

# Affaire T-15/02

**BASF AG**

**contre**

**Commission des Communautés européennes**

« Concurrence — Ententes dans le secteur des produits vitaminiques — Droits de la défense — Lignes directrices pour le calcul du montant des amendes — Fixation du montant de départ de l'amende — Effet dissuasif — Circonstances aggravantes — Rôle de meneur ou d'incitateur — Coopération durant la procédure administrative — Secret professionnel et principe de bonne administration »

Arrêt du Tribunal (quatrième chambre) du 15 mars 2006 . . . . . II - 516

## Sommaire de l'arrêt

1. *Concurrence — Procédure administrative — Communication des griefs — Contenu nécessaire — Respect des droits de la défense*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 19, § 1; règlement de la Commission n° 2842/98, art. 2 et 3)

2. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03)
3. *Concurrence — Amendes — Décision infligeant des amendes — Obligation de motivation — Portée*  
(Art. 253 CE; règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2)
4. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Gravité des infractions*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03)
5. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 1)
6. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 1 A)
7. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 1 A)
8. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Caractère dissuasif*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15; communication de la Commission 98/C 9/03, point 1 A)
9. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Caractère dissuasif*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 1 A)
10. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Caractère dissuasif*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03)

11. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Gravité des infractions*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2)
  
12. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Caractère dissuasif*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2)
  
13. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Gravité des infractions — Circonstances aggravantes*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 2)
  
14. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Gravité des infractions — Circonstances aggravantes*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 2)
  
15. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Gravité des infractions*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 2)
  
16. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination*  
(Art. 229 CE; règlement du Conseil n° 17, art. 17)
  
17. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Gravité des infractions — Circonstances aggravantes*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 2)
  
18. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Gravité des infractions — Circonstances aggravantes*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 2)

19. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Gravité des infractions — Circonstances aggravantes*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 2)
  
20. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Gravité des infractions — Circonstances aggravantes*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 2)
  
21. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Gravité des infractions — Circonstances aggravantes*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 2)
  
22. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Communication de la Commission concernant la non-imposition ou la réduction des amendes en contrepartie de la coopération des entreprises incriminées*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 96/C 207/04)
  
23. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Prise en compte de la coopération avec la Commission de l'entreprise incriminée*  
[Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 96/C 207/04, titre B, b)]
  
24. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Prise en compte de la coopération avec la Commission de l'entreprise incriminée*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 96/C 207/04, titre B)
  
25. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communications de la Commission 96/C 207/04, titre B, et 98/C 9/03, point 2)

26. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Prise en compte de la coopération avec la Commission de l'entreprise incriminée*  
 (Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 96/C 207/04, titre B)
27. *Concurrence — Amendes — Contrôle juridictionnel*  
 (Art. 81 CE et 229 CE; accord EEE, art. 53, § 1; règlement du Conseil n° 17, art. 17)
28. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Prise en compte de la coopération avec la Commission de l'entreprise incriminée en dehors du cadre fixé par la communication sur la coopération*  
 (Règlement du Conseil n° 17, art. 17; communications de la Commission 96/C 207/04 et 98/C 9/03, point 3)
29. *Concurrence — Procédure administrative — Secret professionnel*  
 (Art. 287 CE; règlement du Conseil n° 17, art. 20, § 2)

1. Dans le cadre de l'application des règles de concurrence, la communication des griefs doit contenir un exposé des griefs libellé dans des termes suffisamment clairs, fussent-ils sommaires, pour permettre aux intéressés de prendre effectivement connaissance des comportements qui leur sont reprochés par la Commission. Ce n'est, en effet, qu'à cette condition que la communication des griefs peut remplir la fonction qui lui est attribuée par les règlements communautaires, qui consiste à fournir tous les éléments nécessaires aux entreprises pour qu'elles puissent faire valoir utilement leur défense avant que la Commission adopte une décision définitive. Cette fonction ne varie pas suivant la situation particulière de l'entreprise qui en est destinataire et son degré de coopération avec la Commission. L'exigence indiquée est respectée dès lors que la décision ne met pas à la charge des intéressés des infractions différentes de celles visées dans l'exposé des griefs et ne retient que des faits sur lesquels les

intéressés ont eu l'occasion de s'expliquer.

