

Version anonymisée

Traduction

C-619/23 – 1

Affaire C-619/23

Renvoi préjudiciel

Date de dépôt :

6 octobre 2023

Juridiction de renvoi :

Administrativen sad Sofia-oblast (Bulgarie)

Date de la décision de renvoi :

21 septembre 2023

Parties requérantes :

Ronos OOD

MA

TI

Partie défenderesse :

Komisija za zashtita na konkurentsiaata

ORDONNANCE

N° 1905

Sofia, le 21 septembre 2023

ADMINISTRATIVEN SAD SOFIA-OBLAST (Tribunal administratif de la province de Sofia) [OMISSIS]

[OMISSIS]

[OMISSIS ; date, formation de jugement]

AFFAIRE ADMINISTRATIVE n° 1145/2022

FR

Il s'agit d'une procédure au titre de l'article 64, paragraphe 1, du Zakon za zashtita na konkurentsia (Loi sur la protection de la concurrence, ci-après le « ZKK ») en combinaison avec les articles 145 et suiv. de l'Administrativnoprotsesualen kodeks (Code de procédure administrative, ci-après l'« APK »), en combinaison avec l'article 267 TFUE.

Cette procédure a pour origine trois recours :

1) Recours n° [OMISSIS], du 21 octobre 2022, introduit par Ronos OOD, numéro d'identification unique [OMISSIS], siège administratif et lieu d'activité : Sofia [OMISSIS], représentée par la gérante, ZK, par l'intermédiaire de [OMISSIS : nom du mandataire ad litem], contre la décision de la Komisia za zashtita na konkurentsia (Commission de protection de la concurrence, ci-après la « KZK ») n° 743, du 6 octobre 2022, dans l'affaire n° KZK-377/2022, en ce que cette décision constate une infraction au titre de l'article 46, en combinaison avec l'article 50, paragraphe 2, points 2, 3, 4 et 5, du ZKK, commise par Ronos OOD, consistant en un manquement à l'obligation de coopération dans le cadre d'une inspection sur place effectuée conformément à l'article 50 du ZKK et en ce qu'elle inflige à la société une sanction pécuniaire de 50 000 BGN pour l'infraction commise (points 1 et 2 de la décision attaquée de la KZK) ;

2) Recours n° [OMISSIS], du 26 octobre 2022, introduit par MA, avocat, numéro d'identification personnel [OMISSIS], ayant élu domicile : Sofia [OMISSIS], contre la décision n° 743, du 6 octobre 2022, de la KZK, dans l'affaire n° KZK-377/2022, en ce que cette décision inflige à MA une amende de 500 BGN, en vertu de l'article 102, paragraphe 1, du ZKK, pour avoir contribué au manquement de Ronos OOD à l'obligation de coopération incombant à celle-ci en vertu de l'article 46 du ZKK, lors de l'inspection sur place effectuée conformément à l'article 50 du ZKK (point 3 de la décision attaquée) ;

3) Recours n° [OMISSIS], du 25 octobre 2022, introduit par TI, avocat, numéro d'identification personnel [OMISSIS], ayant élu domicile : Sofia [OMISSIS], contre la décision n° 743, du 6 octobre 2022, de la KZK, dans l'affaire n° KZK-377/2022, en ce que cette décision inflige à TI une amende de 500 BGN, en vertu de l'article 102, paragraphe 1, du ZKK, pour avoir contribué au manquement de Ronos OOD à l'obligation de coopération incombant à celle-ci en vertu de l'article 46 du ZKK, lors de l'inspection sur place effectuée conformément à l'article 50 du ZKK (point 4 de la décision attaquée) ;

La formation de céans de l'Administrativen sad Sofia-oblast (Tribunal administratif de la province de Sofia) considérant que la résolution correcte du litige requiert une interprétation des dispositions pertinentes du droit de l'Union, estime nécessaire de saisir la Cour de justice de l'Union européenne, au titre de l'article 267, premier alinéa, sous b), TFUE, d'une

DEMANDE DE DÉCISION PRÉJUDICIELLE :

Juridiction de renvoi :

- 1 La juridiction de renvoi est l'Administrativen sad Sofia-oblast (Tribunal administratif de la province de Sofia, 11^e chambre [OMISSIS : adresse, numéro de téléphone, adresse électronique]).

Parties :

- 2 Partie requérante – Ronos OOD, numéro d'identification unique [OMISSIS], représentée par les gérants, conjointement et séparément [OMISSIS : noms des gérants], ayant son siège social et administratif : Bulgarie, Sofia [OMISSIS], par l'intermédiaire de [OMISSIS : nom et coordonnées du mandataire ad litem].
- 3 Partie requérante – MA, numéro d'identification personnel [OMISSIS], ayant élu domicile : Sofia [OMISSIS].
- 4 Partie requérante – TI, numéro d'identification personnel [OMISSIS], ayant élu domicile : Sofia [OMISSIS].
- 5 La partie défenderesse est l'autorité qui a adopté l'acte administratif attaqué, la KZK, autorité nationale de concurrence de la République de Bulgarie, représentée par [OMISSIS], président de la KZK, adresse : Bulgarie, Sofia [OMISSIS], par l'intermédiaire de [OMISSIS : nom et coordonnées du mandataire ad litem].

Objet du litige :

- 6 L'objet du contrôle juridictionnel devant l'Administrativen sad Sofia-oblast (Tribunal administratif de la province de Sofia) est la décision de la KZK n° 743, du 6 octobre 2022, dans l'affaire n° KZK-377/2022, par laquelle cette autorité :
 - 6.1 A constaté une infraction commise au titre de l'article 46, en combinaison avec l'article 50, paragraphe 2, points 2, 3, 4 et 5, du ZZK par Ronos OOD, numéro d'identification unique [OMISSIS], consistant en un manquement à l'obligation de coopération lors d'une inspection sur place effectuée conformément à l'article 50 du ZZK (point 1).
 - 6.2 A infligé une sanction pécuniaire de 50 000 (cinquante mille) BGN à Ronos OOD, numéro d'identification unique [OMISSIS] pour manquement à l'obligation de coopération lui incombant en vertu de l'article 46 du ZZK, lors d'une inspection sur place effectuée conformément à l'article 50 du ZZK (point 2).
 - 6.3 A infligé une amende de 500 (cinq cents) BGN à MA au titre de l'article 102, paragraphe 1, du ZZK pour avoir contribué au manquement à l'obligation de coopération incombant à Ronos OOD en vertu de l'article 46 du ZZK, lors d'une inspection sur place effectuée conformément à l'article 50 du ZZK (point 3).

6.4 A infligé une amende de 500 (cinq cents) BGN à TI au titre de l'article 102, paragraphe 1, du ZZK pour avoir contribué au manquement à l'obligation de coopération incombant à Ronos OOD en vertu de l'article 46 du ZZK, lors d'une inspection sur place effectuée conformément à l'article 50 du ZZK (point 4).

Les faits :

Ouverture de la procédure visant à établir une éventuelle infraction au titre de l'article 15 du ZZK :

- 7 Par décision n° 503, du 23 juin 2022, adoptée sur la base de l'article 70, paragraphe 1, en combinaison avec l'article 38, paragraphe 1, point 1, et de l'article 70, paragraphe 3, du ZZK, sur signalement du Ministre des Finances, la KZK a ouvert la procédure n° 377/2022 en vue de constater une éventuelle infraction au titre de l'article 15, paragraphe 1, du ZZK, commise par la coopérative Panda, Roel – 98 OOD, Ronos OOD, Lirex BG OOD, ATS Bulgaria OOD et Plasio Computers EAD, consistant en une entente prohibée et/ou une pratique concertée (entente) ayant pour objet d'empêcher, de restreindre et de fausser le jeu de la concurrence en manipulant des procédures de passation de marchés publics (le texte intégral de la décision d'ouverture de la procédure est disponible à l'adresse suivante : <https://reg.cpc.bg/Decision.aspx?DecID=300062661>).

Autorisation judiciaire de procéder à une inspection sur place

- 8 L'Administrativen sad Sofia-oblast (Tribunal administratif de la province de Sofia) a été saisi par le président de la KZK d'une demande [OMISSIS : numéro d'enregistrement] au titre de l'article 51 du ZZK, d'autorisation de procéder à une inspection sur place conformément à l'article 50, paragraphe 1, du ZZK concernant :
- Coopérative Panda, numéro d'identification unique : [OMISSIS], siège administratif et lieu d'activité : Sofia [OMISSIS] ;
 - Ronos OOD, numéro d'identification unique : [OMISSIS], siège administratif et lieu d'activité : Sofia [OMISSIS] ;
 - ATS Bulgaria OOD, numéro d'identification unique [OMISSIS], siège administratif et lieu d'activité : Sofia [OMISSIS].
- 9 La juridiction, considérant que l'inspection demandée visait à détecter, éclaircir et établir des faits et circonstances pertinents en tant qu'éléments constitutifs d'une infraction au titre de l'article 15 du ZZK, a rendu l'ordonnance n° 688, du 29 juin 2022 dans l'affaire administrative 639/2022 au rôle de l'Administrativen sad

Sofia-oblast (Tribunal administratif de la province de Sofia) et a ordonné ce qui suit :

9.1 Elle a autorisé la KZK à procéder dans le cadre de la procédure n° KZK-377/2022 à une inspection sur place conformément à l'article 50, paragraphe 1, du ZZK concernant Ronos OOD, numéro d'identification unique : [OMISSIS], siège administratif et lieu d'activité : Sofia [OMISSIS].

9.2 L'autorisation concernait tous les locaux, moyens de transport et autres biens utilisés par l'entreprise faisant l'objet de l'inspection.

9.3 L'inspection devait être effectuée par des agents de la KZK désignés par une décision de son président conformément à l'article 50, paragraphe 2, du ZZK et disposant des pouvoirs prévus par cette disposition.

- 10 L'ordonnance n° 688, du 29 juin 2022 dans l'affaire administrative 639/2022 au rôle de l'Administrativen sad Sofia-oblast (Tribunal administratif de la province de Sofia) a été confirmée par l'ordonnance n° 7572, du 3 août 2022, dans l'affaire administrative 6817/2022 au rôle du Varhoven administrativen sad (Cour suprême administrative, Bulgarie) (la version intégrale desdites ordonnances est disponible aux adresses suivantes :

http://212.122.175.110/delovodna_sistema.nsf/2e9d170dda58908fc225774c00270ef2/d6c5ed4030507906c22588700055311d?OpenDocument ; et

<https://info-adc.iustice.bg/courts/portal/edis.nsf?act.xsp?id=1970577&code=vas&guid=2072821095>).

Déroulement de l'inspection sur place :

- 11 L'inspection sur place à [OMISSIS : adresse de Ronos OOD] a commencé à 9 heures 55, cinq agents de la KZK, quatre agents du ministère de l'Intérieur, quatre agents du ministère de l'Intérieur, ainsi que les trois requérants, étaient présents.
- 12 La cheffe de l'équipe d'inspection a informé les gérants de la société de la procédure de collecte des informations au titre de l'article 47 du ZZK, ainsi que des obligations incombant aux personnes dont la coopération était demandée.
- 13 Il ressort du témoignage de M^{me} DO, cheffe de l'équipe d'inspection, que celle-ci a expressément informé les personnes présentes lors de l'inspection que les inspecteurs avaient le droit d'accéder à tous les supports d'information et pouvaient consulter tout ce qu'ils estimaient pertinent au regard de l'objet de l'inspection.

