

**ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre élargie)**  
17 juillet 1998 \*

Dans l'affaire T-111/96,

**ITT Promedia NV**, société de droit belge, établie à Anvers (Belgique), représentée par M<sup>es</sup> Ivo Van Bael, Peter L'Ecluse et Kris Van Hove, avocats au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M<sup>es</sup> Loesch et Wolter, 11, rue Goethe,

partie requérante,

contre

**Commission des Communautés européennes**, représentée par M. Wouter Wils, membre du service juridique, assisté de M<sup>me</sup> Rosemary Caudwell, fonctionnaire national détaché auprès de la Commission, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

soutenue par

**Belgacom SA**, société de droit belge, établie à Bruxelles (Belgique), représentée initialement par M<sup>e</sup> Jules Stuyck puis par M<sup>es</sup> Herman De Bauw et Paul Maeyaert, avocats au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M<sup>es</sup> Arendt et Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

partie intervenante,

\* Langue de procédure: l'anglais.

ayant pour objet une demande d'annulation d'une décision de la Commission rejetant définitivement les parties d'une plainte introduite par la requérante selon lesquelles Belgacom SA avait intenté contre la requérante des procédures contentieuses devant les tribunaux belges à des fins vexatoires et avait demandé à la requérante de lui abandonner son savoir-faire industriel et commercial en vertu d'engagements contractuels liant les deux parties, actes constituant prétendument des violations de l'article 86 du traité CE,

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

composé de M<sup>me</sup> P. Lindh, président, MM. R. García-Valdecasas, K. Lenaerts, J. D. Cooke et M. Jaeger, juges,

greffier: M. A. Mair, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 3 décembre 1997,

rend le présent

**Arrêt**

**Contexte juridique et factuel du litige**

1 La requérante, ITT Promedia NV, anciennement NV Promedia, est une société de droit belge dont les activités principales sont tournées vers l'édition d'annuaires téléphoniques commerciaux en Belgique. Elle est une filiale à 99,95 % de ITT World Directories Inc., société de droit américain, qui a pour activité principale la

publication d'annuaires téléphoniques commerciaux au niveau mondial. ITT World Directories Inc. est une filiale à 80 % d'ITT World Directories Enterprises Inc. qui, à son tour, est une filiale à 100 % d'ITT Corporation, les deux dernières étant toutes deux des sociétés de droit américain.

### *Cadre réglementaire national*

- 2 La loi belge du 13 octobre 1930, coordonnant les différentes dispositions législatives concernant la télégraphie et la téléphonie avec fil, a accordé à une entreprise publique, la Régie des télégraphes et téléphones (ci-après « RTT »), le droit exclusif de gestion des télécommunications, incluant la publication et la distribution d'annuaires téléphoniques, pour la Belgique. En vertu de cette loi, la RTT avait également le droit d'autoriser des tiers à publier des annuaires.
  
- 3 Par la loi du 21 mars 1991, portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, la RTT a, dans un premier temps, été transformée en une entreprise publique autonome, Belgacom. Ensuite, par la loi du 12 décembre 1994, modifiant la loi du 21 mars 1991, Belgacom a été transformée en société anonyme de droit public, Belgacom SA (ci-après « Belgacom »). L'actionnaire majoritaire de cette dernière est l'État belge. Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1998, Belgacom a détenu un monopole de droit sur les services de téléphonie vocale en Belgique.
  
- 4 Le droit exclusif de Belgacom d'éditer des annuaires a été aboli, à compter du 10 janvier 1994, par l'article 45 de la loi du 24 décembre 1993, modifiant l'article 113, paragraphe 2, de la loi du 21 mars 1991. Il ressort de cette disposition ainsi modifiée (ci-après « article 113, paragraphe 2, de la loi de 1991 ») que, non seulement Belgacom, mais également d'autres personnes, habilitées par l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (ci-après « IBPT »), ont le droit d'éditer des annuaires, selon les conditions et modalités à définir par le roi.

- 5 Les conditions et modalités d'octroi de cette habilitation ont été déterminées par l'arrêté royal du 15 juillet 1994, entré en vigueur le 26 août 1994, portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, en ce qui concerne les annuaires des abonnés aux services de télécommunications réservés exploités par Belgacom (ci-après « arrêté royal du 15 juillet 1994 »). Il ressort des articles 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, et 3, paragraphe 1, dudit arrêté que l'habilitation prend la forme d'une déclaration de conformité avec l'arrêté, délivrée par l'IBPT, du texte définitif d'une convention de fourniture des données nécessaires à la confection, la vente ou la distribution d'un annuaire, définissant l'ensemble des droits et obligations techniques, financiers et commerciaux de Belgacom et de la personne désireuse d'être habilitée. La convention doit, préalablement à sa signature, être notifiée par Belgacom et la personne intéressée conjointement. Selon l'article 2 dudit arrêté « [t]oute personne habilitée aura [...] accès aux données nécessaires à la confection, la vente ou la distribution d'un annuaire à des conditions commerciales, financières et techniques équitables, raisonnables et non discriminatoires ». Ces conditions sont fixées par Belgacom et publiées par celle-ci dans le *Moniteur belge*. Son article 3, paragraphe 2, impose à Belgacom de transmettre à l'IBPT, à la demande de cette dernière, tout renseignement nécessaire à la vérification du caractère équitable, raisonnable et non discriminatoire desdites conditions. L'article 9 précise que les habilitations sont octroyées pour l'édition d'annuaires à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1995.

### *Faits à l'origine du litige*

- 6 Par un premier accord conclu en 1969, la RTT a concédé à NV Promedia le droit exclusif de publier des annuaires sur la base des données qu'elle lui fournirait. Cette concession a été renouvelée par un second accord du 9 mai 1984 (ci-après « accord du 9 mai 1984 »), qui octroyait à NV Promedia, pour une période de dix ans, débutant le 1<sup>er</sup> janvier 1985 et prenant fin avec la publication de la dixième édition complète des annuaires téléphoniques officiels, le droit exclusif de publier et de distribuer l'annuaire téléphonique officiel, au nom de la RTT, et des annuaires commerciaux, en son nom propre. En exécution de ces deux accords, dont le dernier est arrivé à expiration le 15 février 1995, la requérante a publié des annuaires commerciaux sous la marque « Gouden Gids/Pages d'or ».

- 7 Dès 1993, Belgacom et la requérante ont entrepris la négociation d'un nouvel accord. Après avoir, en septembre 1993, interrompu les négociations et lancé un appel d'offres pour la publication d'annuaires téléphoniques après le 1<sup>er</sup> janvier 1995, Belgacom a décidé, le 22 décembre 1993, de reprendre les négociations avec la requérante. Les deux parties n'étant pas parvenues à un accord, Belgacom a décidé, le 12 juillet 1994, de mettre un terme à sa coopération avec la requérante et de chercher un nouveau partenaire pour la publication d'annuaires téléphoniques à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1995.
- 8 Entre-temps, le 29 juin 1994, la requérante a introduit un recours devant la cour d'arbitrage belge, en annulation de l'article 45 de la loi du 24 décembre 1993. Ce recours a été suivi, le 25 octobre 1994, par l'introduction devant le Conseil d'État belge d'une demande de suspension de l'arrêté royal du 15 juillet 1994. Les deux recours ont été rejetés.
- 9 Le 13 juillet 1994, la requérante a annoncé, par communiqué de presse, qu'elle avait décidé de poursuivre la publication de ses « Gouden Gids/Pages d'or ». Elle a, dans le même temps, intensifié ses activités de démarchage et de vente d'annonces publicitaires pour la préparation de l'édition 1995 de ses annuaires.
- 10 Le même jour, Belgacom a informé ses clients, par communiqué de presse, que toute activité de démarchage ou de vente de la part de la requérante pour l'édition 1995 de ses annuaires téléphoniques était effectuée sans l'autorisation de Belgacom et en dehors de toute relation contractuelle. Belgacom a également informé ses clients de sa décision de publier elle-même les pages blanches et jaunes de son annuaire téléphonique officiel, en coopération avec un partenaire spécialisé dans le domaine. Elle leur a signalé à cette occasion que les conseillers commerciaux de Belgacom, munis des autorisations nécessaires, les contacteraient incessamment pour les informer des modalités de publication des annonces dans la prochaine édition des pages blanches et jaunes de l'annuaire téléphonique officiel.

- 11 Le 22 juillet 1994, la requérante a cité Belgacom en justice devant le président du tribunal de commerce de Bruxelles siégeant comme en référé dans le cadre d'une action en cessation, en l'invitant à dire pour droit que Belgacom avait violé les lois belges sur les pratiques de commerce et sur la concurrence ainsi que l'article 86 du traité et à enjoindre à cette dernière de mettre un terme à sa diffusion d'informations fausses, trompeuses et désobligeantes la concernant. Dans le cadre dudit recours, Belgacom a introduit une demande reconventionnelle (ci-après « première demande reconventionnelle » ou « première action en justice de Belgacom »), invitant le président du tribunal de commerce à dire pour droit que, en l'absence d'une habilitation de l'IBPT, telle qu'exigée par l'article 113, paragraphe 2, de la loi de 1991, tout démarchage ou vente d'espaces publicitaires par la requérante, pour l'édition 1995 de ses annuaires, violait les lois belges sur les pratiques de commerce et sur la concurrence, ainsi que l'article 86 du traité. Elle a également demandé que la requérante mette un terme à tout démarchage ou vente jusqu'à l'obtention de ladite habilitation.
  
- 12 Par jugement du 5 octobre 1994, le président du tribunal de commerce de Bruxelles a accueilli la demande de la requérante, se fondant sur les lois belges sur les pratiques de commerce et sur la concurrence ainsi que sur l'article 86 du traité, et a, par identité de motifs, rejeté la première demande reconventionnelle de Belgacom comme nonfondée. Par arrêt du 19 octobre 1995, la cour d'appel de Bruxelles a confirmé ce jugement, constatant que le comportement de Belgacom était contraire à la loi belge sur les pratiques de commerce. Elle a également rejeté la demande reconventionnelle de Belgacom au motif que le cadre réglementaire national invoqué par Belgacom à l'appui de sa demande reconventionnelle — en particulier l'article 113, paragraphe 2, de la loi de 1991 et l'arrêté royal du 15 juillet 1994 — était contraire aux articles 86 et 90, paragraphe 1, du traité et ne pouvait dès lors pas être appliqué en l'espèce.
  
- 13 Après avoir demandé à Belgacom, par lettres des 10 mai, 1<sup>er</sup> juillet et 27 juillet 1994, de lui présenter une offre équitable, raisonnable et non discriminatoire pour la fourniture des données relatives aux abonnés (ci-après « données-abonnés »), la requérante a de nouveau cité Belgacom en justice le 16 août 1994 devant le président du tribunal de commerce de Bruxelles siégeant comme en référé dans le cadre d'une action en cessation. Elle lui a demandé de déclarer que le refus de Belgacom de lui fournir les données-abonnés à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires constituait une pratique de commerce

déloyale, contraire aux lois belges sur les pratiques de commerce et sur la concurrence, ainsi qu'à l'article 86 du traité, et d'enjoindre à Belgacom de mettre un terme à cette pratique et de lui fournir lesdites données à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires. Belgacom a introduit une demande reconventionnelle à l'encontre de cette nouvelle action de la requérante (ci-après « seconde demande reconventionnelle » ou « deuxième action en justice de Belgacom »), tendant à ce que la demande de la requérante d'accéder aux données-abonnés, telle que formulée dans les lettres de la requérante des 10 mai, 1<sup>er</sup> juillet et 27 juillet 1994, soit déclarée constituer une pratique contraire à la législation belge concernant les pratiques de commerce et la concurrence économique, ainsi qu'à l'article 86 du traité.