S'agissant de l'exercice des droits de la défense à l'égard de l'imposition d'amendes, dès lors que la Commission indique expressément, dans la communication des griefs, qu'elle va examiner s'il convient d'infliger des amendes aux entreprises concernées et qu'elle énonce les principaux éléments de fait et de droit susceptibles d'entraîner une amende, tels que la gravité et la durée de l'infraction supposée et le fait d'avoir commis celle-ci «de propos délibéré ou par négligence», elle remplit son obligation de respecter le droit des entreprises d'être entendues. Ce faisant, elle leur donne les éléments nécessaires pour se

défendre non seulement contre une constatation de l'infraction, mais également contre le fait de se voir infliger une amende. Il s'ensuit que, en ce qui concerne la détermination du montant des amendes, les droits de la défense des entreprises concernées sont garantis devant la Commission à travers la possibilité de faire des observations sur la durée, la gravité et le caractère anti-concurrentiel des faits reprochés.

anticiper de façon inappropriée la décision de la Commission.

(cf. points 46-49, 58, 59, 62)

La Commission n'est pas tenue d'indiquer, dans la communication des griefs, ni, d'une part, la possibilité d'un changement éventuel de sa politique en ce qui concerne le niveau général des amendes, possibilité qui dépend de considérations générales de politique de concurrence sans rapport direct avec les circonstances particulières de l'affaire en cause, ni, d'autre part, l'ampleur d'une éventuelle augmentation de l'amende opérée afin d'assurer l'effet dissuasif de l'amende, car cette institution n'est pas obligée, dès lors qu'elle a indiqué les éléments de fait et de droit sur lesquels elle basera son calcul du montant des amendes, de préciser la manière dont elle se servira de chacun de ces éléments pour la détermination du niveau de l'amende. Donner des indications concernant le niveau des amendes envisagées, aussi longtemps que les entreprises n'ont pas été mises en mesure de faire valoir leurs observations sur les griefs retenus contre elles, reviendrait à

2. Si la Commission dispose d'un pouvoir d'appréciation lors de la fixation du montant de chaque amende, sans être tenue d'appliquer une formule mathématique précise, elle ne peut se départir des règles qu'elle s'est elle-même imposées. Les lignes directrices arrêtées par la Commission pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et de l'article 65, paragraphe 5, du traité CECA constituant un instrument destiné à préciser, dans le respect des règles de droit de rang supérieur, les critères que la Commission compte appliquer dans l'exercice de ce pouvoir d'appréciation, la Commission doit effectivement tenir compte des termes des lignes directrices en fixant le montant des amendes, notamment des éléments qui y sont retenus de manière impérative.

(cf. point 119)

3. La portée de l'obligation de motivation d'une décision infligeant des amendes à plusieurs entreprises pour une infraction aux règles communautaires de concu-

rence doit être notamment déterminée à la lumière du fait que la gravité des infractions doit être établie en fonction d'un grand nombre d'éléments tels que, notamment, les circonstances particulières de l'affaire, son contexte et la portée dissuasive des amendes, et ce sans qu'ait été établie une liste contraignante ou exhaustive de critères devant obligatoirement être pris en compte. Les exigences de cette obligation sont ainsi remplies lorsque la Commission indique, dans sa décision, les éléments d'appréciation qui lui ont permis de mesurer la gravité et la durée de l'infraction, sans être tenue d'y faire figurer un exposé plus détaillé ou les éléments chiffrés relatifs au mode de calcul de l'amende, quoiqu'il soit souhaitable que la Commission use de sa faculté d'indiquer ces éléments chiffrés ayant guidé, notamment quant à l'effet dissuasif recherché, l'exercice de son pouvoir d'appréciation.

(cf. points 131, 206, 213, 214)

4. Les lignes directrices arrêtées par la Commission pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et de l'article 65, paragraphe 5, du traité CECA prévoient comme point de départ du calcul de l'amende un montant déterminé à partir de fourchettes reflétant les différents degrés de gravité des infractions et qui, comme tels, n'ont pas de rapport avec le chiffre d'affaires pertinent. Cette méthode repose ainsi

essentiellement sur une tarification, quoique relative et souple, des amendes. Ainsi, lorsque la Commission, dans une seule et même décision, constate plusieurs infractions, cette méthode n'impose nullement — pas plus d'ailleurs qu'elle n'interdit — la prise en compte, aux fins de la détermination des montants de départ correspondant à chacune des infractions, de la taille du marché affecté et elle impose donc d'autant moins à la Commission de fixer ces montants de départ selon un pourcentage fixe du chiffre d'affaires agrégé du marché.

