

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL  
M. SIEGBERT ALBER

présentées le 10 septembre 2002 <sup>1</sup>

I — Introduction

1. Le présent recours en annulation du royaume d'Espagne est dirigé contre la décision 2001/605/CE de la Commission, du 26 juillet 2000, concernant le régime d'aides appliqué par l'Espagne en vue de l'acquisition de véhicules utilitaires dans le cadre de la convention de collaboration conclue le 26 février 1997 entre le ministère de l'industrie et de l'énergie et l'Instituto de Crédito Oficial<sup>2</sup> (ci-après la «convention»). La Commission a déclaré illégales et incompatibles avec le marché commun la plupart des aides en cause combinées au retrait définitif de la circulation de véhicules usagés et a ordonné leur récupération.

2. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 1997, la convention poursuit, essentiellement sous la même forme, le régime d'aides introduit par le «Plan Renove Industrial» mis en œuvre d'août 1994 à décembre 1996. Les régimes d'aides prévus par le «Plan Renove Industrial» sont l'objet de la décision 98/693/CE de la Commission, du 1<sup>er</sup> juillet 1998<sup>3</sup>. Le recours du royaume d'Espagne

dirigé contre cette dernière est pendant devant la Cour sous le numéro d'affaire C-351/98. Les conclusions dans cette affaire qui, à l'exception du premier moyen, ont de nombreuses similitudes avec la présente espèce ont été présentées le 7 mai 2002<sup>4</sup>. Par arrêt du 29 septembre 2000, le Tribunal de première instance a rejeté un recours également introduit contre la décision 98/693 par la Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM)<sup>5</sup>.

II — Les faits et la décision attaquée

3. La convention conclue le 26 février 1997 prévoit que les personnes physiques ainsi que les petites et moyennes entreprises (ci-après les «PME») peuvent toucher une bonification d'intérêts pour des crédits de quatre ans destinés à financer l'acquisition de véhicules utilitaires ou leur location dans l'intention de les acheter, à concurrence de 70 %. La bonification d'intérêts représente pour chaque prêt un maximum de 85 000 ESP (511 euros) par million de pesetas prêtés (6 010 euros).

1 — Langue originale: l'allemand.

2 — JO 2001, L 212, p. 34, ci-après la «décision attaquée».

3 — Décision concernant le régime espagnol d'aide à l'achat de véhicules industriels Plan Renove Industrial (août 1994 — décembre 1996) (JO L 329, p. 23).

4 — Conclusions du 7 mai 2002 dans l'affaire C-351/98 (arrêt du 26 septembre 2002, Rec. p. I-8031, p. I-8036).

5 — CETM/Commission (T-55/99, Rec. p. II-3207).

4. D'après la convention, l'Instituto de Crédito Oficial (ci-après l'«ICO») ouvre une ligne de crédit de 35 milliards de ESP (210 millions d'euros). Le ministère de l'Industrie et de l'Énergie octroie à l'ICO une compensation correspondant à la différence entre le taux appliqué au prêt dans le cadre du programme d'aides et le taux consenti dans des conditions normales de marché, à concurrence de 4,5 points. Le volume d'aides est estimé à un total de 3 milliards de ESP (18 millions d'euros).

5. La subvention était accordée pour le financement des six catégories de véhicules suivantes: tracteurs routiers et camions de plus de 30 tonnes (catégorie A); véhicules utilitaires pesant entre 12 et 30 tonnes (catégorie B); véhicules utilitaires pesant entre 3,5 et 12 tonnes (catégorie C); modèles dérivés des véhicules de tourisme, fourgonnettes et véhicules utilitaires pesant jusqu'à 3,5 tonnes (catégorie D); autobus et autocars (catégorie E); remorques et semi-remorques (catégorie F).

6. La condition pour obtenir la subvention en cas d'acquisition d'un véhicule neuf est de simultanément retirer définitivement de la circulation un véhicule immatriculé en Espagne de la même catégorie ou d'une catégorie supérieure, et dont la première immatriculation remonte à plus de dix ans (sept ans pour les tracteurs routiers).

7. Par lettre du 26 février 1997, le gouvernement espagnol a notifié à la Commission la convention le jour même de son entrée en

vigueur, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 1997. Par lettre du 3 avril 1997, la Commission a demandé au gouvernement espagnol de lui communiquer des informations complémentaires. Après que les autorités espagnoles eurent, entre le 30 avril et le 9 octobre 1997, sollicité à cinq reprises une prorogation de délai, et après que les informations requises ne furent toujours pas parvenues à la Commission le 10 novembre 1997, cette dernière a introduit un examen de la mesure sur le fondement des informations dont elle disposait.

8. Par lettre du 20 novembre 1997, la Commission a informé le gouvernement espagnol de l'ouverture de la procédure formelle prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE<sup>6</sup>. Par lettre du 22 février 1999, le gouvernement espagnol a présenté ses observations sur l'ouverture de cette procédure.

9. Le 26 juillet 2000, la Commission a adopté la décision attaquée dont le dispositif comporte notamment les dispositions suivantes:

«Article premier

L'aide financière accordée au titre de la convention de collaboration du 26 février

6 — La décision a été publiée au JO 1999, C 29, p. 14.

1997 à des personnes physiques assujetties à l'impôt sur les activités économiques ou à des petites et moyennes entreprises exerçant leurs activités dans des secteurs autres que celui du transport, à l'échelle exclusivement locale ou régionale, en vue de l'acquisition de véhicules utilitaires de catégorie D, conformément à la convention, ne constitue pas une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité. [...]»

*Article 2*

Toutes les autres aides financières accordées au titre de la convention de collaboration du 26 février 1997 à des personnes physiques assujetties à l'impôt sur les activités économiques ou à des petites et moyennes entreprises sont incompatibles avec le marché commun.

[...]

*Article 4*

1. L'Espagne adopte toutes les mesures nécessaires pour procéder à la récupération, auprès de leurs bénéficiaires, des aides visées à l'article 2, mises à leur disposition de manière illégale.

**III — Procédure et conclusions des parties**

10. Par requête inscrite au registre de la Cour le 10 novembre 2000, le royaume d'Espagne a introduit un recours en application de l'article 230 CE et a conclu à ce qu'il plaise à la Cour:

- 1) annuler la décision attaquée et
- 2) condamner la Commission aux dépens.

11. La Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

- 1) rejeter le recours et
- 2) condamner le royaume d'Espagne aux dépens.

12. Pour des raisons de plus grande clarté, l'argumentation des parties sera exposée séparément dans le cadre de l'appréciation juridique de chacun des moyens.

des destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques).

#### IV — Appréciation juridique

13. À l'appui de son recours, le royaume d'Espagne avance cinq moyens d'annulation:

— l'indétermination de la décision attaquée,

— l'absence de sélectivité de la mesure,

— l'absence de discrimination,

— l'absence d'une distorsion de concurrence, et

— la violation de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE (compatibilité d'ai-

14. La Commission a présenté deux exceptions d'irrecevabilité du premier moyen. Toutefois, ces exceptions ne concernent en réalité pas seulement ce moyen, mais la recevabilité du recours en tant que tel.

15. En effet, la Commission objecte d'une part qu'il est contraire au propre intérêt du royaume d'Espagne de contester la disposition qui lui est favorable de l'article 1<sup>er</sup> de la décision attaquée. En substance, elle met donc en cause l'intérêt à agir du royaume d'Espagne pour autant que le recours est dirigé contre une disposition qui ne lui fait pas grief. Si l'on suivait la thèse de la Commission, le gouvernement espagnol aurait dû exclure de sa conclusion en annulation l'article 1<sup>er</sup> de la décision attaquée.

16. D'autre part, la Commission estime que le royaume d'Espagne n'a pas d'intérêt actuel à attaquer la décision puisque jusqu'à maintenant il n'a pas tenté de l'exécuter, donc de récupérer les aides. Cette exception aussi porte sur le recours dans son ensemble.

17. Par cette argumentation, la Commission réagit au grief tiré de l'indétermination

de la décision attaquée. Elle ne devient compréhensible que si l'on connaît les arguments du royaume d'Espagne sur ce moyen. C'est pourquoi nous n'examinerons les exceptions d'irrecevabilité qu'après avoir rappelé ci-dessous les développements des parties sur le premier moyen.

ne distingue qu'entre les véhicules utilitaires légers (dont le poids maximal autorisé est compris entre 2 tonnes et 6 tonnes ou dont la capacité de charge est inférieure ou égale à 3,5 tonnes) et les véhicules utilitaires lourds. Depuis le 2 janvier 1998, toutes les autorisations locales et régionales accordées aux transporteurs non professionnels pour exploiter des véhicules utilitaires légers ont été automatiquement converties en autorisations nationales.

*A — Sur la recevabilité du recours et sur le premier moyen: l'indétermination de la décision attaquée*

1) Arguments des parties

a) Le royaume d'Espagne

18. D'après le gouvernement espagnol, la distinction des subventions — qui ne constituent pas des aides en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la décision attaquée — des autres subventions contestées est imprécise.

19. L'article 1<sup>er</sup> repose sur trois critères: l'activité du bénéficiaire limitée à l'échelle locale et régionale, son appartenance à un autre secteur que le transport commercial et l'acquisition d'un véhicule de catégorie D (pesant jusqu'à 3,5 tonnes). Or, pour les autorisations de transport, le droit espagnol

20. Le défaut de détermination prive la décision attaquée de son plein effet<sup>7</sup>. L'absence de détermination du groupe de bénéficiaires visé par l'article 1<sup>er</sup> de la décision attaquée s'étend logiquement à l'article 2.