- 14 Ayant chargé un expert d'établir un prix équitable, raisonnable et non discriminatoire pour les données en cause, le président du tribunal de commerce de Bruxelles, par jugement du 11 juin 1996, a accueilli la demande de la requérante et a déclaré que le prix devait être établi en conformité avec les conclusions de l'expert, sous réserve d'une adaptation automatique de ce prix au prix inférieur que fixerait éventuellement la Commission dans la décision qu'elle adopterait à la suite d'une plainte déposée par la requérante (voir ci-dessous points 22 et 23). Il a rejeté par identité de motifs la seconde demande reconventionnelle de Belgacom comme non fondée. Le président a également rejeté une demande de dommages-intérêts, introduite par la requérante, qui prétendait que la seconde demande reconventionnelle était téméraire et vexatoire, estimant qu'il n'avait pas été établi que Belgacom avait abusé de son droit d'introduire des demandes en justice.
- 15 En vertu de l'article 2 de l'arrêté royal du 15 juillet 1994, Belgacom a publié au *Moniteur belge*, le 24 septembre 1994, un communiqué concernant les conditions commerciales, financières et techniques d'accès aux données nécessaires à la confection, à la vente, à la distribution des annuaires des abonnés aux services des télécommunications réservés exploités par Belgacom. L'article 3, paragraphe 1, du communiqué fixait une redevance annuelle de 200 BFR par donnée-abonné plus 34 % du chiffre d'affaires relatif aux revenus publicitaires perçus par la personne habilitée. Le 20 avril 1995, l'IBPT, considérant que cette redevance n'était pas équitable, raisonnable et non discriminatoire, a recommandé à Belgacom de la

modifier en la fixant à 67 BFR par donnée-abonné plus 16 % du chiffre d'affaires relatif aux revenus publicitaires perçus par la personne habilitée. L'article 3, paragraphe 1, du communiqué sus-mentionné a été modifié par communiqué publié au *Moniteur belge* le 20 juin 1995, dans lequel la redevance a été fixée conformément à la recommandation de l'IBPT.

- 16 Le 21 octobre 1994, Belgacom et GTE Information Services Inc., société de droit américain, ont créé une entreprise commune, Belgacom Directory Services SA (ci-après « BDS »), les deux partenaires détenant respectivement 80 et 20 % du capital, pour l'édition d'annuaires téléphoniques en Belgique. BDS, société de droit belge, a débuté ses activités en 1995.
- 17 Le 16 mars 1995, Belgacom et la requérante ont conclu une convention portant sur la fourniture des données-abonnés. Par lettre du 24 mars 1995, l'IBPT, après avoir reçu une copie de cette convention, a informé la requérante de l'octroi d'une habilitation provisoire. La lettre indiquait que l'habilitation pouvait devenir définitive dès lors que les conditions financières de la convention auraient été modifiées de manière à correspondre aux conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires à déterminer par l'IBPT.
- 18 Par lettre du 29 mars 1995, Belgacom a mis la requérante en demeure de respecter les obligations contractuelles découlant de l'article XVI, paragraphe 2, de l'accord du 9 mai 1984. Cette lettre de mise en demeure était accompagnée d'une liste d'éléments que Belgacom réclamait à la requérante en vertu dudit article. Le 7 avril 1995, la requérante a communiqué cette lettre de mise en demeure à la Commission.



19 L'article XVI, paragraphe 2, de l'accord du 9 mai 1984 disposait:

« Ten einde de Regie in staat te stellen de continuïteit van de uitgaven te verzekeren, dient de contractant:

a) ten laatste één maand na de uitreikingsperiode van elk boekdeel van de 10de uitgave alle abonneebestanden, tekeningen, specificaties en andere gegevens die nodig zijn voor de publikatie en de uitreiking van de OTG en de HBG zonder enige vergoeding aan de Regie af te staan;

b) uiterlijk één maand na het uitreiken van het laatste boekdeel van de 10de uitgave zonder enige vergoeding bovendien af te staan: de licenties, voortvloeiend uit octrooien of uit soortgelijke wettelijke vormen van bescherming, naar aanleiding van werken uitgevoerd of in verband met onderhavige overeenkomst alsmede de know how nodig voor de uitgave en de uitreiking van de OTG en de HBG. »

(« Afin de permettre à la Régie d'assurer la continuité de la publication, la partie contractante est tenue de:

a) transférer gratuitement à la Régie, au plus tard un mois après la période de distribution de chaque volume de la dixième édition, tous les fichiers d'abonnés, dessins, spécifications et autres informations nécessaires pour la publication et la distribution de l'annuaire téléphonique officiel et de l'annuaire commercial;

b) transférer également à titre gratuit à la Régie, au plus tard un mois après la distribution du dernier volume de la dixième édition: les licences, résultant de brevets ou de formes juridiques similaires de protection, suite à des travaux

réalisés ou effectués dans le cadre du présent accord, ainsi que le savoir-faire nécessaire pour l'édition et la distribution de l'annuaire téléphonique officiel et de l'annuaire commercial. »)

- 20 Cette demande d'exécution de l'accord du 9 mai 1984 a donné lieu à une troisième procédure contentieuse entre Belgacom et la requérante (ci-après « troisième action en justice de Belgacom »). Le 14 avril 1995, Belgacom a cité la requérante en référé devant le président du tribunal de commerce de Bruxelles en vue de la contraindre, sur la base de l'article XVI, paragraphe 2, de l'accord de 9 mai 1984, à transférer à Belgacom un certain nombre de données, du savoir-faire commercial et des droits de propriété intellectuelle. Par jugement du 19 juin 1995, le président du tribunal de commerce de Bruxelles a déclaré que le recours ne remplissait pas les critères requis pour les demandes en référé et l'a rejeté comme non fondé.
- 21 Consécutivement à la procédure en référé, Belgacom et BDS ont, le 7 août 1995, cité la requérante au fond devant le président du tribunal de commerce de Bruxelles, en demandant qu'elle soit condamnée au paiement des dommages-intérêts prévus à l'article XVI, paragraphe 3, de l'accord du 9 mai 1984, pour inexécution du paragraphe 2 du même article. Par jugement du 11 décembre 1996, le président du tribunal de commerce de Bruxelles a déclaré que la clause d'exclusivité prévue dans l'accord du 9 mai 1984 violait l'article 85, paragraphe 1, du traité et que, cette clause constituant l'essence même de l'accord, ce dernier était nul dans son intégralité, en vertu de l'article 85, paragraphe 2, du traité. Il a dès lors rejeté le recours comme non fondé. Constatant qu'il n'avait pas été démontré que l'introduction du recours devait être considérée comme téméraire et vexatoire, il a également rejeté comme non fondée la demande reconventionnelle introduite par la requérante. Il a précisé que le fait de ne pas avoir correctement apprécié un accord ne constituait pas, en soi, une faute suffisamment grave pour qu'elle puisse être considérée comme une preuve de mauvaise foi.

*Procédure administrative devant la Commission*

- 22 Le 20 octobre 1994, la requérante a déposé une plainte auprès de la Commission, d'une part, contre le comportement de Belgacom, en vertu 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, ci-après « règlement n° 17 »), pour violation de l'article 86 du traité et, d'autre part, contre le cadre réglementaire belge pour incompatibilité avec les articles 86 et 90, paragraphe 1, du traité. La Commission a scindé cette plainte en deux parties: la plainte contre le comportement de Belgacom a été enregistrée sous le n° IV/35.268 (ci-après « plainte IV/35.268 ») et celle contre le cadre réglementaire belge sous le n° 94/5103 SG(94) A/23203.
- 23 Dans la plainte IV/35.268, la requérante affirmait que Belgacom avait abusé de sa position dominante, en violation de l'article 86 du traité:
- a) en communiquant aux clients actuels ou potentiels de la requérante des informations fausses, trompeuses et diffamatoires à l'égard de celle-ci,
  - b) en refusant de fournir à la requérante à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires les données-abonnés nécessaires à la confection d'annuaires,
  - c) en imposant des prix excessifs et/ou discriminatoires pour la vente desdites données-abonnés,
  - d) en engageant contre la requérante des procédures contentieuses devant les juridictions belges à des fins vexatoires,

e) en demandant à la requérante de lui abandonner son savoir-faire industriel et commercial en vertu d'engagements contractuels liant les deux parties.

- 24 Par lettre du 7 mars 1995, la Commission a informé la requérante de sa prise de position préliminaire à l'égard des cinq aspects de la plainte IV/35.268 et l'a invitée à lui communiquer ses observations. La requérante a déféré à cette invitation par lettres datées des 6, 18, 25, 27 avril et 16 juin 1995.
- 25 Le 6 décembre 1995, la requérante a déposé une nouvelle plainte auprès de la Commission, enregistrée sous le n° 96/4067 SG(95) A/19911/2, contre la réglementation belge régissant les annuaires téléphoniques, excipant de son incompatibilité avec les articles 59 et 90 du traité.
- 26 Le 20 décembre 1995, la Commission a adressé une communication des griefs à Belgacom concernant le troisième aspect de la plainte IV/35.268, à savoir le prix de vente des données-abonnés (ci-après « communication des griefs du 20 décembre 1995 »). Cette communication des griefs a été suivie d'une audition le 10 avril 1996. En avril 1997, la Commission est parvenue à un accord avec Belgacom sur les conditions d'accès aux données-abonnés, à la suite duquel la requérante a retiré cet aspect de sa plainte (voir communiqué de presse de la Commission du 11 avril 1997).
- 27 Par lettre du 21 décembre 1995 (ci-après « lettre du 21 décembre 1995 »), la Commission a notifié à la requérante le rejet définitif des premier et deuxième aspects de la plainte IV/35.268 (voir ci-dessus point 23). Le rejet de ces aspects de la plainte n'a pas fait l'objet d'un recours devant le Tribunal. Elle lui a également signalé l'envoi d'une communication des griefs à Belgacom (voir ci-dessus point 26), ainsi que sa prise de position préliminaire, au titre de l'article 6 du règlement n° 99/63/CEE de la Commission, du 25 juillet 1963, relatif aux auditions prévues à l'article 19, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 17 du Conseil (JO 1963, 127, p. 2268), à l'égard des quatrième et cinquième aspects de la plainte IV/35.268 (voir ci-dessus point 23).

- 28 Par lettre du 9 février 1996, la requérante a transmis ses observations à la Commission sur sa prise de position préliminaire relative aux deux derniers aspects de la plainte IV/35.268 (ci-après « lettre du 9 février 1996 »).

### *Décision attaquée*

- 29 Par décision du 21 mai 1996, communiquée à la requérante par courrier du même jour, la Commission a rejeté définitivement les quatrième et cinquième aspects de la plainte IV/35.268 (voir ci-dessus point 23), concernant les procédures contentieuses prétendument vexatoires de Belgacom et la demande d'exécution de l'article XVI, paragraphe 2, de l'accord du 9 mai 1984 entraînant le transfert à Belgacom de son savoir-faire industriel et commercial (ci-après « décision attaquée »).

### Procédures contentieuses

- 30 La Commission indique que, en principe, elle considère que « le fait d'intenter une action en justice, expression du droit fondamental d'accès au juge, ne peut être qualifié d'abus », sauf « si une entreprise en position dominante intente des actions en justice (i) qui ne peuvent pas être raisonnablement considérées comme visant à faire valoir ses droits, et ne peuvent dès lors servir qu'à harceler l'opposant, et (ii) qui sont conçues dans le cadre d'un plan ayant pour but d'éliminer la concurrence » (point 11 de la décision attaquée).
- 31 S'agissant de la première demande reconventionnelle introduite par Belgacom, la Commission précise avoir indiqué dans la lettre du 21 décembre 1995 que cette demande « constituait une défense face à une accusation [de la requérante], et visait bien à faire valoir ce que Belgacom [considérerait] comme un droit, dérivant de la situation [de la requérante] avant l'obtention de l'habilitation légalement

requis ». La requérante y aurait opposé deux arguments dans sa lettre du 9 février 1996 (points 14 et 15 de la décision attaquée).