(cf. points 133-135)

5. Lors de la détermination du montant des amendes pour infraction au droit communautaire de la concurrence, la Commission n'est pas tenue d'effectuer son calcul de l'amende à partir de montants basés sur le chiffre d'affaires des entreprises concernées, ni d'assurer, au cas où des amendes sont imposées à plusieurs entreprises impliquées dans une même infraction, que les montants finals des amendes auxquels son calcul aboutit pour les entreprises concernées traduisent toute différenciation entre celles-ci quant à leur chiffre d'affaires global ou à leur chiffre d'affaires sur le marché du produit en cause. La gravité des infractions doit être établie en fonction de nombreux éléments tels que, notamment, les circonstances particulières de l'affaire, son contexte et la portée dissuasive des amendes. Ainsi, il

est certes loisible pour la Commission, en vue de la détermination du montant de l'amende, de tenir compte du chiffre d'affaires lié aux produits faisant l'objet de l'infraction en tant qu'élément d'appréciation de la gravité de l'infraction, mais il ne faut pas attribuer à ce chiffre une importance disproportionnée par rapport à d'autres éléments d'appréciation, la fixation du montant des amendes ne pouvant être le résultat d'un simple calcul basé sur ce chiffre.

Par ailleurs, bien que les lignes directrices arrêtées par la Commission pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et de l'article 65, paragraphe 5, du traité CECA ne prévoient pas que le montant des amendes soit calculé en fonction du chiffre d'affaires mondial lié au produit, elles ne s'opposent pas à ce qu'un tel chiffre soit pris en compte dans la détermination du montant de l'amende afin de respecter les principes généraux du droit communautaire et lorsque les circonstances l'exigent. De plus, les lignes directrices soulignent que le principe d'égalité de sanction pour un même comportement peut conduire, lorsque les circonstances l'exigent, à l'application de montants différenciés pour les entreprises concernées sans que cette différenciation obéisse à un calcul arithmétique.

Les principes de proportionnalité et d'égalité de traitement ne commandent

pas non plus que le montant de départ de l'amende représente pour tous les différents membres d'une entente un pourcentage identique du chiffre d'affaires individuel.

(cf. points 139, 145-149)

6. La méthode consistant, s'agissant de fixer le montant des amendes infligées aux divers participants à une entente, à en répartir les membres en plusieurs catégories, ce qui entraîne une forfaitisation du montant de départ fixé aux entreprises appartenant à une même catégorie, bien qu'elle revienne à ignorer les différences de taille entre entreprises d'une même catégorie, ne saurait être censurée. Cependant, cette répartition doit respecter le principe d'égalité de traitement selon lequel il est interdit de traiter des situations comparables de manière différente et des situations différentes de manière identique, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié. Par ailleurs, le montant des amendes doit, au moins, être proportionné par rapport aux éléments pris en compte pour apprécier la gravité de l'infraction.

Pour vérifier si une répartition des membres d'une entente en catégories est conforme aux principes d'égalité de traitement et de proportionnalité, le juge communautaire, dans le cadre de son

contrôle de légalité sur l'exercice du pouvoir d'appréciation dont la Commission dispose en la matière, doit toutefois se limiter à contrôler que cette répartition est cohérente et objectivement justifiée, sans substituer d'emblée son appréciation à celle de la Commission.

À cet égard, une répartition des membres d'une entente en deux catégories, les principaux et les autres, est une manière non déraisonnable de prendre en compte leur importance relative sur le marché afin de moduler le montant de départ, pour autant qu'elle n'aboutisse pas à une représentation grossièrement déformée des marchés en cause.

(cf. points 150, 156, 157, 159)

7. La Commission dispose d'un pouvoir d'appréciation lui permettant de prendre ou de ne pas prendre en considération certains éléments lorsqu'elle fixe le montant des amendes pour infraction aux règles de concurrence qu'elle entend infliger, en fonction notamment des circonstances de l'espèce. Compte tenu des termes du point 1 A, sixième alinéa, des lignes directrices arrêtées par la Commission pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et de l'article 65, paragraphe 5, du traité CECA, il y a lieu de considérer que, dans le cas d'infractions impliquant

plusieurs entreprises, la Commission a conservé une certaine marge d'appréciation par rapport à l'opportunité d'effectuer une pondération des amendes en fonction de la taille de chaque entreprise. En effet, il résulte de l'utilisation de l'expression «dans certains cas» et du terme «notamment», figurant au point 1 A, sixième alinéa, des lignes directrices, qu'une pondération en fonction de la taille individuelle des entreprises n'est pas une étape de calcul systématique que la Commission s'est imposée, mais une faculté de souplesse qu'elle s'est réservée dans les affaires qui le nécessitent.

