

# Affaire T-322/01

## **Roquette Frères SA contre Commission des Communautés européennes**

« Concurrence — Ententes — Gluconate de sodium — Article 81 CE — Amende — Article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 — Lignes directrices pour le calcul des amendes — Communication sur la coopération — Principe de proportionnalité — Égalité de traitement — Principe ne bis in idem »

Arrêt du Tribunal (troisième chambre) du 27 septembre 2006 . . . . . II - 3145

### Sommaire de l'arrêt

1. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Impact concret sur le marché*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 1 A, al. 1)

2. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Gravité de l'infraction*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15)
3. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Gravité de l'infraction*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03)
4. *Concurrence — Ententes — Atteinte à la concurrence — Critères d'appréciation*  
(Art. 81, § 1, CE)
5. *Procédure — Requête introductive d'instance — Exigences de forme*  
[Règlement de procédure du Tribunal, art. 44, § 1, c)]
6. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 96/C 207/04)
7. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Non-imposition ou réduction de l'amende en contrepartie de la coopération de l'entreprise incriminée*  
[Règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 96/C 207/04, titres B, b), et C]
8. *Concurrence — Amendes — Sanctions communautaires et sanctions infligées dans un État membre ou un État tiers pour violation du droit national de la concurrence*  
(Règlement du Conseil n° 17, art. 15)
9. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination — Critères — Chiffre d'affaires de l'entreprise contrevenante*  
(Règlement du Conseil n° 17)
10. *Concurrence — Amendes — Montant — Détermination*  
(Art. 81, § 1, CE; règlement du Conseil n° 17, art. 15, § 2; communication de la Commission 98/C 9/03, point 1 A)

11. *Procédure — Demande de réouverture de la procédure orale*  
*(Règlement de procédure du Tribunal, art. 62)*

12. *Concurrence — Amendes — Montant — Pouvoir d'appréciation de la Commission —*  
*Compétence de pleine juridiction du Tribunal*  
*(Art. 229 CE; règlement du Conseil n° 17, art. 17)*

1. Selon les termes du point 1 A, premier alinéa, des lignes directrices 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, dans son calcul de l'amende en fonction de la gravité de l'infraction, la Commission tient compte, notamment, de l'impact concret de l'infraction sur le marché lorsqu'il est mesurable. Cet impact mesurable de l'entente doit être considéré comme suffisamment démontré lorsque la Commission est en mesure de fournir des indices concrets et crédibles indiquant, avec une probabilité raisonnable, que l'entente a eu un impact sur le marché.

En effet, l'examen de l'impact d'une entente sur le marché implique nécessairement le recours à des hypothèses. Dans ce contexte, la Commission doit notamment examiner quel aurait été le prix du produit en cause en l'absence d'entente. Or, dans l'examen des causes de l'évolution réelle des prix, il est hasardeux de spéculer sur la part respective de chacune de ces dernières. Il

convient de tenir compte de la circonstance objective que, en raison de l'entente sur les prix, les parties ont précisément renoncé à leur liberté de se concurrencer par les prix. Ainsi, l'évaluation de l'influence résultant de facteurs autres que cette abstention volontaire des parties à l'entente est nécessairement fondée sur des probabilités raisonnables et non quantifiables avec précision.

Dès lors, à moins d'ôter au critère du point 1 A, premier alinéa, son effet utile, il ne saurait être reproché à la Commission de s'être appuyée sur l'impact concret d'une entente sur le marché ayant un objet anticoncurrentiel, telle qu'une entente sur les prix ou bien sur des quotas, sans quantifier cet impact ou sans fournir une appréciation chiffrée à ce sujet.

(cf. points 71-75)

2. En matière de répression des ententes prohibées, le comportement effectif que prétend adopter une entreprise est sans pertinence aux fins de l'évaluation de l'impact de l'entente sur le marché, dès lors que les effets à prendre en considération sont ceux résultant de l'ensemble de l'infraction à laquelle elle a participé.

De même, l'impact d'une entente n'est pas nécessairement en corrélation avec sa durée. Ainsi, il ne peut être exclu que, lorsque l'effet d'une entente est inexistant pendant une longue durée mais dévastateur pendant une courte durée, l'effet de cette entente soit aussi important que celui d'une entente ayant un certain effet pendant toute la durée de celle-ci. Par conséquent, l'absence d'effet ou l'existence d'un effet limité de l'entente pendant certaines périodes, quand bien même avérée, n'atteste pas nécessairement d'un effet moindre que celui d'une entente prise sur toute sa durée.