- 32 Le premier argument, tiré du fait que l'impossibilité pour la requérante d'obtenir une habilitation de l'IBPT dérivait des pratiques tarifaires de Belgacom faisant l'objet de la communication des griefs de la Commission du 20 décembre 1995, conduit la Commission à préciser que « la communication des griefs est relative à des pratiques de prix excessifs et discriminatoires qui ont toujours cours, alors [que la requérante] a entre-temps obtenu une habilitation. Il en découle que la prétendue impossibilité pour [la requérante] d'obtenir une habilitation ne résulte pas des pratiques faisant l'objet de la communication des griefs de la Commission à Belgacom » (points 15 et 16 de la décision attaquée).
- 33 Le second argument, tiré du fait que la Commission n'avait pas examiné la compatibilité avec le traité, et notamment ses articles 59, 86 et 90, du cadre législatif et réglementaire dans lequel l'action de Belgacom s'inscrivait, conduit la Commission à noter que cet argument concerne des actes de l'État belge et non des pratiques de Belgacom, de sorte que, tant que ledit cadre n'a pas été invalidé par une juridiction compétente, Belgacom peut légitimement s'y référer dans ses actions en justice (points 15 et 17 de la décision attaquée).
- 34 En outre, la Commission constate que, si la demande en justice de Belgacom s'inscrivait réellement dans le cadre d'une stratégie délibérée d'élimination de la concurrence, Belgacom n'aurait pas attendu une action en justice de la requérante pour exprimer sa demande sous la forme d'une demande reconventionnelle. Elle aurait directement porté plainte contre la requérante (point 18 de la décision attaquée).

35 S'agissant de la seconde demande reconventionnelle de Belgacom, la Commission signale de nouveau avoir indiqué dans la lettre du 21 décembre 1995 que la demande constituait un moyen de défense utilisé pour contrer l'accusation de la requérante et visait à faire valoir ce que Belgacom considérait comme un droit, dérivant cette fois de la situation légale qui prévalait en Belgique avant l'adoption de l'arrêté royal du 15 juillet 1994. Dans sa lettre du 9 février 1996, la requérante aurait opposé deux arguments à cette explication (point 19 de la décision attaquée).

36 Le premier argument, tiré de ce que l'article 86 du traité contraignait Belgacom à fournir les données-abonnés, amène la Commission à souligner que l'article 86 du traité considéré isolément pouvait uniquement obliger une entreprise en position dominante à fournir des données à une autre entreprise si cette dernière était effectivement susceptible d'utiliser ces données dans le cadre d'une activité économique. En l'absence d'arrêté d'application précisant les conditions d'exercice de l'activité d'éditeur d'annuaire, la requérante n'aurait pas pu utiliser les données demandées, même si elles avaient été fournies par Belgacom, sans enfreindre la loi belge. Même si l'impossibilité d'exercer en tant qu'éditeur découlait d'une carence de l'État belge, qui n'aurait pas adopté en temps utile l'arrêté régissant l'exercice de cette activité, Belgacom pouvait légitimement s'y référer dans ses actions en justice, tant que l'absence d'arrêté d'application n'avait pas été sanctionnée par une juridiction compétente (points 20 et 21 de la décision attaquée).

37 Le deuxième argument, tiré de ce que le refus de fournir les données ne pouvait correspondre à un souci de Belgacom de défendre ses droits, la fourniture de ces données n'affectant pas son droit d'exercer l'activité d'éditeur d'annuaires au titre de l'article 113 de la loi du 21 mars 1991, amène la Commission à affirmer que, même si la fourniture par Belgacom de données à la requérante ne remettait pas en cause son droit d'exercer ladite activité, « Belgacom pouvait légitimement craindre [que la requérante] n'utilise ces données pour démarcher des clients sur le marché de la publicité via les annuaires téléphoniques, ce qui aurait affecté le monopole de droit de Belgacom sur ce marché » (points 20 et 22 de la décision attaquée).

- 38 La Commission réitère en outre, au point 23 de la décision attaquée, la constatation reprise au point 18 de celle-ci (voir ci-dessus point 34).
- 39 S'agissant de la troisième action en justice de Belgacom, ayant pour objet la non-application par la requérante de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984, la Commission explique avoir indiqué dans la lettre du 21 décembre 1995 que le recours de Belgacom avait pour but de défendre ce que Belgacom considérait comme un droit, dérivant d'engagements contractuels pris par la requérante (point 24 de la décision attaquée).
- 40 Dans la lettre du 9 février 1996, la requérante aurait argué que le recours, visant à faire exécuter des demandes qui dépassaient le cadre des engagements contractuels liant les deux parties, allait lui-même au-delà de ce qui constituerait la défense légitime d'un droit acquis par Belgacom au titre de ces engagements. La Commission a considéré que la requérante n'avait apporté aucun élément de fait ou de droit indiquant en quoi les demandes de Belgacom allaient au-delà de ce qui était prévu par l'accord du 9 mai 1984 (points 25 et 26 de la décision attaquée).
- 41 En guise de conclusion, la Commission constate que, les trois démarches en justice de Belgacom pouvant raisonnablement être considérées comme ayant été intentées en vue de faire valoir ses droits, elles ne sont pas constitutives d'un abus au sens de l'article 86 du traité (point 27 de la décision attaquée).
- 42 En outre, la Commission souligne que, les deux premières actions en justice de Belgacom étant des demandes reconventionnelles lui permettant de défendre ses droits, et non des actions autonomes visant à harceler la requérante, elles ne pourraient pas avoir été conçues dans le cadre d'un plan ayant pour but d'éliminer la concurrence. Elles n'auraient donc pas pu être constitutives d'un abus au sens de l'article 86 du traité (point 28 de la décision attaquée).



## Demande d'exécution d'un contrat

- 43 La Commission constate que la demande de Belgacom relative à l'article XVI, paragraphe 2, de l'accord du 9 mai 1984 concerne l'exécution d'un contrat et non sa conclusion. Elle précise avoir indiqué dans la lettre du 21 décembre 1995 que la demande d'exécution d'un contrat ne peut, en soi, être constitutive d'un abus au sens de l'article 86 du traité. La requérante y aurait opposé trois arguments dans sa lettre du 9 février 1996 (points 30 à 32 de la décision attaquée).
- 44 Le premier argument, selon lequel la distinction entre la conclusion et l'exécution d'une clause contractuelle n'est pas justifiée dans le cadre d'une application de l'article 86 du traité, conduit la Commission à expliquer que le concept d'abus, au sens dudit article, est un concept objectif, impliquant, notamment, des comportements nuisant à la structure de la concurrence. Or, la demande d'exécution d'un contrat n'ajouterait rien aux effets découlant de sa conclusion, cette dernière impliquant son exécution par les signataires, ou, à défaut, une demande d'exécution par la partie cherchant à défendre ses droits. Il en irait autrement si une telle demande dépassait le cadre du contrat et était susceptible d'avoir un effet spécifique sur la structure de la concurrence. La Commission constate que la requérante ne fournit aucun élément de fait ou de droit démontrant que la demande de Belgacom avait un effet spécifique sur la structure de la concurrence, allant au-delà des effets que les parties pouvaient attendre de l'accord du 9 mai 1984 (points 32 à 34 de la décision attaquée).
- 45 Le deuxième argument, tiré du fait que le but de la demande de Belgacom était d'exclure la requérante du marché des annuaires téléphoniques, amène la Commission à constater que la requérante ne fournit aucun élément de fait ou de droit indiquant en quoi la demande de Belgacom n'aurait pas pour but de défendre les droits qu'elle a acquis lors de la signature de l'accord du 9 mai 1984. Le fait que, si elle aboutissait, la demande aurait les effets décrits par la requérante sur la concurrence dans le marché des annuaires serait une conséquence des circonstances dans lesquelles le contrat a été conclu, à une époque où l'édition d'annuaires était une activité faisant l'objet de droits exclusifs réservés à Belgacom (points 32 et 35 de la décision attaquée).

- 46 Le troisième argument, selon lequel la Commission a violé l'article 89 du traité en s'abstenant de mener une enquête sur la compatibilité de l'accord du 9 mai 1984 avec les articles 85 et 86 du traité, conduit la Commission à noter n'avoir nulle part indiqué quelle était sa position sur la compatibilité de cet accord avec les articles 85 et 86 du traité. Elle précise que la décision attaquée ne préjuge en rien de l'éventuelle ouverture d'une procédure à cet égard, ni de la possibilité pour la requérante de déposer une plainte sur ce point contre ledit accord, conformément à l'article 3 du règlement n° 17 (voir points 32 à 36 de la décision attaquée).

### Procédure

- 47 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 22 juillet 1996, la requérante a introduit le présent recours.
- 48 Le 6 décembre 1996, Belgacom a demandé à intervenir à l'appui des conclusions de la Commission. Cette demande a été accueillie par ordonnance du président de la quatrième chambre élargie du Tribunal du 19 février 1997.

### Conclusions des parties

- 49 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler la décision attaquée;

— condamner la Commission aux dépens.

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

- rejeter le recours;
  
- condamner la requérante aux dépens.

51 Belgacom, partie intervenant au soutien des conclusions de la Commission, conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- rejeter le recours;
  
- condamner la requérante aux dépens.

### Sur le fond

52 La requérante invoque sept moyens à l'appui de son recours. Le premier moyen est tiré d'une erreur manifeste d'appréciation des pratiques tarifaires de Belgacom, se traduisant par une motivation insuffisante de la décision attaquée. Le deuxième moyen est tiré d'une erreur manifeste d'appréciation du cadre réglementaire belge régissant l'édition d'annuaires téléphoniques. Le troisième moyen est tiré d'une erreur de qualification des droits de Belgacom. Le quatrième moyen est tiré d'une erreur manifeste dans l'appréciation du refus de Belgacom de fournir les données-abonnés. Le cinquième moyen est tiré d'une erreur manifeste d'appréciation de la stratégie de Belgacom pour évincer la requérante. Le sixième moyen est tiré d'une violation de l'article 190 du traité, en ce qui concerne le rejet de la partie de la plainte IV/35.268 relative à la troisième action en justice de Belgacom. Le septième moyen est tiré d'une violation de l'article 86 du traité, en ce qui concerne la qualification de la demande d'exécution de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984.

- 53 Les cinq premiers moyens se rapportent aux deux demandes reconventionnelles de Belgacom, le sixième moyen à la troisième action en justice de Belgacom et le septième moyen à la demande d'exécution de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984.
- 54 Les six premiers moyens posent donc la question de savoir si le fait qu'une entreprise occupant une position dominante sur un marché déterminé intente une action en justice à l'encontre d'une entreprise concurrente sur ce marché peut constituer un abus au sens de l'article 86 du traité.
- 55 Or, d'une part, la Commission explique ainsi que, pour pouvoir déterminer les cas dans lesquels une telle action en justice est abusive, elle a établi deux critères cumulatifs dans la décision attaquée: il faut que l'action, premièrement, ne puisse pas être raisonnablement considérée comme visant à faire valoir les droits de l'entreprise concernée, et ne puisse dès lors servir qu'à harceler l'opposant, et, deuxièmement, qu'elle soit conçue dans le cadre d'un plan ayant pour but d'éliminer la concurrence (ci-après « deux critères cumulatifs de la Commission » ou « deux critères cumulatifs »).
- 56 Le premier des deux critères signifie, selon la Commission, que l'action en justice doit être, dans une perspective objective, manifestement dépourvue de tout fondement. Le second indiquerait quant à lui que l'action en justice doit viser à éliminer la concurrence. Les deux critères devraient être réunis pour établir l'existence d'un abus. Le fait d'intenter une action mal fondée ne pourrait pas, à lui seul, constituer une infraction à l'article 86 du traité, à moins que cette action ne poursuive un but anticoncurrentiel. De même, une action pouvant raisonnablement être considérée comme une tentative de faire valoir des droits vis-à-vis de concurrents ne pourrait pas être constitutive d'un abus, indépendamment du fait qu'elle pourrait s'inscrire dans un plan visant à éliminer la concurrence.