21. Le gouvernement espagnol explique en détail les règles nationales relatives à l'autorisation du transport commercial («transportes públicos»), c'est-à-dire le transport de personnes et de marchandises pour compte d'autrui, et le transport privé («transportes privados»), c'est-à-dire le transport pour compte propre effectué par des personnes privées et le transport assuré par des entreprises qui exercent leur activité principale dans un secteur autre que le transport («transportes privados complementarios»). Ces règles ont montré qu'il existe toujours une autorisation nationale pour les transports effectués pour compte propre à l'aide de véhicules de catégorie D

<sup>7</sup> — Le gouvernement espagnol se réfère à l'arrêt du 12 juillet 1973, Commission/Allemagne (70/72, Rec. p. 813, points 20 et 23).

de sorte que les critères énoncés à l'article 1<sup>er</sup>, à savoir l'activité exclusivement locale ou régionale ainsi que les transports effectués pour compte propre, ne sont jamais remplis simultanément.

22. Dans leur lettre du 29 janvier 1999, les autorités espagnoles disent avoir fait remarquer cette circonstance à la Commission. En n'abordant nullement les arguments développés dans ladite lettre, la Commission a enfreint, selon le royaume d'Espagne, son droit à être entendu. Même après avoir reçu la décision attaquée, le gouvernement espagnol a, par lettre du 6 novembre 2000, attiré l'attention de la Commission sur les difficultés relatives à la délimitation des groupes de bénéficiaires visés par les articles 1<sup>er</sup> et 2.

23. Le royaume d'Espagne indique que la disposition de l'article 1<sup>er</sup> ne constitue pas une exception introduite en sa faveur ou un quelconque traitement préférentiel, mais représente l'application de l'article 87, paragraphe 1, CE qui est pleinement soumis à un contrôle juridictionnel<sup>8</sup>. Le présent recours ne vise pas à contester la conclusion selon laquelle les subventions versées au groupe de bénéficiaires visé à l'article 1<sup>er</sup> ne constituent pas des aides. Le royaume d'Espagne cherche au contraire à ce que soit déclarée l'inexistence d'aide d'État pour tous les cas visés par la décision

attaquée, à titre subsidiaire, que la Commission procède tout au moins à une détermination adéquate des cas dans lesquels une aide existe ou non.

24. Dans sa réplique, le gouvernement espagnol dénonce encore un défaut de motivation. Il n'est selon lui pas mentionné dans les motifs de la décision attaquée, à laquelle la Commission se réfère pour expliquer la délimitation, que le groupe de bénéficiaires visé par l'article 1<sup>er</sup> ne se détermine pas au moyen des autorisations.

#### b) La Commission

25. La Commission considère le moyen comme irrecevable. Elle estime qu'il est contraire à l'intérêt du requérant de contester l'article 1<sup>er</sup> de la décision attaquée qui comporte une exception en sa faveur. Si le groupe nommé dans cette disposition n'existait effectivement pas, cela reviendrait, pour tous les bénéficiaires, à devoir rembourser, en application des autres dispositions de la décision attaquée, les subventions versées.

26. Le royaume d'Espagne n'a pas soulevé cette objection contre la disposition identique à cet égard de la décision 98/693. La Commission a aussi discuté de l'exception avec le royaume d'Espagne. À cet égard, ce

<sup>8</sup> — À cet égard, le gouvernement espagnol renvoie en particulier à l'arrêt du 16 mai 2000, *France/Ladbroke Racing et Commission* (C-83/98 P, Rec. p. I-3271, point 25).

dernier voulait parvenir à bénéficier d'une exception plus étendue même en faveur des transports non professionnels effectués par des véhicules de catégorie C dotés d'une autorisation nationale, ce que la Commission a toutefois refusé.

27. La Commission soutient à titre subsidiaire que l'article 1<sup>er</sup> de la décision attaquée ne repose pas sur l'existence d'une autorisation déterminée, géographiquement limitée, mais sur le point de savoir si l'activité effective se limite à l'échelle locale ou régionale. Le seul fait qu'il n'existe plus depuis 1998 que des autorisations de portée nationale suffit à montrer que l'autorisation est un indice inapproprié. En effet, chacun peut constater qu'à l'échelle nationale les transports ne sont en fait pas effectués par toutes les PME espagnoles.

28. De plus, le moyen est, selon elle, encore irrecevable pour un motif supplémentaire. L'objection se ramène en effet à soutenir qu'il est impossible d'exécuter l'injonction de récupération en raison de l'indétermination présumée. Mais si l'État membre se heurte à pareilles difficultés, il doit, selon la jurisprudence<sup>9</sup>, rechercher une solution en coopération loyale avec la Commission et ne peut pas simplement surseoir à l'exécution de la décision. En tout état de cause, le grand nombre de bénéficiaires n'empêche pas la récupération de l'aide<sup>10</sup>. Le requé-

rant n'ayant jusqu'à maintenant pas même tenté d'exécuter la décision, il n'a actuellement pas d'intérêt à l'attaquer.

29. Le royaume d'Espagne se base sur un faux problème. Il ressort de la motivation de la décision attaquée que, en procédant à la délimitation, la Commission ne s'est pas fondée sur l'existence d'autorisations déterminées, mais sur l'activité effective des bénéficiaires. Après réception de la décision attaquée, le royaume d'Espagne aurait pu s'adresser à la Commission pour débattre de la signification des autorisations afin de déterminer les destinataires de la récupération de l'aide<sup>11</sup>. Pour identifier les bénéficiaires effectivement visés par l'exception, on aurait pu recourir aux informations des organismes financiers ou aux données des bénéficiaires eux-mêmes. On aurait aussi pu tout à fait choisir l'existence d'une autorisation locale ou régionale comme indice puisque ce n'est qu'en 1998, donc au terme de la période de référence de l'aide, que ces autorisations ont été converties en autorisations nationales.

30. La Commission s'oppose à la thèse selon laquelle le royaume d'Espagne a, par sa lettre du 6 novembre 2000, tenté, en coopération loyale avec elle, d'aplanir les difficultés relatives à la compréhension ou à l'exécution de la décision attaquée. Dans cette lettre, le gouvernement espagnol a au

9 — La Commission cite les arrêts du 2 février 1989, Commission/Allemagne (94/87, Rec. p. 175, point 9), et du 4 avril 1995, Commission/Italie (C-348/93, Rec. p. I-673, point 16).

10 — La Commission cite l'arrêt du 17 juin 1999, Belgique/Commission (C-75/97, Rec. p. I-3671, points 86 et 90).

11 — La Commission renvoie sur ce point à l'arrêt du 27 juin 2000, Commission/Portugal (C-404/97, Rec. p. I-4897, point 43).

contraire seulement insisté sur la prise en compte de son système national d'autorisations.

## 2) Sur la recevabilité du recours

31. Comme nous l'avons déjà affirmé, l'objection de la Commission selon laquelle le royaume d'Espagne n'a pas d'intérêt à contester la disposition, qui lui est favorable, de l'article 1<sup>er</sup> de la décision attaquée concerne en substance l'intérêt pour agir du royaume d'Espagne, qui conditionne la recevabilité de son recours.

32. On ne peut pas déduire avec certitude de la jurisprudence antérieure dans quelle mesure les États membres, requérants privilégiés au sens de l'article 230, deuxième alinéa, CE, doivent démontrer l'existence même d'un intérêt pour agir afin que leur recours soit recevable. Ainsi, la Cour a souligné d'une part «que l'article 173 du traité fait une distinction nette entre le droit de recours des institutions communautaires et des États membres, d'une part, et celui des personnes physiques et morales, de l'autre. L'alinéa 1 de cet article ouvre, entre autres, à tout État membre le droit de contester, par un recours en annulation, la légalité de toute directive du Conseil, sans que l'exercice de ce droit soit conditionné par la justification d'un intérêt à agir»<sup>12</sup>.

33. D'autre part, elle a établi dans son arrêt rendu très récemment que le recours formé contre une décision, qui n'a pas par elle-même de portée défavorable pour l'État membre requérant et ne lui fait donc pas grief, doit être rejeté comme étant irrecevable<sup>13</sup>. Mais cette affaire présentait la particularité que la décision attaquée de la Commission avait fait droit à une demande de l'État membre requérant.

34. La question abstraite de savoir dans quelle mesure un État membre doit démontrer l'existence d'un intérêt pour agir n'a d'intérêt pour résoudre la présente affaire et n'exige d'être définitivement tranchée seulement si tant est que la disposition favorable au royaume d'Espagne, contenue à l'article 1<sup>er</sup> de la décision attaquée, puisse être appréciée séparément de ses autres dispositions.

35. La disposition de l'article 2 qui impose une charge au royaume d'Espagne est applicable à «toutes les autres aides financières» — donc aux aides qui ne relèvent pas de l'article 1<sup>er</sup>. On ne peut donc déterminer les aides illicites selon l'article 2 qu'après avoir établi les aides visées par l'article 1<sup>er</sup>. Dans la mesure où l'article 1<sup>er</sup> serait effectivement contraire au principe de détermination, cette erreur de droit aurait également des conséquences sur l'article 2. Aussi les deux dispositions ne

12 — Arrêt du 26 mars 1987, Commission/Conseil (45/86, Rec. p. 1493, point 3); voir également arrêt du 23 février 1988, Royaume-Uni/Conseil (131/86, Rec. p. 905, point 6).