À cet égard, la Commission ne dépasse pas les limites de son pouvoir d'appréciation lorsque, au stade de la fixation des montants de départ des amendes pour une infraction commise par les deux seuls opérateurs du marché, elle s'abstient de différencier le traitement de ces deux opérateurs en dépit de la différence dans leurs chiffres d'affaires réalisés dans ce marché et dans leurs parts de marché, dès lors que, d'une part, dans un tel marché, une entente ne saurait exister que si les deux opérateurs y participent, la participation du second opérateur en termes de parts de marché étant aussi indispensable à l'existence même de l'entente que celle du premier opérateur, et que, d'autre part, il s'agit en l'occurrence de deux grands producteurs.

(cf. points 180-182)

8. Les sanctions pour infraction aux règles de concurrence prévues à l'article 15 du règlement n° 17 ont pour but de réprimer des comportements illicites aussi bien que d'en prévenir le renouvellement. La dissuasion constituant une finalité des amendes pour infraction aux règles de concurrence, l'exigence de l'assurer constitue une exigence générale devant guider la Commission tout le long du calcul des amendes et n'appelle pas nécessairement que ce calcul soit caractérisé par une étape spécifique destinée à une évaluation globale de toutes circonstances pertinentes aux fins de la réalisation de cette finalité.

(cf. points 218-220, 226, 238)

9. Dans le cadre de la fixation du montant de l'amende à infliger au titre de l'article 15 du règlement n° 17 pour infraction aux règles de concurrence, la taille et les ressources globales de l'entreprise sanctionnée constituent des éléments pertinents d'appréciation qui peuvent être pris en considération aux fins d'assurer l'effet dissuasif des amendes. En effet, une entreprise de grande dimension, disposant de ressources financières considérables par rapport à celles des autres membres d'une entente, peut mobiliser plus facilement les fonds nécessaires pour le paiement de son amende, ce qui justifie, en vue d'un effet dissuasif suffisant de cette dernière, l'imposition d'une amende proportionnellement plus élevée que celle imposée

pour la même infraction commise par une entreprise qui ne dispose pas de telles ressources.

À cet égard, l'application par la Commission d'un facteur multiplicateur visant à tenir compte de la taille et des ressources globales des entreprises aux fins de dissuasion n'est pas exclue du fait que les lignes directrices ne la prévoient pas expressément. En effet, la prise en considération de la taille et des ressources globales des entreprises peut contribuer à satisfaire la nécessité de déterminer le montant de l'amende à un niveau qui lui assure un caractère suffisamment dissuasif aux termes du point 1 A, quatrième alinéa, des lignes directrices, et cela tant en fixant directement un montant de départ tenant compte notamment de ces éléments qu'en appliquant à un montant de départ fixé en fonction d'autres éléments (tels que la nature de l'infraction ou l'incidence du comportement infractionnel individuel) une correction visant à tenir compte de la taille et des ressources globales des entreprises. Cette seconde méthode non seulement ne se heurte pas aux lignes directrices, mais renforce même la transparence du calcul de la Commission par rapport à la première méthode.

(cf. points 235, 253)

10. Rien, dans les lignes directrices arrêtées par la Commission pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et de l'article 65, paragraphe 5, du traité CECA, ne s'oppose, pour des infractions très graves aux règles de concurrence, à un taux d'augmentation de cent pour cent du montant de départ aux fins d'assurer le caractère dissuasif des amendes.

En ce qui concerne spécifiquement ces infractions, les lignes directrices se limitent à indiquer que les montants d'amendes envisageables vont au-delà de 20 millions d'euros. Les seuls plafonds mentionnés dans les lignes directrices qui soient applicables en ce qui concerne de telles infractions sont la limite générale de dix pour cent du chiffre d'affaires global fixée à l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et les plafonds relatifs au montant additionnel pouvant être retenu au titre de la durée de l'infraction (voir point 1 B, premier alinéa, deuxième et troisième tirets, des lignes directrices). Dès lors, les lignes directrices ne sauraient fonder aucune confiance légitime quant au niveau du montant de départ, des montants additionnels appliqués à ce montant à d'autres titres que la durée de l'infraction et, ainsi, des montants finals des amendes devant être infligées pour des infractions très graves. Il en va de même en ce qui concerne la proportion de

l'amende finale que peut représenter un montant additionnel imposé dans le cadre du calcul.

