Cour de justice de l'Union européenne
**COMMUNIQUE DE PRESSE n° 92/12**
Luxembourg, le 28 juin 2012

Presse et Information

Arrêts dans les affaires C-404/10 P Commission / Éditions Odile Jacob SAS et C-477/10 P Commission / Agrofert Holding a.s.

# La Cour précise la portée du droit d'accès aux documents des institutions de l'Union dans le cadre des procédures de contrôle des concentrations entre entreprises

*La Commission peut refuser, à certaines conditions, l'accès aux documents afférents aux procédures de contrôle des concentrations, sans procéder au préalable à un examen concret et individuel de ces documents*

Les deux présentes affaires donnent à la Cour de justice l'occasion d'examiner, pour la première fois, les rapports entre le règlement sur l'accès aux documents[1] et le règlement sur le contrôle des concentrations entre entreprises[2]. Ces règlements ont des objectifs différents en matière d'accès aux informations détenues par la Commission. Le premier vise à assurer la plus grande transparence possible du processus décisionnel des institutions de l'Union, et des informations qui fondent leurs décisions. Il vise donc à faciliter au maximum l'exercice du droit d'accès aux documents ainsi qu'à promouvoir de bonnes pratiques administratives. Le second vise à assurer, entre autres, le respect du secret professionnel dans les procédures de contrôle des opérations de concentration entre entreprises de dimension communautaire.

Ces deux règlements ne comportent pas de disposition prévoyant expressément la primauté de l'un sur l'autre. Dès lors, il convient d'assurer une application de chacun de ces règlements qui soit compatible avec celle de l'autre pour en permette ainsi une application cohérente.

Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice[3], même si le règlement sur l'accès aux documents vise à conférer au public un droit d'accès aux documents des institutions qui soit le plus large possible, ce droit est toutefois soumis à certaines limites.

Dans ces deux affaires, la Commission a refusé de communiquer à l'éditeur français Odile Jacob[4] (affaire C-404/10 P) et la société tchèque Agrofert[5] (affaire C-477/10 P) – toutes deux tiers par rapport aux opérations de concentration contrôlées par la Commission – des documents afférents à ces deux procédures de contrôle. Pour justifier son refus de divulgation, la Commission a invoqué les exceptions au droit d'accès prévues par le règlement sur l'accès aux documents, tirées, notamment, de la protection des intérêts commerciaux et de celle des objectifs des activités d'enquête.

---

[1] Règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO L 145, p. 43).

[2] Règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil, du 20 janvier 2004, relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (JO L 24, p. 1). Ce règlement a abrogé le règlement (CEE) n° 4064/89 du Conseil, du 21 décembre 1989, relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises (JO L 395, p. 1, et rectificatif JO 1990, L 257, p. 13). Toutefois, ce dernier reste applicable aux concentrations antérieures au 1er mai 2004, ce qui est le cas dans l'affaire C-404/10 P.

[3] Arrêt de la Cour du 29 juin 2010, Commission/Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P), voir aussi CP n° 62/10.

[4] Décision D (2005) 3286 de la Commission, du 7 avril 2005, rejetant la demande des Éditions Odile Jacob SAS visant à obtenir l'accès à des documents relatifs à la procédure de contrôle des opérations de concentration COMP/M.2978 – Lagardère/Natexis/VUP.

[5] Décision D (2007) 1360 de la Commission, du 13 février 2007, refusant l'accès aux documents de l'affaire COMP/M.3543 concernant l'opération de concentration entre la société polonaise Polski Koncern Naftowy Orlen SA («PKN Orlen») et la société tchèque Unipetrol.

Ces deux entreprises ont introduit des recours contre ces décisions de la Commission devant le Tribunal. Par les arrêts, respectivement, du 9 juin 2010[6] et du 7 juillet 2010[7], le Tribunal a annulé les décisions de la Commission. En effet, le Tribunal a jugé pour l'essentiel que, même en admettant que les documents demandés puissent être concernés par les exceptions invoquées, la Commission avait manqué à l'obligation de démontrer, de façon concrète et individualisée, que ces documents portaient effectivement atteinte aux intérêts protégés par ces exceptions.

La Commission a formé des pourvois contre ces arrêts du Tribunal devant la Cour de justice.