13 — Arrêt du 18 juin 2002, Allemagne/Commission (C-242/00, Rec. p. I-5603, point 46).

peuvent-elles pas être séparées l'une de l'autre. Le requérant a donc bien un intérêt à contester la décision attaquée dans son ensemble.

36. Le recours n'est pas non plus irrecevable parce que le gouvernement espagnol s'est appuyé en réalité sur l'impossibilité d'exécuter la décision attaquée sans avoir préalablement tenté de l'exécuter et d'aplanir en coopération loyale avec la Commission les difficultés susceptibles de survenir à cette occasion. À cet égard, nous pouvons laisser en suspens la manière dont il convient d'apprécier l'échange de vues sur ce problème entre le gouvernement espagnol et la Commission.

37. Il est au contraire déterminant que le gouvernement espagnol invoque avant tout une méconnaissance du principe de détermination. S'il existait une erreur de droit en ce sens, la décision attaquée devrait être annulée sans qu'il incombât au gouvernement espagnol d'engager des consultations avec la Commission avant d'introduire le recours en annulation. Vu le délai de recours de deux mois prévu à l'article 230, cinquième alinéa, CE, la recevabilité d'un recours en annulation ne peut pas être subordonnée à la tentative préalable d'exécuter la décision attaquée et, dans l'hypothèse où des difficultés surviennent à cette occasion, à la consultation de la Commission.

38. Mais ni le recours en annulation en tant que tel ni l'affirmation, émise dans le cadre

de la requête, selon laquelle la décision attaquée est trop indéterminée n'exemptent le royaume d'Espagne de l'obligation d'exécuter ladite décision. En effet, selon l'article 242, première phrase, CE, les recours n'ont pas d'effet suspensif. En outre, cela porterait atteinte à l'effet utile des articles 87 CE et 88 CE si, sur le seul fondement de l'indétermination alléguée par l'État membre de la décision de la Commission, ce dernier était dispensé de l'obligation de l'exécuter et que la situation anticoncurrentielle subsistait jusqu'à ce que la Cour ait statué.

### 3) Appréciation du premier moyen

39. Il convient de constater avant tout que le gouvernement espagnol n'est pas empêché de contester dans la présente procédure l'indétermination de la décision attaquée même s'il n'a pas soulevé cette objection pour la décision 98/693. Les deux recours constituent des procédures indépendantes l'une de l'autre ayant pour objet des décisions distinctes. Le requérant n'est pas tenu d'invoquer également les mêmes moyens contre les dispositions identiques des deux procédures.

40. Comme la Cour l'a constaté, le principe de sécurité juridique, qui fait partie de l'ordre juridique communautaire, exige que tout acte de l'administration produisant des effets juridiques soit certain notamment

quant à son auteur et à son contenu<sup>14</sup>. Le destinataire doit connaître les obligations que l'acte juridique lui impose. Pour savoir si un acte juridique est suffisamment certain, il convient de l'examiner non seulement en s'appuyant sur son dispositif, mais aussi en tenant compte de la motivation qui est indissociable du dispositif<sup>15</sup>.

41. La décision attaquée est suffisamment certaine. L'article 1<sup>er</sup> définit par plusieurs critères factuels les subventions qui ne constituent pas des aides. Les bénéficiaires n'ont le droit d'effectuer que des transports pour compte propre à l'échelle locale et régionale, et seule est admise l'aide à l'acquisition d'un véhicule de catégorie D (véhicules utilitaires pesant jusqu'à 3,5 tonnes). La Commission motive plus précisément cette délimitation au point 29 de la décision attaquée.

42. Le royaume d'Espagne peut, en s'appuyant sur ces critères, déterminer le groupe visé des bénéficiaires de l'aide. L'aide doit être récupérée auprès de tous les autres bénéficiaires en application conjointe des articles 4 et 2 de la décision attaquée.

43. Dans la décision attaquée, la Commission ne s'est pas fondée sur la portée des

autorisations de transport que détiennent les bénéficiaires de l'aide. Cela est même sans aucune importance pour apprécier les subventions au regard de la concurrence et du commerce intracommunautaire. Seules importent à cet égard les circonstances de fait sur le marché du transport. Le commerce intracommunautaire n'est pas sensiblement affecté par des aides versées aux PME qui effectuent des transports pour compte propre à l'échelle régionale et ce, indépendamment de la question de savoir si ces entreprises possèdent ne serait-ce que des autorisations régionales ou des autorisations valables dans tout le pays.

44. L'argumentation du gouvernement espagnol, selon laquelle il n'existerait aucun bénéficiaire de l'aide effectuant des transports pour compte propre à l'aide de véhicules de catégorie D et ayant en même temps une autorisation limitée à l'échelle régionale, est donc dépourvue d'intérêt. Le fait que la Commission n'a pas expressément rejeté cet argument dans la décision attaquée ne constitue pas non plus un défaut de motivation. Il ressort clairement de la motivation que la Commission s'est fondée sur les circonstances factuelles et non sur les autorisations des bénéficiaires de l'aide. Ce faisant, la Commission a suffisamment explicité sa décision.

45. Il n'y a pas non plus d'atteinte au principe des droits de la défense. La Commission n'était pas obligée de reprendre la proposition du royaume d'Espagne de pro-

14 — Arrêt du 6 avril 2000, Commission/Solvay (C-287/95 P et C-288/95 P, Rec. p. I-2391, point 49).

15 — Arrêt du 15 mai 1997, TWD/Commission (C-355/95 P, Rec. p. I-2549, point 21).

céder à la délimitation en se fondant sur les catégories de véhicules du système espagnol d'autorisations. En effet, le principe des droits de la défense exige seulement que l'intéressé ait l'occasion de présenter ses observations, mais pas que la Commission reprenne également les propositions de modification faites dans ces observations. De plus, il convient de constater que, en se référant, à l'article 1<sup>er</sup> de la décision attaquée, aux véhicules de catégorie D, la Commission s'est inspirée du classement auquel les autorités espagnoles avaient procédé dans la convention elle-même.

46. La recherche des destinataires concrets de l'aide, qui relèvent du champ d'application de l'article 1<sup>er</sup> ou de l'article 2 de la décision attaquée, est certes susceptible de causer des difficultés en pratique. Mais cela n'est pas lié à la détermination (l'indétermination) de la définition juridique des subventions visées dans chaque cas. Ces difficultés proviennent au contraire de la multiplicité de ces bénéficiaires et de la nécessité, pour qualifier les aides, d'établir les faits dans chaque cas d'espèce, en particulier le domaine d'activité de chaque bénéficiaire. Toutefois, ce sont des difficultés pratiques qui surviennent lors de l'exécution de l'article 4 de la décision attaquée que les autorités espagnoles doivent résoudre — au besoin en collaboration avec la Commission<sup>16</sup>. Si les autorités espagnoles avaient attendu que la Commission ait rendu sa décision pour octroyer les aides, comme l'article 88, paragraphe 3, deuxième phrase, CE le prescrit, ces problèmes ne seraient pas apparus.

16 — Voir arrêt Commission/Portugal, précité à la note 11, point 40.

47. En conséquence, le premier moyen n'est pas fondé.

*B — Sur le deuxième moyen: l'absence de sélectivité de la mesure*

1) Arguments des parties

a) Le royaume d'Espagne

48. Quand bien même seules les entreprises qui utilisent un véhicule utilitaire bénéficieraient de la subvention, la mesure ne favorise pas, selon le gouvernement espagnol, certaines entreprises ou certaines productions au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE. La convention ne vise pas un ensemble prédéterminé de destinataires. Il s'agit au contraire d'une mesure horizontale en faveur d'une généralité d'entreprises qui se trouvent dans une situation similaire. De même, le fait que seules des PME sont avantagées constitue un critère horizontal général.

49. Si une mesure s'adresse — comme en l'espèce — à un groupe abstrait de destinataires et n'exclut pas certaines entreprises ou certaines productions, la mesure n'est pas sélective et n'est donc pas non plus

une aide d'État<sup>17</sup>. Ainsi, la Cour n'a pas considéré une mesure comme sélective du seul fait qu'elle favorise les entreprises qui emploient des travailleurs manuels<sup>18</sup>.

50. Le gouvernement espagnol fait en outre remarquer que, en vertu de l'article 2.1, sous b), de l'accord sur les subventions et les mesures compensatoires de l'Organisation mondiale du commerce (OMC-GATT 1994)<sup>19</sup>, une subvention n'est pas réputée spécifique lorsqu'elle est liée à des conditions neutres et qui sont d'application horizontale et lorsqu'aucun pouvoir d'appréciation n'est conféré aux autorités, ce qui est le cas pour la convention. Il ajoute que l'avocat général Darmon s'est référé lui aussi à la notion de subvention au sens du GATT dans l'affaire *Sloman Neptun*<sup>20</sup>.

51. Ces critères correspondent, selon le gouvernement espagnol, à la règle de droit communautaire selon laquelle la condition de sélectivité n'est pas remplie lorsque l'avantage est inhérent à la nature ou à l'économie du système<sup>21</sup>. La convention vise toutes les PME qui, conformément aux

raisons inhérentes au système, tenant à la protection de l'environnement et à l'amélioration de la sécurité routière, sont censées être avantagées et n'exclut que les grandes entreprises, conformément aux finalités du système.

#### b) La Commission

52. La Commission dément la thèse selon laquelle la convention ne constitue déjà pas une aide parce qu'elle s'adresse à un cercle abstrait de bénéficiaires possibles. C'est le cas, selon elle, de tout programme d'aides.