- 14 M^{me} ZK (gérante de Ronos OOD) a été invitée à donner accès au système de discussion interne utilisé par l'entreprise et elle a indiqué que la société ne disposait pas d'un tel système.
- 15 À 10 heures 15, il a été possible d'accéder à l'ordinateur portable de M^{me} ZK, dont l'inspection a été effectuée par M. AT, agent de la KZK, membre de l'équipe d'inspection. Ce dernier a constaté que le logiciel pour ordinateurs de bureau de l'application Viber était installé sur l'ordinateur portable.
- 16 Cela ne figure pas dans le procès-verbal de l'inspection sur place, mais lors de l'audience publique, lorsque la juridiction lui a demandé si l'application Viber était reliée à un numéro privé ou professionnel, la gérante de la société, M^{me} ZK a déclaré que l'application Viber, installée sur son ordinateur portable, était reliée à son propre téléphone et a déclaré expressément qu'elle avait un seul téléphone.
- 17 Il ressort du témoignage de M^{me} DO, cheffe de l'équipe d'inspection, que M. AT a commencé à examiner l'application Viber installée sur l'ordinateur portable de M^{me} ZK.
- 18 Après avoir examiné la correspondance, M. AT a demandé à la cheffe de l'équipe d'inspection s'il serait possible d'extraire les informations de cette application, et celle-ci lui a répondu que la KZK ne disposait pas de moyens techniques permettant d'extraire la correspondance de Viber. Elle a donné des instructions pour faire des captures d'écran des discussions, en précisant explicitement que ces captures d'écran ne devaient concerner que les discussions pertinentes pour l'inspection et non celles qui étaient privées, laissant à M. AT le soin d'apprécier lui-même.
- 19 En application de ces instructions, M. AT a procédé à des captures d'écran de messages échangés entre M^{me} ZK et « OV » entre le 1^{er} juin 2020 et le 30 novembre 2021 (à 10 heures 45) et entre M^{me} ZK et « RE » (à 10 heures 48), joints en annexe n° 1, qui fait partie intégrante du procès-verbal de l'inspection sur place.
- 20 Ainsi qu'il ressort du témoignage de M^{me} DO, M. AT : « a examiné l'application, l'a ouverte, a fait des captures d'écran des discussions, ainsi que de leur contenu à ce moment-là », M^{me} DO a vu comment il réalisait cet examen : « J'étais présente lorsqu'il a fait certaines des captures d'écran ».
- 21 Le procès-verbal d'inspection sur place n'indique pas si M^{me} ZK avait été informée que la correspondance qu'elle avait échangée sur l'application Viber serait examinée. Lors de l'audience, la cheffe de l'équipe d'inspection a déclaré que M^{me} ZK avait été informée que le contenu de sa correspondance échangée dans l'application Viber serait examiné, mais que son consentement à cet égard n'avait pas été demandé.

- 22 À 14 heures 54, il a été constaté que le contenu de la correspondance échangée sur logiciel pour ordinateurs de bureau Viber avec « RE », qui avait fait l'objet de captures d'écran auparavant, était presque entièrement effacé.
- 23 À 15 heures 08, il a été constaté que le contenu de la correspondance échangée sur l'application informatique pour ordinateurs de bureau Viber avec « OV », qui avait fait l'objet de captures d'écran auparavant, était vide.
- 24 Le moment exact de l'effacement de la correspondance dans Viber n'a pas été établi, mais, après que l'agent du KZK, M. AT a constaté cette circonstance, au souvenir de ce dernier, la cheffe de l'équipe d'inspection a averti que, si des échanges de correspondance avaient été effacés dans Viber, il y aurait vraisemblablement une sanction pour obstruction à l'inspection.
- 25 Le requérant MA, avocat, a demandé qu'on lui montre ce qui avait été effacé, mais lorsqu'il s'est approché de M. AT, ce dernier a fermé l'ordinateur portable. Cette circonstance ne figure pas dans le procès-verbal, mais selon le témoignage de M. AT lui-même lors de l'audience : « Ceci me semble être quelque chose que j'aurais normalement fait parce que j'attendrais une instruction directe de la cheffe d'équipe, M^{me} DO, et je n'aurais rien montré sans son accord ».
- 26 Il ressort du témoignage de l'avocat MA que celui-ci a demandé que soit inscrite au procès-verbal qu'on ne lui avait pas donné la possibilité de prendre connaissance de ce qui avait été effacé de l'application Viber et il soutient que la cheffe de l'équipe d'inspection, M^{me} DO, a refusé de le faire.
- 27 Dans son témoignage devant la juridiction, M^{me} DO a déclaré qu'il était possible qu'elle ait refusé d'inscrire cela dans le procès-verbal : « C'est possible. Vous aviez beaucoup d'objections dont vous demandiez l'inscription. Je ne me les rappelle pas toutes. Vous aviez de nombreuses objections dont vous demandiez l'inscription. J'ai inscrit une seule objection, que vous avez faite concernant le secret professionnel des avocats ».
- 28 Il ressort du procès-verbal que seule l'objection de l'avocat MA concernant l'invocation du secret professionnel des avocats y est inscrite.

Décision de la KZK n° 743, du 6 octobre 2022, dans l'affaire n° KZK-377/2022

- 29 Par la décision faisant l'objet d'un contrôle juridictionnel dans l'affaire au principal, la KZK a identifié trois formes d'obstruction qui, selon cette décision, constituent, tant de manière autonome que dans leur ensemble et dans leur cohérence, des infractions à l'obligation de coopération au titre de l'article 46 ZZK, qui sont passibles d'une sanction conformément à l'article 100, paragraphe 5, point 1, du ZZK, à savoir :

29.1. Entrave à l'accès à des informations et documents professionnels, numériques et électroniques, stockés sur des serveurs utilisés par Ronos OOD ;

29.2. Non-divulgateion de supports/sources d'informations importants contenant des informations et documents professionnels numériques et électroniques ;

29.3. Impossibilité durable pour les agents de la KZK d'exercer leurs pouvoirs en vertu de l'article 50, paragraphe 2, du ZZK – d'obtenir pendant l'inspection l'accès à des preuves électroniques et numériques d'une grande importance pour la procédure, ainsi que de les consulter et de les saisir.

30 L'effacement du contenu des discussions (correspondance) dans l'application Viber reliée au numéro de téléphone de M^{me} ZK, a été qualifiée par la KZK comme relevant de ce dernier groupe d'infractions, à savoir comme une entrave à l'accès à des preuves électroniques et numériques d'une grande importance pour la procédure.

Droit applicable :

31 Droit national :

31.1. Constitution de la République de Bulgarie (Darzhaven vestnik, journal officiel bulgare, ci-après le « DV », n° 56, du 13 juillet 1991, en vigueur à partir du 13 juillet 1991, [OMISSIS] modifié et complété [en dernier lieu] au DV n° 100, du 18 décembre 2015).

Article 5 (1) La Constitution est la loi suprême et les autres lois ne sauraient la contredire.

(2) Les dispositions de la Constitution ont un effet direct.

(...)

Article 34 (1) La liberté et le secret de la correspondance et des autres communications sont inviolables.

(2) Il ne peut être dérogé à cette règle qu'avec l'autorisation du pouvoir judiciaire, lorsque cela est nécessaire pour détecter ou prévenir des infractions pénales graves.

31.2 Zakon za zashtita na konkurentsiaata (ZZK) (publié au DV n° 102, du 28 novembre 2008, [OMISSIS] modifié et complété [en dernier lieu] au DV n° 17, du 26 février 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021)

Article 46 (modifié au DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021)
Toutes les personnes physiques et morales, y compris les entreprises, les associations d'entreprises, les autorités nationales et locales, les organisations non gouvernementales et l'Institut national de la statistique coopèrent avec la

Commission de protection de la concurrence dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par la présente loi, ainsi que par le règlement (CE) n° 1/2003, le règlement (CE) n° 139/2004 et le règlement (UE) 2017/2394.

Article 47 (1) (modifié au DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021) Les personnes dont la coopération est demandée en vertu de la présente loi, du règlement (CE) n° 1/2003, du règlement (CE) n° 139/2004 et du règlement (UE) 2017/2394 ne peuvent invoquer aucun secret industriel, commercial ou autre secret protégé par la loi.

(2) Lorsque les informations contiennent des données constituant des informations classifiées, la procédure prévue par la loi sur la protection des informations classifiées s'applique.

(3) (modifié au DV n° 17 de 2019) Lorsque les informations contiennent des données à caractère personnel, la procédure prévue pour leur protection s'applique.

(...)

(6) (ancien paragraphe 5, DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021) Les informations fournies par les personnes au cours de la procédure doivent être complètes, exactes, fiables et non trompeuses.

(7) (ancien paragraphe 6, DV n° 17 de 2021, en vigueur depuis le 26 février 2021) La Commission de protection de la concurrence peut considérer comme établis les faits concernant lesquels la partie ou la personne intéressée a fait obstruction à la collecte des informations qui lui ont été demandées.

(8) (nouveau, DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021) L'obligation d'information dans le cadre des procédures au titre des articles 101 et 102 TFUE s'applique aux informations normalement accessibles aux personnes.

Article 50 (1) (modifié et complété au DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021) La Commission de protection de la concurrence peut procéder à toute inspection sur place inopinée des entreprises, des associations d'entreprises ou des acheteurs de produits agricoles et alimentaires, après avoir obtenu l'autorisation visée à l'article 51 du ZZK.

(2) Lors des inspections visées au paragraphe 1, les agents désignés par décision du président de la Commission de protection de la concurrence sont habilités à :

1. (modifié au DV n° 17 de 2021, en vigueur depuis le 26 février 2021) accéder à tous les locaux, les moyens de transport et autres biens utilisés par les entreprises, associations d'entreprises ou les acheteurs de produits agricoles et alimentaires ;

2. (modifié au DV n° 17 de 2021, en vigueur depuis le 26 février 2021) examiner tous les livres ou documents relatifs à l'activité des entreprises, associations d'entreprises ou acheteurs de produits agricoles et alimentaires, quel que soit le support sur lequel ils sont stockés ;

3. saisir ou obtenir, sur support papier, numérique ou électronique, toute copie ou tout extrait de documents et fichiers quel qu'en soit le support et, lorsque cela n'est pas possible, saisir les originaux ainsi que d'autres preuves matérielles ;

4. saisir ou obtenir des éléments de preuve électroniques, numériques et technico-légaux, ainsi que des données relatives au trafic, à partir de tout type de support de données informatiques, de systèmes informatiques et d'autres supports, et saisir les moyens de transmission des informations ;

5. avoir accès à tous les supports d'information, y compris aux serveurs, qui peuvent être consultés par l'intermédiaire de systèmes informatiques ou d'autres moyens, situés dans les locaux faisant l'objet d'une inspection ;

6. (modifié au DV n° 17 de 2021, en vigueur depuis le 26 février 2021) mettre sous scellés, pour une durée déterminée, les locaux, les moyens de transport et les autres biens utilisés par les entreprises, les associations d'entreprises ou les acheteurs de produits agricoles et alimentaires faisant l'objet d'une inspection, les livres commerciaux ou comptables ou d'autres supports d'information ;

7. (modifié au DV n° 17 de 2021, en vigueur depuis le 26 février 2021) recueillir des explications orales de tout représentant ou membre des organes de direction ou du personnel des entreprises, associations d'entreprises ou acheteurs de produits agricoles et alimentaires concernant des circonstances liées à l'objet et aux objectifs de l'inspection.

(...)

(4) (ancien paragraphe 3, DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021) Lorsque sont effectuées des inspections sur place, les autorités de police assistent les agents de la Commission de protection de la concurrence conformément aux pouvoirs dont ils disposent en vertu de la Loi relative au ministère de l'Intérieur. Les modalités d'organisation et de déroulement des actions conjointes sont fixées par instruction émise par le Ministre de l'Intérieur et le président de la Commission de protection de la concurrence.

(5) ([OMISSIS] ancien paragraphe 4, DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021) Les documents et preuves trouvés peuvent être saisis s'ils contiennent des indices fondés d'autres infractions visées aux articles 15, 21, 24, 34a, 37b et 37c de la présente loi ou aux articles 101 et 102 TFUE. Une fois l'inspection terminée, ils sont immédiatement soumis à la Commission de protection de la concurrence pour décision conformément à l'article 38, paragraphe 1, point 1.

Article 51 (1) (modifié, DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021)
Les inspections sur place sont effectuées avec l'autorisation d'un juge de l'Administrativen sad – Sofia-oblast (Tribunal administratif de la province de Sofia).

(2) La demande d'autorisation contient :

1. (modifié, DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021)
l'objectif de l'inspection et le nom de l'entreprise, de l'association d'entreprises ou de l'acheteur de produits agricoles et alimentaires, pour lequel l'autorisation est demandée et, en cas de demande d'inspection au titre de l'article 50, paragraphe 3, l'indication des biens ;

2. la nature des infractions alléguées et, dans le cas de la procédure au titre du chapitre dixième, la nature de la concentration et les participants à celle-ci ;

3. la justification des raisons qui requièrent d'effectuer l'inspection.

(...)