(cf. points 249, 251, 252)

11. Le fait qu'une entreprise sanctionnée pour violation des règles de concurrence ait adopté des mesures en son sein après la cessation des infractions afin de prévenir une récidive de sa part n'oblige aucunement la Commission à appliquer des facteurs de réduction de l'amende. S'il est, certes, important qu'une entreprise prenne des mesures pour empêcher que de nouvelles infractions au droit communautaire de la concurrence soient commises à l'avenir par des membres de son personnel, ce fait ne saurait affecter la réalité de l'infraction constatée. Le seul fait que, dans certains cas, la Commission a pris en considération, dans sa pratique décisionnelle antérieure, la mise en place d'un programme d'alignement en tant que circonstance atténuante n'implique pas pour elle une obligation de procéder de la même façon dans chaque cas d'espèce.

(cf. points 266, 267)

12. La Commission n'est pas tenue de prendre en compte, dans l'appréciation

des exigences de dissuasion à l'égard d'une entreprise devant être sanctionnée pour une infraction aux règles de concurrence communautaires, des condamnations subies dans des pays tiers pour les mêmes agissements collusoires. En effet, l'objectif de dissuasion que la Commission est en droit de poursuivre lors de la fixation du montant d'une amende vise à assurer le respect par les entreprises des règles de concurrence fixées par le traité pour la conduite de leurs activités au sein de la Communauté ou de l'Espace économique européen (EEE). Par conséquent, le caractère dissuasif d'une amende infligée en raison d'une violation des règles de concurrence communautaires ne saurait être déterminé ni en fonction, seulement, de la situation particulière de l'entreprise condamnée ni en fonction du respect par celle-ci des règles de concurrence fixées dans des États tiers en dehors de l'EEE.

entente doit être pris en compte aux fins du calcul du montant de l'amende, dans la mesure où les entreprises ayant joué un tel rôle doivent, de ce fait, porter une responsabilité particulière par rapport aux autres entreprises. Conformément à ces principes, le point 2 des lignes directrices arrêtées par la Commission pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et de l'article 65, paragraphe 5, du traité CECA établit, sous le titre de circonstances aggravantes, une liste non exhaustive de circonstances pouvant amener à une augmentation du montant de base de l'amende et comprenant, notamment, le «rôle de meneur ou d'incitateur de l'infraction».

(cf. points 280-282)

(cf. point 269)

13. Lorsqu'une infraction aux règles de concurrence a été commise par plusieurs entreprises, il y a lieu, dans le cadre de la détermination du montant des amendes, d'examiner la gravité relative de la participation de chacune d'entre elles, ce qui implique, en particulier, d'établir leurs rôles respectifs dans l'infraction pendant la durée de leur participation à celle-ci. Il en résulte, notamment, que le rôle de «chef de file» joué par une ou plusieurs entreprises dans le cadre d'une

14. Il résulte du libellé même du point 2, troisième tiret, des lignes directrices arrêtées par la Commission pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et de l'article 65, paragraphe 5, du traité CECA qu'il convient, lors de l'examen du rôle joué par une entreprise dans une infraction aux règles de concurrence, de distinguer la notion de meneur de celle d'incitateur d'une infraction et de conduire deux analyses séparées pour vérifier si cette entreprise

a joué l'un ou l'autre de ces rôles. En effet, alors que le rôle d'incitateur a trait au moment de l'établissement ou de l'élargissement d'une entente, le rôle de meneur a trait au fonctionnement de celle-ci.

(cf. point 316)

Commission quant aux circonstances aggravantes ayant conduit à une majoration de l'amende par rapport à son montant de base ouvre la voie à l'exercice par le juge communautaire de son pouvoir de pleine juridiction en vue de confirmer, supprimer ou modifier ladite majoration de l'amende à la lumière de toutes les circonstances pertinentes du cas d'espèce.

15. Pour être qualifiée d'incitateur d'une entente, une entreprise doit avoir poussé ou encouragé d'autres entreprises à mettre en place l'entente ou à s'y joindre. Il ne suffit pas, en revanche, d'avoir simplement figuré parmi les membres fondateurs de l'entente. Ainsi, par exemple, dans une entente créée par deux entreprises seulement, il ne serait pas justifié de qualifier automatiquement ces entreprises d'incitateurs. Cette qualification devra être réservée à l'entreprise qui, le cas échéant, a pris l'initiative, par exemple en suggérant à l'autre l'opportunité d'une collusion ou en tentant de la convaincre d'y procéder.