53. Contrairement à l'arrêt cité par le requérant, relatif à des subventions destinées à l'emploi de travailleurs manuels, certaines branches sont a priori exclues de l'aide en l'espèce, à savoir celles des entreprises de services qui n'ont pas besoin de véhicules utilitaires. Il s'agit de facto d'une mesure sectorielle en faveur du transport routier. À cela s'ajoute la taille des entreprises comme critère supplémentaire pour circonscrire le cercle des bénéficiaires.

54. La Commission attaque l'analogie faite avec les systèmes complexes de sécurité sociale et de fiscalité. On ne saurait dénier à une mesure son caractère d'aide et en faire un système général du simple fait que la

17 — Le gouvernement espagnol se réfère dans ce contexte à la communication de la Commission intitulée «Contrôle des aides d'État et réduction du coût du travail» (JO 1997, C 1, p. 10).

18 — Arrêt Belgique/Commission, précité à la note 10, points 28 et 30.

19 — Négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay (1986-1994) — Annexe 1A — JO L 336, p. 156.

20 — Conclusions du 17 mars 1992, points 31 et suiv., et 46 (arrêt du 17 mars 1993, C-72/91 et C-73/91, p. 1-887).

21 — À cet égard, le gouvernement espagnol se réfère à la décision 96/369/CE de la Commission, du 13 mars 1996, concernant une aide fiscale en matière d'amortissement au profit des compagnies aériennes allemandes (JO L 146, p. 42, spécialement p. 46).

subvention est rattachée à certains critères et permet de poursuivre certaines finalités.

55. Même la circonstance qu'aucun pouvoir d'appréciation n'est conféré aux autorités lorsqu'elles mettent en œuvre la mesure n'exclut pas la sélectivité. Le pouvoir d'appréciation s'exerce au contraire à un niveau supérieur par la fixation des critères requis pour bénéficier de l'aide. En outre, le contrôle des aides d'État ne repose pas sur l'accord OMC cité par le requérant mis sur le droit communautaire qui poursuit des finalités plus étendues que le droit de l'OMC.

## 2) Appréciation

56. Pour qu'une mesure puisse être qualifiée d'aide d'État, il faut, en application de l'article 87, paragraphe 1, CE, qu'elle favorise certaines entreprises ou certains secteurs d'activité.

57. À cet égard, il n'est pas nécessaire que les entreprises concrètement favorisées soient déterminées d'emblée. Il résulte déjà du libellé de l'article 87, paragraphe 1, CE, selon lequel il suffit qu'un secteur d'activité soit favorisé, qu'une définition abstraite du cercle des bénéficiaires possibles suffit pour que l'on puisse considérer une mesure comme sélective.

58. Si l'on menait le raisonnement du gouvernement espagnol à son terme, les législations ou programmes d'aides ne rempliraient jamais la condition d'une aide d'État puisqu'ils ont précisément pour caractéristique de n'énoncer que des critères abstraits pour déterminer le cercle des bénéficiaires. Au contraire, seules les aides accordées sur la base de telles réglementations générales pourraient être examinées selon le critère de l'article 87 CE. Toutefois, la Cour a en permanence été amenée à statuer sur des programmes et des législations en matière d'aides sans pour autant formuler des doutes quant à leur sélectivité au motif que les bénéficiaires potentiels étaient uniquement circonscrits par des critères abstraits, mais n'étaient pas nommés concrètement<sup>22</sup>.

59. Le fait qu'une mesure ne constitue pas une subvention au sens de l'accord sur les subventions et les mesures compensatoires de l'OMC est sans incidence sur sa qualification d'aide d'État en application de l'article 87 CE. Certes, dans ses conclusions dans l'affaire *Slooman Neptun*, l'avocat général Darmon s'est référé lui aussi, dans le cadre de réflexions de droit comparé, à la notion de subvention retenue dans le code antisubvention du GATT<sup>23</sup>, sans toutefois en tirer des conclusions impératives pour le droit communautaire. En tout état de

22 — Voir, par exemple, arrêts du 19 septembre 2000, *Allemagne/Commission* (C-156/98, Rec. p. I-6857), concernant une disposition de la loi autrichienne relative aux taxes sur l'énergie; du 8 novembre 2001, *Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerker* (C-143/99, Rec. p. I-8365), concernant une disposition de la loi allemande sur l'impôt sur le revenu, et arrêt *Belgique/Commission*, précité à la note 10.

23 — Précité à la note 20, points 46, et 63 et suiv.

cause, rien n'empêche la Communauté, en droit, de qualifier d'aide une mesure qui ne constitue pas une subvention selon l'accord OMC et de fixer à cet égard dans son ordre juridique interne des critères plus stricts que ceux prescrits dans le contexte du droit international.

60. La subvention prévue dans le cadre de la convention ne serait sélective au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE que si elle profitait indistinctement à l'ensemble des entreprises situées sur le territoire national<sup>24</sup>.

61. Comme la Commission le souligne à juste titre, seules peuvent bénéficier de la subvention les entreprises qui ont besoin d'un véhicule utilitaire pour exercer leur activité économique, de sorte qu'en règle générale certains secteurs, tels que les professions libérales, sont en pratique totalement exclus de la subvention.

62. En outre, la convention entraîne des taux de subvention différents selon les branches. Comme il n'existe pas de limitation des véhicules subventionnés par demandeur, les entreprises bénéficient du programme dans des proportions différentes, en fonction de l'importance du service de transport fourni dans leur domaine

d'activité. De même, la circonstance que seules les personnes physiques et les PME peuvent prétendre à la subvention distingue la convention d'une mesure générale autorisée.

63. Il convient de se demander si ces différenciations sont justifiées par la nature ou l'économie d'un système général dans lequel la mesure en cause s'inscrit. La Cour a pour la première fois développé cette idée dans l'arrêt *Italie/Commission*<sup>25</sup>, mentionné par le royaume d'Espagne. Par la suite, cet argument a été souvent discuté, en particulier dans le contexte de réductions d'impôt ou des charges sociales<sup>26</sup>.

64. Les faits de la présente espèce se distinguent des cas de figure examinés dans les affaires précitées en ce sens que l'aide ne réside pas dans l'exemption d'une charge générale, mais simplement dans le traitement de faveur accordé à certaines entreprises pour des raisons tenant à la politique de l'environnement et des transports.

65. Le fait que le gouvernement espagnol poursuive à travers la convention certains buts politiques ne confère pas à la mesure litigieuse le caractère d'un système général au sein duquel certaines différenciations

24 — Arrêt *Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerker*, précité à la note 22, point 35.

25 — Arrêt du 2 juillet 1974 (173/73, Rec. p. 709, points 33 à 35).

26 — Voir, par exemple, arrêts *Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerker*, précité à la note 22, points 42 et suiv., et *Belgique/Commission*, précité à la note 10, points 34 et suiv.

inhérentes au système sont opérées<sup>27</sup>. On ne peut parler de système général, comme ceux que constituent les régimes des impôts ou des charges sociales, que s'il englobe en principe toutes les entreprises situées sur le territoire national. Or, les entreprises autres que les PME ou qui n'ont pas besoin d'un véhicule utilitaire ne sont pas touchées par la convention.

66. De plus, comme le royaume d'Espagne n'a fourni aucun élément de nature à établir que la convention s'insère quant à elle dans un système de rang supérieur, il y a lieu d'écarter une justification fondée sur une différenciation inhérente au système.

67. En conséquence, il y a lieu de rejeter le deuxième moyen.

*C — Sur le troisième moyen: l'absence de discrimination*

68. En ce qui concerne le troisième moyen, il y a lieu de constater que, dans la décision attaquée, la Commission n'a soulevé aucun grief tiré de la discrimination des bénéficiaires fondée sur leur nationalité. Le passage que le gouvernement espagnol cite

dans sa requête ne figure pas dans la décision attaquée, mais dans la décision 98/693. En conséquence, il n'est pas nécessaire d'examiner ce moyen séparément. Toutefois, l'existence ou l'absence d'une discrimination entre les ressortissants de différents États membres peut avoir de l'importance pour la question de l'affectation du commerce intracommunautaire. Aussi convient-il de tenir compte de cet aspect le cas échéant en examinant les quatrième et cinquième moyens.

*D — Sur le quatrième moyen: l'absence d'une distorsion de concurrence*

1) Arguments des parties

a) Le royaume d'Espagne

69. Le gouvernement espagnol conteste la conclusion de la décision attaquée selon laquelle les subventions faussent la concurrence et menacent d'affecter les échanges entre États membres en exonérant des frais, qu'ils supportent habituellement, les transporteurs (professionnels et non professionnels) entrant en concurrence avec des transporteurs d'autres États membres.

<sup>27</sup> — Voir également arrêt du Tribunal CETM/Commission, précité à la note 5, point 53.

70. Selon le gouvernement espagnol au contraire, à l'instar des subventions octroyées aux entreprises qui effectuent à l'échelle régionale des transports pour compte propre à l'aide de petits véhicules, les subventions accordées à tous les autres bénéficiaires de la convention n'affectent pas non plus la concurrence en raison de leur montant insignifiant. Cela ressort de l'encadrement communautaire des aides aux petites et moyennes entreprises du 20 mai 1992<sup>28</sup> (ci-après l'«encadrement communautaire des aides aux PME»). Dans la mesure où ce dernier texte ne trouve pas à s'appliquer dans le secteur des transports, la règle de *minimis* est toutefois pertinente en l'espèce comme principe général.