(4) (modifié au DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021)
L'Administrativen sad Sofia-oblast (Tribunal administratif de la province de Sofia) se prononce sur la demande, par ordonnance, le jour où elle est présentée. Dans l'ordonnance, la juridiction indique le nom exact de l'entreprise, l'association d'entreprises ou l'acheteur de produits agricoles et alimentaires, qui doit faire l'objet d'une inspection. L'autorisation concerne tous les locaux, moyens de transport et autres biens utilisés par l'entreprise, l'association d'entreprises ou l'acheteur de produits agricoles et alimentaires faisant l'objet de l'inspection. Dans l'ordonnance autorisant la vérification conformément à l'article 50, paragraphe 3, la juridiction indique les biens précis.

(...)

(6) (modifié au DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021) Les ordonnances visées aux paragraphes 4 et 5 ou le refus d'émettre de telles ordonnances sont susceptibles de recours devant une formation de trois membres du Varhoven administrativen sad (Cour suprême administrative) dans un délai de trois jours. Le délai commence à courir à compter de la notification de la Commission de protection de la concurrence, respectivement à l'entreprise, l'association d'entreprises ou l'acheteur de produits agricoles et alimentaires. Le recours n'a pas d'effet suspensif.

Article 100

(...)

(5) ([OMISSIS] ancien paragraphe 3, DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021) La Commission de protection de la concurrence inflige à une

entreprise ou à une association d'entreprises une sanction pécuniaire d'un montant maximal correspondant à un pour cent du chiffre d'affaires total réalisé au cours de l'exercice précédent pour :

1. manquement à l'obligation de coopération en vertu de l'article 46 ;
2. (nouveau, DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021) opposition à une inspection conformément à l'article 50 ;
3. (ancien point 2, DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021) violation de l'intégrité ou destruction des scellés apposés lors d'une inspection sur place conformément à l'article 50 ;
4. (ancien point 3, DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021) fourniture tardive d'informations ou fourniture d'informations incomplètes, inexactes, non fiables ou trompeuses, en violation des obligations en vertu de l'article 47, paragraphes 4 et 6 ;
5. (nouveau, DV n° 17 de 2021, en vigueur à partir du 26 février 2021) manquement à l'obligation en vertu de l'article 47, paragraphe 5.

32 Droit de l'Union :

32.1. TUE (JO 2016, C 202, p. 13).

Article 4

(...)

2. L'Union respecte l'égalité des États membres devant les traités ainsi que leur identité nationale, inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles, y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale. Elle respecte les fonctions essentielles de l'État, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale. En particulier, la sécurité nationale reste de la seule responsabilité de chaque État membre.

32.2. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO 2016, C 202, p. 389 ; http://data.europa.eu/eli/treatv/char_2016/oj).

Article 7

Respect de la vie privée et familiale

Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications.

Article 52

Portée et interprétation des droits et des principes

(...)

3. Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue.

32.3 Directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2018, visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur (JO 2019, L 11, p. 3; Numéro Celex 32019L0001 ; <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1/oj>)

(32) Pour être efficace, le pouvoir d'inspection conféré aux autorités nationales de concurrence administratives devrait permettre à celles-ci d'obtenir des informations auxquelles l'entreprise ou association d'entreprises ou la personne visée par l'inspection a accès et qui sont en rapport avec l'entreprise ou l'association d'entreprises faisant l'objet de l'enquête. Cela devrait nécessairement comprendre le pouvoir de rechercher des documents, des fichiers ou des données sur des appareils qui ne sont pas répertoriés de façon précise à l'avance. En l'absence de ce pouvoir, il serait impossible d'obtenir les informations nécessaires pour l'enquête, lorsque les entreprises ou les associations d'entreprises adoptent une attitude d'obstruction ou refusent de coopérer. Le pouvoir d'examiner des livres ou documents devrait s'étendre à toutes les formes de correspondance, y compris les messages électroniques, indépendamment du fait qu'ils se révèlent non lus ou qu'ils aient été supprimés.

(35) Les ANC devraient disposer de pouvoirs effectifs leur permettant d'exiger que les entreprises ou les associations d'entreprises leur fournissent les renseignements nécessaires à la détection des infractions visées aux articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. À cette fin, les ANC devraient pouvoir exiger la communication de renseignements susceptibles de leur permettre d'enquêter sur les infractions présumées. Ces pouvoirs devraient englober le droit de demander des renseignements sous un format numérique, quel qu'il soit, y compris les messages électroniques et les messages instantanés, quel que soit le lieu où ils sont stockés, y compris dans les nuages et sur les serveurs, pour autant que l'entreprise ou l'association d'entreprises qui est la destinataire de la demande de renseignements y ait accès. Ce droit ne devrait pas entraîner d'obligations disproportionnées pour l'entreprise ou l'association d'entreprises par rapport aux besoins de l'enquête. Il ne faudrait pas que cela engendre, par exemple, des coûts ou des efforts excessifs pour l'entreprise ou l'association d'entreprises. Bien que le droit d'exiger des renseignements soit essentiel pour la détection des infractions, la portée de ces demandes devrait être appropriée. Ces demandes ne devraient pas contraindre une entreprise ou une association

d'entreprises à avouer qu'elle a commis une infraction, car il incombe aux ANC de le démontrer. Cette disposition devrait être sans préjudice des obligations qui incombent aux entreprises ou associations d'entreprises de répondre à des questions factuelles et de produire des documents. De même, les ANC devraient disposer d'outils efficaces pour exiger que toute personne physique ou morale communique les renseignements susceptibles d'être pertinents aux fins de l'application des articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Les États membres devraient avoir la liberté de prévoir des règles procédurales concernant ces demandes de renseignements, notamment pour ce qui a trait à leur forme juridique, pour autant que ces règles permettent l'utilisation effective de cet outil. L'expérience montre également que les renseignements fournis sur une base volontaire en réponse à des demandes de renseignements qui ne revêtent pas un caractère obligatoire peuvent être une précieuse source d'information aux fins d'une mise en œuvre rigoureuse et éclairée. De même, la communication d'informations par des tiers tels que des concurrents, des clients et des consommateurs du marché, de leur propre initiative, peut contribuer à une mise en œuvre efficace, et les ANC devraient encourager de telles contributions.

Article 3

Garanties

1. Les procédures concernant des infractions à l'article 101 ou 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, y compris l'exercice des pouvoirs prévus dans la présente directive par les autorités nationales de concurrence, sont conformes aux principes généraux du droit de l'Union et à la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
2. Les États membres s'assurent que l'exercice des pouvoirs visés au paragraphe 1 est subordonné à des garanties appropriées pour ce qui concerne les droits de la défense des entreprises, y compris le droit d'être entendu et le droit à un recours effectif devant un tribunal.
3. Les États membres veillent à ce que les procédures de mise en œuvre engagées par les autorités nationales de concurrence soient conclues dans un délai raisonnable. Les États membres veillent à ce que, avant de prendre une décision en vertu de l'article 10 de la présente directive, les autorités nationales de concurrence adoptent une communication des griefs.

Article 6

Pouvoir en matière d'inspection de locaux professionnels

1. Les États membres veillent à ce que les autorités nationales de concurrence administratives soient en mesure de procéder à toutes les inspections inopinées nécessaires des entreprises et associations d'entreprises en vue de l'application des articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Les États membres veillent à ce que les agents et les autres personnes les

accompagnant mandatées ou nommées par les autorités nationales de concurrence pour procéder à ces inspections soient au minimum investis des pouvoirs suivants :

- a) accéder à tous les locaux, terrains et moyens de transport des entreprises et associations d'entreprises ;
- b) contrôler les livres ainsi que tout autre document liés à l'activité de l'entreprise, quel qu'en soit le support, et avoir le droit d'accéder à toutes les informations auxquelles a accès l'entité faisant l'objet de l'inspection ;
- c) prendre ou obtenir, sous quelque forme que ce soit, copie ou extrait de ces livres ou documents et, s'ils le jugent opportun, poursuivre ces recherches d'information et la sélection des copies ou extraits dans les locaux des autorités nationales de concurrence ou dans tous autres locaux désignés ;
- d) apposer des scellés sur tous les locaux commerciaux et livres ou documents pendant la durée de l'inspection et dans la mesure où cela est nécessaire aux fins de celle-ci ;
- e) demander à tout représentant ou membre du personnel de l'entreprise ou association d'entreprises des explications sur des faits ou documents en rapport avec l'objet et le but de l'inspection et enregistrer ses réponses.

Jurisprudence :

33 Jurisprudence nationale :

33.1. Dans la décision n° 4, du 18 avril 2006, dans l'affaire constitutionnelle n° 11 de 2005 (DV n° 36, du 2 mai 2006 ; <https://www.constcourt.bg/bg/act-1959>), le Konstitutsionen sad na Republika Balgaria (Cour constitutionnelle de la République de Bulgarie) a jugé que :

« (...) Adoptant les normes démocratiques universelles en matière constitutionnelle, la Constitution de 1991 de la République de Bulgarie proclame la liberté et le secret de la correspondance dans la disposition autonome de l'article 34, paragraphe 1, du chapitre deuxième, consacré aux droits fondamentaux des citoyens. (...) »

L'article 34, paragraphe 1, de la Constitution consacre la liberté et le secret de la correspondance en tant que droit personnel fondamental. Il convient de relever que la Constitution de la République de Bulgarie ne déclare pas l'inviolabilité de la correspondance comme étant absolue.

La sphère privée de l'individu et la sphère publique de la société ne sont pas absolument indépendantes, et le principe de la primauté du droit implique que l'État protège et équilibre, par une réglementation légale, toute liberté individuelle

qui ne doit pas être utilisée contre la liberté et la sécurité des autres citoyens et les intérêts publics de la société civile. Bien entendu, la nécessité de trouver un équilibre entre la protection de la liberté de tous les sujets de droit et la sécurité de la société ne permet pas aux pouvoirs constitués d'introduire des restrictions arbitraires à l'inviolabilité de la correspondance. C'est pourquoi, dès le paragraphe 2 de cet article de la Constitution, le pouvoir constituant a formulé une finalité et a instauré une procédure lorsque la liberté de la correspondance peut être restreinte dans un contexte de développement normal d'une société démocratique. Selon l'article 34, paragraphe 2, c'est seulement lorsque les informations contenues dans la correspondance sont susceptibles d'empêcher la détection ou de conduire à la commission d'infractions graves et uniquement lorsque le pouvoir judiciaire en a donné l'autorisation qu'il est possible de lever le secret de la correspondance. Il convient de relever que la Constitution prévoit une dérogation à cette règle dans un autre cas de limitation de ce droit de l'homme fondamental, mais uniquement dans le contexte d'une pathologie constitutionnelle, lorsque les mesures exceptionnelles sont nécessaires pour préserver la démocratie constitutionnelle. Il en est ainsi parce que les rédacteurs de la Constitution n'ont pas prévu la liberté et le secret de la correspondance parmi les droits fondamentaux auxquels il ne saurait en aucun cas être dérogé (article 57, paragraphe 3). A contrario, en cas de déclaration de guerre ou autre situation d'urgence, la loi peut limiter temporairement l'exercice du droit prévu à l'article 34, paragraphe 1, de la Constitution. (...)

La Constitution prévoit expressément et exhaustivement deux conditions cumulatives permettant, lorsqu'elles sont réunies, de restreindre la liberté et l'inviolabilité de la correspondance. Toute dérogation permettant que le contenu de la correspondance soit mis à la disposition de personnes autres que les destinataires auxquels le message est destiné requiert l'autorisation du pouvoir judiciaire. C'est également dans ce sens que va la décision n° 7, du 16 décembre 2004, dans l'affaire constitutionnelle n° 6/2004, dans laquelle il est indiqué que, en cas de rétention et de saisie de correspondance (article [165] du Nakazateleno-protsesualen kodeks, Code de procédure pénale), l'autorité en charge de la procédure d'instruction doit obligatoirement obtenir l'autorisation d'un juge ou, en cas d'urgence, sa validation dans un délai de 24 heures. Le contrôle juridictionnel prévu garantit les droits fondamentaux des citoyens tels qu'ils sont inscrits dans la Constitution. Ensuite, la limitation de l'inviolabilité de la correspondance n'est pas et ne peut pas être inconditionnelle, mais, comme le prévoit l'article 34, paragraphe 2, de la Constitution, elle est possible uniquement à des fins de détection ou de prévention d'infractions pénales graves. (...).

Contrairement à la CEDH, qui consacre le respect de la vie privée et familiale, et de la correspondance, à l'article 8, la Constitution bulgare consacre la protection de ces droits humains fondamentaux dans des dispositions autonomes. (...)

Le texte de l'article 8 CEDH et la jurisprudence de la Cour EDH ne traitent pas le secret et l'inviolabilité de la correspondance comme un droit absolu.