- 57 D'autre part, il ressort du dossier que la requérante critique l'application au cas d'espèce des deux critères cumulatifs, sans toutefois mettre en cause la compatibilité de ces critères en tant que tels avec l'article 86 du traité.
- 58 Dès lors, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur le bien-fondé du choix des critères opéré par la Commission dans la décision attaquée, il appartient au Tribunal, en l'espèce, de vérifier si la Commission a correctement appliqué les deux critères cumulatifs.
- 59 A cet égard, force est de constater que, par les quatre premiers moyens de son recours, la requérante tend à démontrer que le premier des deux critères cumulatifs était rempli et, par le cinquième moyen de son recours, que le second de ces critères l'était également. Compte tenu du caractère cumulatif des deux critères, il ne sera nécessaire d'examiner le cinquième moyen que si l'examen par le Tribunal des quatre premiers moyens conduisait celui-ci à la conclusion que le premier critère était effectivement rempli.
- 60 Avant d'entamer l'examen de ces différents moyens, il y a lieu de relever trois éléments. Tout d'abord, il importe de souligner, comme l'a fait à juste titre la Commission, que le fait de pouvoir faire valoir ses droits par voie juridictionnelle et le contrôle juridictionnel qu'il implique est l'expression d'un principe général de droit qui se trouve à la base des traditions constitutionnelles communes aux États membres et qui a également été consacré par les articles 6 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du 4 novembre 1950 (voir arrêt de la Cour du 15 mai 1986, Johnston, 222/84, Rec. p. 1651, points 17 et 18). L'accès au juge étant un droit fondamental et un principe général garantissant le respect du droit, ce n'est que dans des circonstances tout à fait exceptionnelles que le fait d'intenter une action en justice est susceptible de constituer un abus de position dominante au sens de l'article 86 du traité.
- 61 Ensuite, il convient de relever que, constituant une exception au principe général d'accès au juge, garantissant le respect du droit, les deux critères cumulatifs doivent

être interprétés et appliqués restrictivement, de manière à ne pas tenir en échec l'application du principe général (voir, notamment, arrêt du Tribunal du 5 mars 1997, WWF UK/Commission, T-105/95, Rec. p. II-313, point 56).

- 62 Enfin, il est de jurisprudence constante que, lorsque la Commission a pris une décision de classement d'une plainte introduite en vertu de l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 17, sans mener d'instruction, le contrôle de légalité auquel le Tribunal doit procéder vise à vérifier si la décision litigieuse ne repose pas sur des faits matériellement inexacts, n'est entachée d'aucune erreur de droit, pas plus que d'une erreur manifeste d'appréciation ou de détournement de pouvoir (voir arrêt du Tribunal du 18 mai 1994, BEUC et NCC/Commission, T-37/92, Rec. p. II-285, point 45).

*Sur le premier moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation des pratiques tarifaires de Belgacom, se traduisant par une motivation insuffisante de la décision attaquée*

#### Arguments des parties

- 63 La requérante fait observer que, dans la plainte IV/35.268, elle a soutenu que Belgacom avait cherché à mettre un terme à ses activités commerciales en demandant au tribunal de commerce de Bruxelles, sur la base du cadre réglementaire belge régissant l'édition d'annuaires téléphoniques, d'ailleurs incompatible avec le droit communautaire, d'ordonner à la requérante de cesser ses activités de démarchage et de vente pour l'édition 1995/1996 de ses annuaires commerciaux, en lui reprochant de ne pas avoir obtenu de l'IBPT l'autorisation de publier des annuaires requise par l'article 113, paragraphe 2, de la loi de 1991. Dans la lettre du 21 décembre 1995, la Commission aurait répondu que la première demande reconventionnelle de Belgacom n'était pas constitutive d'un abus, dès lors que cette dernière avait simplement fait valoir un droit « dérivant de la situation [de la requérante] avant l'obtention de l'habilitation légalement requise ». La requérante prétend avoir rétorqué, dans sa lettre du 9 février 1996, qu'une telle

prise de position ignore complètement le fait que les pratiques tarifaires de Belgacom ont initialement empêché la requérante d'obtenir une habilitation et que ces pratiques ont fait l'objet d'un examen minutieux dans la communication des griefs du 20 décembre 1995.

- 64 La réponse donnée par la Commission au point 16 de la décision attaquée (voir ci-dessus point 32) serait fondée sur une appréciation inexacte des faits. D'une part, la requérante relève que les pratiques tarifaires initiales qui l'ont amenée à ne pas conclure d'accord avec Belgacom pour la fourniture de données-abonnés, à savoir 200 BFR par donnée-abonné plus 34 % du chiffre d'affaires relatif aux revenus publicitaires perçus par la personne habilitée, n'avaient plus cours lors de l'adoption de la décision attaquée et n'étaient pas non plus celles qui faisaient l'objet de la convention conclue le 16 mars 1995 par Belgacom et la requérante, laquelle lui aurait permis d'obtenir une habilitation auprès de l'IBPT. D'autre part, la requérante soutient que, dans la communication des griefs du 20 décembre 1995, la Commission a jugé les pratiques tarifaires initiales de Belgacom excessivement élevées et abusives. Ces pratiques ayant précisément empêché la requérante d'obtenir une habilitation auprès de l'IBPT, la requérante en déduit que la Commission a, à tort, conclu, dans le point 16 de la décision attaquée, que les pratiques tarifaires de Belgacom ayant fait l'objet de la communication des griefs du 20 décembre 1995 n'avaient aucun rapport avec l'impossibilité pour la requérante d'obtenir une telle habilitation.
- 65 Cette appréciation erronée des faits aurait empêché la requérante de prendre connaissance des raisons ayant conduit la Commission à rejeter son principal argument, selon lequel les pratiques tarifaires de Belgacom l'ont empêchée d'obtenir une habilitation et, par voie de conséquence, ont permis à Belgacom de demander au président du tribunal de commerce de Bruxelles de défendre à la requérante d'entreprendre ses activités d'édition d'annuaires, en prétendant qu'elle se serait livrée à des activités illégales de démarchage et de vente. L'appréciation factuellement inexacte de cet argument affecterait donc aussi la motivation de la décision attaquée. En d'autres termes, Belgacom aurait cherché à contraindre la requérante, par la voie judiciaire, à interrompre ses activités en exploitant son refus de payer un prix excessif pour les données-abonnés. L'attitude de la Commission serait par ailleurs contradictoire, en ce qu'elle se serait attaquée aux pratiques tarifaires abusives de Belgacom, sans cependant contester la procédure abusive et vexatoire qui y était associée.

- 66 La Commission soutient que, dans la décision attaquée, elle a clairement exposé les motifs du rejet de la plainte IV/35.268. Elle fait ainsi remarquer que, au point 11 de la décision attaquée, elle a défini deux critères cumulatifs qui doivent être remplis pour qu'une action en justice intentée par une entreprise en position dominante soit considérée comme abusive. Au point 14, elle aurait indiqué les raisons pour lesquelles, en l'espèce, le premier critère n'était pas rempli et, au point 18, celles pour lesquelles le second ne l'était pas.
- 67 Dans la décision attaquée, la Commission aurait également relevé que l'invocation par Belgacom, dans sa première demande reconventionnelle, de l'absence d'habilitation de la requérante pouvait raisonnablement être considérée comme une tentative de Belgacom pour faire valoir ses droits et que, dès lors, le premier critère permettant d'établir une infraction à l'article 86 du traité n'était pas rempli. Les raisons pour lesquelles la requérante ne disposait pas de cette habilitation constitueraient un problème distinct. En tout état de cause, la Commission prétend avoir expressément répondu à l'accusation de contradiction en faisant observer que les pratiques tarifaires faisant l'objet de la communication des griefs du 20 décembre 1995 avaient toujours cours lors de l'adoption de la décision attaquée, ce qui n'avait pas empêché la requérante d'obtenir une habilitation auprès de l'IBPT. L'allégation de la requérante selon laquelle elle n'avait pu conclure un accord avec Belgacom que sur la base de pratiques tarifaires révisées serait sans rapport avec l'argument avancé par la Commission. Ces pratiques tarifaires feraient toujours l'objet d'une communication des griefs au moment où la décision attaquée a été adoptée et seraient constitutives d'un abus.

### Appréciation du Tribunal

- 68 Le premier moyen comporte en réalité deux branches, la première étant tirée de l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation et la seconde d'une insuffisance de motivation.



- 69 Dans la première branche, la requérante soutient en substance que le point 16 de la décision attaquée est fondé sur une erreur manifeste d'appréciation. A cet égard, il convient en premier lieu de rejeter l'argument de la requérante selon lequel la Commission aurait, à tort, conclu que les pratiques tarifaires faisant l'objet de la communication des griefs du 20 décembre 1995 étaient sans rapport avec l'impossibilité pour la requérante d'obtenir une habilitation.
- 70 En effet, les pratiques tarifaires qui faisaient l'objet de la communication des griefs du 20 décembre 1995 étaient aussi bien celles publiées au *Moniteur belge* du 24 septembre 1994, à savoir 200 BFR par donnée-abonné plus 34 % du chiffre d'affaires relatif aux revenus publicitaires perçus par la personne habilitée, que celles publiées au *Moniteur belge* du 20 juin 1995, à savoir 67 BFR par donnée-abonné plus 16 % du chiffre d'affaires relatif aux revenus publicitaires perçus par la personne habilitée (voir ci-dessus point 15). La requérante a conclu une convention avec Belgacom le 16 mars 1995 et l'IBPT a informé la requérante, par lettre du 24 mars 1995, qu'elle disposait d'une habilitation provisoire (voir ci-dessus point 17). Il s'ensuit que les pratiques de prix faisant l'objet de la communication des griefs du 20 décembre 1995 n'ont pas empêché la requérante d'obtenir une habilitation lui permettant d'éditer des annuaires.
- 71 En second lieu, l'argument de la requérante, selon lequel la Commission n'aurait pas tenu compte du fait que l'absence d'habilitation de la requérante était précisément due aux pratiques tarifaires abusives de Belgacom, ne saurait être accueilli.
- 72 En effet, selon le premier des deux critères cumulatifs mentionnés par la Commission dans la décision attaquée, une action en justice ne peut être qualifiée d'abusives, au sens de l'article 86 du traité, que si elle ne peut pas être raisonnablement considérée comme visant à faire valoir les droits de l'entreprise concernée et ne peut, dès lors, servir qu'à harceler l'opposant. C'est donc la situation existant au moment où l'action en question est intentée qui doit être prise en compte pour déterminer si ce critère est rempli.

- 73 De plus, dans l'application dudit critère, il ne s'agit pas de déterminer si les droits que l'entreprise concernée faisait valoir au moment où elle a intenté son action en justice existaient effectivement, ou si celle-ci était fondée, mais de déterminer si une telle action avait pour but de faire valoir ce que l'entreprise, à ce moment-là, pouvait raisonnablement considérer comme étant ses droits. Il ressort de la dernière partie du libellé de ce critère qu'il est uniquement rempli lorsque l'action intentée n'avait pas ce but, en ce qui concerne le seul cas dans lequel il est permis de conclure qu'une telle action ne servait qu'à harceler l'opposant.
- 74 Or, en vertu de l'article 113, paragraphe 2, de la loi de 1991, seule Belgacom et les personnes habilitées par l'IBPT avaient le droit d'éditer des annuaires. Selon l'arrêté royal du 15 juillet 1994, cette habilitation prenait la forme d'une déclaration de conformité avec l'arrêté, délivrée par l'IBPT, du texte définitif d'une convention passée entre Belgacom et l'intéressé sur la fourniture des données-abonnés. Il appartenait à Belgacom de fixer les conditions d'accès aux données-abonnés, qui devaient être équitables, raisonnables et non discriminatoires, et de les publier au *Moniteur belge* (voir ci-dessus points 4 et 5).
- 75 A cet égard, il y a lieu de rappeler, en l'espèce, que Belgacom a publié au *Moniteur belge* du 24 septembre 1994 un communiqué relatif aux conditions d'accès aux données-abonnés en fixant une redevance annuelle de 200 BFR par donnée-abonné plus 34 % du chiffre d'affaires relatif aux revenus publicitaires perçus par la personne habilitée, que l'IBPT a recommandé à Belgacom de modifier ladite redevance le 20 avril 1995 seulement, en la fixant à 67 BFR par donnée-abonné plus 16 % du chiffre d'affaires relatif aux revenus publicitaires perçus par la personne habilitée, ce que Belgacom a fait par communiqué publié au *Moniteur belge* le 20 juin 1995, et que la première demande reconventionnelle de Belgacom a été rejetée par jugement du président du tribunal de commerce de Bruxelles du 5 octobre 1994.
- 76 Dans de telles circonstances, l'examen de la question de savoir si l'absence d'habilitation de la requérante était due aux pratiques tarifaires de Belgacom n'aurait pas pu démontrer que la première action en justice de Belgacom n'avait pas pour but de faire valoir ce que celle-ci, au moment où elle a intenté cette

action, pouvait raisonnablement considérer comme étant ses droits et que ladite action ne servait donc qu'à harceler la requérante. Dès lors, cette question n'était pas pertinente pour déterminer si le premier critère était rempli. Partant, elle relevait de l'examen du fond, qui était du ressort du juge national saisi de la première action en justice de la requérante.