71. À l'audience, le gouvernement espagnol a, en se référant aux conclusions prononcées dans l'affaire Espagne/Commission (C-351/98), précitées, soutenu qu'il y avait lieu d'appliquer la règle de *minimis* pour autant qu'étaient avantagées des entreprises qui n'effectuent que des transports pour compte propre. Selon lui, ces entreprises ne se trouvent pas en concurrence avec celles qui fournissent des prestations de transport aux tiers.

## b) La Commission

72. La Commission maintient que la règle de *minimis* ne s'applique pas dans le

domaine des transports, domaine qui englobe également les transports pour compte propre. Ce secteur étant très fragmenté et caractérisé par des surcapacités, même des subventions insignifiantes sont propres à fausser la concurrence<sup>29</sup>. Les destinataires des subventions retirent un avantage par rapport aux entreprises ayant leur siège dans d'autres États membres et aux grandes entreprises avec lesquelles ils se trouvent — actuellement ou potentiellement — en concurrence.

73. La Commission a fait grief au gouvernement espagnol du caractère tardif des arguments qu'il avait invoqués à l'audience et les a rejetés en l'espèce. Même les transports pour compte propre relèvent du marché des transports parce qu'ils sont substituables à des prestations de transport pour compte d'autrui fournies par des entreprises de transport professionnel.

## 2) Appréciation

74. L'article 87, paragraphe 1, CE interdit les aides d'État qui faussent ou menacent de fausser la concurrence et qui affectent les échanges intracommunautaires.

28 — Cité par le gouvernement espagnol (JO C 213, p. 2), dans la version figurant dans la communication de la Commission relative aux aides *de minimis* (JO 1996, C 68, p. 9) qui a toutefois été remplacée par l'encadrement communautaire des aides d'État aux petites et moyennes entreprises de 1996 (JO C 213, p. 4).

29 — À cet égard, la Commission renvoie en particulier à l'arrêt du Tribunal CETM/Commission, précité à la note 5, points 90, 92 et 93.

75. Dans le cadre de la vérification des appréciations effectuées par la Commission dans la décision attaquée en ce qui concerne ces conditions, il faut tenir compte du fait qu'elle jouit d'une liberté d'appréciation importante dans l'application de l'article 87 CE. C'est pourquoi la Cour ne peut substituer son appréciation à celle de la Commission, mais doit se limiter à examiner si elle est manifestement entachée d'une erreur manifeste ou d'un détournement de pouvoir<sup>30</sup>.

76. Lorsque la Commission applique l'article 87 CE, elle peut s'appuyer sur des lignes directrices et des communications. Eu égard au montant des aides accordées en vertu de la convention, la Commission aurait peut-être<sup>31</sup> pu faire application de la communication relative aux aides de minimis et, sur cette base, déclarer les mesures en cause compatibles avec le marché commun. Elle s'y est toutefois refusée parce qu'il s'agit à son avis d'une mesure relevant du secteur des transports, dans lequel la communication ne serait pas applicable.

77. Les bénéficiaires de la convention ne sont sans doute que partiellement des

entreprises qui fournissent des prestations de services pour compte d'autrui dans le domaine des transports, c'est-à-dire des entreprises de transport au sens strict. Bénéficiaire également de la subvention les entreprises dont l'activité essentielle se concentre dans d'autres secteurs et qui ont recours, dans ce cadre, à leurs propres véhicules utilitaires pour effectuer des transports pour leur propre compte.

78. À l'audience, le gouvernement espagnol s'est plaint de ce que la Commission avait également imputé la mesure au secteur des transports pour autant que sont avantagées des entreprises qui effectuent des transports pour compte propre et, partant, qu'elle n'avait pas appliqué la règle de minimis. Contrairement à l'opinion de la Commission, il n'y a pas lieu de rejeter cet argument en raison de son caractère tardif. En effet, le gouvernement espagnol a déjà contesté dans sa requête la conclusion en ce sens. En conséquence, il ne s'agit pas d'un argument nouveau, mais seulement d'un complément au moyen qu'il avait déjà avancé.

79. Pour définir précisément ce qu'il faut entendre par transports pour compte propre, il faut renvoyer à la définition figurant à l'annexe I, point 4, de la première directive du Conseil, du 23 juillet 1962, relative à l'établissement de certaines règles communes pour les transports internationaux (transports de marchandises par route pour compte d'autrui)<sup>32</sup>, dans la version du

30 — Arrêts du 14 janvier 1997, Espagne/Commission (C-169/95, Rec. p. I-135, point 34); du 5 octobre 2000, Allemagne/Commission (C-288/96, Rec. p. I-8237, point 26), et du 7 mars 2002, Italie/Commission (C-310/99, Rec. p. I-2289, point 46).

31 — Néanmoins, il subsiste à cet égard certaines doutes. S'il est vrai que l'aide par véhicule est faible, la convention ne semble toutefois pas la limiter à un nombre déterminé de véhicules par demandeur. C'est pourquoi il serait théoriquement possible que, dans des cas isolés, l'aide dépasse le seuil de 100 000 écus en trois ans. En outre, on peut se demander dans quelle mesure la convention exclut le cumul de plusieurs aides, comme l'exige la communication relative aux aides de minimis.

32 — JO 1962, 70, p. 2005.

règlement (CEE) n° 881/92 du Conseil, du 26 mars 1992, concernant l'accès au marché des transports de marchandises par route dans la Communauté exécutés au départ ou à destination du territoire d'un État membre, ou traversant le territoire d'un ou de plusieurs États membres<sup>33 34</sup>.

aa) Exclusion de l'application de la règle de minimis (première branche du quatrième moyen)

i) Portée des lignes directrices

80. Dans sa communication relative aux aides de minimis, à laquelle se réfère l'encadrement communautaire des aides aux PME de 1996<sup>35</sup>, la Commission a fixé

33 — JO L 95, p. 1.

34 — La définition susmentionnée est ainsi rédigée:

«4. Les transports de marchandises par véhicule automobile [sont libérés de tout régime de licence communautaire et de toute autorisation de transport] dans la mesure où les conditions suivantes sont remplies:

- a) les marchandises transportées doivent appartenir à l'entreprise ou avoir été vendues, achetées, données ou prises en location, produites, extraites, transformées ou réparées par elle;
- b) le transport doit servir à amener les marchandises vers l'entreprise, à les expédier de cette entreprise, à les déplacer soit à l'intérieur de l'entreprise, soit pour ses propres besoins à l'extérieur de l'entreprise;
- c) les véhicules automobiles utilisés pour ce transport doivent être conduits par le personnel propre de l'entreprise;
- d) les véhicules transportant les marchandises doivent appartenir à l'entreprise ou avoir été achetés par elle à crédit ou être loués [...]
- e) le transport ne doit constituer qu'une activité accessoire dans le cadre de l'ensemble des activités de l'entreprise.»

35 — Voir les références à la note 28.

une règle d'interprétation de l'article 87, paragraphe 1, CE. En simplifiant, cette règle est la suivante: les aides dont le montant total n'exécède pas 100 000 écus en trois ans sont réputées n'avoir aucun impact sensible sur les échanges et sur la concurrence entre les États membres. Par conséquent, en dessous de ce montant maximal, l'article 87, paragraphe 1, CE n'est pas considéré comme applicable<sup>36</sup>.

81. La Cour s'est prononcée à maintes reprises sur la portée des lignes directrices dans le domaine du contrôle des aides d'État, en déclarant notamment que «la Commission peut s'imposer des orientations pour l'exercice de ses pouvoirs d'appréciation par des actes tels que les lignes directrices, dans la mesure où ces actes contiennent des règles indicatives sur l'orientation à suivre par cette institution et qu'ils ne s'écartent pas des normes du traité»<sup>37</sup>.

82. En outre, il résulte de l'arrêt CIRFS e.a./Commission que la Commission est également tenue de respecter les lignes directrices qu'elle adopte<sup>38</sup>. Certes, cette affaire concernait la discipline en matière

36 — L'avocat général Léger fait remarquer que, entre la communication relative aux aides de minimis et la jurisprudence de la Cour selon laquelle même des aides insignifiantes peuvent affecter les échanges intracommunautaires (à ce sujet, voir ci-après points 115 et 116), il semble exister une certaine contradiction (conclusions du 14 mars 2002 dans l'affaire Pays-Bas/Commission (arrêt du 13 juin 2002, C-382/99, Rec. p. I-5163, point 45).

37 — Arrêt du 7 mars 2002, Italie/Commission, précité à la note 30, point 52; voir également arrêt du 5 octobre 2000, Allemagne/Commission, précité à la note 30, point 62.

38 — Arrêt du 24 mars 1993 (C-313/90, Rec. p. I-1125, points 34 et 36); voir également arrêt du 15 octobre 1996, IJssel-Vliet (C-311/94, Rec. p. I-5023, point 42).

d'aides dans le secteur des fibres synthétiques, qui avait été adoptée avec le consentement des États membres en tant que mesure appropriée fondée sur l'article 88, paragraphe 1, CE<sup>39</sup>. Toutefois, cette constatation vaut mutatis mutandis pour les lignes directrices que la Commission a établies à travers la communication relative aux aides de minimis<sup>40</sup>.

n'est pas applicable, entre autres, au secteur des transports. La Commission a interprété largement la notion de secteur des transports. Selon cette interprétation, toute prestation de transport relève du secteur en question, qu'elle soit fournie par une entreprise de transport pour compte d'autrui ou effectuée par une entreprise d'une autre branche pour son propre compte.