Il est significatif que le droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance ne figure pas parmi les droits inaliénables énumérés à l'article 15, paragraphe 2, de la CEDH.

En outre, conformément à l'article 8, paragraphe 2, de la CEDH, l'ingérence des autorités publiques dans le domaine de la liberté de la correspondance est justifiée lorsque deux conditions cumulatives sont réunies :

– elle est prévue par la loi (la version française de la convention introduit explicitement la nécessité d'une loi pour réglementer les restrictions à la liberté de correspondance) ; et

– elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. (...)

La jurisprudence de la Cour EDH relative à l'article 8 de la CEDH a toujours été dirigée contre le pouvoir discrétionnaire des autorités publiques lorsque la limitation du secret de la correspondance n'était pas justifiée au regard des motifs expressément invoqués, à savoir à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. En outre, la Cour EDH n'a pas considéré comme justifiées par l'article 8 de la CEDH des dispositions légales qui permettraient automatiquement (ex lege) d'examiner la correspondance sans autorisation du pouvoir judiciaire (arrêts du 25 mars 1992, *Campbell c. Royaume-Uni* ; du 23 septembre 1998, *Petra c. Roumanie*, et du 15 novembre 1996, *Calogero Diana c. Italie*).

L'article 34 de la Constitution bulgare n'est pas contraire à l'article 8 de la CEDH, mais crée des garanties plus importantes en matière d'inviolabilité de la correspondance.

Le *Konstitutsionen sad* (Cour constitutionnelle) constate que la Constitution bulgare a instauré un régime plus favorable de protection de la liberté de correspondance, en lui consacrant une disposition distincte, contrairement à l'article 8, paragraphe 1, de la CEDH, qui traite de celle-ci avec la protection de la vie privée, de la vie familiale et du domicile. En même temps, la Constitution de la République de Bulgarie établit également des garanties plus fiables contre la violation du secret de la correspondance en établissant un régime plus restrictif en ce qui concerne les motifs et les procédures possibles pour limiter ce droit. Cette divergence entre la Convention et la Constitution bulgare ne doit pas être interprétée comme une contradiction entre elles dans le domaine de l'inviolabilité de la correspondance, mais comme la création d'un régime plus favorable pour la protection d'un droit fondamental. Il est constant que les exigences de la Convention en matière de proclamation des droits doivent être acceptées comme

norme minimale dans les cadres constitutionnels nationaux et la protection statutaire des droits fondamentaux. Par conséquent, les limitations possibles aux droits consacrés dans la CEDH doivent être respectées en tant que limite maximale à la limitation des droits par les pouvoirs constituant et législatif de l'État national. En ce sens, les exigences de la réglementation constitutionnelle supranationale sont appliquées et sont conformes aux normes des constitutions nationales lorsque ces dernières créent un régime plus favorable de protection des droits fondamentaux.

Le Konstitutionsen sad (Cour constitutionnelle) estime que, pour être conforme à la Constitution, la levée du secret de la correspondance doit pleinement respecter les conditions auxquelles l'article 34, paragraphe 2, de la Constitution bulgare subordonne une limitation de ce droit. (...) ».

33.2. Dans la décision n° 2, du 12 mars 2015, dans l'affaire constitutionnelle n° 8 de 2014 (DV n° 23, du 27 mars 2015 ; <https://www.constcourt.bg/bg/act-4467>), le Konstitutionsen sad (Cour constitutionnelle) a déclaré que l'article 250b, paragraphe 2, du Zakon za elektronnite saobshtenia (Loi sur les communications électroniques, ci-après le « ZES ») était incompatible avec la limite de la dérogation permise à l'article 34, paragraphe 2, et le principe de l'État de droit consacré à l'article 4, paragraphe 1, de la Constitution et l'a par conséquent déclaré inconstitutionnel. Dans cette décision, il considère que la dérogation prévue à l'article 34, paragraphe 2, de la Constitution n'est possible que lorsque l'ingérence dans la sphère de l'inviolabilité de la liberté et du secret de la correspondance et des autres communications est nécessaire à la détection et à la prévention d'infractions pénales graves et qu'elle ne peut pas être interprétée et appliquée de manière extensive. Le Konstitutionsen sad (Cour constitutionnelle) a jugé que :

« (...) L'article 250a, paragraphe 2, du ZES est contraire à la Constitution en ce qui concerne la finalité de la conservation de données relatives au trafic, à savoir la détection et la poursuite des infractions pénales au titre des articles 319a à 319f du Nakazatelen kodeks (Code pénal, ci-après le "NK"), ainsi que la recherche de personnes. La dérogation prévue à l'article 34, paragraphe 2, de la Constitution n'est possible que lorsque l'ingérence dans la sphère de l'inviolabilité de la liberté et du secret de la correspondance et des autres communications est nécessaire à la détection et à la prévention d'infractions pénales graves et elle ne peut pas être interprétée et appliquée de manière extensive. Par conséquent, la disposition est inconstitutionnelle s'agissant du passage "et des infractions pénales au titre des articles 319a à 319° du Code pénal", qui ne sont pas des infractions pénales graves au sens de l'article 93, point 7, du NK, à la seule exception de celles au titre de l'article 319a, paragraphe 5, du NK, dans la mesure où les peines prévues pour ces infractions pénales dans les parties relatives à la sanction de ces dispositions de la partie spéciale du NK ne sont pas une peine privative de liberté de plus de cinq ans, la réclusion à perpétuité ou la réclusion à perpétuité incompressible.

Cela vaut également pour le dernier cas de figure, celui de la recherche de personnes, qui, de manière autonome, ne peut pas être rattaché au cadre constitutionnel de la limitation de la protection, sauf dans les cas où la personne recherchée est victime ou auteur d'une infraction pénale grave ».

33.3. Dans la décision n° 1, du 10 février 1998, dans l'affaire constitutionnelle n° 17 de 1997 (DV n° 19, du 17 février 1998 ; <https://www.constcourt.bg/bg/act-2226>), le Konstitutionsen sad (Cour constitutionnelle) a jugé que : « (...) il ne peut être dérogé à l'inviolabilité du secret de la correspondance et autres communications qu'avec l'autorisation du pouvoir judiciaire, lorsque cela est nécessaire pour détecter ou prévenir des infractions pénales graves (...) ».

33.4. Dans la décision n° 10, du 29 mai 2018, dans l'affaire constitutionnelle n° 4 de 2017 (DV n° 48, du 8 juin 2018 ; <https://www.constcourt.bg/bg/act-6312>), le Konstitutionsen sad (Cour constitutionnelle) a jugé que :

« (...) 3. Du point de vue de la possibilité, prévue par la Constitution, de limiter leur exercice, les droits fondamentaux des citoyens peuvent être divisés en trois groupes.

Le premier groupe comprend les droits dont l'exercice ne peut pas être limité (droits dits absolus) – ceux énoncés à l'article 57, paragraphe 3, de la Constitution.

Le deuxième groupe comprend les droits dont l'exercice ne peut être temporairement limité que pour les motifs visés à l'article 57, paragraphe 3, de la Constitution- en cas de déclaration de guerre, d'une situation de guerre ou d'une autre situation exceptionnelle. Il s'agit des droits prévus à l'article 30, paragraphes 4 et 5, à l'article 35, paragraphe 2, à l'article 36, paragraphe 2, à l'article 39, paragraphe 1, à l'article 40, paragraphe 1, à l'article 41, à l'article 43, paragraphe 3, etc. de la Constitution.

Le troisième groupe comprend les droits dont, outre pour les motifs prévus à l'article 57, paragraphe 3, de la Constitution, l'exercice peut également être limité pour d'autres motifs. Ce groupe comporte deux sous-groupes – celui des droits dont les autres motifs de limitation sont directement énoncés dans la Constitution (par exemple à l'article 34, paragraphe 2, à l'article 40, paragraphe 2, à l'article 42, paragraphe 1), et celui des droits pour lesquels la constitution confère à la loi le soin de préciser les motifs de limitation ou les modalités d'exercice (à l'article 25, paragraphe 6, à l'article 27, paragraphes 1 et 3, à l'article 30, paragraphe 2, à l'article 31, paragraphe 5, et, etc.).

Dans ce dernier cas, la limite au-delà laquelle une limitation par la loi de l'exercice des droits fondamentaux est autorisée est précisée à l'article 57, paragraphe 2, de la Constitution – si cet exercice porte atteinte aux droits ou aux intérêts légitimes d'autrui (...) ».

33.5 Dans la décision n° 7982, du 22 décembre 2000 dans l'affaire administrative n° 3351/2000, formation composée de cinq juges, du Varhoven administrativen

sad (Cour suprême administrative) (DV n° 4, du 12 janvier 2001 ; <http://info-adc.iustice.bg/courts/portal/edis.nsf/eact.xsp?id=41336&code=vas&guid=49534366>), cette juridiction a annulé l'article 25, paragraphe 1, de l'arrêté n° 2 du Ministre de la Justice et de l'Intégration juridique européenne sur la situation des personnes poursuivies et des personnes renvoyées devant la juridiction pénale qui sont détenues (publié au DV n° 39, du 27 avril 1999). Dans les motifs de cette décision il est indiqué que : « (...) Une dérogation au droit du prévenu ou de la personne poursuivie au secret de la correspondance, y compris lorsque cette personne est placée en détention provisoire, n'est possible que dans les conditions prévues à l'article 34, paragraphe 2, de la Constitution – avec l'autorisation du pouvoir judiciaire, lorsque cela est nécessaire à des fins de détection ou de prévention d'une infraction pénale grave. Cette infraction pénale peut également être l'infraction qui fait l'objet de l'accusation, mais, si elle n'est pas grave, la violation du secret de la correspondance n'est pas possible, même avec l'autorisation du pouvoir judiciaire. (...) ».

34 Jurisprudence de la Cour :

34.1. S'agissant des pouvoirs d'inspection reconnus par l'article 14 du règlement n° 17 à la Commission et de la question de savoir dans quelle mesure les droits de la défense limitent leur portée, la Cour a reconnu que l'exigence d'une protection contre des interventions de la puissance publique dans la sphère d'activité privée d'une personne, qu'elle soit physique ou morale, qui seraient arbitraires ou disproportionnées constitue un principe général du droit communautaire. En effet, la Cour a jugé que, dans tous les systèmes juridiques des États membres, les interventions de la puissance publique dans la sphère d'activité privée de toute personne, qu'elle soit physique ou morale, doivent avoir un fondement légal et être justifiées par les raisons prévues par la loi et que ces systèmes prévoient, en conséquence, bien qu'avec des modalités différentes, une protection face à des interventions qui seraient arbitraires ou disproportionnées (arrêts du Tribunal, du 11 décembre 2003, *Ventouris/Commission*, T-59/99, EU:T:2003:334, point 119 ; du 11 décembre 2003, *Strintzis Lines Shipping/Commission*, T-65/99, EU:T:2003:336, point 39, et du 11 décembre 2003, *Minoan Lines/Commission*, T-66/99, EU:T:2003:337, point 49).

