesure où il ressort des considérants 16 à 19 de la décision litigieuse que les comportements incriminés de l'AAMS concernant les cigarettes en Italie s'étalaient sur sept années, à savoir de 1990 à 1996. Dans ces conditions, il y lieu de conclure que la Commission a suffisamment démontré que l'infraction reprochée à l'AAMS était de longue durée.

106 Selon l'article 37, quatrième alinéa, du statut CE de la Cour, les conclusions de la requête en intervention ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions de l'une des parties. JT International BV est intervenue dans la présente procédure au soutien des conclusions de la Commission. Il y a lieu de constater que sa demande d'augmentation du montant de l'amende doit être rejetée comme irrecevable, étant donné que la Commission n'a pas conclu à une telle augmentation.

107 Il ressort de ce qui précède que les conclusions de l'AAMS et de JT International BV concernant la validité et le montant de l'amende doivent être rejetées dans leur intégralité.

Sur les dépens

108 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. L'AAMS ayant succombé, il y a lieu de la condamner à supporter ses propres dépens ainsi que ceux de la Commission conformément aux conclusions de cette dernière.

109 En outre, l'AAMS supportera les dépens des parties intervenantes, qui ont conclu en ce sens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté.**

2) **L'AAMS supportera les dépens de la Commission et des parties intervenantes, ainsi que ses propres dépens.**

Lindh García-Valdecasas Cooke

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 22 novembre 2001.

Le greffier

H. Jung

Le président

J. D. Cooke