83. La publication de la règle de minimis contribue, d'une part, à la simplification administrative et garantit, d'autre part, la transparence et la sécurité juridique<sup>41</sup>. En particulier, la Commission précise à l'intention des États membres dans quels cas il n'est pas nécessaire de notifier une mesure en application de l'article 88, paragraphe 3, CE. Ce but n'est atteint que si la Commission est elle-même liée par la règle. Il s'ensuit qu'elle n'est pas libre de décider si elle l'applique ou non. Au contraire, elle doit respecter le champ d'application défini dans la communication relative aux aides de minimis.

ii) La règle de minimis n'est pas applicable aux aides accordées dans le secteur des transports

84. Il résulte du libellé de la communication relative aux aides de minimis qu'elle

85. En revanche, le gouvernement espagnol semble plaider en faveur d'une interprétation plus étroite. En conséquence, la règle de minimis ne serait applicable qu'aux aides accordées aux entreprises de transport, c'est-à-dire aux entreprises dont l'activité principale consiste à fournir à des tiers des prestations de transport.

86. L'exclusion du secteur des transports dans la communication relative aux aides de minimis doit être interprétée en liaison avec le sens et la finalité de cette disposition. La communication elle-même ne fournit toutefois aucun éclaircissement à ce sujet. Dans l'encadrement communautaire des aides aux PME de 1992, où la règle de minimis était insérée à l'origine, la Commission se borne à indiquer en guise d'explication que l'encadrement ne s'applique pas dans les secteurs dans lesquels des règles spéciales ont été édictées.

39 — Voir le rapport d'audience dans l'affaire CIRFS e.a./Commission (Rec. 1993, p. I-1127 et suiv.).

40 — Voir les conclusions de l'avocat général Léger dans l'affaire Pays-Bas/Commission, précitées à la note 36, point 50.

41 — Voir arrêt du 7 mars 2002, Italie/Commission, précité à la note 30, point 52.

87. Dans la décision attaquée et dans la procédure devant la Cour, la Commission a justifié l'exception que constitue le secteur

des transports en faisant valoir que dans ce secteur, qui compte un grand nombre de petites entreprises, même des aides relativement faibles peuvent avoir des répercussions sur la concurrence et les échanges intracommunautaires. Par conséquent, l'exclusion du secteur des transports prend en compte les conditions spécifiques prévalant sur le marché des transports.

88. La question est de savoir quelles prestations de services ce marché des transports comprend. Les prestations de services ne peuvent être imputées au même marché que si elles sont aptes à satisfaire les mêmes besoins, étant entendu que les prestations de services présentant des caractéristiques différentes ne forment un même marché que si elles sont interchangeables dans une mesure significative<sup>42</sup>.

89. Au point 28 de la décision attaquée, la Commission a affirmé que le régime s'adresse, de fait, aux entreprises qui se consacrent à des activités de transport pour leur compte propre ou pour le compte d'autrui. Elle n'a pas davantage motivé dans quelle mesure ces deux formes de prestations de transport sont interchangeables et font donc partie du même marché.

90. La Commission reconnaît toutefois au point 29 de la décision attaquée qu'il ne

serait pas viable d'un point de vue économique, pour des entreprises qui effectuent à l'échelle locale et régionale des transports pour compte propre à l'aide de véhicules pesant jusqu'à 3,5 tonnes, de confier la prestation de ces services à des entreprises de transports. En conséquence, les mesures en faveur de ces bénéficiaires, visés par l'article 1<sup>er</sup> de la décision attaquée, ne sont pas qualifiées d'aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.

91. La Commission n'a toutefois pas tenu compte du fait qu'il peut être plus avantageux, même pour des entreprises qui utilisent des véhicules utilitaires plus grands et effectuent des transports sur de plus longues distances, d'utiliser leurs propres véhicules que de confier le transport à des tiers. Le propriétaire peut par exemple décider lui-même à tout moment d'employer ou non son propre véhicule et n'est pas tributaire de la disponibilité des prestations correspondantes d'un tiers. En outre, dans une entreprise qui effectue des transports pour son propre compte, le transport de biens et de personnes est fréquemment lié à la fourniture d'autres prestations dans le domaine de l'activité principale de cette entreprise, par exemple l'installation et le montage des biens transportés. Dans pareilles conditions, l'externalisation du transport des biens ne semble guère opportune même dans des hypothèses autres que celles reconnues par la Commission.

92. Une PME qui effectue déjà des transports pour compte propre avec un véhicule qui lui appartient a pris un jour une

42 — Voir la jurisprudence constante de la Cour relative à l'article 82 CE: arrêt du 26 novembre 1998, Bronner (C-7/97, Rec. p. I-7791, point 33, avec d'autres références).

décision de principe pour cette forme d'organisation, compte tenu de ses besoins spécifiques, et a investi dans un véhicule. Elle s'efforcera d'utiliser ce véhicule pour rentabiliser l'investissement et les dépenses courantes. Elle n'envisagerait de faire appel à des tiers que si les conditions générales se modifiaient à un point tel qu'une renonciation à la décision prise antérieurement d'exploiter elle-même un véhicule lui paraisse avantageuse. Une subvention si faible destinée à acquérir un véhicule neuf, comme la convention la prévoit, n'est guère apte à influencer cette décision de façon déterminante.

93. La Commission a méconnu le fait que c'est tout au plus à long terme qu'une entreprise opte pour une nouvelle organisation des prestations de transport. Elle a admis à tort que les deux formes de fourniture de prestations de transport sont interchangeable de manière que l'on puisse partir du principe de l'existence d'une relation concurrentielle actuelle et, partant, d'un marché unique.

94. En faveur d'une prise en compte séparée du transport pour compte propre plaide enfin le fait que les règles de droit dérivé concernant l'accès au marché des transports de marchandises par route dans la Communauté opère lui aussi une distinction entre transports pour compte de tiers et transports pour compte propre. Ces derniers sont exemptés de toutes les règles

relatives à la licence communautaire et des autres obligations en matière d'autorisation qui sont nécessaires dans le cas contraire pour accéder au marché intracommunautaire des transports de marchandises<sup>43</sup>.

95. Si l'on interprète la règle de minimis de manière conforme à sa finalité, celle-ci n'aurait dû être écartée que dans le cas des aides en faveur des entreprises de transport qui fournissent des prestations aux tiers. Seules ces entreprises opèrent sur le marché des prestations de transport qui est caractérisé par une multitude d'entreprises et sur lequel des aides même minimes peuvent conduire à une distorsion de concurrence.

96. Les autres entreprises — qui effectuent toutefois des transports pour compte propre — ne doivent pas être considérées comme des acteurs sur le marché des transports, mais doivent être soumises aux règles régissant leur secteur d'activité principal. Pour autant que ces entreprises n'appartiennent pas à d'autres secteurs dérogatoires, et si les autres conditions d'application de la règle de minimis sont réunies, la subvention accordée à ces entreprises sur la base de la convention ne constituait pas une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE.

43 — Voir annexe 1, point 4, de la première directive du Conseil du 23 juillet 1962, dans la version du règlement n° 881/92. Les intitulés et références ont déjà été mentionnés aux point 79 et notes 32 et 33.

iii) Conclusion intermédiaire

97. L'erreur commise par la Commission dans l'application de la règle de minimis entraîne l'annulation de la décision attaquée dans sa totalité.

98. Une annulation partielle de la décision attaquée, limitée à sa partie portant sur les aides en faveur des entreprises qui effectuent des transports pour compte propre serait interdite à la Cour. Si elle annulait partiellement la décision attaquée, la Cour anticiperait sur une nouvelle délimitation correcte du marché, substituant ainsi son appréciation à celle de la Commission. Il appartient à la Commission de procéder à une nouvelle appréciation de l'ensemble de la mesure litigieuse en appliquant correctement la règle de minimis. À cet égard, elle devra vérifier si la subvention accordée aux transporteurs non professionnels satisfait aux conditions de la règle de minimis, et en particulier si le respect du seuil prévu est garanti et le cumul avec d'autres aides exclu.

99. Aux fins d'un examen complet de tous les moyens du recours et de leurs branches pour le cas où la Cour ne partagerait pas la conception soutenue ici, il convient de poursuivre notre analyse.

bb) Distorsion de concurrence et affectation des échanges en violation de l'article 87, paragraphe 1, CE (seconde branche du quatrième moyen)

100. Si la Cour devait parvenir à la conclusion que c'est à bon droit que la Commission a écarté l'application de la règle de minimis, il conviendrait de vérifier si sa constatation, selon laquelle les aides accordées sur la base de la convention faussent ou menacent de fausser la concurrence et affectent les échanges intracommunautaires en violation de l'article 87, paragraphe 1, CE, n'est pas entachée d'erreurs d'appréciation manifestes.

101. Pour déterminer quelle incidence les mesures litigieuses ont sur la concurrence, il convient de déterminer d'abord le marché qu'elles affectent.

i) Définition du marché pertinent

102. Dans la décision attaquée, la Commission a assimilé les prestations de transport pour compte d'autrui et pour compte propre sans effectuer de constatations approfondies en vue de délimiter le marché pertinent.

103. Les développements relatifs à la définition de la notion de secteur des transports au sens de la communication relative aux aides de minimis valent mutatis mutandis pour la délimitation du marché aux fins de l'application de l'article 87, paragraphe 1, CE. Les prestations de transport fournies par une entreprise pour son propre compte et avec ses propres véhicules ne peuvent être remplacées purement et simplement par des prestations de transport extérieures. C'est la raison pour laquelle ces deux formes de prestations ne constituent pas un seul et même marché.