34.2. En vertu de la jurisprudence, la protection de la vie privée prévue à l'article 8 de la CEDH doit être respectée et la protection du domicile est étendue aux locaux commerciaux des sociétés [voir, en ce sens, Cour eur. D. H., arrêt *Colas Est e.a./France* du 16 avril 2002, § 41 ; voir également, à propos du règlement n° 17 du Conseil, du 6 février 1962, premier règlement d'application des articles [81 CE] et [82 CE] (JO 1962, 13, p. 204), arrêt [du 22 octobre 2002,] *Roquette Frères*[, C-94/00, EU:C:2002:603], point 28 supra, point 27, et ordonnance de la Cour du 17 novembre 2005, *Minoan Lines/Commission*, C-121/04 P, non publiée au Recueil, point 31], la Cour a également souligné qu'il est important de sauvegarder l'effet utile des inspections comme instrument nécessaire pour permettre à la Commission d'exercer ses fonctions de gardienne du traité en matière de concurrence. Ainsi, afin de sauvegarder l'utilité du droit

d'accès de la Commission aux locaux commerciaux de l'entreprise visée par une procédure d'application des articles 81 CE et 82 CE, ce droit implique la faculté de rechercher des éléments d'information divers qui ne sont pas encore connus ou pleinement identifiés (voir, à propos du règlement n° 17, arrêt de la Cour du 21 septembre 1989, Hoechst/Commission, 46/87 et 227/88, Rec. p. I- 2859, point 27, et ordonnance Minoan Lines/Commission, précité, point 36). Il en découle que, compte tenu du stade de la procédure administrative auquel interviennent les décisions d'inspection, la Commission ne dispose pas à ce moment-là d'informations précises lui permettant d'analyser si les comportements ou actes visés peuvent être qualifiés de décisions d'entreprises ou d'associations d'entreprises au sens de l'article 81 CE. C'est précisément en tenant compte de la nature spécifique des décisions d'inspection que la jurisprudence en matière de motivation a mis en évidence les types d'informations devant être contenus dans une décision d'inspection afin de permettre aux destinataires de faire valoir leurs droits de la défense à ce stade de la procédure administrative. Imposer une obligation de motivation plus lourde à la Commission à cet égard ne tiendrait pas dûment compte du caractère préliminaire de l'inspection dont le but est précisément de permettre à la Commission d'établir à un stade ultérieur si, le cas échéant, des infractions au droit de la concurrence communautaire ont été commises par les destinataires d'une décision d'inspection ou par des tierces personnes. En effet, ainsi que cela ressort du libellé même de la décision attaquée, les accords ou pratiques concertées en cause ne sont pas considérés comme établis, mais comme suspectés (voir, en ce sens et par analogie, arrêt de la Cour du 17 octobre 1989, Dow Chemical Ibérica e.a./Commission, 97/87 à 99/87, Rec. p. 3165, point 55). En outre, il convient également de tenir compte du fait que le règlement n° 1/2003 confère à la Commission des pouvoirs ayant pour but de lui permettre d'accomplir la mission qui lui est confiée par le traité de veiller au respect des règles de concurrence dans le marché commun (voir, à propos du règlement n° 17, arrêt de la Cour du 26 juin 1980, National Panasonic/Commission, 136/79, Rec. p. 2033, point 20, et ordonnance Minoan Lines/Commission, point 40 supra, point 34), ce qui est également rappelé au considérant 24 du règlement n° 1/2003 (voir point 66 ci-dessus). La jurisprudence a également confirmé que les inspections peuvent avoir une portée très large et que le droit d'accéder à tous les locaux, terrains et moyens de transport des entreprises présente une importance particulière dans la mesure où il doit permettre à la Commission de recueillir les preuves des infractions aux règles de concurrence dans les lieux où elles se trouvent normalement (voir, en ce sens, à propos du règlement n° 17, arrêt Hoechst/Commission, point 40 supra, point 26, et ordonnance Minoan Lines/Commission, point 40 supra, point 35) (en ce sens, arrêt du 26 octobre 2010, CNOP et CCG/Commission, T-23/09, EU:T:2010:452, points 40, 41 et 69).

34.3. Lorsque la Commission effectue une inspection dans les locaux d'une entreprise en vertu de l'article 20, paragraphe 4, du règlement n° 1/2003, elle est tenue de limiter ses recherches aux activités de cette entreprise relatives aux secteurs indiqués dans la décision ordonnant l'inspection et, donc, une fois qu'elle a constaté, après examen, qu'un document ou une information ne relevait pas de

ces activités, de s'abstenir de l'utiliser aux fins de son enquête (arrêts du 14 novembre 2012, Nexans France et Nexans/Commission, T-135/09, EU:T:2012:596, point 64, et du 14 novembre 2012, Prysmian et Prysmian Cavi e Sistemi Energia/Commission, T-140/09, non publié, EU:T:2012:597).

34.4. Aux termes de l'article 7 de la Charte, toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications.

À cet égard, selon l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, toute limitation de l'exercice des droits et des libertés reconnus par celle-ci doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. En outre, dans le respect du principe de proportionnalité des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.

En ce qui concerne l'article 8 de la CEDH, l'article 52, paragraphe 3, de la Charte énonce que, « [d]ans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la [CEDH], leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention ».

De même, les explications relatives à la Charte (JO 2007, C 303, p. 17) précisent, en ce qui concerne l'article 7 de la Charte, ce qui suit :

« Conformément à l'article 52, paragraphe 3, [de la Charte] ce droit a le même sens et la même portée que ceux de l'article correspondant de la CEDH. Il en résulte que les limitations susceptibles de leur être légitimement apportées sont les mêmes que celles tolérées dans le cadre de l'article 8 de la CEDH : « (...) 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

Dès lors, dans la mesure où il ressort de la jurisprudence que l'exercice des pouvoirs d'inspection conférés à la Commission par l'article 20, paragraphe 4, du règlement n° 1/2003 auprès d'une entreprise constitue une ingérence évidente dans le droit de cette dernière au respect de sa vie privée, de son domicile et de sa correspondance (arrêt du 6 septembre 2013, Deutsche Bahn e.a./Commission, T-289/11, T-290/11 et T-521/11, EU:T:2013:404, point 65), il convient d'examiner si la décision attaquée remplit les conditions énoncées à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte et à l'article 8, paragraphe 2, de la CEDH.

Selon ces conditions, la limitation doit tout d'abord être prévue par la loi. La mesure en cause doit donc avoir une base légale (voir, par analogie, arrêt du 28 mai 2013, Trabelsi e.a./Conseil, T-187/11, EU:T:2013:273, point 79 et jurisprudence citée).

En ce qui concerne ensuite la condition selon laquelle, dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui, il ressort de la jurisprudence que les pouvoirs conférés à la Commission par l'article 20 du règlement n° 1/2003 ont pour but de permettre à celle-ci d'accomplir la mission, qui lui est confiée par les traités, de veiller au respect des règles de concurrence dans le marché intérieur. Ces règles ont pour fonction d'éviter que la concurrence ne soit faussée au détriment de l'intérêt général, des entreprises individuelles et des consommateurs. L'exercice des pouvoirs conférés à la Commission par le règlement n° 1/2003 concourt au maintien du régime concurrentiel voulu par les traités, dont le respect s'impose impérativement aux entreprises. Dans ces conditions, il n'apparaît donc pas que le règlement n° 1/2003, en conférant à la Commission les pouvoirs de procéder à des vérifications sans communication préalable, comporte une atteinte au droit prévu par l'article 7 de la Charte et l'article 8 de la CEDH (voir, en ce sens, arrêt du 26 juin 1980, *National Panasonic/Commission*, 136/79, EU:C:1980:169, point 20) (arrêt du 20 juin 2018, *České dráhy/Commission*, T-325/16, EU:T:2018:368, points 165, 170 et 173).

34.5. Il y a lieu de souligner que, au titre de l'obligation pour toute entreprise de veiller à la protection des personnes qu'elle emploie ainsi que de leur vie privée [voir notamment, s'agissant de l'obligation de protection de la vie privée des personnes physiques lors du traitement de données à caractère personnel, directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO 1995, L 281, p. 31), remplacée par le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46 (règlement général sur la protection des données) (JO 2016, L 119, p. 1)], une entreprise inspectée peut être amenée à demander à la Commission de ne pas appréhender, dans les locaux de l'entreprise, certaines données pouvant porter atteinte à la vie privée de ses salariés ou de ses dirigeants ou à solliciter de la Commission la restitution de ces éléments. Dans un tel contexte, de telles demandes ne sont pas exclusivement réservées, comme le fait valoir à tort la Commission, aux membres du personnel concernés. Pour le même motif, cette entreprise peut être considérée comme ayant un intérêt à contester devant le juge de l'Union le refus opposé par la Commission à ses demandes.

Quant à la nature d'acte attaquant le refus de protéger la confidentialité des données privées en cause, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, constituent des actes susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation au sens de l'article 263 TFUE les mesures produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts de la partie requérante, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celle-ci. En principe, les mesures intermédiaires dont l'objectif est de préparer la décision finale ne

constituent pas des actes attaquables (voir, en ce sens, arrêts du 11 novembre 1981, IBM/Commission, 60/81, EU:C:1981:264, points 9 et 10, et du 14 novembre 2012, Nexans France et Nexans/Commission, T-135/09, EU:T:2012:596, points 115 et 116).

Dans le contexte spécifique des inspections de la Commission et plus généralement des procédures en matière de concurrence, le contrôle juridictionnel sur les conditions dans lesquelles une inspection a été conduite relève en règle générale d'un recours en annulation formé, le cas échéant, contre la décision finale adoptée par la Commission en application de cette disposition (voir arrêt du 14 novembre 2012, Nexans France et Nexans/Commission, T-135/09, EU:T:2012:596, point 132 et jurisprudence citée).

Il ressort toutefois également de la jurisprudence que les actes pris au cours de la procédure préparatoire qui constituent en eux-mêmes le terme ultime d'une procédure spéciale distincte de celle qui doit permettre à la Commission de statuer sur le fond et qui produisent des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts de la partie requérante en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celle-ci constituent également des actes attaquables (arrêts du 11 novembre 1981, IBM/Commission, 60/81, EU:C:1981:264, points 10 et 11, et du 14 novembre 2012, Nexans France et Nexans/Commission, T-135/09, EU:T:2012:596, point 116).

Il a ainsi été jugé, dans le contexte des procédures en matière de concurrence, qu'une décision de la Commission qui rejetait une demande de protection d'un document déterminé au titre de la confidentialité de la communication entre avocats et clients mettait fin à une procédure spéciale distincte de celle qui devait permettre à la Commission de statuer sur l'existence d'une infraction aux règles de concurrence et constituait, dès lors, un acte susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation (voir arrêt du 17 septembre 2007, Akzo Nobel Chemicals et Akros Chemicals/Commission, T-125/03 et T-253/03, EU:T:2007:287, points 46, 48 et 49 et jurisprudence citée).

Il peut certes être considéré que, lorsqu'une entreprise invoque le droit au respect de la vie privée de ses salariés ou de ses dirigeants pour s'opposer à l'appréhension du matériel informatique ou d'outils de communication et à la copie des données qui y sont contenues dans le cadre du déroulement d'une inspection, la décision par laquelle la Commission rejette cette demande produit des effets juridiques à l'égard de cette entreprise, en modifiant de façon caractérisée sa situation juridique (voir point 37 ci-dessus). Cette décision affecte, en effet, les conditions dans lesquelles elle assure la protection des personnes qu'elle emploie et de leur vie privée. En outre, une telle décision revient à refuser de respecter la limitation de l'inspection aux « documents professionnels », qui est requise tant par l'article 20, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 1/2003 que par la jurisprudence (voir arrêt du 6 septembre 2013, Deutsche Bahn e.a./Commission, T-289/11, T-290/11 et T-521/11, EU:T:2013:404, point 80 et jurisprudence citée).

À cet égard, il convient de relever que, aux points 51 et 52 de l'arrêt du 17 septembre 2007, Akzo Nobel Chemicals et Akros Chemicals/Commission (T-125/03 et T-253/03, EU:T:2007:287), le Tribunal a, dans l'hypothèse où la Commission aurait, préalablement à l'accomplissement de certains actes de copie de documents, été saisie d'une demande de protection au titre d'un droit prévu par le droit de l'Union, considéré qu'une décision tacite de rejet s'était concrétisée dans l'acte matériel de copie et de jonction au dossier des documents copiés.

Il peut être relevé, à cet égard, que n'est pas attentatoire au droit à une protection juridictionnelle effective le fait d'exiger de l'entreprise visée par une décision d'inspection qu'elle accomplisse certaines démarches pour préserver ses droits et son accès aux voies de recours permettant d'en assurer le respect, notamment la démarche consistant à formuler des demandes de protection auprès de la Commission (voir points 36, 37 et 40 ci-dessus). Il en est d'autant plus ainsi que cette dernière est tenue d'accorder un bref délai à l'entreprise pour consulter ses avocats avant d'effectuer des copies aux fins, le cas échéant, de formuler de telles demandes (voir, en ce sens, arrêt du 6 septembre 2013, Deutsche Bahn e.a./Commission, T-289/11, T-290/11 et T-521/11, EU:T:2013:404, point 89) (arrêt du 5 octobre 2020, Les Mousquetaires et ITM Entreprises/Commission, T-255/17, EU:T:2020:460, points 32 à 36, 39, 40 et 42).