(cf. points 321, 456)

16. Dans le cadre d'un recours dirigé contre une décision de la Commission imposant une amende pour violation des règles de concurrence, la constatation de l'illégalité de l'appréciation de la

(cf. points 303, 338, 394)

17. S'agissant de la qualification de meneur d'une infraction aux règles de concurrence, le fait que les augmentations de prix dans le cadre d'une entente soient décidées d'un commun accord lors des réunions entre les membres de l'entente, y compris en ce qui concerne leur ampleur, la date et le mécanisme de leur mise en œuvre, n'est pas de nature à effacer la responsabilité particulière qu'assume l'une ou l'autre entreprise lorsqu'elle décide d'être la première à lancer effectivement l'augmentation convenue. En prenant une telle initiative, sans y avoir été nommé et spécifiquement chargée par l'accord d'augmentation des prix stipulé lors d'une réunion de l'entente, l'entreprise en question donne spontanément une impulsion fondamentale à l'exécution de cet accord, en faisant en sorte que, au lieu de rester lettre morte, il produise ses effets sur le marché.

En revanche, le simple fait, pour le membre d'une entente, d'être le premier à annoncer un nouveau prix ou une augmentation de prix ne saurait être regardé comme étant un indice de son rôle de meneur de l'entente lorsque les circonstances de l'espèce montrent que le prix ou l'augmentation en cause ont été fixés au préalable d'un commun accord avec les autres membres de l'entente et que ces derniers ont également décidé lequel d'entre eux en ferait l'annonce en premier, une telle désignation révélant que le fait d'annoncer le prix ou l'augmentation en premier n'est qu'un acte de stricte observation d'un schéma prédéfini par volonté commune et non une initiative spontanée donnant impulsion à l'entente.

(cf. points 348, 427)

18. Le fait pour une entreprise d'exercer des pressions, voire de dicter le comportement des autres membres de l'entente, n'est pas une condition nécessaire pour que cette entreprise puisse être qualifiée de meneur de l'entente. Il suffit, en effet, que l'entreprise ait représenté une force motrice significative pour l'entente, ce qui peut être inféré notamment du fait qu'elle s'est chargée d'élaborer et de suggérer la conduite à tenir par les membres de l'entente, alors même qu'elle n'était pas nécessairement en mesure de la leur imposer.

(cf. point 374)

19. La convergence d'intérêts, d'objectifs et de positions d'un groupe d'entreprises au sein d'une entente plus large ne saurait comporter nécessairement ni l'attribution du rôle de meneur aux membres de ce groupe ni l'extension de cette qualification, retenue pour l'un d'entre eux pour d'autres raisons, à tous les autres.

(cf. point 402)

20. Lorsque plusieurs entreprises ont commis ensemble plusieurs infractions aux règles de concurrence, le fait que les réunions relatives à une entente aient pu avoir lieu en même temps que celles relatives à une autre entente et que leur objet ait pu suivre substantiellement le même schéma ne préjuge pas de la question de savoir quelle entreprise a concrètement exercé le rôle de meneur dans chacune de ces ententes. Ainsi, il ne saurait être présumé, à partir desdites ressemblances entre les deux ententes considérées, que l'entreprise ayant eu un rôle de meneur dans une de ces ententes a également eu un tel rôle dans l'autre.

(cf. point 459)

21. Dans une infraction de longue durée, les membres de l'entente peuvent exercer par alternance, à différents moments, le rôle de meneur, de sorte qu'il ne saurait être exclu que chacun d'entre eux puisse se voir appliquer la circonstance aggravante du rôle de meneur.

(cf. point 460)

22. La communication de la Commission concernant la non-imposition d'amendes ou la réduction de leur montant dans les affaires portant sur des ententes crée des attentes légitimes sur lesquelles se fondent les entreprises souhaitant informer la Commission de l'existence d'une entente. Eu égard à la confiance légitime que les entreprises souhaitant coopérer avec la Commission peuvent tirer de cette communication, la Commission est obligée de s'y conformer lors de l'appréciation, dans le cadre de la détermination du montant de l'amende imposée à une entreprise, de la coopération de celle-ci.

