



## COMMUNIQUE DE PRESSE n° 123/22

Luxembourg, le 13 juillet 2022

Arrêt du Tribunal dans l'affaire T-227/21 | Illumina/Commission

### **Le Tribunal confirme les décisions de la Commission acceptant une requête de renvoi de la France, à laquelle se sont joints d'autres États membres, lui demandant d'évaluer le projet d'acquisition de Grail par Illumina**

*En effet, la Commission est compétente pour examiner cette concentration qui ne présentait pas de dimension européenne ni relevait du champ d'application de la réglementation nationale en matière de contrôle des concentrations des États membres de l'Union et des États parties à l'accord sur l'Espace économique européen*

Illumina est une entreprise américaine spécialisée dans le séquençage génomique. Elle développe, fabrique et commercialise des systèmes intégrés d'analyse génétique, en particulier des séquenceurs génomiques de nouvelle génération qui sont utilisés, notamment, dans le développement de tests de dépistage du cancer. Grail est une entreprise américaine de biotechnologie qui s'appuie sur le séquençage génomique pour développer de tels tests de dépistage.

Le 21 septembre 2020, ces deux entreprises <sup>1</sup> ont rendu public un projet visant l'acquisition du contrôle exclusif de Grail par Illumina. En l'absence de chiffres d'affaires dépassant les seuils pertinents, la concentration en cause ne présentait pas de dimension européenne, au sens de l'article 1<sup>er</sup> du règlement sur les concentrations <sup>2</sup>, et n'a donc pas été notifiée à la Commission européenne. Elle n'a pas non plus été notifiée dans les États membres de l'Union ou dans les États parties à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE), dès lors qu'elle n'atteignait pas non plus les seuils nationaux pertinents.

En vertu de l'article 22 du règlement sur les concentrations, une autorité nationale de concurrence dispose de la faculté de demander le renvoi à la Commission de l'examen de toute concentration qui n'est pas de dimension européenne, mais qui affecte le commerce entre États membres et menace d'affecter de manière significative la concurrence sur le territoire de l'État membre concerné.

Or, en l'espèce, après avoir été saisie, le 7 décembre 2020, d'une plainte concernant la concentration en cause, la Commission est parvenue à la conclusion préliminaire que cette concentration apparaissait remplir les conditions nécessaires pour pouvoir faire l'objet d'un renvoi par une autorité nationale de concurrence <sup>3</sup>. Dès lors, elle a

<sup>1</sup> Ci-après conjointement dénommées les « entreprises concernées ».

<sup>2</sup> Règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil, du 20 janvier 2004, relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (« le règlement CE sur les concentrations ») (JO 2004, L 24, p. 1) (ci-après le « règlement sur les concentrations »).

<sup>3</sup> En ce qui concerne, en particulier, l'impact potentiel de la concentration en cause sur la concurrence dans le marché intérieur, l'analyse préliminaire menée par la Commission l'a conduite à faire état de préoccupations quant au fait que l'opération pourrait permettre à Illumina, bien implantée en Europe, de bloquer l'accès des concurrents de Grail aux systèmes de séquençage de nouvelle génération nécessaires au développement des tests de dépistage du cancer, et, partant, de limiter à l'avenir leur développement.

adressé, le 19 février 2021, une lettre aux États membres (ci-après la « lettre d'invitation »), afin, d'une part, de les en informer, et, d'autre part, de les inviter à lui adresser une demande de renvoi au titre de l'article 22 du règlement sur les concentrations. Le 9 mars 2021, l'Autorité de la concurrence française lui a soumis une telle demande de renvoi, à laquelle les autorités de concurrence grecque, belge, norvégienne, islandaise et néerlandaise ont, chacune en ce qui la concerne, ultérieurement demandé à se joindre. Le 11 mars 2021, la Commission a informé les entreprises concernées de la demande de renvoi (ci-après la « lettre d'information »). Par décisions du 19 avril 2021 (ci-après les « décisions attaquées »), la Commission a accueilli la demande de renvoi, ainsi que les demandes respectives de jonction.

Illumina, soutenue par Grail, a formé un recours en annulation à l'encontre des décisions attaquées ainsi que de la lettre d'information. Par son arrêt, rendu en formation élargie à l'issue d'une procédure accélérée, le Tribunal rejette ce recours dans son intégralité. À cette occasion, le Tribunal se prononce pour la première fois sur l'application du mécanisme de renvoi prévu à l'article 22 du règlement sur les concentrations à une opération dont la notification n'était pas requise dans l'État ayant demandé son renvoi, mais qui implique l'acquisition d'une entreprise dont l'importance pour la concurrence ne se reflète pas dans son chiffre d'affaires. En l'occurrence, le Tribunal admet, dans son principe, que la Commission puisse se reconnaître compétente dans une telle situation. Par ailleurs, le Tribunal apporte des éclaircissements sur la computation du délai de 15 jours ouvrables imparti aux États membres pour présenter une demande de renvoi dans une telle situation.