- 77 La requérante n'ayant pas établi l'erreur manifeste d'appréciation qu'elle allègue, la première branche de ce moyen doit être rejetée.
- 78 Dans le cadre de la seconde branche de son premier moyen, la requérante prétend que la décision attaquée est insuffisamment motivée.
- 79 Il ressort d'une jurisprudence constante que la motivation d'une décision individuelle doit permettre, d'une part, à son destinataire de connaître les justifications de la mesure prise, afin de faire valoir, le cas échéant, ses droits et de vérifier si la décision est ou non bien fondée et, d'autre part, au juge communautaire d'exercer son contrôle. A cet égard, la Commission n'est pas obligée, dans la motivation des décisions qu'elle est amenée à prendre pour assurer l'application des règles de concurrence, de prendre position sur tous les arguments que les intéressés invoquent à l'appui de leur demande, mais il suffit qu'elle expose les faits et les considérations juridiques revêtant une importance essentielle dans l'économie de la décision (voir arrêt du Tribunal du 18 septembre 1996, *Asia Motor France e.a./Commission*, T-387/94, Rec. p. II-961, points 103 et 104).
- 80 Or, force est de constater que, dans la décision attaquée, la Commission a défini les deux critères cumulatifs permettant de déterminer le caractère abusif du comportement d'une entreprise en position dominante dans le cadre d'une action en justice (point 11), qu'elle a indiqué qu'elle estimait que le premier des deux critères cumulatifs n'était pas rempli, dans la mesure où la première action en justice de Belgacom « visait bien à faire valoir ce que Belgacom considère comme un droit, dérivant de la situation [de la requérante] avant l'obtention de l'habilitation légalement requise » (point 14), et qu'elle a répondu à l'argument de

la requérante tiré du prétendu caractère contradictoire de la position adoptée dans la lettre du 21 décembre 1995 (point 16).

- 81 La décision attaquée indique donc les éléments sur lesquels est fondée la prise de position de la Commission, permettant ainsi à la requérante de contester le bien-fondé de cette partie de la décision attaquée et au Tribunal d'exercer son contrôle de légalité. Cette branche du moyen ne saurait donc, non plus, être retenue.
- 82 Il s'ensuit que le premier moyen doit être rejeté.

*Sur le deuxième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation du cadre réglementaire belge régissant l'édition d'annuaires téléphoniques*

#### Arguments des parties

- 83 La requérante affirme que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation en se fondant sur une conclusion qui n'aurait pu être tirée qu'au terme d'un examen en bonne et due forme des plaintes de la requérante dirigées contre le cadre réglementaire belge régissant l'exercice de l'activité d'éditeur d'annuaires téléphoniques.
- 84 Elle fait ainsi remarquer qu'aux points 17 et 21 de la décision attaquée la Commission a conclu que, dans le cadre de ses actions en justice, Belgacom pouvait légitimement s'appuyer sur le cadre réglementaire belge, même incomplet, tant que ce cadre n'était pas invalidé par une autorité compétente. La Commission aurait, toutefois, omis d'instruire plus avant les plaintes enregistrées sous les

numéros 94/5103 SG(94) A/23203 et 96/4067 SG(95) A/19911/2 introduites par la requérante contre ledit cadre (voir ci-dessus points 22 et 25), alors même que la requérante avait clairement indiqué dans sa plainte et dans sa lettre du 9 février 1996 qu'une telle instruction montrerait que Belgacom ne pouvait fonder aucune de ses demandes sur ce cadre.

- 85 La requérante poursuit en déclarant que la Commission ne pouvait pas conclure que le cadre réglementaire belge créait des droits pour Belgacom dont celle-ci pouvait se prévaloir en justice tant qu'elle n'avait pas examiné ledit cadre afin de s'assurer qu'il fournissait au moins une apparence d'existence à de tels droits. En procédant de la sorte, la Commission aurait omis de s'acquitter de son obligation d'examiner attentivement tous les éléments de fait et de droit portés à sa connaissance par la requérante (voir arrêts du Tribunal du 18 septembre 1992, *Automec/Commission*, T-24/90, Rec. p. II-2223, point 79, et du 29 juin 1993, *Asia Motor France e.a./Commission*, T-7/92, Rec. p. II-669, point 34). Ce principe aurait été appliqué par le Tribunal dans son arrêt du 18 septembre 1995, *Ladbroke Racing/Commission* (T-548/93, Rec. p. II-2565, point 50), où il aurait jugé que la question de savoir si un acte législatif national est compatible avec le droit communautaire peut constituer un élément pertinent de l'affaire.

- 86 Or, la requérante soutient que l'élément central de l'abus sous-tendant les deux demandes reconventionnelles de Belgacom réside dans le fait que le cadre réglementaire belge ne fournissait aucun fondement aux demandes de Belgacom. D'une part, celle-ci n'aurait pas eu le droit d'imposer des prix excessifs et discriminatoires, mais aurait pu le faire en raison des lacunes du cadre réglementaire, et, d'autre part, elle n'aurait pas eu le droit de refuser de fournir ses données-abonnés, mais aurait essayé de s'abriter derrière l'absence d'arrêté royal d'application pour protéger ses droits monopolistiques en matière d'activités liées aux annuaires, droits que l'article 45 de la loi du 24 décembre 1993 aurait abolis. L'attitude abusive et anticoncurrentielle de Belgacom aurait été renforcée par l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 15 juillet 1994 près de neuf mois après la publication de la loi du 24 décembre 1993. L'incompatibilité du cadre réglementaire belge avec le droit communautaire constituerait donc un élément pertinent de la plainte IV/35.268 dont la Commission, conformément à la jurisprudence, aurait dû tenir compte.

- 87 En ce qui concerne plus particulièrement la seconde demande reconventionnelle, il ressortirait clairement du point 21 de la décision attaquée que la Commission a omis d'examiner pleinement les implications de l'adoption de l'arrêté royal du 15 juillet 1994 ou de l'absence temporaire d'un tel arrêté. La Commission aurait reconnu sans ambiguïté que la requérante avait été empêchée de mener à bien ses activités, non pas parce que le cadre réglementaire belge avait accordé un droit exclusif à Belgacom, mais parce que ledit cadre était inachevé. Néanmoins, elle aurait conclu que Belgacom pouvait légitimement se prévaloir de cette lacune réglementaire dans ses actions en justice.
- 88 La requérante fait observer que la Commission soutient que la détermination du caractère abusif d'une action en justice ne dépend pas du point de savoir si la demande est juridiquement correcte ou non. Elle motiverait pourtant son refus d'examiner la compatibilité du cadre réglementaire belge avec le droit communautaire, dans le cadre de son analyse de la nature abusive de la demande de Belgacom, en invoquant l'examen par les juridictions nationales du bien-fondé de l'action. La requérante en déduit que, selon la Commission, cela signifie que pour que l'incompatibilité du droit national en cause avec le droit communautaire puisse servir d'indice du caractère abusif d'une action en justice il faut préalablement apprécier le bien-fondé de cette action. Cette conclusion serait fondée sur une application incorrecte des critères que la Commission s'impose pour établir la nature abusive, au sens de l'article 86 du traité, d'une action en justice. Alors qu'une décision quant au bien-fondé d'une telle action porterait sur la question de savoir si le cadre réglementaire national en cause confère le droit revendiqué, une décision quant au caractère abusif d'une telle action porterait sur la question de savoir si ledit cadre fournit une apparence d'existence au droit revendiqué. Tous les éléments de droit ou de fait, y compris la compatibilité du droit national avec le droit communautaire, pourraient être pertinents pour déterminer l'existence ou non d'un droit ou d'une apparence de droit.
- 89 La Commission objecte que, dans la décision attaquée, elle n'a pas considéré que la détermination du caractère abusif de l'action en justice introduite par une entreprise occupant une position dominante dépendait du point de savoir si la demande était juridiquement correcte ou non, mais de celui de savoir si les deux critères indiqués au point 11 de la décision attaquée étaient remplis ou non. En outre, elle aurait observé que l'affirmation de la requérante selon laquelle le cadre réglementaire dans lequel s'inscrivait l'action en justice de Belgacom n'avait pas été

examiné se rapportait à des actes pris par le gouvernement belge et non pas aux pratiques de Belgacom. Elle aurait constaté que l'invocation par Belgacom dans ses demandes reconventionnelles d'une disposition nationale qui n'avait pas été invalidée pouvait être raisonnablement considérée comme une tentative de faire valoir ses droits et ne faisait pas partie d'un plan visant à éliminer un concurrent.

90 Elle n'aurait pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en adoptant cette position sans examiner elle-même la compatibilité du cadre réglementaire belge avec le droit communautaire. La première action en justice de la requérante aurait été portée devant un tribunal national qui serait, en soi, une juridiction compétente pour examiner la compatibilité du droit national avec le traité CE (voir arrêts de la Cour du 28 février 1991, *Delimitis*, C-234/89, Rec. p. I-935, point 45, et du Tribunal du 18 septembre 1996, *Postbank/Commission*, T-353/94, Rec. p. II-921, points 65 à 67). La Commission souligne, d'ailleurs, que la cour d'appel de Bruxelles a estimé que le cadre réglementaire belge était contraire aux articles 86 et 90 du traité et a rejeté la demande reconventionnelle de Belgacom.

91 Belgacom prétend pour sa part que la Commission n'était pas tenue de constater que le cadre réglementaire belge ne fournissait même pas d'éléments en faveur d'une apparence des droits revendiqués par Belgacom, sous peine de nécessairement se prononcer sur le fond et l'interprétation de dispositions de droit national dont l'existence n'est pas contestée par la requérante. En outre, si la Commission avait retenu un comportement abusif de Belgacom, cela aurait impliqué qu'elle porte une appréciation sur la manière dont le gouvernement belge avait mis en œuvre un acte du parlement belge, appréciation que la Commission peut uniquement effectuer dans le cadre de l'article 90, paragraphe 1, du traité, au cours d'une procédure intentée contre le Royaume de Belgique sur la base de l'article 90, paragraphe 3, du traité.

### Appréciation du Tribunal

92 En l'espèce, conformément à l'article 113, paragraphe 2, de la loi de 1991, outre Belgacom, seules les personnes habilitées par l'IBPT ont le droit d'éditer des

annuaires téléphoniques, selon les critères et modalités définis par le roi. Il n'est pas contesté qu'une telle habilitation ne pouvait pas être octroyée avant que l'acte déterminant lesdits critères et modalités ne soit entré en vigueur. Cet acte, l'arrêté royal du 15 juillet 1994, est entré en vigueur le 26 août 1994 (voir ci-dessus points 4 et 5). Avant cette date, le cadre réglementaire belge impliquait donc que personne ne pouvait obtenir l'habilitation nécessaire pour éditer des annuaires téléphoniques et, partant, que Belgacom, en vertu de la loi, était la seule à disposer du droit d'éditer de tels annuaires.

93 Dès lors, les deux premières actions en justice de Belgacom doivent être considérées comme visant à faire valoir ce que cette dernière, au moment où elle a intenté ces deux actions en justice, pouvait raisonnablement considérer, sur la base du cadre réglementaire belge régissant l'édition d'annuaires téléphoniques, comme des droits. Par conséquent, le premier des deux critères cumulatifs de la Commission n'était pas rempli.