34.6. Outre la possibilité d'adresser des demandes au conseiller-auditeur de la Commission, il existait six voies de droit permettant de porter devant le juge de l'Union des contestations relatives à une opération d'inspection, à savoir le recours contre la décision d'inspection, le recours contre la décision de la Commission sanctionnant une obstruction à l'inspection sur le fondement de l'article 23, paragraphe 1, sous c) à e), du règlement n° 1/2003, le recours contre tout acte remplissant les conditions jurisprudentielles de l'acte susceptible de recours qu'adopterait la Commission à la suite de la décision d'inspection et dans le cadre du déroulement des opérations d'inspection, tel qu'une décision rejetant une demande de protection de documents au titre de la confidentialité des communications entre avocats et clients, le recours contre la décision clôturant la procédure ouverte au titre de l'article 101 TFUE, l'action en référé et le recours en responsabilité extracontractuelle (voir arrêt du 9 mars 2023, Les Mousquetaires et ITM Entreprises/Commission, C-682/20 P, EU:C:2023:170, point 44).

Motifs du renvoi préjudiciel :

- 35 La nécessité du présent renvoi préjudiciel relatif à l'interprétation de l'article 4, paragraphe 2, TUE, ainsi que de l'article 6, en combinaison avec l'article 3, de la directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2018, visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur découle de la circonstance que, lors de l'examen de l'affaire administrative n° 1145 au rôle pour 2022 de l'Administrativen sad Sofia-oblast (Tribunal administratif de la province de

Sofia), la formation de céans de cette juridiction a estimé que, pour rendre une décision dans cette affaire, elle doit saisir la Cour, afin que celle-ci se prononce sur l'interprétation des dispositions susmentionnées du droit de l'Union applicables dans l'affaire au principal. Les arguments à cet égard sont les suivants :

35.1. Dans la décision faisant l'objet d'un contrôle juridictionnel dans l'affaire au principal, la KZK a identifié trois formes d'obstruction qui, selon cette décision, constituent, tant de manière autonome que dans leur ensemble et dans leur cohérence, des infractions à l'obligation de coopération au titre de l'article 46 ZZK, qui sont passibles d'une sanction conformément à l'article 100, paragraphe 5, point 1, du ZZK, à savoir :

- 1) Entrave à l'accès à des informations et documents professionnels, numériques et électroniques, stockés sur des serveurs utilisés par Ronos OOD ;
- 2) Non-divulgence de supports/sources d'information importants contenant des informations et documents professionnels numériques et électroniques ;
- 3) Impossibilité durable pour les agents de la KZK d'exercer leurs pouvoirs en vertu de l'article 50, paragraphe 2, du ZZK – d'obtenir pendant l'inspection l'accès à des preuves électroniques et numériques d'une grande importance pour la procédure, ainsi que de les consulter et de les saisir.

35.2. L'effacement du contenu des discussions dans l'application Viber reliée au numéro de téléphone de M^{me} ZK, a été qualifiée par la KZK comme relevant de ce dernier groupe d'infractions, à savoir comme une entrave à l'accès à des preuves électroniques et numériques d'une grande importance pour la procédure.

35.3. Afin d'apprécier si l'effacement du contenu des discussions dans l'application Viber reliée au numéro de téléphone de M^{me} ZK, gérante de Ronos OOD, constitue une forme d'obstruction à l'égard des agents de la KZK dans l'exercice de leurs pouvoirs en vertu de l'article 50, paragraphe 2, du ZZK (d'obtenir l'accès, d'examiner et de saisir, lors de l'inspection, des preuves électroniques et numériques d'une grande importance pour la procédure), la formation de céans doit tout d'abord apprécier si l'accès à et l'examen de la correspondance figurant dans l'application informatique pour ordinateur de bureau de l'application Viber installée sur l'ordinateur portable de M^{me} ZK, reliée à son propre téléphone, constitue un exercice légitime des pouvoirs dont disposent les agents du KZK lors de l'inspection.

35.4. L'application Viber est intégrée au carnet d'adresse et a accès aux numéros de téléphone. Elle permet de converser gratuitement, par la Wi-Fi ou le réseau 3G ou 4G (en payant seulement la consommation de données mobiles) entre appareils sur lesquels l'application est installée. L'application permet également d'envoyer des textos, des messages audio, des photos et des vidéos. Elle est habituellement utilisée pour la correspondance privée en tant qu'application d'appels et de

messages et elle est très répandue en Bulgarie (des informations sur l'application sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.viber.com/fr/about/>).

35.5. La juridiction de céans estime que, dès lors que cette application est reliée à l'unique numéro de téléphone de la gérante de la société, M^{me} ZK, elle comporte également la correspondance privée (discussions) de celle-ci. Cette conclusion est également corroborée par les preuves orales du dossier, ainsi qu'il ressort du procès-verbal de l'audience publique au cours de laquelle les témoins admis à être interrogés ont été entendus.

35.6. Il ressort des éléments de preuve recueillis dans cette affaire que : M^{me} DO, cheffe de l'équipe d'inspection, a expressément informé les personnes présentes lors de l'inspection que les inspecteurs avaient le droit d'accéder à tous les supports d'information et pouvaient consulter tout ce qu'ils estimaient être pertinent pour l'objet de l'inspection ; il a été possible d'accéder à l'ordinateur portable de M^{me} ZK et l'examen de celui-ci a été effectué par M. AT, agent de la KZK, membre de l'équipe d'inspection ; ce dernier a constaté que l'application informatique pour ordinateurs de bureau Viber était installée sur l'ordinateur portable, cette application étant reliée à l'unique téléphone de M^{me} ZK ; M. AT a ouvert et examiné l'application Viber installée sur l'ordinateur portable de M^{me} ZK ; après avoir examiné la correspondance en cours, M. AT a procédé à des captures d'écran de certaines discussions pertinentes, selon lui, pour l'inspection, avec leur contenu à ce moment-là ; l'application Viber contenait également d'autres discussions de M^{me} ZK dont aucune capture d'écran n'a été faite ; au début de l'inspection, toutes les personnes présentes, y compris M^{me} ZK, ont été expressément informées du fait qu'elles ne pouvaient se prévaloir d'aucune information protégée par la loi, conformément à l'article 47 du ZZK et le consentement de M^{me} ZK à l'examen du contenu de la correspondance figurant dans l'application Viber n'a pas été demandé ; par la suite, il a été constaté que le contenu de la correspondance échangée par l'application informatique pour ordinateurs de bureau Viber avec « RE », qui avait fait l'objet de captures d'écran auparavant, était presque entièrement effacé et que le contenu d'une correspondance avec « OV », qui avait fait l'objet de captures d'écran auparavant, était vide.

35.7. Conformément à l'article 46 du ZZK, toutes les personnes physiques et morales, y compris les entreprises, les associations d'entreprises, les autorités étatiques et locales, les organisations non gouvernementales et l'Institut national de la statistique, coopèrent avec la Commission de protection de la concurrence dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par cette loi, ainsi que par le règlement (CE) n° 1/2003, le règlement (CE) n° 139/2004 et le règlement (UE) 2017/2394 ; conformément à l'article 47, paragraphe 1, du ZZK, les personnes dont la coopération est demandée en vertu de cette loi, ainsi qu'en vertu du règlement (CE) n° 1/2003, du règlement (CE) n° 139/2004 et du règlement (UE) 2017/2394, ne peuvent invoquer aucun secret industriel, commercial ou autre secret protégé par la loi ; conformément à l'article 50, paragraphe 2, point 5, du ZZK, lors des inspections visées au paragraphe 1, les agents désignés par décision

du président de la Commission de protection de la concurrence sont habilités à avoir accès à tous les supports d'information, y compris aux serveurs, qui peuvent être consultés par l'intermédiaire de systèmes informatiques ou d'autres moyens, situés dans les locaux faisant l'objet d'une inspection.

35.8. La réglementation des pouvoirs de la KZK, telle qu'elle figure dans le ZZK, est analogue à celle des pouvoirs de la Commission européenne dans les dispositions des articles 20 et 23 du règlement (UE) n° 1/2003 du Conseil, du 16 décembre 2002, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité ainsi qu'à la réglementation de l'article 6 de la directive (UE) 2019/1.

- 36 Tout d'abord, la formation de céans tient à souligner qu'il n'existe aucune divergence entre les dispositions du ZZK applicables dans l'affaire au principal et les dispositions du droit dérivé de l'Union, en particulier celles des articles 3 et 6 de la directive (UE) 2019/1 applicables dans l'affaire au principal. La juridiction de céans estime également que les dispositions du ZZK sont conformes à la jurisprudence précitée de la Cour. Ces dispositions de la ZZK et du droit de l'Union applicables dans l'affaire au principal sont également conformes à l'article 7 de la Charte ou à l'article 8 de la CEDH, en combinaison avec l'article 52, paragraphe 3, de la Charte.
- 37 La formation de céans reconnaît toutefois que la Constitution de la République de Bulgarie offre à ses citoyens des garanties plus élevées que le droit de l'Union en matière de protection de l'inviolabilité de leur correspondance.
- 38 Ainsi qu'il ressort du contenu de l'article 7 de la CEDH et de l'article 8 de la CEDH, toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, et il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.
- 39 Selon la Charte et la CEDH, les autorités publiques ne peuvent limiter l'un des trois droits fondamentaux (respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance) que si la loi le prévoit et si cela est nécessaire à la protection d'un intérêt public particulier. Cependant, ce n'est pas ainsi que la Constitution de la République de Bulgarie traite l'inviolabilité de la correspondance.
- 40 En ce qui concerne le droit à la liberté et au secret de la correspondance et des autres communications et de leur inviolabilité, la Constitution de la République de Bulgarie, à l'article 34, n'a pas prévu de régime juridique analogue et de possibilité de restreindre ce droit fondamental dans des cas prévus par la loi afin de protéger un intérêt public particulier.

- 41 Ainsi qu'il ressort de l'article 34, paragraphe 2, de la Constitution, il ne peut être dérogé à cette règle qu'avec l'autorisation du pouvoir judiciaire, lorsque cela est nécessaire pour détecter ou prévenir des infractions pénales graves.
- 42 Les droits fondamentaux des citoyens, tels que définis dans la Constitution de la République de Bulgarie, peuvent être divisés en quatre groupes en ce qui concerne la possibilité de limiter leur exercice :
- 42.1. Le premier groupe comprend les droits dont l'exercice ne peut pas être limité (droits dits absolus) – ceux énoncés à l'article 57, paragraphe 3, de la Constitution : « en cas de déclaration de guerre, d'une situation de guerre ou d'une autre situation exceptionnelle, la loi peut limiter temporairement l'exercice de certains droits des citoyens, à l'exception des droits prévus aux articles 28 et 29, à l'article 31, paragraphes 1, 2 et 3, à l'article 32, paragraphe 1, et à l'article 37 ».
- 42.2. Le deuxième groupe comprend les droits dont l'exercice ne peut être limité que pour les motifs visés à l'article 57, paragraphe 3, de la Constitution- en cas de déclaration de guerre, d'une situation de guerre ou d'une autre situation exceptionnelle. Il s'agit des droits prévus à l'article 30, paragraphes 4 et 5, à l'article 35, paragraphe 2, à l'article 36, paragraphe 2, à l'article 39, paragraphe 1, à l'article 40, paragraphe 1, à l'article 41, à l'article 43, paragraphe 3, etc. de la Constitution.
- 42.3. Le troisième groupe comprend les droits qui, outre les motifs prévus à l'article 57, paragraphe 3, de la Constitution, ne peuvent être limités que pour des motifs directement énoncés dans la Constitution – il s'agit des droits prévus à l'article 34, paragraphe 2, à l'article 40, paragraphe 2, et à l'article 42, paragraphes 1 et, de la Constitution.
- 42.4. Le quatrième groupe comprend les droits qui, outre les motifs prévus à l'article 57, paragraphe 3, de la Constitution, peuvent être limités pour d'autres motifs que la constitution confère à la loi le soin de préciser les motifs de limitation ou les modalités d'exercice – il s'agit des droits prévus à l'article 25, paragraphe 6, à l'article 27, paragraphes 1 à 3, à l'article 30, paragraphe 2, à l'article 31, paragraphe 5, etc.
- 43 Le pouvoir constituant a opéré une distinction claire et nette entre les différents groupes de droits fondamentaux en prévoyant que le droit fondamental à l'inviolabilité de la correspondance ne peut être limité qu'avec l'autorisation d'une juridiction et pour un seul but/motif, à savoir la détection ou la prévention d'infractions pénales graves.
- 44 La chambre de céans, tout en tenant compte de la jurisprudence précitée de la Cour et la Cour EDH, ainsi que du Konstitutionsen sad na Republika Bgaria (Cour constitutionnelle de la République de Bulgarie) relative à l'application du principe de proportionnalité en cas de limitation des droits fondamentaux, estime qu'il ressort de la disposition expresse et claire de l'article 34 de la Constitution, dont le libellé indique les motifs possibles de limitation du droit à la liberté et au

secret de la correspondance et des autres communications, qu'une loi (dans le sens d'un acte normatif) qui limite ce droit fondamental est elle-même soumise à une limitation par la Constitution-même, c'est-à-dire que, si des limitations sont prévues par la loi, ces dernières doivent être confinées dans le cadre de ce qui est admis par la Constitution, faute de quoi la limitation serait inconstitutionnelle.