L'analyse ainsi admise par le Tribunal préfigurait une approche renouvelée de la Commission concernant l'application du mécanisme de renvoi établi à l'article 22 du règlement sur les concentrations, selon les orientations publiées le 31 mars 2021<sup>4</sup>, dont l'application ouvre la voie à une meilleure appréhension, par les règles de l'Union en matière de contrôle des concentrations, d'opérations impliquant des entreprises innovantes et disposant d'un fort potentiel concurrentiel.

### **Appréciation du Tribunal**

Dans un premier temps, le Tribunal se prononce sur la recevabilité du recours, que conteste la Commission au regard de la nature des actes attaqués.

À cet égard, le Tribunal relève, d'une part, que les décisions attaquées présentent, en tant que telles, un caractère contraignant, et, d'autre part, que chacune d'entre elles entraîne un changement de régime juridique applicable à l'examen de la concentration en cause. En outre, ces décisions, qui ont mis un terme à la procédure spécifique de renvoi, ont fixé définitivement la position de la Commission à ce sujet. En effet, en acceptant les demandes présentées par les autorités nationales de concurrence concernées, au titre de l'article 22 du règlement sur les concentrations, la Commission s'est reconnue compétente pour examiner la concentration en cause selon le régime procédural et de fond prévu à cet effet par le règlement sur les concentrations, auquel se rattache, en particulier, l'obligation de suspension visée par son article 7. Dans ces conditions, il y a donc lieu de considérer les décisions attaquées comme des actes attaquables au sens de l'article 263 TFUE.

En revanche, selon le Tribunal, il doit en aller différemment pour la lettre d'information, qui, quoique déclenchant elle aussi l'obligation de suspension, n'en demeure pas moins une simple étape intermédiaire de la procédure de renvoi, de sorte que le recours est jugé irrecevable, en ce qu'il est dirigé contre cette lettre d'information.

Dans un second temps, quant au fond, le Tribunal examine, en premier lieu, le moyen tiré de l'incompétence de la Commission. À cet égard, le Tribunal précise d'emblée qu'il est appelé, dans ce cadre, à déterminer si, en vertu de l'article 22 du règlement sur les concentrations, la Commission est compétente pour examiner une concentration lorsqu'elle fait l'objet d'une demande de renvoi émanant d'un État membre disposant d'un régime national de contrôle des concentrations, mais qu'elle ne relève pas du champ d'application de cette réglementation nationale.

---

<sup>4</sup> Orientations de la Commission concernant l'application du mécanisme de renvoi établi à l'article 22 du règlement sur les concentrations à certaines catégories d'affaires (JO 2021, C 113, p. 1).

En l'occurrence, le Tribunal constate, d'une part, que, en admettant sa compétence dans une telle hypothèse, la Commission ne s'est pas fondée sur une interprétation erronée de l'article 22 du règlement sur les concentrations.

En effet, le libellé de cette disposition, en particulier l'emploi de l'expression « toute concentration », indique qu'un État membre est en droit de renvoyer toute concentration qui remplit les conditions cumulatives qui y sont énoncées à la Commission, et ce indépendamment de l'existence ou de la portée d'une réglementation nationale en matière de contrôle des concentrations. Il ressort, en outre, de la genèse de cette même disposition que le mécanisme de renvoi qu'elle établit devait servir à l'origine principalement aux États membres qui ne disposent pas d'un régime de contrôle des concentrations propre, sans pour autant limiter son applicabilité à cette seule situation. Par ailleurs, du point de vue de l'économie générale du règlement sur les concentrations et des finalités qu'il poursuit, le Tribunal souligne que son champ d'application et, partant, l'étendue de la compétence d'examen de la Commission relative aux concentrations dépendent, certes, à titre principal, du dépassement des seuils des chiffres d'affaires définissant la dimension européenne, mais également, à titre subsidiaire, des mécanismes de renvoi prévus, notamment, à l'article 22 de ce règlement.