104. La Commission a surtout omis d'exposer pourquoi les transports effectués jusque-là par une entreprise avec ses propres véhicules en tant que prestations accessoires à une activité principale distincte sont en réalité interchangeable avec des prestations effectuées par des tiers. Le fait que la catégorie en question des bénéficiaires de la convention ait utilisé jusqu'à présent ses propres véhicules à ces fins plaide précisément contre l'interchangeabilité.

105. Par conséquent, la décision attaquée doit être annulée également pour détermination erronée du marché pertinent.

ii) Distorsion de concurrence et affectation des échanges

106. Si l'on envisage le seul marché des prestations de transport professionnelles pour le compte de tiers, les constatations de la Commission dans la décision attaquée, relatives à la distorsion de concurrence et à l'affectation des échanges intra-communautaires, ne sont pas critiquables.

107. Ainsi que la Commission l'a constaté à juste titre au point 25 de la décision attaquée, le marché intracommunautaire des transports, y compris le marché du cabotage, est désormais complètement libéralisé de sorte que les entreprises espagnoles peuvent entrer en concurrence avec des entreprises d'autres États membres.

108. La convention procure aux PME du secteur des transports établies en Espagne un avantage par rapport aux grandes entreprises et aux entreprises dont le siège est situé dans d'autres États membres qui, en pratique, ne peuvent que théoriquement prétendre à l'aide dans les mêmes conditions que les entreprises espagnoles. En effet, contrairement à ces dernières, les entreprises d'autres États membres ne disposent en général pas de véhicules utilitaires immatriculés en Espagne, qui peuvent être retirés et remplacés par de nouveaux véhicules subventionnés.

109. Dans le cadre du troisième moyen, le gouvernement espagnol a certes soutenu que la convention ne discrimine pas les entreprises d'autres États membres. Le véhicule retiré de la circulation n'ayant pas besoin d'être la propriété du bénéficiaire, elles pourraient conclure avec le propriétaire d'un véhicule immatriculé en Espagne un accord relatif au retrait de ce véhicule. De plus, il serait même possible de transférer en Espagne un véhicule utilitaire, de l'y faire immatriculer et de le retirer ensuite de la circulation. Ces moyens exposés par le gouvernement espagnol qui permettent aux entreprises d'autres États membres de remplir les conditions requises pour bénéficier de l'aide entraînent toutefois des dépenses supplémentaires qui sont disproportionnées au montant de la subvention accordée. En conséquence, la convention désavantage au moins indirectement les entreprises d'autres États membres.

110. Même si la subvention finance une acquisition, elle doit être qualifiée d'aide au fonctionnement. Comme la subvention sert à l'acquisition d'un nouveau véhicule en remplacement d'un véhicule utilitaire de dix ans au moins, les bénéficiaires font l'économie de charges qu'ils auraient normalement dû supporter de toute façon au cours de leur activité habituelle. L'acquisition d'un véhicule n'entraîne aucune organisation nouvelle ni extension de l'entreprise qui appellerait un besoin de financement extraordinaire. Il est de jurisprudence constante que les aides au fonctionnement sont réputées fausser la concurrence parce qu'elles améliorent la situation financière et les possibilités d'action des entreprises

favorisées par rapport à celles qui ne le sont pas<sup>44</sup>.

111. Lorsque des aides accordées au moyen de ressources d'État renforcent la position d'entreprises situées sur le territoire national en concurrence avec des entreprises d'autres États membres, elles affectent également les échanges intracommunautaires<sup>45</sup>.

112. Le gouvernement espagnol est d'avis que la règle de minimis est applicable dans le secteur des transports même si ce secteur ne relève pas du champ d'application de l'encadrement communautaire des aides aux PME.

113. À cet égard, il convient de constater en premier lieu que les encadrements communautaires des aides aux PME de 1992 et de 1996 ne sont pas les seuls textes à exclure le secteur des transports de leur champ d'application. Au contraire, la communication relative aux aides de minimis, à laquelle renvoie l'encadrement communautaire des aides aux PME de 1996, n'est pas non plus applicable dans ce secteur, ainsi qu'il ressort clairement de son libellé.

44 — Voir arrêt du 5 octobre 2000, Allemagne/Commission, précité à la note 30, points 89 et 90, et arrêt du Tribunal du 8 juin 1995, Siemens/Commission (T-459/93, Rec. p. II-1675, point 48), confirmé par l'arrêt de la Cour du 15 mai 1997, Siemens/Commission (C-278/95 P, Rec. p. I-2507, points 20 et suiv.).

45 — Voir arrêts de la Cour du 17 septembre 1980, Philip Morris Holland/Commission (730/79, Rec. p. 2671, point 11), et du 19 septembre 2000, Allemagne/Commission, précité à la note 22, point 33.

114. L'argumentation du gouvernement espagnol semble toutefois reposer sur l'hypothèse que la règle de minimis est un principe général du droit communautaire en matière d'aides qui s'applique indépendamment des communications correspondantes de la Commission.

115. La Cour n'a pas repris cette thèse dans son arrêt du 19 septembre 2000, Allemagne/Commission, mais a renvoyé à sa jurisprudence constante selon laquelle l'importance relativement faible d'une aide et la taille relativement modeste des entreprises bénéficiaires n'excluent pas l'éventualité que les échanges intracommunautaires soient affectés<sup>46</sup>. La Cour a encore conclu que même une aide relativement faible peut affecter les échanges entre États membres lorsque le secteur en question est marqué par une vive concurrence<sup>47</sup>.

116. Les formulations prudentes retenues par la Cour (une affectation *n'est pas exclue*; une aide faible *peut* affecter les échanges) indiquent toutefois que toute aide, si minime soit-elle, n'affecte pas nécessairement les échanges intracommunautaires et ne tombe donc pas sous l'interdiction de l'article 87, paragraphe 1, CE. Si tel était le cas, la communication relative aux aides de minimis serait contraire au traité. En effet, la non-application de l'article 87, paragraphe 1, CE y

est précisément motivée par le fait que de faibles aides n'ont pas une influence sensible sur la concurrence et les échanges entre États membres.

117. Eu égard aux particularités du marché des transports, qui est très fragmenté et marqué par des surcapacités, ainsi que la Commission l'a expliqué sans être contredite, le fait pour la Commission d'avoir admis que les aides prévues dans la convention affectaient les échanges intracommunautaires ne constitue toutefois pas une erreur manifeste d'appréciation. Sur un marché durement convoité, même une aide inférieure au seuil prévu dans la communication relative aux aides de minimis peut procurer au bénéficiaire un avantage sensible par rapport aux entreprises de transport concurrentes d'autres États membres. Mais, comme nous l'avons mentionné, cela ne vaut que pour les prestations de transport professionnel.

### 3) Conclusion

118. Or, la Commission n'ayant pas fait application, à tort, de la règle de minimis aux entreprises qui n'effectuent que des transports pour compte propre, le quatrième moyen du recours est fondé. Dans l'hypothèse, examinée à titre subsidiaire, où la règle de minimis aurait été inapplicable, la délimitation erronée du marché conduirait également à l'annulation de la décision attaquée.

46 — Arrêt précité à la note 22, points 38 et 39 avec d'autres références; voir également arrêt du 7 mars 2002, Italie/Commission, précité à la note 30, point 86.

47 — Arrêts du 11 novembre 1987, France/Commission (259/85, Rec. p. 4393, point 24), et du 21 mars 1991, Italie/Commission (C-303/88, Rec. p. I-1433, point 27).

E — *Sur le cinquième moyen: la violation de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE (compatibilité d'aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques)*

l'exploitation, mais d'aide à l'investissement, elle aurait pu être autorisée en application de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE.

1) Arguments des parties

a) Le royaume d'Espagne

119. Selon le gouvernement espagnol, la Commission a eu tort, en examinant l'existence d'une exception à l'interdiction des aides, de se fonder uniquement sur l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement<sup>48</sup>. Des lignes directrices de cette nature ne donnent selon lui qu'une orientation mais ne limitent pas le pouvoir de la Commission d'appliquer directement l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE à des cas autres que ceux expressément prévus par cet article.

120. La convention entraîne un renouvellement anticipé du parc de véhicules et, partant, une réduction des taux d'émissions ainsi qu'un renforcement de la sécurité routière sans s'accompagner d'un accroissement de la capacité. En outre, la subvention ne devant pas être qualifiée d'aide à

121. Il ressort de la jurisprudence et de la pratique de la Commission que même des aides à l'exploitation ne sont pas systématiquement illicites. Or, la Commission n'a pas examiné s'il existait une aide à l'exploitation éligible. Elle n'a également apprécié la mesure qu'au regard de ses aspects environnementaux, mais pas quant au renforcement de la sécurité routière.

b) La Commission

122. La Commission souligne qu'elle est liée par ses propres lignes directrices. Comme la mesure n'entraîne pas un dépassement des normes existantes en matière d'environnement et ne se limite pas uniquement à une subvention destinée à couvrir les coûts supplémentaires liés à la protection de l'environnement, il n'y avait pas d'exception en vertu de l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement. Cela vaut également, par analogie, en ce qui concerne les effets positifs pour la sécurité routière.

123. Elle précise que seules peuvent être considérées comme licites des aides qui ont un effet qui ne se produit pas même

48 — JO 1994, C 72, p. 3.

lorsqu'une entreprise se comporte normalement sur le marché. Or, les bénéficiaires ne font que l'économie de charges qu'ils devraient supporter en tout état de cause lorsqu'ils échangent le véhicule usagé. Comme il ne s'agit donc pas d'une aide au fonctionnement et qu'il n'existe aucune corrélation entre l'aide et la valeur ajoutée pour l'environnement, la mesure ne saurait être exemptée, en application de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE, de l'interdiction des aides d'État.