(cf. points 89, 90, 121, 128, 141, 179)

3. En vertu de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17, le montant de l'amende est déterminé sur la base de la gravité de l'infraction et de sa durée. En outre, conformément aux lignes directrices 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 CEECA, la Commission fixe le montant de départ en fonction de la gravité de l'infraction en tenant compte de la nature même de l'infraction, de son impact concret sur le marché et de l'étendue du marché géographique.

Ce cadre juridique n'impose donc pas, en tant que tel, à la Commission de tenir compte de la faible taille du marché des produits.

Cependant, lors de l'appréciation de la gravité d'une infraction, il incombe à la Commission de tenir compte d'un grand nombre d'éléments dont le caractère et l'importance varient selon le type d'infraction en cause et les circonstances particulières de l'infraction concernée. Parmi ces éléments attestant de la gravité d'une infraction, il ne peut être exclu que puissent figurer, selon le cas, la valeur du produit faisant l'objet de l'infraction, la taille du marché du produit en cause et la puissance des acheteurs.

Par conséquent, si la taille du marché peut constituer un élément à prendre en

considération pour établir la gravité de l'infraction, son importance varie en fonction des circonstances particulières de l'infraction concernée.

lesquels celui-ci se fonde ressortent, à tout le moins sommairement, mais d'une façon cohérente et compréhensible, du texte de la requête elle-même, et ce afin de garantir la sécurité juridique et une bonne administration de la justice.

(cf. points 147-150)

4. Aux fins de l'examen de l'application de l'article 81, paragraphe 1, CE à un accord ou à une pratique concertée, la prise en considération des effets concrets d'un accord est superflue, dès lors qu'il apparaît que celui-ci a eu pour objet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun.

(cf. point 201)

5. En vertu de l'article 44, paragraphe 1, sous c) et d), du règlement de procédure du Tribunal, la requête doit notamment contenir un exposé sommaire des moyens invoqués. En outre, indépendamment de toute question de terminologie, cet exposé doit être suffisamment clair et précis pour permettre à la partie défenderesse de préparer sa défense et au Tribunal de statuer sur le recours, le cas échéant sans avoir à solliciter d'autres informations. Il faut, en effet, pour qu'un recours soit recevable, que les éléments essentiels de fait et de droit sur

À cet égard, il n'appartient pas au Tribunal d'aller rechercher dans l'ensemble des éléments invoqués au soutien d'un premier moyen si ces éléments peuvent également être utilisés au soutien d'un second moyen. Le fait que la Commission a entrepris l'effort particulier de tenter, malgré l'imprécision flagrante d'un moyen, d'identifier d'éventuels arguments de la requérante invoqués dans le cadre de son argumentation relative au premier moyen et susceptibles d'être, le cas échéant, repris à l'appui du second moyen, ainsi que d'y répondre dans ce contexte, n'affecte pas cette conclusion. En effet, une telle position de la Commission ne constitue qu'une hypothèse quant à la portée exacte du moyen soulevé par la partie requérante. Elle ne permet pas de déterminer avec certitude la portée exacte du second moyen.

(cf. points 208, 209)

6. La communication concernant la non-imposition d'amendes ou la réduction de

leur montant dans les affaires portant sur des ententes procède de l'exercice du pouvoir d'appréciation de la Commission et n'entraîne qu'une autolimitation du pouvoir de la Commission dans le respect du principe d'égalité de traitement. Cette communication crée des attentes légitimes sur lesquelles se fondent les entreprises souhaitant informer la Commission de l'existence d'une entente. Eu égard au respect du principe d'égalité de traitement et à la confiance légitime que les entreprises souhaitant coopérer avec la Commission peuvent tirer de cette communication, la Commission est donc 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 sa coopération.

en application du titre C de la communication concernant la non-imposition d'amendes ou la réduction de leur montant dans les affaires portant sur des ententes, ladite communication exige, en son titre B, auquel renvoie le titre C, sous b), que celle-ci soit la première à fournir des éléments déterminants pour prouver l'existence de l'entente. La communication ne prévoit pas que, pour remplir cette condition, l'entreprise qui dénonce l'entente secrète à la Commission doit fournir à celle-ci l'ensemble des éléments déterminants pour l'élaboration d'une communication des griefs ou, moins encore, pour l'adoption d'une décision constatant une infraction.

(cf. points 237-239)

À cet égard, ni un projet de nouvelle communication, même s'il a été publié avant l'adoption d'une décision infligeant une amende pour infractions aux règles de concurrence, ni une nouvelle communication publiée après l'adoption d'une telle décision ne peuvent créer un effet d'autolimitation sur l'exercice du pouvoir d'appréciation de la Commission dans ce cas.

