

ARRÊT DE LA COUR

13 avril 1994 *

Dans l'affaire C-128/92,

ayant pour objet des demandes adressées à la Cour, en application de l'article 41 du traité CECA et de l'article 177 du traité CEE, par la High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

H. J. Banks & Co. Ltd

et

British Coal Corporation,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 4, sous d), 60, 65 et 66, paragraphe 7, du traité CECA ainsi que des articles 85, 86 et 232, paragraphe 1, du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. O. Due, président, G. F. Mancini (rapporteur), J. C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco, présidents de chambre, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg et P. J. G. Kapteyn, juges,

* Langue de procédure: l'anglais.

avocat général: M. W. Van Gerven
greffier: M^{me} Lynn Hewlett, administrateur

considérant les observations écrites présentées:

- pour H. J. Banks & Co. Ltd, par MM. Jonathan Hirst, QC, et Nicholas Green, barrister, mandatés par Ingledew Botterell, solicitors,
- pour British Coal Corporation, par MM. David Vaughan, QC, David Lloyd Jones, barrister, mandatés par M. Peter Sigler et M^{me} Rebekah Gershuny, solicitors,
- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M. John E. Collins, du Treasury Solicitor's Department, en qualité d'agent, assisté de M. Richard Plender, QC,
- pour la Commission des Communautés européennes, par MM. Giuliano Marengo, conseiller juridique, et Julian Currall, membre du service juridique, en qualité d'agents, assistés de M. Stephen Kon, solicitor,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de H. J. Banks & Co. Ltd, de British Coal Corporation, du gouvernement du Royaume-Uni, représenté par M. Stephen Richards, barrister, et de la Commission à l'audience du 14 juillet 1993,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 27 octobre 1993,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par ordonnance du 25 février 1992, parvenue à la Cour le 17 avril suivant, la High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division) a posé, en application de l'article 41 du traité CECA et de l'article 177 du traité CEE, des questions préjudicielles relatives à l'interprétation des articles 4, sous d), 60, 65 et 66, paragraphe 7, du traité CECA ainsi que des articles 85, 86 et 232, paragraphe 1, du traité CEE.
- 2 Ces questions ont été posées dans le cadre d'un litige opposant la société H. J. Banks & Co. Ltd (ci-après « Banks »), établie au Royaume-Uni, à la British Coal Corporation (ci-après « British Coal »), à propos d'une demande de dommages et intérêts introduite par Banks.
- 3 Banks est une entreprise privée productrice de charbon sous licences d'extraction délivrées par British Coal (antérieurement National Coal Board), entreprise publique créée par le Coal Industry Nationalisation Act de 1946 (loi de nationalisation de l'industrie charbonnière, ci-après « CINA »), qui est propriétaire de presque toutes les réserves houillères du Royaume-Uni. Elle a, en vertu du CINA, le droit exclusif de traitement et d'extraction, et celui d'accorder des licences à des tiers. Il peut s'agir, soit de « licences soumises à redevance » qui permettent au titulaire, moyennant paiement d'une redevance par tonne, de vendre le charbon à des tiers, soit de « licences soumises à l'obligation de livraison » qui obligent le titulaire à vendre le charbon à British Coal à un prix spécifié dans le contrat.
- 4 British Coal a conclu avec les principaux producteurs d'électricité en Angleterre et au pays de Galles, les sociétés National Power plc (ci-après « National Power ») et PowerGen plc (ci-après « PowerGen ») des contrats prévoyant que British Coal garantirait pendant plusieurs années la fourniture de charbon à des prix fixes.

- 5 En mars 1990, la National Association of Licensed Opencast Operators (association nationale d'exploitants de mines à ciel ouvert sous licence, ci-après « NALOO »), dont Banks est membre, a déposé auprès de la Commission des Communautés européennes, une plainte fondée sur les articles 85 et 86 du traité CEE et les articles 4, 60, 63, 65 et 66, paragraphe 7, du traité CECA portant, d'une part, sur les contrats ci-dessus rappelés et, d'autre part, sur le système des licences d'extraction, tant du point de vue des critères d'octroi aux différents producteurs que de celui du niveau des redevances imposées. La Commission ayant, le 23 mai 1991, rejeté la plainte de NALOO, cette dernière a saisi le Tribunal de première instance des Communautés européennes d'un recours en annulation de cette décision (NALOO/Commission, T-57/91). Par ordonnance du 14 juillet 1993, le Tribunal a suspendu la procédure jusqu'à l'issue de la présente affaire.
- 6 En effet, parallèlement à la plainte de NALOO, Banks avait, en février 1991, intenté devant la High Court of Justice une action en dommages et intérêts contre British Coal. Elle invoquait, notamment, la méconnaissance des articles 4, sous d), 60, 65 et 66, paragraphe 7, du traité CECA et, subsidiairement, des articles 85, 86 et 232, paragraphe 1, du traité CEE. British Coal aurait, d'une part, fixé à un niveau excessif les redevances dues dans le cadre des licences, ne permettant pas à Banks de réaliser un bénéfice raisonnable. Elle aurait, d'autre part, payé un prix anormalement bas pour le charbon produit sous licences soumises à l'obligation de livraison.
- 7 La High Court of Justice a sursis à statuer et saisi la Cour des questions préjudicielles suivantes:
- « 1) Les articles 4, sous d), 60, 65 et/ou 66, paragraphe 7, du traité CECA s'appliquent-ils aux licences d'extraction de charbon brut et aux clauses relatives aux redevances et aux paiements contenues dans ces licences?