## 2) Appréciation

124. Aux termes de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE, peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. À cet égard, les régimes d'aides peuvent poursuivre certains objectifs conformes à la politique de la Communauté, par exemple l'amélioration de la protection de l'environnement et de la sécurité routière.

125. Lorsque la Commission applique cette disposition dérogoire, elle jouit d'un large pouvoir d'appréciation dont l'exercice implique des évaluations d'ordre économique et social qui doivent être effectuées

dans un contexte communautaire et ne sont assujetties qu'à un contrôle restreint de la Cour<sup>49</sup>. Il faut cependant que le raisonnement suivi par la Commission demeure en particulier cohérent<sup>50</sup> et qu'il ne comporte aucune erreur manifeste d'appréciation ni aucun détournement de pouvoir<sup>51</sup>.

126. Comme nous l'avons déjà exposé, la Commission peut, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, se lier par des lignes directrices dans la mesure où celles-ci sont compatibles avec le droit communautaire<sup>52</sup>. Elle a fait usage de cette possibilité en adoptant l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement.

127. La Commission a classé la convention parmi les mesures prises en application de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE tout en refusant une exemption, compte tenu de l'encadrement communautaire des aides d'État à l'environnement. Il convient de vérifier si l'évaluation qu'elle a faite de la convention n'est pas entachée d'erreurs manifestes d'appréciation.

49 — Arrêts Belgique/Commission, précité à la note 10, point 55, et du 21 mars 1991, Italie/Commission, précité à la note 47, point 34.

50 — Arrêt de la Cour du 14 septembre 1994, Espagne/Commission (C-278/92 à C-280/92, Rec. p. I-4103, point 51).

51 — Arrêts du 14 janvier 1997, Espagne/Commission (C-169/95, Rec. p. I-135, point 34); du 7 mars 2002, Italie/Commission, précité à la note 30, point 46, et du 5 octobre 2000, Allemagne/Commission, précité à la note 30, point 26.

52 — Voir ci-dessus, point 81.

128. On ne saurait contester que, en appliquant l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE, la Commission a respecté l'encadrement communautaire et n'a pris en considération aucune autre exemption que celles prévues par cette disposition. Les lignes directrices servent précisément à établir des critères uniformes pour l'exercice du pouvoir d'appréciation auxquels la Commission est liée. Ce n'est que de cette façon que l'on garantit l'égalité de traitement de tous les bénéficiaires de l'aide ainsi que la transparence et la prévisibilité des décisions.

129. La Commission a également fait une application exacte des critères prévus par l'encadrement communautaire en se fondant sur le fait que l'aide n'est pas rapportée à une compensation des coûts supplémentaires liés à la protection de l'environnement et qu'elle n'est pas non plus subordonnée au dépassement des normes légales en matière d'environnement, comme cela est prévu au point 3.2.3, sous A) et B), de l'encadrement communautaire. À cet égard, il convient de rappeler que l'encadrement communautaire s'applique pour concrétiser une règle dérogatoire à l'interdiction des aides d'État énoncée à l'article 87, paragraphe 1, CE et, partant, qu'il doit faire l'objet d'une interprétation stricte<sup>53</sup>.

130. La convention offre, il est vrai, une incitation financière au remplacement de

véhicules ayant au moins dix ans par des véhicules neufs. Quand bien même des véhicules de cet âge auraient dû de toute façon être échangés dans un avenir prévisible, il est relativement probable qu'au moins une partie des entreprises aient saisi l'occasion que constituait la subvention pour mettre plus tôt un véhicule à la casse. En outre, chacun peut constater, au vu des progrès accomplis dans la conception technique des véhicules, que les véhicules neufs sont plus performants, en ce qui concerne la sécurité, la consommation de carburant et les émissions de substances toxiques, que les véhicules retirés, plus vieux d'au moins dix ans et désormais retirés de la circulation. En conséquence, on ne peut pas totalement nier à la mesure une influence positive sur l'environnement et la sécurité routière.

131. Toutefois, il ne suffit pas qu'une aide ait des effets positifs en ce sens pour pouvoir bénéficier d'une exemption. Le principe de proportionnalité exige plutôt que la subvention ne soit pas supérieure à ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis dans le domaine de la protection de l'environnement. Ce n'est que dans cette hypothèse que l'atteinte à la concurrence et aux échanges intracommunautaires est justifiée. Mais le montant de l'aide en l'espèce n'était fonction que du prix de vente et n'avait aucun rapport avec les coûts supplémentaires liés à la protection de l'environnement, engendrés par la fourniture d'un nouveau véhicule utilitaire, ou avec des coûts particuliers dus au dépassement de normes existantes en matière d'environnement. C'est pourquoi la Commission a eu raison de rejeter l'exemption.

53 — Voir en ce qui concerne les dérogations fondées sur l'article 87, paragraphe 2, sous c), CE: arrêt du 19 septembre 2000, Allemagne/Commission, précité à la note 22, point 49.

132. Il est inexact d'affirmer que la Commission a tenu compte des seuls aspects de politique de l'environnement mais pas des effets sur la sécurité routière. Ses développements dans la décision attaquée se rapportent au contraire expressément aux deux domaines. Toutefois les normes de l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement ne peuvent pas être invoquées dans la mesure où les aides contribuent à améliorer la sécurité routière. Cela ne constitue toutefois pas une erreur d'appréciation dans la mesure où il convient de se fonder sur les mêmes critères que ceux prévus dans l'encadrement communautaire, qui sont en définitive l'expression du principe de proportionnalité.

133. Conformément à la jurisprudence applicable à ce jour, les subventions doivent être qualifiées d'aides au fonctionnement puisqu'en tout état de cause des investissements de remplacement indispensables ont été subventionnés<sup>54</sup> même s'il est possible que les acquisitions soient quelque peu anticipées en raison de la subvention. La Cour a jugé, à propos des aides au fonctionnement, qu'elles ne peuvent en règle générale être exemptées sur la base de l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE<sup>55</sup>. En conséquence, c'est à juste titre que la Commission a exposé dans la décision attaquée que les aides sont contraires à l'intérêt commun.

134. Il est vrai que, dans certaines circonstances, même les aides au fonctionnement peuvent être licites, comme cela ressort même de l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement<sup>56</sup>. Cependant, les aides accordées en vertu de la convention ne sont manifestement pas non plus comparables à des cas dans lesquels la Commission considère exceptionnellement comme licites les aides au fonctionnement en vertu de l'encadrement communautaire. Le gouvernement espagnol n'a exposé aucune circonstance qui justifierait en l'espèce d'exempter des aides au fonctionnement. Les conséquences positives sur l'environnement et la sécurité routière énoncées par le royaume d'Espagne ne permettant même pas de considérer comme licites des aides à l'investissement dans leur configuration actuelle, une autorisation d'aides au fonctionnement n'est a fortiori pas envisageable en raison de son influence particulièrement néfaste sur la concurrence.

135. Contrairement au programme d'aides qui était l'objet de la décision 98/693, il est exclu en vertu de la convention de remplacer les véhicules retirés de la circulation par des véhicules dotés d'une capacité supérieure. Quand bien même l'aide n'entraînerait pas un accroissement de la capacité totale et ne ferait que maintenir la situation actuelle, elle peut toutefois être contraire à l'intérêt communautaire sur un marché caractérisé par des surcapacités, comme la Commission l'a constaté à juste

54 — Voir sur ce point la jurisprudence citée à la note 44.

55 — Arrêts de la Cour du 6 novembre 1990, Italie/Commission (C-86/89, Rec. p. I-3891, point 18); du 14 février 1990, France/Commission, dit «Boussac Saint Frères» (C-301/87, Rec. p. I-307, point 50), et, en particulier, arrêt du 5 octobre 1990, Allemagne/Commission, précité à la note 30, points 89 et 90.

56 — Il existe certains doutes sur le point de savoir si l'encadrement communautaire est compatible sur ce point avec l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE et son interprétation par la Cour en ce qui concerne les aides au fonctionnement. Cependant, il n'est pas nécessaire d'approfondir ici cette question, d'autant plus que les conditions de l'exemption au titre des aides au fonctionnement ne sont de toute façon pas réunies.

titre. En effet, les conditions indésirables de concurrence sont ainsi maintenues.

## V — Sur les dépens

136. En conséquence, la Commission n'ayant commis aucune erreur manifeste d'appréciation ni aucun détournement de pouvoir en refusant l'exemption prévue à l'article 87, paragraphe 3, sous c), CE, il y a lieu de rejeter le cinquième moyen du recours.

137. Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé en ses conclusions et le royaume d'Espagne ayant conclu à la condamnation de la Commission aux dépens, il y a lieu de condamner cette dernière aux dépens.

## VI — Conclusion

138. Le quatrième moyen étant fondé et la Cour n'ayant pas procédé à une délimitation des marchés des transporteurs professionnels et non professionnels, la décision attaquée doit être annulée dans son intégralité.

139. Nous proposons à la Cour de statuer de la manière suivante:

«1) La décision 2001/605/CE de la Commission, du 26 juillet 2000, concernant le régime d'aides appliqué par l'Espagne en vue de l'acquisition de véhicules utilitaires dans le cadre de la convention de collaboration conclue le 26 février 1997 entre le ministère de l'industrie et de l'énergie et l'Instituto de Crédito Oficial, est annulée.

2) La Commission des Communautés européennes est condamnée aux dépens.»