(cf. point 488)

23. L'octroi de l'immunité totale ou d'une réduction du montant de l'amende en application du titre B de la communication concernant la non-imposition

d'amendes ou la réduction de leur montant dans les affaires portant sur des ententes requiert, notamment, que l'entreprise concernée ait été la première à fournir des éléments déterminants pour prouver l'existence de l'entente.

À cet égard, si de tels éléments ne doivent pas nécessairement être en eux-mêmes suffisants pour prouver l'existence de l'entente, ils doivent néanmoins être déterminants à cette même fin. Il ne doit donc pas s'agir simplement d'une source d'orientation pour les investigations à mener par la Commission, mais d'éléments susceptibles d'être utilisés directement comme base probatoire principale pour une décision de constatation d'infraction. Ces éléments doivent, d'ailleurs, être effectivement fournis à la Commission, une simple offre ou indication de la source à partir de laquelle ils peuvent être obtenus n'étant pas suffisante.

Ne sauraient donc être ainsi qualifiés ni, d'une part, des éléments d'information mettant la Commission en mesure d'adresser des demandes de renseignements, voire d'ordonner des vérifications, mais laissant toutefois pratiquement entière la tâche de cette institution de reconstituer et de prouver les faits, nonobstant l'admission de sa responsabilité par l'entreprise qui les a fournis, ni, d'autre part, la proposition d'une entreprise de mettre des employés à la disposition de la Commission pour témoigner, cette proposition n'étant,

d'ailleurs, pas d'acceptation obligatoire par la Commission, qui peut inviter l'entreprise à collecter des informations auprès de ses employés et à les lui transmettre par écrit afin de ne pas alourdir inutilement la charge de travail de l'institution.

Enfin, n'incombe pas à la Commission l'obligation d'attirer l'attention de l'entreprise sur l'insuffisance des éléments d'information fournis et sur la nécessité de les compléter, car, aux termes du titre E, paragraphe 2, de la communication, «[c]e n'est qu'au moment où la Commission adoptera sa décision qu'elle appréciera si les conditions énoncées aux titres B, C ou D sont remplies».

(cf. points 492, 493, 517, 518, 521, 522, 526, 568)

24. En vue de l'octroi de l'immunité totale ou d'une réduction du montant de l'amende en application du titre B de la communication concernant la non-imposition d'amendes ou la réduction de leur montant dans les affaires portant sur des ententes, les éléments déterminants pour prouver l'existence de l'entente peuvent être fournis oralement à la Commission par l'entreprise concernée. La transmission orale d'informations ne présente aucun inconvénient majeur sous l'angle de la sécurité juridique, dans la mesure où une information donnée

oralement à une administration publique dans le cadre d'une réunion est normalement susceptible d'être saisie et conservée moyennant enregistrement sonore et/ou constatée par écrit moyennant la rédaction d'un procès-verbal.

À cet égard, s'il est vrai qu'une obligation générale de rédiger des procès-verbaux des réunions qu'elle a avec des personnes ou des entreprises n'incombe pas à la Commission, néanmoins, l'absence d'une disposition expresse prévoyant l'établissement d'un procès-verbal n'exclut pas que, dans un cas de figure donné, la Commission puisse se trouver dans l'obligation de consigner des déclarations reçues par elle dans un tel acte. En effet, une telle obligation peut, en fonction des circonstances particulières de l'espèce, découler directement du principe de bonne administration, lequel fait partie des garanties conférées par l'ordre juridique communautaire dans les procédures administratives. Or, dès lors qu'une entreprise prend contact avec la Commission en vue d'une coopération susceptible d'être récompensée au titre de la communication sur la coopération et qu'une réunion est organisée dans ce contexte entre les services de l'institution et cette entreprise, l'établissement d'un procès-verbal d'une telle réunion, reprenant l'essentiel des propos qui y ont été tenus ou, à tout le moins, un enregistrement sonore s'impose, en vertu du principe de

bonne administration, si l'entreprise en cause en fait la demande au plus tard au début de la réunion.

prise dans une entente, cette entreprise ne saurait bénéficier de l'immunité ou d'une réduction très importante du montant de l'amende au titre de la communication sur la coopération.