- 45 Les droits fondamentaux assurent un certain espace protégé de liberté ou d'égalité. C'est la portée de tout droit fondamental. Toutefois, cet espace n'est pas garanti de manière perpétuelle et illimitée ; ses limites reposent sur celles d'autres droits fondamentaux, par conséquent, ces droits « coexistent » avec leurs éventuelles limitations. Les droits fondamentaux eux-mêmes, les droits fondamentaux d'autrui, ainsi que les biens protégés par la Constitution, peuvent être source de limitations. À l'exception des droits et libertés fondamentaux expressément mentionnés à l'article 57, paragraphe 3, de la Constitution, une limitation des droits fondamentaux est en principe possible, sans toutefois porter atteinte au noyau essentiel du droit en question. Cela est garanti par la règle constitutionnelle selon laquelle la limitation, lorsqu'elle est possible, est prévue seulement par une loi (article 57, paragraphe 3, de la Constitution). Or, en l'espèce, conformément à la Constitution de la République de Bulgarie, la limitation du droit fondamental à l'inviolabilité de la correspondance n'est pas possible pour des motifs autres que la détection ou la prévention d'infractions graves. Une disposition limitant ce droit fondamental pour d'autres motifs que ceux mentionnés dans la Constitution, même si elle est prévue par la loi, n'est pas seulement illicite, elle est inconstitutionnelle. Par conséquent, il serait impossible de procéder à une appréciation de la proportionnalité de la limitation introduite par la loi, et ce indépendamment de tout intérêt public, de l'État ou de tout autre intérêt supérieur, étant donné que cette limitation dépasserait les limites fixées par la Constitution en matière de limitation de l'inviolabilité de la correspondance.
- 46 Le droit à la liberté et au secret de la correspondance ne fait pas partie des droits fondamentaux visés à l'article 57, paragraphe 3, auxquels la Constitution ne permet en aucun cas de limitation, mais les motifs et les modalités de limitation de ce droit fondamental sont prévus par la Constitution elle-même, et il n'est pas prévu que le législateur ordinaire puisse en décider autrement. Ainsi, une loi qui limite des droits fondamentaux est soumise à des limitations par la Constitution elle-même (« limites aux limites » dans la doctrine ; « Schrankenschranken », en allemand). En d'autres termes, les limitations en question doivent s'inscrire dans le cadre autorisé par la Constitution, dans le cas contraire, la limitation serait inconstitutionnelle.
- 47 La formation de céans est consciente que l'exercice des droits fondamentaux peut en principe être limité à condition qu'un objectif légitime soit poursuivi, que cet objectif puisse être atteint par la restriction du droit fondamental en question et que la réglementation par la loi constitue le mécanisme le moins restrictif pour atteindre l'objectif légitime – les exigences de proportionnalité classiques lors de la détermination des limites à l'exercice des droits fondamentaux. La juridiction de céans est également consciente de l'importance des pouvoirs et des missions

des autorités nationales de concurrence des États membres et de l'objectif commun essentiel de protection de la concurrence dans le marché intérieur. La juridiction de céans prend en considération les moyens mis en place par le droit de l'Union pour assurer la pondération entre l'intérêt public et l'intérêt privé, subordonnés à l'objectif de préserver l'effet utile des inspections en tant qu'instrument nécessaire pour permettre à la Commission d'exercer ses fonctions de gardienne de la concurrence. Toutefois, dans le présent litige constitutionnel, les limites de la pondération de l'intérêt privé et de l'intérêt public permise par la Constitution se dégagent des structures et des règles constitutionnelles en vigueur, la loi applicable dans l'affaire au principal ne s'inscrivant pas dans ces limites, de sorte qu'elle est incompatible avec l'article 34 de la Constitution bulgare. À cet égard, la formation de céans estime nécessaire d'indiquer que les ententes prohibées visées à l'article 15 du ZZK, tels que régis à l'article 101 TFUE, bien que constituant la forme la plus grave d'infraction à la concurrence, ne constituent pas des infractions pénales au sens du NK.

48 Eu égard à ces considérations, la formation de céans estime que les dispositions suivantes du ZZK sont contraires à l'article 34, paragraphe 2, de la Constitution de la République de Bulgarie :

48.1. L'article 47 du ZZK, en ce qu'il prévoit que les personnes dont la coopération est demandée ne peuvent invoquer aucun secret industriel, commercial ou autre secret protégé par la loi.

48.2. L'article 50, paragraphe 2, point 5, du ZZK, en ce qu'il donne à la KZK le droit d'accéder à tous les supports d'information se trouvant dans les locaux faisant l'objet de l'inspection.

49 Compte tenu de ce qui précède, la formation de céans estime que, en application de l'article 5, paragraphes 1 et 2, de la Constitution, la disposition de l'article 34, paragraphe 2, de la Constitution est directement applicable et que, en l'espèce, les dispositions des articles 47 et 50, paragraphe 2, point 5, du ZZK doivent être laissées inappliquées comme étant contraires à ladite norme constitutionnelle.

50 Toutefois, comme cela a déjà été indiqué, les dispositions des articles 47 et 50, paragraphe 2, point 5, du ZZK sont conformes aux dispositions combinées des articles 6 et 3 de la directive 1/2019, de sorte que la formation de céans estime que, si elle écartait l'application de ces dispositions de la ZZK comme étant contraires à la Constitution, elle laisserait inappliquées lesdites règles du droit de l'Union, en violation de son obligation d'assurer le plein effet de ces dispositions.

51 La juridiction nationale chargée d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions du droit de l'Union a l'obligation d'assurer le plein effet de ces dispositions, mais, lorsqu'elle n'est pas en mesure de parvenir elle-même à une interprétation conforme, il lui appartient de saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle portant sur l'interprétation de la règle de droit de l'Union pertinente, et il appartient à la Cour de fournir tous les éléments d'interprétation

nécessaires à l'appréciation par la juridiction nationale de la conformité de cette réglementation aux droits fondamentaux dont elle assure le respect. C'est pourquoi, pour la formation de céans, il est nécessaire que la Cour donne une interprétation des dispositions précitées du droit de l'Union en tenant compte des garanties plus élevées qu'accorde la Constitution de la République de Bulgarie en ce qui concerne la protection du droit fondamental des citoyens à la liberté et au secret de la correspondance.

- 52 Le respect de l'identité nationale des États membres, conformément à l'article 4, paragraphe 2 TUE, est un principe du droit de l'Union, proclamé également dans le préambule de la Charte, selon lequel l'Union doit assurer « le respect de la diversité des cultures et des traditions des peuples d'Europe, ainsi que de l'identité nationale des États membres et de l'organisation de leurs pouvoirs publics aux niveaux national, régional et local ».

Identité nationale :

- 53 La formation de céans tient compte du fait que l'identité nationale est une notion complexe qui comporte des aspects tant juridiques qu'historiques et sociaux. A cet égard, elle estime nécessaire de préciser ce qui suit :
- 54 Du 9 septembre 1944 au 10 novembre 1989, la République populaire de Bulgarie (PRB) a été gouvernée par le Parti communiste bulgare (BCP), formellement assisté par l'Union agricole du peuple bulgare (BZNS) et l'organisation sociale et politique Front de la patrie.
- 55 Le gouvernement par le parti communiste bulgare pendant cette période est connu dans la société sous le nom de régime communiste, et en 2000, le Zakon za obyavyavane na komunisticheskia rezhim v Balgaria za prestapen (loi sur la déclaration du régime communiste en Bulgarie comme criminel) a été adoptée (DV n° 37, du 5 mai 2000). L'article 2, paragraphe 1, point 2, et l'article 3, paragraphe 2, de cette loi disposent que les droits fondamentaux des citoyens ont été systématiquement violés sous ce régime.
- 56 De 1944 à 1990 l'instrument principal de mise en œuvre du gouvernement de l'État a été la Darzhavna sigurnost (Sécurité d'État, ci-après la « DS »), une institution regroupant les services secrets de la République populaire de Bulgarie. (Pour davantage d'informations concernant la DS : [https://comdos.bg/media/Opisi%20na%20dokumenti/Opisi%20MVR/F%204/f-04 is.pdf](https://comdos.bg/media/Opisi%20na%20dokumenti/Opisi%20MVR/F%204/f-04%20is.pdf)).
- 57 Le Département opérationnel et technique a été créé en tant que subdivision de la DS et sa mission consistait à examiner la correspondance et à utiliser des techniques opérationnelles d'écoute. Le contrôle de la correspondance privée et professionnelle constituait une activité spécialisée appelée « Virhen », les écoutes des téléphones privés et professionnels constituaient une activité spécialisée appelée « Pirin », et les écoutes par microphones constituaient une activité

spécialisée appelée « Rodopi ». (<https://www.comdos.bg/media/CD-50-2-small.pdf>).

58 Il n'y a pas eu de publication de données précises et univoques concernant le volume des activités réalisées sous les noms de « Virhen », « Pirin » et « Rodopi », mais la société bulgare a durablement conservé la conviction qu'elles ont été massives, ont concerné un large cercle de personnes et qu'elles ont été réalisées sans contrôle. Aujourd'hui encore, la société bulgare est particulièrement sensible au respect de l'inviolabilité de la correspondance personnelle.

59 Il est possible de mentionner à cet égard les publications suivantes dans les médias :

<https://www.segabg.com/category-observer/i-sega-li-ni-sledyat-taka>

<https://desebg.com/2011-01-13-09-25-08/5440-2023-02-17-15-39-20>

<https://faktor.bg/bg/articles/ds-sledyala-korespondentsiyata-na-nad-2100-intelektualtsi-s-hora-ot-zapada>

<https://clubz.bg/82508-darzhavna-sigurnost-bila-po-dobra-v-podslu-shvaneto-ot-shtazi>

<https://desebg.com/2011-01-13-09-25-08/3953-2019-05-02-17-22-02?fbclid=IwAR0cCTt7P-ct1PFVXP8AWQAbyRLILsmCrF7j9arJOLsnWrFdL-b4T0b1iA>

<https://www.comdos.bg/%d0%9d%d0%b0%d1%88%d0%b8%d1%82%d0%b5%20%d0%b8%d0%b7%d0%b4%d0%b0%d0%bd%d0%b8%d1%8f/sbornitsi>

(recueils publiés de documents de la DS)

60 Compte tenu de ces circonstances, lors de l'adoption de l'actuelle Constitution de la République de Bulgarie, les députés au Veliko narodno sabranie (Grande assemblée nationale, Bulgarie) ont tenu un large débat public et politique sur le texte de la Constitution qui régit l'inviolabilité de la correspondance. Deux options ont été examinées : 1) adopter un texte qui correspond pleinement à l'article 8 de la CEDH et 2) adopter un texte qui offre de plus grandes garanties pour l'inviolabilité de la correspondance des citoyens. La deuxième option a été choisie par une écrasante majorité des représentants du peuple et elle prévoit que les motifs de restriction du droit à l'inviolabilité de la correspondance doivent être expressément prévus par la Constitution elle-même, à savoir uniquement à des fins de détection ou de prévention d'infractions pénales graves et après autorisation du pouvoir judiciaire. Le rejet de l'idée que les limitations de ce droit fondamental soient fixées par la loi est justifié par le fait que seule une disposition constitutionnelle pourrait garantir qu'il soit mis fin à la pratique vicieuse, vieille de plusieurs décennies, consistant à contrôler la correspondance de tous les citoyens en vertu de différentes exceptions prévues par des lois spéciales

poursuivant des objectifs autres que ceux énoncés dans la Constitution. Pour ces raisons, les représentants du peuple ont adopté les seules conditions possibles de limitation de la confidentialité de la correspondance, qui doivent être réunis de manière cumulative : 1) À des fins de détection ou de prévention d'infractions pénales graves et 2) après autorisation du pouvoir judiciaire (texte de la transcription de la 174^e séance plénière de la Septième grande assemblée nationale, du 4 juillet 1991, disponible à l'adresse : <https://www.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/55/ID/3379>).