94 Dans de telles circonstances, un examen de la question de savoir si le cadre réglementaire belge régissant l'édition des annuaires téléphoniques était compatible avec le droit communautaire n'aurait pas pu démontrer que les deux premières actions en justice de Belgacom n'avaient pas pour but de faire valoir ce que celle-ci, au moment où elle les a intentées, pouvait raisonnablement considérer comme étant ses droits, tirés dudit cadre réglementaire, et que les deux actions ne servaient donc qu'à harceler la requérante. Dès lors, cette question relevait de l'examen du fond, qui était du ressort du juge national saisi des deux premières actions en justice de Belgacom.

95 A ce propos, il convient de rejeter l'argument de la requérante selon lequel la Commission aurait dû examiner si le cadre réglementaire belge était, à tout le moins selon les apparences, compatible avec le droit communautaire. En effet, une telle interprétation du premier des deux critères cumulatifs rendrait pratiquement impossible l'accès au juge des entreprises en position dominante, qui, afin de ne pas risquer de se rendre coupables d'une violation de l'article 86 du traité du seul fait



d'avoir intenté une action en justice, devraient s'assurer, avant d'introduire une telle action, que le cadre réglementaire sur lequel elles fondent leurs droits est compatible avec le droit communautaire.

- 96 Au demeurant, il y a lieu de noter que, selon la jurisprudence, la compatibilité d'une législation nationale avec les règles de concurrence du traité ne saurait être considérée comme déterminante dans le cadre de l'examen de l'applicabilité des articles 85 et 86 du traité aux comportements des entreprises qui se conforment à cette législation. Dans le cadre d'un tel examen par la Commission, l'évaluation préalable d'une législation nationale, ayant une incidence sur les comportements des entreprises, ne porte que sur la question de savoir si celle-ci laisse subsister la possibilité d'une concurrence susceptible d'être empêchée, restreinte ou faussée par des comportements autonomes de leur part. Si tel n'est pas le cas, les articles 85 et 86 du traité ne sont pas d'application (voir arrêt de la Cour du 11 novembre 1997, Commission et France/Ladbroke Racing, C-359/95 P et C-379/95 P, Rec. p. I-6265, points 31, 33 et 35).
- 97 Par ailleurs, dans la mesure où, par le présent moyen, la requérante vise une omission de la part de la Commission d'instruire les plaintes enregistrées sous les numéros 94/5103 SG(94) A/23203 et 96/4067 SG(95) A/19911/2 contre le cadre réglementaire belge, et donc contre des actes de l'État belge, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence, l'exercice du pouvoir d'appréciation de la compatibilité des mesures étatiques avec les règles du traité conféré par l'article 90, paragraphe 3, n'est pas assorti d'une obligation d'intervention de la part de la Commission et que, par conséquent, les personnes physiques ou morales qui demandent à la Commission d'intervenir au titre de cet article 90, paragraphe 3, ne bénéficient pas du droit d'introduire un recours contre une décision de la Commission de ne pas faire usage des prérogatives qu'elle détient à ce titre (voir arrêt du Tribunal du 9 janvier 1996, Koelman/Commission, T-575/93, Rec. p. II-1, point 71). Dès lors, la requérante ne serait, en tout état de cause, pas recevable à exiger une intervention de la Commission sous la forme d'une directive ou d'une décision, au titre de l'article 90, paragraphe 3, du traité.

98 C'est donc à juste titre que, dans le cadre de l'application du premier de ses deux critères cumulatifs, la Commission a constaté aux points 17 et 21 de la décision attaquée, sans avoir au préalable examiné la question de savoir si le cadre réglementaire belge était compatible avec le droit communautaire, que, en ce qui concerne la première action en justice de Belgacom, tant que ledit cadre n'avait pas été invalidé et, en ce qui concerne la deuxième action, tant que l'absence d'arrêté d'application n'avait pas été sanctionnée, Belgacom pouvait légitimement s'y référer dans ces deux actions en justice.

99 Il résulte de tout ce qui précède que le présent moyen doit être rejeté.

*Sur le troisième moyen, tiré d'une erreur de qualification des droits de Belgacom*

#### Arguments des parties

100 La requérante dénonce la conclusion de la Commission figurant au point 22 de la décision attaquée en ce qu'elle serait fondée sur une erreur de qualification. En effet, l'article 45 de la loi du 24 décembre 1993 ayant aboli tous les droits exclusifs de Belgacom en matière d'activités liées aux annuaires à compter du 10 janvier 1994, le droit lié au monopole ne pourrait plus être invoqué pour justifier le refus de fournir les données-abonnés. La Commission ignorerait donc le premier de ses deux critères permettant de déterminer si une action en justice vise à faire valoir un droit, en d'autres termes un titre reconnu ou protégé par la loi, puisque les droits exclusifs de Belgacom ayant été abolis à compter du 10 janvier 1994 son action en justice ultérieure, visant à empêcher la requérante de prospecter ou de vendre des espaces publicitaires, ne pourrait, par définition, viser à faire valoir un titre légitime à l'exclusivité qui serait protégé ou reconnu par le droit belge ou le droit communautaire.

- 101 La Commission fait remarquer que, selon l'article 113, paragraphe 2, de la loi de 1991, dans sa version initiale, seules Belgacom ou d'autres personnes habilitées à collaborer à ses activités étaient en droit d'éditer des annuaires téléphoniques et que l'article 45 de la loi du 24 décembre 1993 prévoyait que cette activité serait ouverte à d'autres personnes habilitées par l'IBPT, sous certaines conditions à fixer par arrêté royal. La Commission aurait noté au point 19 de la décision attaquée qu'il pouvait être considéré que Belgacom invoquait un droit qu'elle croyait découler de la situation juridique prévalant en Belgique avant l'adoption de l'arrêté royal du 15 juillet 1994. Celle-ci aurait donc légitimement pu craindre que la requérante ne fasse des données demandées un usage de nature à affecter la position juridique qu'elle croyait détenir avant l'adoption de cet arrêté.
- 102 Belgacom soutient quant à elle que non seulement elle pouvait légitimement craindre que la requérante n'utilise les données-abonnés d'une manière qui affecterait la position juridique qu'elle croyait détenir avant l'adoption de l'arrêté royal du 15 juillet 1994, mais en outre que, en tant qu'entreprise publique, elle n'avait pas d'autre choix que d'agir conformément aux dispositions légales qui étaient en vigueur et dont l'invalidité n'avait pas été constatée par une décision judiciaire ayant force obligatoire. Belgacom considère que, tant que l'arrêté royal n'avait pas été adopté, elle était tenue de refuser de fournir les données-abonnés à la requérante.

### Appréciation du Tribunal

- 103 Au point 19 de la décision attaquée, la Commission affirme que la deuxième action en justice de Belgacom visait à faire valoir ce que cette dernière considérait comme un droit, dérivant du cadre réglementaire prévalant en Belgique antérieurement à l'adoption de l'arrêté royal du 15 juillet 1994.
- 104 C'est à la lumière de cette affirmation qu'il faut lire le point 22 de la décision attaquée, où la Commission note que Belgacom pouvait légitimement craindre que la requérante n'utilise les données de Belgacom pour démarcher des clients sur le

marché de la publicité au moyen des annuaires téléphoniques, « ce qui aurait affecté le monopole de droit de Belgacom sur ce marché ».

105 En effet, bien que l'article 45 de la loi du 24 décembre 1993, modifiant l'article 113, paragraphe 2, de la loi de 1991, ait aboli les droits exclusifs de Belgacom d'éditer des annuaires téléphoniques à partir du 10 janvier 1994, il n'en reste pas moins que, selon ce même article, outre Belgacom, seules les personnes habilitées par l'IBPT disposent du droit d'éditer des annuaires, selon les conditions et modalités définies par le roi (voir ci-dessus point 4). Par conséquent, tant que personne n'avait obtenu cette habilitation, et il n'est pas contesté qu'aucune habilitation ne pouvait être donnée avant que le roi n'en définisse les conditions et modalités, Belgacom était, sur la base du cadre réglementaire belge, la seule à disposer du droit d'éditer des annuaires. La position juridique de Belgacom était donc telle qu'elle bénéficiait en fait d'un monopole sur le marché de l'édition des annuaires téléphoniques en Belgique.

106 Dès lors, il ressort d'une lecture combinée des points 19 et 22 de la décision attaquée que l'expression « le monopole de droit de Belgacom sur ce marché » doit être comprise en ce sens que la position juridique de Belgacom sur le marché des annuaires téléphoniques, résultant directement de l'article 113, paragraphe 2, de la loi de 1991 et de l'absence d'arrêté royal définissant les conditions et modalités de l'octroi d'habilitations, était en fait celle d'un monopole.

107 En tout état de cause, le présent moyen est inopérant. En effet, à supposer même que la Commission ait commis une erreur d'appréciation en qualifiant la position de Belgacom sur le marché belge des annuaires téléphoniques comme un monopole de droit, il n'en reste pas moins qu'il résulte de ce qui précède que Belgacom détenait en fait un monopole sur ce marché, découlant du cadre réglementaire belge. Or, il ressort du point 19 de la décision attaquée qu'il s'agit de l'élément ayant amené la Commission à conclure que la deuxième action en justice de Belgacom ne remplissait pas le premier des deux critères cumulatifs.

- 108 La décision attaquée n'étant pas fondée sur l'erreur de qualification dénoncée par la requérante, le troisième moyen doit être rejeté.

*Sur le quatrième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation du refus de Belgacom de fournir les données-abonnés*

#### Arguments des parties

- 109 La requérante affirme que l'article 86 du traité interdit aux entreprises occupant une position dominante de refuser de fournir un produit ou un service, à moins que ce refus ne soit objectivement justifié. En l'espèce, le refus de Belgacom de fournir à la requérante les données-abonnés demandées aurait affecté de manière substantielle la capacité de cette dernière à préparer ses activités d'édition d'annuaires. En revanche, les activités d'édition d'annuaires de Belgacom n'auraient pas été affectées par une décision de fournir ou non lesdites données. Le refus de Belgacom ne serait donc pas justifié. Ce refus n'aurait eu d'autre but que de protéger le monopole de Belgacom (voir point 22 de la décision attaquée), monopole qui aurait été aboli par la loi du 24 décembre 1993. La Commission aurait, dès lors, commis une erreur manifeste d'appréciation du refus de Belgacom de fournir les données-abonnés demandées. Contrairement à ce que soutient la Commission, le cadre réglementaire belge ne pourrait pas justifier ce refus.

- 110 La requérante ajoute que, en déclarant qu'elle ne peut pas examiner si une demande en justice est fondée, la Commission n'applique pas correctement ses propres critères pour déterminer le caractère abusif d'une action en justice intentée par une entreprise occupant une position dominante. En effet, à suivre le raisonnement exposé aux points 19 à 23 de la décision attaquée, la Commission ne pourrait jamais constater le caractère abusif d'une action en justice de nature vexatoire, sous peine de substituer son appréciation à celle des juridictions nationales. Or, la requérante relève que, dans la décision attaquée, la Commission a constaté que la deuxième action en justice de Belgacom n'était pas abusive dès lors que son refus de fournir les données-abonnés était justifié en vertu du cadre

réglementaire belge. La requérante en déduit que la Commission devrait également être en mesure de constater le contraire.