(cf. points 223, 224)

7. Pour qu'une entreprise puisse bénéficier d'une réduction importante de l'amende

8. Le principe ne bis in idem interdit de sanctionner une même personne plus d'une fois pour un même comportement illicite afin de protéger un même intérêt juridique. L'application de ce principe est soumise à trois conditions cumulatives, à savoir l'identité des faits, l'identité du contrevenant et l'identité d'intérêt juridique protégé.

Ainsi, une entreprise peut valablement faire l'objet de deux procédures parallèles pour un même comportement illicite et donc d'une double sanction,

l'une par l'autorité compétente de l'État membre en cause, l'autre communautaire, dans la mesure où lesdites procédures poursuivent des fins distinctes et où il n'y a pas d'identité entre les normes enfreintes.

de concurrence, une erreur a été commise au niveau du chiffre d'affaires à prendre en considération, la mise en évidence de cette erreur doit entraîner une correction du montant de l'amende, et ce même si l'erreur est imputable à l'entreprise.

Il s'ensuit que le principe *ne bis in idem* ne peut, à plus forte raison, trouver à s'appliquer dans un cas où les procédures diligentées et les sanctions infligées par la Commission, d'une part, et par des autorités d'États tiers, d'autre part, ne poursuivent pas, à l'évidence, les mêmes objectifs. En effet, si, dans le premier cas, il s'agit de préserver une concurrence non faussée sur le territoire de l'Union européenne ou dans l'Espace économique européen, la protection recherchée, dans le second cas, concerne le marché d'un État tiers. La condition de l'identité de l'intérêt juridique protégé, nécessaire pour que trouve à s'appliquer le principe *ne bis in idem*, fait dans ce cas défaut.

(cf. point 293)

10. Lors de la répartition d'entreprises ayant violé l'article 81, paragraphe 1, CE en groupes aux fins de la détermination du montant des amendes, la détermination des seuils pour chacun des groupes ainsi identifiés doit être cohérente et objectivement justifiée.

(cf. point 295)

(cf. points 277-281)

9. Si, dans la détermination du montant de l'amende à infliger à une entreprise ayant violé les règles communautaires

11. Le Tribunal n'est tenu de faire droit à une demande de réouverture de la procédure orale aux fins de la prise en compte de faits nouveaux allégués que si la partie intéressée se fonde sur des faits de nature à exercer une influence décisive sur la solution du litige, qu'elle n'avait pu faire valoir avant la fin de la procédure orale.

L'adoption, postérieurement à une décision infligeant une amende à une entreprise ayant commis une infraction aux règles de la concurrence, d'une décision concernant d'autres entreprises y ayant participé ne constitue pas un élément nouveau de nature à exercer une influence décisive sur la légalité de la première décision et ne donne dès lors pas lieu à réouverture de la procédure sur cette base.

En effet, la légalité d'un acte communautaire s'apprécie en fonction des éléments de fait et de droit existant à la date à laquelle l'acte a été pris. Par conséquent, est exclue la prise en compte, lors de l'appréciation de la légalité de cet acte, d'éléments postérieurs à la date à laquelle l'acte communautaire a été adopté. D'ailleurs, l'examen de la légalité d'une décision doit, en principe, se faire sur la base des éléments de fait et de droit mentionnés par les parties au cours de la procédure administrative et/ou repris dans cette décision. Dans le cas contraire, le parallélisme entre la procédure — antérieure — administrative et la procédure de contrôle — subséquente — judiciaire, reposant sur une identité des éléments de fait et de droit, serait remis en question.

12. En ce qui concerne la détermination du montant des amendes infligées pour infraction aux règles de concurrence, le Tribunal peut, en vertu de son pouvoir de pleine juridiction, prendre en considération, au regard des griefs invoqués par la requérante, des éléments complémentaires d'information qui n'étaient pas mentionnés dans la décision attaquée. Toutefois, au vu du principe de sécurité juridique, cette possibilité doit, en principe, se limiter à la prise en compte d'éléments d'information antérieurs à la décision attaquée et que la Commission aurait pu connaître au moment de sa prise de décision. Une approche différente conduirait le Tribunal à se substituer à l'administration pour apprécier une question qu'elle n'a pas encore été appelée à examiner, ce qui reviendrait à empiéter sur ses compétences et, plus généralement, à enfreindre le système de répartition des fonctions et l'équilibre institutionnel entre les pouvoirs judiciaire et administratif.

(cf. points 323-326)

(cf. point 327)