Dans ces conditions, après avoir rappelé que l'objectif du règlement sur les concentrations est de permettre un contrôle effectif de toutes les concentrations ayant des effets significatifs sur la structure de concurrence dans l'Union, le Tribunal considère, enfin, que le mécanisme de renvoi en cause se présente comme un mécanisme correcteur participant de cet objectif. En effet, il apporte la flexibilité nécessaire pour faire examiner, au niveau de l'Union, des opérations de concentration susceptibles d'entraver de manière significative une concurrence effective dans le marché intérieur qui, autrement, échapperaient, en raison de l'absence de dépassement des seuils de chiffres d'affaires, à un contrôle en vertu des régimes de contrôle des concentrations tant de l'Union que des États membres. En conséquence, c'est par une juste interprétation de l'article 22 du règlement sur les concentrations que la Commission s'est reconnue compétente pour examiner la concentration en cause.

D'autre part, le Tribunal considère qu'une telle interprétation ne méconnaît ni le principe d'attribution des compétences <sup>5</sup>, ni le principe de subsidiarité <sup>6</sup>, ni davantage le principe de proportionnalité <sup>7</sup>. Enfin, s'agissant du principe de sécurité juridique, le Tribunal souligne que c'est uniquement l'interprétation retenue dans les décisions attaquées qui assure la sécurité juridique nécessaire et l'application uniforme de l'article 22 du règlement sur les concentrations dans l'Union. Le Tribunal conclut, ainsi, à l'absence de fondement de l'intégralité du moyen tiré de l'incompétence de la Commission.

S'agissant, en deuxième lieu, du moyen tiré, à titre principal, du caractère tardif de la demande de renvoi, le Tribunal rappelle que, selon l'article 22, paragraphe 1, seconde alinéa, du règlement sur les concentrations, la demande de renvoi doit être présentée dans un délai de 15 jours ouvrables à compter de la communication de la concentration à l'État membre intéressé, si aucune notification de cette concentration n'est requise.

À cet égard, le Tribunal considère, tout d'abord, qu'une telle communication doit s'entendre d'une transmission active d'informations à l'État membre concerné, propres à lui permettre d'évaluer, de manière préliminaire, si les conditions requises aux fins d'un renvoi sont réunies. Il s'ensuit que c'est la lettre d'invitation qui, en l'espèce, constitue la communication visée. Or, dans ces circonstances, force est de constater que la demande de renvoi a bien été présentée en temps utile, de sorte qu'elle ne saurait être considérée comme tardive.

Cela étant, dans le cadre de l'examen des griefs subsidiaires tirés d'une violation des principes de sécurité juridique et de « bonne administration », le Tribunal souligne ensuite que la Commission n'en reste pas moins tenue d'observer un délai raisonnable dans la conduite des procédures administratives, tout particulièrement, dans le cadre du contrôle des concentrations, compte tenu des objectifs fondamentaux d'efficacité et de célérité qui sous-

---

<sup>5</sup> Tel que visé à l'article 4, paragraphe 1, TUE, lu en combinaison avec l'article 5 TUE.

<sup>6</sup> Tel qu'énoncé à l'article 5, paragraphes 1 et 3, TUE et mis en œuvre par le protocole (n° 2) sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité (JO 2016, C 202, p. 206).

<sup>7</sup> Tel qu'énoncé énoncé à l'article 5, paragraphes 1 et 4, TUE.

tendent le règlement sur les concentrations. Or, en l'espèce, le Tribunal considère que l'écoulement d'un délai de 47 jours entre la réception de la plainte et l'envoi de la lettre d'invitation a été déraisonnable. Néanmoins, dans la mesure où il n'a pas été établi que cette inobservation, de la part de la Commission, d'un délai raisonnable a affecté la capacité des entreprises concernées à se défendre effectivement, elle ne peut justifier l'annulation des décisions attaquées. Par conséquent, le Tribunal rejette également le deuxième moyen dans son ensemble.

En troisième lieu, le Tribunal écarte également le moyen tiré de la violation des principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique. À cet égard, estimant les allégations relatives à ce second principe insuffisamment étayées, le Tribunal limite son examen aux griefs concernant le principe de protection de la confiance légitime. Il rappelle à ce propos que, pour pouvoir utilement s'en prévaloir, il appartient au justiciable concerné d'établir avoir obtenu des autorités compétentes de l'Union des assurances précises, inconditionnelles et concordantes, émanant de sources autorisées et fiables, propres à faire naître à son égard des espérances fondées. Or, en l'occurrence, Illumina est restée en défaut d'établir de telles circonstances et ne peut utilement se prévaloir de la réorientation de la pratique décisionnelle de la Commission.

**RAPPEL :** Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

**RAPPEL :** Un pourvoi, limité aux questions de droit, peut être formé, devant la Cour, à l'encontre de la décision du Tribunal, dans un délai de deux mois et dix jours à compter de sa notification.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas le Tribunal.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Amanda Nouvel ☎ (+352) 4303 2524.

Restez connectés !