- 111 La Commission répond qu'elle ne s'est pas souciée de savoir si la seconde demande reconventionnelle de Belgacom allait finalement aboutir. Il serait en effet inacceptable de permettre aux entreprises occupant une position dominante d'accéder aux juridictions nationales dans les seuls cas où le fondement de leurs actions est, de l'avis de la Commission, juridiquement correct. Une telle thèse reviendrait à priver ces entreprises de droits fondamentaux qui ne devraient être déniés que lorsqu'il en est fait un usage abusif. De plus, en émettant des considérations au sujet du bien-fondé d'une action devant les juridictions nationales, la Commission substituerait en fait son avis à celui du juge national à la fois sur les questions relevant du droit national et sur celles relevant du droit communautaire, ce qui conduirait à nier la compétence conjointe de la Commission et des juridictions nationales pour l'application de l'article 86 du traité (voir arrêts *Delimitis* et *Postbank/Commission*, précités). La Commission prétend donc avoir estimé à bon droit, dans la décision attaquée, que l'on pouvait raisonnablement considérer que Belgacom avait introduit la deuxième demande reconventionnelle en se prévalant d'un droit qu'elle croyait posséder avant l'adoption de l'arrêté royal du 15 juillet 1994.
- 112 Belgacom, pour sa part, fait valoir que la Commission n'a pas vérifié, et n'était pas tenue de vérifier, si son refus de fournir les données-abonnés à la requérante était justifié. Elle se serait limitée à vérifier si sa seconde demande reconventionnelle était abusive. Belgacom réfute l'argument de la requérante selon lequel, si la Commission est en mesure d'établir qu'un recours n'est pas abusif, elle est également en mesure d'établir qu'il est abusif. Les critères définis par la Commission aux fins de déterminer si une action en justice introduite par une entreprise occupant une position dominante constitue un abus impliqueraient nécessairement que la Commission n'exerce qu'un contrôle marginal, consistant à vérifier si l'action est abusive. Si tel n'est pas le cas, la Commission s'abstiendrait de procéder à un examen complet du bien-fondé du recours. Cet examen serait du ressort des juridictions nationales saisies du recours.

## Appréciation du Tribunal

- 113 Ainsi que la requérante l'a confirmé lors de l'audience, le quatrième moyen doit être interprété en ce sens que, dans le cadre de l'application du premier des deux critères cumulatifs à la deuxième action en justice de Belgacom, la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation au point 22 de la décision attaquée en ne tenant pas compte du fait que le refus de Belgacom de fournir les données-abonnés était contraire à l'article 86 du traité.
- 114 Or, il s'avère que, avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 15 juillet 1994, les spécificités du cadre réglementaire belge impliquaient que personne n'était en mesure d'obtenir l'habilitation nécessaire pour éditer des annuaires téléphoniques et que, partant, Belgacom, en vertu de la loi, était seule à détenir le droit d'éditer de tels annuaires.
- 115 C'est donc à juste titre que, au point 22 de la décision attaquée, la Commission a estimé, dans le cadre de l'application du premier des deux critères cumulatifs, que Belgacom pouvait légitimement craindre que la requérante n'utilise les données-abonnés pour démarcher des clients sur le marché de la publicité au moyen des annuaires téléphoniques, ce qui aurait affecté la position juridique dont bénéficiait Belgacom sur ce marché en vertu du cadre réglementaire belge (voir ci-dessus point 104).
- 116 De même, tant la première que la deuxième action en justice de Belgacom doivent être considérées comme visant à faire valoir ce que cette dernière pouvait raisonnablement considérer comme ses droits, tirés du cadre réglementaire belge (voir ci-dessus point 93), de sorte que le premier des deux critères cumulatifs définis par la Commission dans la décision attaquée n'était pas rempli.

- 117 Cette conclusion ne saurait être infirmée par la réponse à la question de savoir si le refus de Belgacom de fournir les données-abonnés était ou non contraire à l'article 86 du traité. En effet, un examen de ladite question n'aurait pas pu démontrer que la deuxième action en justice de Belgacom n'avait pas pour but de faire valoir ce que celle-ci, au moment où elle a intenté cette action, pouvait raisonnablement considérer comme étant ses droits, et que ladite action ne servait donc qu'à harceler la requérante. Cette question relevait donc bien de l'examen du fond, qui était du ressort du juge national saisi de la deuxième action en justice.
- 118 Il s'ensuit que le quatrième moyen doit être rejeté.
- 119 La requérante ayant succombé en ses quatre premiers moyens, relatifs à l'application du premier critère défini par la Commission aux deux premières actions en justice de Belgacom, et les deux critères étant cumulatifs (voir ci-dessus point 59), le cinquième moyen relatif à l'application du second critère aux mêmes actions en justice devient inopérant. Partant, il n'est pas nécessaire que le Tribunal examine ledit moyen.

*Sur le sixième moyen, tiré d'une violation de l'article 190 du traité, en ce qui concerne le rejet de la partie de la plainte IV/35.268 relative à la troisième action en justice de Belgacom*

#### Arguments des parties

- 120 La requérante soutient que, en se bornant à indiquer au point 26 de la décision attaquée que la requérante n'a pas apporté les éléments de fait ou de droit établissant que les demandes de Belgacom relatives à l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984 étaient excessives, la Commission a violé l'article 190 du traité.



- 121 Dans sa plainte, la requérante aurait indiqué que Belgacom cherchait en réalité à s'approprier ses activités sous le faux prétexte de se limiter à exercer des droits résultant de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984. Or, la requérante rappelle que cet accord a été conclu à une époque où Belgacom jouissait encore d'un monopole de droit sur l'édition d'annuaires. Dans sa lettre du 21 décembre 1995, la Commission aurait indiqué que la troisième action de Belgacom avait été intentée « dans le but de défendre ce que Belgacom [considérait] comme un droit, dérivant d'engagements contractuels pris par [la requérante] ». La requérante souligne que, dans sa lettre du 9 février 1996, elle a répondu à la Commission en lui expliquant que la longue liste d'éléments demandés par Belgacom ne pouvait pas trouver son fondement dans le libellé de l'accord du 9 mai 1984. A titre d'exemple révélateur, elle aurait mentionné la demande de transfert de la marque « Gouden Gids/Pages d'or », qui ne pourrait pas être justifiée sur la base de l'article XVI de l'accord, mais qui, s'il y était fait droit, se révélerait catastrophique pour la survie de la requérante. La requérante ajoute que l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984 ne fait pas la moindre allusion aux marques. L'intention anticoncurrentielle qui sous-tendrait la revendication d'une licence serait manifeste, puisque l'obligation pour la requérante de donner en licence sa marque serait dévastatrice pour ses activités, alors qu'une telle licence ne renforcerait pas ses concurrents autrement que par l'affaiblissement de sa position concurrentielle. En effet, à la suite d'une telle opération, la marque perdrait toute raison d'être, notamment son caractère distinctif.
- 122 De plus, dans sa plainte, la requérante prétend avoir indiqué que Belgacom revendiquait des marques détenues par la société soeur de la requérante, ITT World Directories Netherlands, qui n'était même pas partie à l'accord du 9 mai 1984. La requérante souligne que, puisque l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984 ne fait même pas allusion aux marques et qu'elle n'aurait en aucun cas pu s'engager à transférer des marques qu'elle ne possède pas mais détient en qualité de licenciée, la demande de Belgacom sortait à nouveau manifestement du cadre de cet accord. S'il y avait été fait droit, l'effet aurait été dévastateur pour les activités de la requérante.
- 123 En outre, la requérante rappelle que, le 7 avril 1995, elle a communiqué à la Commission la lettre de mise en demeure de Belgacom du 29 mars 1995 contenant la liste d'éléments demandés par celle-ci sur la base de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984. Par ailleurs, dans sa lettre du 9 février 1996, la requérante soutient

avoir souligné que l'aveu fait par Belgacom dans ses observations sur la plainte, selon lequel elle donnait un sens nouveau à l'article XVI dudit accord à la lumière de la modification du cadre réglementaire belge, témoignait de la nature abusive de sa demande. En effet, le nouveau sens donné par Belgacom audit article entraînerait virtuellement la confiscation sans indemnité des activités de la requérante au profit de son propre concurrent, à savoir BDS.

124 Toutes ces preuves du caractère abusif de la demande de Belgacom auraient été portées à l'attention de la Commission, mais celle-ci aurait choisi de les ignorer.

125 La Commission estime que les motifs du rejet de la plainte à ce sujet apparaissent clairement aux points 24 à 26 de la décision attaquée, où elle aurait indiqué que l'action en justice intentée par Belgacom en vue d'obtenir l'exécution de l'accord du 9 mai 1984 ne satisfaisait pas au premier des deux critères énoncés au point 11 de la décision attaquée, dans la mesure où cette action pouvait raisonnablement être considérée comme visant à exercer un droit que Belgacom possédait en vertu dudit accord.

126 S'agissant de la réponse de la requérante dans sa lettre du 9 février 1996, la Commission affirme que, selon une jurisprudence constante, il appartient au plaignant de porter à la connaissance de la Commission les éléments de fait et de droit sur lesquels est fondée sa plainte (voir arrêts du Tribunal Automec/Commission, précité, point 79, et du 24 septembre 1996, NALOO/Commission, T-57/91, Rec. p. II-1019, point 258). La juridiction belge saisie par Belgacom serait compétente pour traiter les arguments présentés par la requérante, dans sa requête, concernant l'interprétation de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984. La requérante n'aurait porté à la connaissance de la Commission aucun élément de fait ou de droit démontrant que l'action en justice de Belgacom allait au-delà de ce que cette dernière pouvait légitimement considérer comme étant ses droits en vertu de l'accord, de sorte que son action visant à obtenir l'exécution de l'article XVI de l'accord ne constituait pas un abus de position dominante.

- 127 Belgacom fait, quant à elle, observer que, selon la jurisprudence, la portée de l'obligation de motiver des décisions doit être appréciée à la lumière du contexte de l'affaire (voir, notamment, arrêts du Tribunal du 9 novembre 1994, *Scottish Football/Commission*, T-46/92, Rec. p. II-1039, du 11 décembre 1996, *Van Megen Sports/Commission*, T-49/95, Rec. p. II-1799, et du 12 décembre 1996, *Rendo e.a./Commission*, T-16/91 RV, Rec. p. II-1827). De même, lorsque la Commission, dans le cadre d'une plainte déposée en application du règlement n° 17, est appelée à vérifier si une action intentée devant une juridiction nationale constitue un abus de position dominante, elle ne serait pas tenue d'examiner tous les éléments de fait et de droit que le plaignant aurait fait valoir devant la juridiction nationale et portés à l'attention de la Commission.

### Appréciation du Tribunal

- 128 Selon une jurisprudence constante, la motivation d'une décision individuelle doit permettre, d'une part, à son destinataire de connaître les justifications de la mesure prise, afin de faire valoir, le cas échéant, ses droits et de vérifier si la décision est ou non bien fondée et, d'autre part, au juge communautaire d'exercer son contrôle, étant précisé que la portée de cette obligation dépend de la nature de l'acte en cause et du contexte dans lequel il a été adopté. Une décision constituant un tout, chacune de ses parties doit être lue à la lumière des autres (voir arrêts du 18 septembre 1996, *Asia Motor France e.a./Commission*, précité, point 103, et *Van Megen Sports/Commission*, précité, point 51).
- 129 En l'espèce, la décision attaquée indique que la Commission estimait que la troisième action en justice de Belgacom devait être considérée comme ayant pour but de défendre ce que Belgacom considérait comme un droit dérivant d'engagements contractuels pris par la requérante (point 24). Après avoir précisé que la requérante, dans sa lettre du 9 février 1996, avait indiqué que la troisième action en justice de Belgacom visait à faire exécuter des demandes qui dépassaient le cadre des engagements contractuels entre les deux parties (point 25), la décision attaquée expose que la requérante n'apporte aucun élément de fait ou de droit précisant les raisons pour lesquelles les demandes de Belgacom allaient au-delà de ce qui était prévu par ledit contrat (point 26). Il ressort également de la décision

attaquée que la Commission considère que la troisième action en justice de Belgacom ne remplissait pas le premier des deux critères cumulatifs définis au point 11 (point 27).

130 La décision attaquée mentionne donc les éléments sur lesquels est fondée la prise de position de la Commission en ce qui concerne l'application des deux critères cumulatifs à la troisième action en justice de Belgacom.