- 2) En cas de réponse négative à la question 1:
- i) les articles 85 et 86 du traité CEE s'appliquent-ils aux circonstances décrites à la question 1?
 - ii) l'article 232, paragraphe 1, du traité CEE a-t-il une incidence sur la réponse à donner sous i)?
- 3) Les articles 4, sous d), 60, 65 et/ou 66, paragraphe 7, du traité CECA ont-ils un effet direct et créent-ils des droits dont des particuliers peuvent se prévaloir et que les juridictions nationales doivent protéger?
- 4) Les juridictions nationales ont-elles, en vertu du droit communautaire, le pouvoir et/ou l'obligation d'accorder, en cas de violation des articles précités des traités CECA et CEE, des dommages et intérêts en réparation du préjudice causé par ces violations?
- 5) Les réponses aux questions 3 et 4 dépendent-elles, et dans l'affirmative, dans quelle mesure, des éléments suivants:
- i) une décision préalable de la Commission, et/ou
 - ii) l'épuisement des recours offerts (le cas échéant) à cet égard par le traité CECA, et/ou,
 - iii) l'accomplissement des actes ou des procédures visés dans les dispositions pertinentes?

6) Lorsque la Commission a adopté une décision à la suite d'une plainte, telle la décision du 23 mai 1991, dans quelle mesure les juridictions nationales sont-elles liées par cette décision:

- i) en ce qui concerne les questions de fait tranchées par la Commission, et,
- ii) en ce qui concerne l'interprétation donnée par la Commission à certains articles du traité CECA? »

Sur les première et deuxième questions

- 8 Par ses première et deuxième questions, la High Court vise essentiellement à savoir sous l'angle de quelles dispositions du traité CECA ou du traité CEE le litige dont elle est saisie doit être jugé.
- 9 A cet égard, il y a lieu de constater que tant l'extraction de charbon brut que les entreprises concernées relèvent du domaine d'application du traité CECA. En effet, l'annexe I du traité, auquel renvoie l'article 81 de celui-ci pour la définition du terme « charbon », mentionne expressément la houille, type de charbon en cause dans l'affaire au principal. Par ailleurs, aux termes de l'article 80 du traité, sont des entreprises au sens du traité celles qui exercent une activité de production dans le domaine du charbon à l'intérieur des territoires européens des États membres. Tel est le cas de Banks et de British Coal, leur activité d'extraction du charbon constituant la première phase du cycle d'élaboration d'un produit plus évolué et s'exerçant sur le territoire d'un État membre.
- 10 Il en résulte que le cadre juridique de l'affaire au principal est le traité CECA.
- 11 S'agissant des dispositions applicables aux comportements des entreprises en cause, il y a lieu de rappeler que celles de l'article 4 ne sont d'application autonome qu'en

l'absence de règles plus spécifiques; lorsqu'elles sont reprises ou réglementées en d'autres dispositions du traité, les textes se rapportant à une même disposition doivent être considérés dans leur ensemble et simultanément appliqués (voir, notamment, arrêts du 23 avril 1956, Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises/Haute Autorité, 7/54 et 9/54, Rec. p. 53, et du 21 juin 1958, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie e.a./Haute Autorité, 13/57, Rec. p. 261).

- 12 Les articles 65 et 66, paragraphe 7, mettent en oeuvre l'article 4, sous d), d'une part, en interdisant toutes les ententes tendant notamment à fixer ou déterminer les prix, à restreindre ou contrôler la production, le développement technique ou les investissements, à répartir les marchés, produits, clients ou sources d'approvisionnement et, d'autre part, en s'opposant à l'utilisation d'une position dominante à des fins contraires aux objectifs du traité. Le système de licences en cause dans l'affaire au principal doit donc être analysé à la lumière des articles 4, sous d), 65 et 66, paragraphe 7, du traité CECA.
- 13 En revanche, l'article 60 du traité ne s'applique pas aux licences d'extraction du type de celles en cause dans l'affaire au principal. En effet, sa place au sein du chapitre V du traité démontre qu'il ne concerne que les pratiques déloyales et les pratiques discriminatoires en matière de prix des produits. Dans la mesure où elle concède des licences d'extraction, British Coal ne peut être considérée comme un vendeur de produits.
- 14 Au vu de l'ensemble de ces considérations, il y a lieu de répondre aux deux premières questions que les dispositions du traité CECA, en particulier ses articles 4, sous d), 65 et 66, paragraphe 7, mais à l'exclusion de son article 60, constituent le cadre juridique d'analyse des licences d'extraction de charbon brut et de leurs clauses relatives aux redevances et paiements.