(cf. points 498-502, 506)

(cf. point 535, 536, 544, 545)

25. Les expressions «rôle de meneur ou d'incitateur de l'infraction» et «un rôle d'initiation ou un rôle déterminant», mentionnées respectivement dans le point 2, troisième tiret, des lignes directrices arrêtées par la Commission pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et de l'article 65, paragraphe 5, du traité CECA, et dans le titre B, sous e), de la communication concernant la non-imposition d'amendes ou la réduction de leur montant dans les affaires portant sur des ententes, en tant que, d'une part, circonstances aggravantes pour le calcul des amendes et, d'autre part, circonstances faisant obstacle à l'immunité totale ou à la réduction très importante du montant des amendes, ont essentiellement la même portée.

26. Eu égard au libellé du titre B, sous b), de la communication concernant la non-imposition d'amendes ou la réduction de leur montant dans les affaires portant sur des ententes, qui ne vise à récompenser par une réduction d'amende très importante que l'unique entreprise ayant réellement été la «première» à fournir des éléments déterminants, il ne saurait être soutenu que deux entreprises remplissent conjointement cette condition lorsque celles-ci n'ont pas fourni de tels éléments à la même date.

(cf. point 550)

Il s'ensuit que, lorsqu'est constaté le rôle de meneur ou d'incitateur d'une entre-

27. Le contrôle que le juge communautaire est appelé à exercer sur une décision par laquelle la Commission constate une violation de l'article 81 CE et de l'article 53 de l'accord sur l'Espace économique européen et inflige des amendes est limité à la légalité de cette décision. La compétence de pleine juridiction dont le juge communautaire dispose au

sens de l'article 229 CE et de l'article 17 du règlement n° 17 ne peut être exercée, le cas échéant, qu'à la suite de la constatation d'une illégalité dont la décision est affectée et dont l'entreprise concernée s'est plainte dans son recours, et afin de remédier aux conséquences de cette illégalité sur la détermination du montant de l'amende infligée, si besoin est par la suppression ou la réformation de cette dernière.

Doit donc être rejetée la demande d'une requérante, qui s'est vu appliquer par la Commission la communication concernant la non-imposition d'amendes ou la réduction de leur montant dans les affaires portant sur des ententes, visant à ce que le Tribunal apprécie et récompense sa coopération à l'enquête administrative en faisant abstraction des dispositions de cette communication, dont elle n'excipe pas l'illégalité.

(cf. point 581-583)

28. La possibilité d'accorder à une entreprise ayant coopéré avec la Commission au cours d'une procédure pour violation des règles de concurrence une réduction d'amende en dehors du cadre fixé par la communication concernant la non-imposition d'amendes ou la réduction de leur montant dans les affaires portant sur des ententes, telle que prévue par le point 3, sixième tiret, des lignes direc-

trices arrêtées par la Commission pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et de l'article 65, paragraphe 5, du traité CECA, suppose nécessairement que la coopération en cause ne soit pas susceptible d'être récompensée dans le cadre de la communication sur la coopération et qu'elle ait été effective, c'est-à-dire qu'elle ait facilité la tâche de la Commission consistant en la constatation et en la répression des infractions aux règles communautaires de concurrence.

(cf. points 585, 588)

29. Dans des procédures contradictoires susceptibles d'aboutir à une condamnation, la nature et le quantum de la sanction proposée sont, par nature, couverts par le secret professionnel, tant que la sanction n'a pas été définitivement approuvée et prononcée. Ce principe découle, notamment, de la nécessité de respecter la réputation et la dignité de l'intéressé tant que celui-ci n'a pas été condamné. Par ailleurs, le devoir de la Commission de ne pas divulguer à la presse des informations sur la sanction précise envisagée ne coïncide pas seulement avec son obligation de respecter le secret professionnel, mais également avec son obligation de bonne administration.

À supposer que les services de la Commission soient responsables de la divulgation aux médias de détails précis concernant une amende pour infraction aux règles de concurrence avant son adoption, une telle irrégularité ne peut entraîner l'annulation de la décision en cause que s'il est établi que, en l'absence de cette irrégularité, ladite décision n'aurait pas été prise ou aurait eu un contenu différent. Il incombe à l'intéressé d'apporter au moins des indices venant soutenir une telle conclusion. Ce critère n'a pas pour effet que des irrégularités de ce genre resteraient

pratiquement impunies. En effet, indépendamment de la possibilité d'obtenir l'annulation de la décision en cause dans l'hypothèse où l'irrégularité commise se serait répercutée sur son contenu, l'intéressé serait fondé à rechercher la responsabilité de l'institution concernée en raison du préjudice qu'il estimerait avoir subi du fait de cette irrégularité.

(cf. points 604, 606, 607)