Dans les arrêts de ce jour, la Cour rappelle, tout d'abord, qu'il est constant que les documents échangés entre la Commission et les parties notifiantes ou les tiers à une opération de concentration relèvent d'une activité d'enquête. En outre, eu égard à l'objectif de la procédure de contrôle d'une opération de concentration entre entreprises – qui consiste à vérifier si une opération donne ou non aux parties notifiantes un pouvoir de marché susceptible d'affecter de manière significative la concurrence –, la Commission recueille dans le cadre d'une telle procédure des informations commerciales sensibles, relatives aux stratégies commerciales des entreprises impliquées, aux montants de leurs ventes, à leurs parts de marché ou à leurs relations commerciales, de sorte que l'accès aux documents d'une telle procédure de contrôle peut porter atteinte à la protection des intérêts commerciaux de ces entreprises. Dès lors, les exceptions relatives à la protection des intérêts commerciaux et à celle des objectifs des activités d'enquête sont, en l'espèce, applicables et étroitement liées.

Dans ce contexte, la Cour juge que le Tribunal aurait dû reconnaître **l'existence d'une présomption générale** selon laquelle la divulgation des documents échangés entre la Commission et les entreprises au cours d'une procédure de contrôle des opérations de concentration porterait, en principe, atteinte tant à la protection des objectifs des activités d'enquête qu'à celle des intérêts commerciaux des entreprises impliquées dans une telle procédure. En effet, un accès généralisé à ces documents serait de nature à mettre en péril l'équilibre que le législateur de l'Union a voulu assurer, dans le règlement sur les concentrations, entre l'obligation pour les entreprises concernées de communiquer à la Commission des informations commerciales éventuellement sensibles afin de lui permettre d'apprécier la compatibilité de l'opération de concentration projetée avec le marché commun, d'une part, et la garantie de protection renforcée s'attachant, au titre du secret professionnel et du secret des affaires, aux informations ainsi transmises à la Commission, d'autre part.

La Cour précise également que l'existence de cette présomption générale doit être reconnue indépendamment de la question de savoir si la demande d'accès concerne une procédure de contrôle déjà clôturée ou une procédure pendante. En effet, la publication des informations sensibles concernant les activités économiques des entreprises impliquées est susceptible de porter atteinte à leurs intérêts commerciaux, indépendamment de l'existence d'une procédure de contrôle pendante. En outre, la perspective d'une telle publication après la clôture de la procédure de contrôle risquerait de nuire à la disponibilité des entreprises à collaborer lorsqu'une telle procédure est pendante. D'ailleurs, la Cour souligne que, selon le règlement sur l'accès aux documents, les exceptions concernant les intérêts commerciaux ou les documents sensibles peuvent s'appliquer pendant une période de trente ans, voire au-delà de cette période si nécessaire.

Par conséquent, la Cour juge que le règlement sur l'accès aux documents, interprété à la lumière de la réglementation spécifique en matière de contrôle des concentrations entre entreprises, permet à la Commission de refuser l'accès à tous les documents litigieux afférents aux procédures de contrôle des concentrations, échangées entre la Commission et les entreprises notifiantes ainsi que les tiers, sans procéder au préalable à un examen concret et individuel de ces documents.

En ce qui concerne les documents internes de la Commission établis à propos du contrôle d'une opération de concentration, ces documents sont couverts par ladite présomption générale aussi

[6] Arrêt du Tribunal du 9 juin 2010, Éditions Odile Jacob/Commission (T-237/05).
[7] Arrêt du Tribunal du 7 juillet 2010, Agrofert Holding/Commission (T-111/07).

longtemps que cette procédure de contrôle est pendante ou qu'elle est susceptible d'être reprise par la Commission à l'issue d'une procédure judiciaire devant les juridictions de l'Union.

Par ailleurs, si la présomption générale mentionnée n'exclut pas le droit, pour l'intéressé, de démontrer l'existence d'un intérêt public supérieur justifiant la divulgation des documents sollicités, la Cour constate toutefois que, dans les deux affaires, ni Odile Jacob ni Agrofert n'ont démontré un quelconque intérêt public supérieur justifiant la divulgation des documents litigieux.

Dès lors, la Cour annule les arrêts du Tribunal dans la mesure où ils annulent les décisions de la Commission refusant l'accès aux documents.

Par conséquent, la Cour rejette les recours introduits respectivement par Odile Jacob et par Agrofert devant le Tribunal.

---

RAPPEL : La Cour de justice peut être saisie d'un pourvoi, limité aux questions de droit, contre un arrêt ou une ordonnance du Tribunal. En principe, le pourvoi n'a pas d'effet suspensif. S'il est recevable et fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Dans le cas où l'affaire est en état d'être jugée, la Cour peut trancher elle-même définitivement le litige. Dans le cas contraire, elle renvoie l'affaire au Tribunal, qui est lié par la décision rendue par la Cour dans le cadre du pourvoi.

---

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.*

*Le texte intégral de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.*

*Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205*