Sur la troisième question

- 15 Pour répondre à la troisième question, il y a lieu de vérifier si les articles 4, sous d), 65 et 66, paragraphe 7, sont des dispositions claires et inconditionnelles

engendrant directement des droits dans le chef des particuliers, que les juridictions nationales doivent sauvegarder.

- 16 En ce qui concerne l'article 4, sous d), le fait qu'il ne soit pas d'application autonome, ainsi qu'il a été rappelé au point 11 ci-dessus, exclut qu'il puisse avoir un effet direct.
- 17 Quant à l'article 65, il convient de constater qu'en application de son paragraphe 4, deuxième alinéa, la Commission a compétence exclusive pour se prononcer sur la conformité avec cet article des accords interdits en vertu de son paragraphe 1, sous le contrôle du Tribunal et de la Cour. Les particuliers ne sauraient dès lors faire valoir, devant les juridictions nationales, l'incompatibilité d'un accord avec l'article 65, aussi longtemps que cette incompatibilité n'a pas été constatée par la Commission elle-même.
- 18 De même, l'article 66, paragraphe 7, réserve à la Commission le pouvoir de vérifier si des entreprises publiques ou privées qui, en droit ou en fait, ont ou acquièrent, sur le marché d'un des produits relevant de sa juridiction, une position dominante qui les soustrait à une concurrence effective dans une partie importante du marché commun, utilisent cette position à des fins contraires aux objectifs du traité. Une telle attribution de compétence exclusive ne permet pas aux particuliers de se prévaloir directement de ladite disposition devant les juridictions nationales.
- 19 Il y a lieu, dès lors, de répondre à la troisième question que les articles 4, sous d), 65 et 66, paragraphe 7, ne créent pas des droits dont les particuliers peuvent se prévaloir directement devant les juridictions nationales.

Sur les quatrième et cinquième questions

- 20 Par ses quatrième et cinquième questions, la juridiction de renvoi interroge la Cour sur le point de savoir, d'une part, si les juridictions nationales ont, en vertu du droit communautaire, le pouvoir et/ou l'obligation d'accorder des dommages et

intérêts en cas de méconnaissance, par une entreprise, des dispositions en cause du traité CECA et, d'autre part, si ce pouvoir ou cette obligation dépend d'une décision préalable de la Commission, de l'épuisement des recours offerts par le traité CECA et/ou de l'accomplissement des actes ou des procédures visés dans les dispositions pertinentes.

- 21 Il découle de la réponse donnée à la troisième question que, la Commission ayant compétence exclusive pour constater les violations des dispositions des articles 65 et 66, paragraphe 7, les juridictions nationales ne peuvent être valablement saisies d'une demande de dommages et intérêts en l'absence d'une décision de la Commission adoptée dans le cadre de cette compétence.

Sur la sixième question

- 22 Par cette question, la juridiction nationale demande en substance si elle est liée en droit ou en fait par une décision de la Commission rendue à la suite d'une plainte, sur le fondement des articles 65 et 66, paragraphe 7, du traité CECA.
- 23 En raison de la compétence exclusive de la Commission pour adopter, sous le contrôle du Tribunal et de la Cour, des décisions fondées sur les articles 65 et 66, paragraphe 7, du traité, lesdites décisions, obligatoires en tous leurs éléments en vertu de l'article 14 du traité CECA, s'imposent aux juridictions nationales. Celles-ci demeurent toutefois compétentes pour demander à la Cour de justice de statuer sur leur validité ou leur interprétation.

Sur les dépens

- 24 Les frais exposés par le gouvernement du Royaume-Uni et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au

principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par la High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division), par ordonnance du 25 février 1992, dit pour droit:

- 1) Les dispositions du traité CECA, en particulier ses articles 4, sous d), 65 et 66, paragraphe 7, mais à l'exclusion de son article 60, constituent le cadre juridique d'analyse des licences d'extraction de charbon brut et de leurs clauses relatives aux redevances et paiements.
- 2) Les articles 4, sous d), 65 et 66, paragraphe 7, ne créent pas des droits dont les particuliers peuvent se prévaloir directement devant les juridictions nationales.
- 3) La Commission ayant compétence exclusive pour constater les violations des dispositions des articles 65 et 66, paragraphe 7, les juridictions nationales ne peuvent être valablement saisies d'une demande de dommages et intérêts en l'absence d'une décision de la Commission adoptée dans le cadre de cette compétence.
- 4) En raison de la compétence exclusive de la Commission pour adopter, sous le contrôle du Tribunal et de la Cour, des décisions fondées sur les articles 65

et 66, paragraphe 7, du traité, lesdites décisions obligatoires en tous leurs éléments en vertu de l'article 14 du traité CECA s'imposent aux juridictions nationales. Celles-ci demeurent toutefois compétentes pour demander à la Cour de justice de statuer sur leur validité ou leur interprétation.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida
	Diez de Velasco	Kakouris
Joliet	Schockweiler	Rodríguez Iglesias
	Grévisse	Zuleeg
		Kapteyn

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 13 avril 1994.

Le greffier

Le président

R. Grass

O. Due