131 Quant à l'argument selon lequel la Commission aurait ignoré les preuves présentées par la requérante pour établir le caractère abusif de la demande de Belgacom d'exécuter l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984, la décision attaquée précise que la Commission a considéré, dans le cadre de l'application du premier critère, que les éléments de fait et de droit apportés par la requérante ne démontraient pas que les demandes de Belgacom allaient au-delà de ce qui était prévu par l'accord (point 26). A cet égard, il y a lieu de rappeler que la Commission n'est pas obligée, dans la motivation des décisions qu'elle est amenée à prendre pour assurer l'application des règles de concurrence, de prendre position sur tous les arguments que les intéressés invoquent à l'appui de leur demande, mais il suffit qu'elle expose les faits et les considérations juridiques revêtant une importance essentielle dans l'économie de la décision (voir arrêt du 18 septembre 1996, *Asia Motor France e.a./Commission*, précité, point 104).

132 Il s'ensuit que la Commission a suffisamment motivé la décision attaquée en tant qu'elle concerne la troisième action en justice de Belgacom. Le sixième moyen doit en conséquence être rejeté.

*Sur le septième moyen, tiré d'une violation de l'article 86 du traité du fait de la qualification des demandes d'exécution de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984 retenue par la Commission*

Arguments des parties

- 133 En premier lieu, la requérante fait valoir que, en déclarant aux points 33 et 34 de la décision attaquée que la demande d'exécution de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984 n'était pas abusive dans la mesure où elle ne créait pas d'effets anticoncurrentiels sur la structure du marché allant au-delà des effets que les parties pouvaient attendre du contrat, la Commission a violé l'article 86 du traité.
- 134 La requérante rappelle avoir indiqué, dans sa lettre du 9 février 1996, que, conformément à la jurisprudence, l'abus au sens de l'article 86 du traité est une notion objective. Il s'agirait d'un comportement visant à fausser, ou ayant pour effet de fausser, une structure de marché réellement concurrentielle. Elle y aurait également clairement démontré comment la demande extensive de Belgacom, formulée au titre de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984, était susceptible d'affecter la structure du marché à la suite de l'élimination de la requérante en tant que concurrente. L'exécution de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984 aurait donc profondément faussé la structure effective du marché, alors que, en l'absence d'exécution de cet article, sa conclusion n'aurait eu aucun effet.
- 135 En outre, la requérante rappelle que, aux fins de l'application de l'article 86 du traité, la jurisprudence ne fait aucune distinction entre la conclusion et l'exécution d'un accord. Tout comportement d'une entreprise occupant une position dominante pourrait ainsi être qualifié d'abusif, y compris l'exécution de termes particuliers d'un accord. A titre d'exemple, la requérante cite l'arrêt de la Cour du 11 avril 1989, Ahmed Saeed Flugreisen et Silver Line Reisebüro (66/86, Rec. p. 803, points 34 et suivants), dans lequel celle-ci aurait jugé que l'application de tarifs résultant d'une action concertée tombant sous le coup de l'interdiction visée à l'article 85 du traité pouvait être qualifiée d'abus au sens de l'article 86 du traité [voir également la décision 92/262/CEE de la Commission, du 1<sup>er</sup> avril 1992,

relative à une procédure d'application des articles 85 et 86 du traité CEE (IV/32.450 — Comités armatoriaux franco-ouest-africains) (JO L 134, p. 1)].

- 136 En second lieu, la requérante soutient que la Commission a violé l'article 86 du traité en prétendant, au point 35 de la décision attaquée, avoir vu une justification aux effets anticoncurrentiels de l'exécution par Belgacom de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984 dans le fait que sa conclusion remontait à l'époque où Belgacom jouissait d'un monopole de droit. En effet, contrairement à une infraction à l'article 85 du traité, une infraction à l'article 86 du traité ne pourrait être ni exemptée ni justifiée. La thèse de la Commission manquerait donc de base juridique et, en outre, méconnaîtrait complètement l'évolution qu'aurait subie le cadre réglementaire belge depuis la conclusion de l'accord du 9 mai 1984.
- 137 La Commission répond que la plainte IV/35.268 visait uniquement la demande de Belgacom tendant à obtenir l'exécution de l'accord du 9 mai 1984. En revanche, elle n'aurait pas été invitée à se prononcer sur la compatibilité de l'accord avec le droit communautaire. La requérante aurait donc mal compris la décision attaquée, dont le point 31 préciserait qu'une demande d'exécution d'un accord ne constitue pas en soi un abus au sens de l'article 86 du traité. Au point 36 de la décision attaquée, elle aurait explicitement indiqué qu'elle ne préjugait en rien de la possibilité d'ouvrir une procédure concernant la violation des règles du traité par ledit accord, ni de la possibilité pour la requérante d'introduire une plainte contre les clauses de l'accord. A cet égard, la Commission relève d'ailleurs que la requérante a ultérieurement déposé une plainte, en vertu de l'article 3 du règlement n° 17, concernant la légalité de l'accord du 9 mai 1984 proprement dit.

### Appréciation du Tribunal

- 138 Selon la jurisprudence, la notion d'exploitation abusive, telle que contenue dans l'article 86 du traité, est une notion objective qui vise les comportements d'une entreprise en position dominante qui sont de nature à influencer la structure d'un marché où, à la suite précisément de la présence de l'entreprise en question, le

degré de concurrence est déjà affaibli et qui ont pour effet de faire obstacle, par le recours à des moyens différents de ceux qui gouvernent une compétition normale de produits ou de services sur la base des prestations des opérateurs économiques, au maintien du degré de concurrence existant encore sur le marché ou au développement de cette concurrence (voir arrêt de la Cour du 13 février 1979, Hoffmann-La Roche/Commission, 85/76, Rec. p. 461, point 91).

- 139 Il résulte de la nature des obligations imposées par l'article 86 du traité que, dans des circonstances spécifiques, les entreprises en position dominante peuvent être privées du droit d'adopter des comportements, ou d'accomplir des actes, qui ne sont pas en eux-mêmes abusifs et qui seraient même non condamnables s'ils étaient adoptés, ou accomplis, par des entreprises non dominantes (voir, dans le même sens, arrêt de la Cour du 9 novembre 1983, Michelin/Commission, 322/81, Rec. p. 3461, point 57). Ainsi, la conclusion d'un contrat ou l'acquisition d'un droit peuvent être constitutives d'abus au sens de l'article 86 du traité, si elles sont le fait d'une entreprise en position dominante (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 10 juillet 1990, Tetra Pak/Commission, T-51/89, Rec. p. II-309, point 23).
- 140 Peut également être constitutive d'un abus au sens de l'article 86 du traité la demande d'exécution d'une clause d'un contrat, si, notamment, cette demande va au-delà de ce que les parties pouvaient raisonnablement attendre du contrat ou si les circonstances applicables lors de la conclusion du contrat ont entre-temps été modifiées.
- 141 En l'espèce, force est de constater que la requérante n'a avancé aucun élément susceptible de démontrer que ces circonstances seraient réunies.
- 142 D'une part, quant à la question de savoir si la demande de Belgacom allait au-delà de ce que les parties pouvaient attendre du contrat, il ressort de l'argumentation développée par la requérante dans le cadre de son sixième moyen qu'elle invoque, en substance, trois arguments distincts. Tout d'abord, elle prétend que la demande de Belgacom de lui transférer la marque « Gouden Gids/Pages d'or » sort du

cadre de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984, qui ne ferait pas la moindre allusion aux marques. Ensuite, elle reproche à Belgacom de revendiquer des marques détenues par ITT World Directories Netherlands, qui n'était même pas partie audit accord. Enfin, elle soutient que Belgacom a avoué dans ses observations sur la plainte qu'elle donnait un sens nouveau à l'article XVI de l'accord.

143 Or, il importe d'abord de constater que l'article XVI, paragraphe 2, sous b), de l'accord du 9 mai 1984 prévoit que, « [a]fin de permettre à la Régie d'assurer la continuité de la publication » la requérante lui transfère à titre gratuit « les licences, résultant de brevets ou de formes juridiques similaires de protection, suite à des travaux réalisés ou effectués dans le cadre du présent accord ». Il ne saurait, dès lors, être exclu de la formulation de ce passage, lu à la lumière du reste de l'accord, qu'elle couvre également les marques. Il ressort ensuite du dossier que Belgacom a uniquement demandé le transfert des marques enregistrées dans les pays du Benelux par la requérante ou son prédécesseur en droit. Enfin, il s'avère que la requérante se borne à affirmer que Belgacom aurait avoué avoir donné un sens nouveau à l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984, sans pour autant étayer cette affirmation. En effet, l'« aveu » qu'aurait fait Belgacom dans ses observations sur la plainte n'est autre qu'une explication précisant les raisons pour lesquelles, selon Belgacom, l'ouverture du marché de l'édition d'annuaires n'affecte pas la nécessité pour Belgacom d'assurer la continuité de la publication d'annuaires.

144 D'autre part, la requérante ne démontre pas non plus en quoi le fait que le droit exclusif d'éditer des annuaires dont disposait Belgacom au moment où l'accord du 9 mai 1984 a été conclu, en ce compris le droit d'autoriser des tiers à le faire, soit depuis le 10 janvier 1994 à la disposition de Belgacom et des entreprises habilitées par l'IBPT a pour effet de faire de la demande d'exécution de l'article XVI dudit accord un acte constitutif d'un abus au sens de l'article 86 du traité.

145 Dans ce contexte, il convient de noter, au demeurant, que la requérante a pu, à l'abri de toute concurrence, acquérir une expérience unique, développer ses activités et valoriser ses marques pendant 25 années, grâce aux droits exclusifs de Belgacom.



- 146 Dès lors, l'argument de la requérante, selon lequel les conclusions de la Commission aux points 33 et 34 de la décision attaquée seraient contraires à l'article 86 du traité, ne saurait être accueilli.
- 147 Il convient de noter qu'il ressort du dossier que, le 25 juillet 1996, la requérante a déposé une plainte contre Belgacom alléguant que cette dernière avait violé les articles 85, paragraphe 1, et 86 du traité, en concluant et en cherchant à obtenir l'exécution de l'accord du 9 mai 1984. Lors de l'audience, le représentant de la Commission a remis au Tribunal une copie de la décision de la Commission du 29 avril 1997 rejetant ladite plainte pour défaut d'intérêt communautaire. Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours devant le Tribunal.
- 148 Par ailleurs, l'argument de la requérante, selon lequel la Commission aurait justifié les effets anticoncurrentiels de la demande d'exécution de l'article XVI de l'accord du 9 mai 1984 par le fait que sa conclusion remontait à l'époque où Belgacom jouissait d'un monopole de droit, repose sur une lecture erronée de la deuxième phrase du point 35 de la décision attaquée. En effet, au point 35 de la décision attaquée, la Commission se contente de répondre à l'argument de la requérante selon lequel le but de la demande de Belgacom était d'exclure la requérante du marché des annuaires téléphoniques. Elle y note que la requérante ne fournit aucun élément de droit ou de fait indiquant en quoi ladite demande n'avait pas pour but de défendre les droits de Belgacom selon l'accord du 9 mai 1984 et précise, à la deuxième phrase, que les prétendus effets sur la concurrence qu'aurait la demande de Belgacom, si elle aboutissait, découleraient de la conclusion de cet accord à une époque où l'édition d'annuaires était une activité faisant l'objet de droits exclusifs réservés à Belgacom. Dès lors, il ne s'agit pas d'une justification, mais d'une simple constatation précisant que, en fait, ce ne serait pas la demande de Belgacom qui serait à l'origine des effets concernés, mais la conclusion de l'accord.
- 149 Il résulte de ce qui précède que le présent moyen doit également être rejeté.
- 150 Il découle de l'ensemble de ce qui précède que le recours doit être rejeté dans son intégralité.

## Sur les dépens

- 151 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. La requérante ayant succombé en ses conclusions et la Commission ainsi que Belgacom, partie intervenant au soutien des conclusions de cette dernière, ayant conclu en ce sens, il y a lieu de condamner la requérante aux dépens exposés par celles-ci.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre élargie)

déclare et arrête:

- 1) Le recours est rejeté.
  
- 2) La requérante supportera ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission et la partie intervenante Belgacom.

Lindh

García-Valdecasas

Lenaerts

Cooke

Jaeger

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 17 juillet 1998.

Le greffier

Le président

H. Jung

P. Lindh

II - 2990