61 Dans les cas où la Constitution autorise une limitation d'un droit fondamental (c'est-à-dire lorsque celui-ci n'est pas prévu par la Constitution comme un droit absolu, dont l'exercice ne peut être limité) ne faisant pas partie de ceux dont la limitation n'est permise que dans les conditions prévues à l'article 57, paragraphe 3, de la Constitution- en cas de déclaration de guerre, de situation de guerre ou autre situation exceptionnelle, il a été adopté une approche selon laquelle soit les motifs de limitation du droit fondamental sont directement mentionnés dans le texte de la disposition constitutionnelle concernée, soit ces motifs de la limitation sont concrétisés par une loi.

62 À titre d'exemples de dispositions constitutionnelles qui prévoient qu'une limitation d'un droit fondamental n'est possible que si elle est prévue par la loi et basée sur une loi, on peut citer les dispositions suivantes de la Constitution de 1991 :

Article 30 (2) Nul ne peut être arrêté, soumis à une perquisition, ou à toute autre atteinte à sa vie privée, sauf dans les conditions et selon les modalités prescrites par la loi.

Article 32 (2) Nul ne peut être suivi, photographié, filmé, enregistré ou soumis à d'autres actes similaires à son insu ou en dépit de son désaccord exprès, sauf dans les cas prévus par la loi.

Article 33 (1) Le domicile est inviolable. Nul ne peut y pénétrer ou y demeurer sans le consentement de l'occupant, sauf dans les cas expressément prévus par la loi.

63 En ce qui concerne l'inviolabilité de la correspondance et des autres communications, c'est la disposition de l'article 34 de la Constitution qui établit la portée de la limitation possible, à savoir, lorsque deux conditions cumulatives sont réunies – seulement avec l'autorisation du pouvoir judiciaire, lorsque cela est nécessaire à des fins de détection ou de prévention d'infractions pénales graves.

64 Cette approche, adoptée par le pouvoir constituant à l'article 34 de la Constitution, peut être expliquée dans une perspective historique par le fait que le cadre constitutionnel traditionnel antérieur de ce droit fondamental, ne prévoyant pas de limites dans la Constitution elle-même, avait permis une législation et une pratique politique qui avaient gravement violé ce droit fondamental d'une manière intolérable pour la société.

- 65 La Constitution est un ordre fondé sur des valeurs qui reconnaît la protection de la liberté et de la dignité humaine comme le but ultime du droit. Or, l'image de l'homme consacrée par la Constitution n'est pas celle de l'individu autosuffisant, mais celle de l'individu faisant partie d'une communauté dans laquelle l'autorité publique crée des garanties contre l'arbitraire.
- 66 La Constitution de 1991 a déclaré que les droits fondamentaux s'imposent immédiatement aux pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Il serait contraire à cela que, dans l'exercice de l'une des fonctions des pouvoirs publics, des droits fondamentaux pouvaient être restreints de manière arbitraire ou discrétionnaire.
- 67 Une limitation des droits fondamentaux n'est possible que si elle est nécessaire pour atteindre un objectif public justifié par le système de valeurs de la Constitution et si elle est imposée dans les formes prescrites par la Constitution.
- 68 En République de Bulgarie, la liberté et le secret de la correspondance et des autres communications ne peuvent pas être limités, même sur la base d'une loi, si cette limitation va au-delà de la portée prévue par la Constitution – uniquement lorsque cela est nécessaire pour détecter ou prévenir des infractions pénales graves et toujours avec l'autorisation du pouvoir judiciaire. Le droit fondamental à la confidentialité de la correspondance protège la correspondance privée entre individus contre la prise de connaissance de son contenu par l'autorité publique.
- 69 En République de Bulgarie, la Constitution représente un ensemble de valeurs objectif qui assure une protection complète des droits fondamentaux, que tous les pouvoirs publics sont tenus de mettre en œuvre, et qui ne permet pas une protection des droits fondamentaux moins étendue que celle prévue dans l'ordre juridique international et dans l'ordre juridique autonome de l'Union, qui, eux, permettent (voire encouragent) une protection plus étendue.
- 70 Il ressort de la transcription de la cent-soixante-soixante-dix-septième séance plénière de la septième Grande assemblée nationale, du 4 juillet 1991 (le texte de la transcription est disponible à l'adresse suivante : <https://www.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/55/ID/3379>) que le pouvoir constituant, guidé par les considérations ci-dessus, a adopté le texte de l'article 34 de la Constitution. On a longtemps débattu de la question de savoir si cette disposition devait être libellée comme suit : « La liberté et le secret de la correspondance et des autres communications sont inviolables. Il ne peut être dérogé à cette règle qu'avec l'autorisation du pouvoir judiciaire, lorsque cela est nécessaire pour détecter ou prévenir des infractions pénales graves » ou « La liberté et le secret de la correspondance et des autres communications sont inviolables. Il ne peut être dérogé à cette règle que dans les cas prévus par la loi », c'est-à-dire adopter la version actuellement en vigueur ou maintenir pour cet article l'approche retenue dans les dispositions adoptées jusqu'alors en troisième lecture (cas évoqués précédemment) – la limitation d'un droit fondamental est « dans les cas prévus par la loi ».

- 71 Toutefois, les représentants du peuple ont perçu cette disposition de la Constitution comme « l'un des mérites des textes de la Constitution adoptés jusqu'à présent » (déclaration de Spas Muletarov – transcription de la cent soixante-quatorzième séance plénière de la Septième grande Assemblée nationale, 4 juillet 1991 ; <https://www.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/55/ID/3379>). De l'avis général, cette disposition (telle qu'elle a été adoptée) a mis un terme définitif à la pratique vicieuse, vieille de plusieurs décennies, de la mise sur écoute des citoyens et de l'inspection de leur correspondance sans le consentement de qui que ce soit. La conviction des membres de la Grande Assemblée nationale était qu'ils ne devaient en aucun cas permettre le retour de cette époque.
- 72 Le pouvoir constituant a formulé l'objectif et établi la procédure pour les cas où les limites de la liberté de correspondance peuvent être restreintes. La Constitution prévoit expressément et exhaustivement deux conditions cumulatives permettant, lorsqu'elles sont réunies, de limiter la liberté et l'inviolabilité de la correspondance. Toute exception permettant que le contenu de la correspondance soit mis à la disposition de personnes autres que les destinataires auxquels le message est destiné requiert l'autorisation du pouvoir judiciaire. Ensuite, la limitation de l'inviolabilité de la correspondance n'est pas et ne peut pas être inconditionnelle, mais, comme le prévoit l'article 34, paragraphe 2, de la Constitution, elle est possible uniquement à des fins de détection ou de prévention d'infractions pénales graves.
- 73 Selon une jurisprudence constante du *Konstitutsionen sad na Republika Bgaria* (Cour constitutionnelle de la République de Bulgarie), l'article 34 de la Constitution bulgare établit des garanties plus importantes en matière d'inviolabilité de la correspondance que l'article 8 de la CEDH et l'article 7 de la Charte, en établissant un régime plus restrictif quant aux motifs et aux procédures possibles pour restreindre ce droit. Cette divergence entre la CEDH et la Charte, d'une part, et la Constitution de la République de Bulgarie, d'autre part, ne doit pas être interprétée comme une contradiction entre elles dans le domaine de l'inviolabilité de la correspondance, mais comme la création d'un régime plus favorable pour la protection d'un droit fondamental. Il est constant que les exigences de la Convention en matière de proclamation des droits doivent être acceptées comme norme minimale dans les cadres constitutionnels nationaux et la protection statutaire des droits fondamentaux. En ce sens, les exigences de la réglementation supranationale sont appliquées et la disposition de la constitution nationale et conforme à ces exigences lorsqu'elle crée un régime plus favorable pour la protection du droit fondamental.
- 74 En outre, pour être conforme à la Constitution, la levée du secret de la correspondance doit pleinement respecter les conditions auxquelles l'article 34, paragraphe 2, de la Constitution bulgare subordonne une limitation de ce droit.
- 75 Une importance décisive, aux fins de la présente demande de décision préjudicielle, revient à la détermination – de plus en plus détaillée, bien que non encore achevée – de la relation entre le droit constitutionnel des États membres et

le droit de l'Union. La présente affaire ne nécessite qu'une clarification de la relation entre les garanties des droits fondamentaux inscrites dans la Constitution de la République de Bulgarie et les dispositions du droit dérivé de l'Union européenne, dont l'application est confiée à la juridiction nationale.

- 76 Conformément à la jurisprudence de la Cour, la formation de céans estime que le droit de l'Union ne fait pas partie de l'ordre juridique national ou du droit international, mais est un ordre juridique autonome fondé sur des sources autonomes du droit. L'Union européenne n'est pas un État et, en particulier, pas une fédération, mais une communauté d'un type particulier qui se trouve dans un processus d'intégration progressive. Il en résulte que les deux sphères juridiques sont en principe indépendantes l'une de l'autre, mais qu'elles agissent simultanément. Cela ne devrait pas poser de problème tant que les deux systèmes de droit ne s'opposent pas sur le fond. Il en résulte également une relation particulière entre l'Union et ses membres résultant de la création de l'Union, notamment en ce qui concerne les autorités judiciaires – La Cour et les juridictions nationales, qui ont l'obligation de s'efforcer de concilier les deux ordres juridiques dans leur jurisprudence.
- 77 En l'espèce, la conciliation des deux ordres juridiques impose à la formation de céans de respecter la primauté du droit de l'Union sur le droit national, sans toutefois porter atteinte aux garanties de protection plus élevées du droit fondamental des citoyens – le droit à la liberté et au secret de la correspondance – établies par la Constitution de la République de Bulgarie par rapport à celles établies par le droit de l'Union.
- 78 À cet égard, la Constitution de la République de Bulgarie reconnaît l'effet direct et l'applicabilité d'autres sources de droit dans l'ordre juridique, mais la partie concernant les droits fondamentaux et, en particulier, le droit à la liberté et au secret de la correspondance, pour la protection duquel la Constitution de la République de Bulgarie prévoit des garanties plus élevées que l'ordre juridique de l'Union, est une partie intangible de la Constitution qui est essentielle à sa structure constitutionnelle.
- 79 Il convient de souligner que l'article 34 de la Constitution n'a pas fait l'objet de modifications constitutionnelles depuis l'adoption de la Constitution en 1991. De telles modifications n'ont pas été envisagées lors des modifications apportées à la Constitution en vue de l'adhésion de la Bulgarie à l'Union (ainsi qu'il ressort du projet de loi modifiant et complétant la Constitution de la République de Bulgarie, numéro 454-01-137, du 8 décembre 2004 de, disponible à l'adresse suivante : <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/11145>) et ne sont pas non plus prévues à l'avenir au vu des modifications de la Constitution proposées à ce jour (ainsi qu'il ressort du Projet de loi modifiant et complétant la Constitution de la République de Bulgarie, numéro 49-354-01-83 du 28 juillet 2023, disponible à l'adresse : <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/165057>).

- 80 La formation de céans estime qu'il y a des arguments suffisamment convaincants selon lesquels, dans un cas tel que celui de la présente affaire, la conception particulière (nationale) des limitations permises par la constitution au droit à la liberté et au secret de la correspondance, telles qu'elles sont prévues par la Constitution bulgare, constitue un motif valable pour permettre une interprétation du droit de l'Union qui respecte le cadre constitutionnel de ce droit fondamental en République de Bulgarie.
- 81 Pour ces motifs, et conformément à l'article 267, premier alinéa, sous b), TFUE, en combinaison avec l'article 4, paragraphe 2, TUE, la formation de céans de l'Administrativen sad Sofia-oblast (Tribunal administratif de la province de Sofia) pose à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suivantes :
1. [OMISSIS : première question préjudicielle]
 2. [OMISSIS : seconde question préjudicielle]
- 82 La chambre de céans estime qu'il y a lieu de répondre par l'affirmative aux questions posées, étant donné que le droit constitutionnel de l'État membre contient un droit correspondant au droit garanti par l'article 7 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont le sens et la portée offrent une protection plus large et dont l'importance pour les citoyens de l'État membre détermine sa nature en tant que composante de l'identité nationale de l'État membre, inhérente aux structures fondamentales politiques et constitutionnelles de ce dernier.

Eu égard aux considérations qui précèdent et en vertu de l'article 267, premier alinéa, sous b), TFUE et de l'article 631, paragraphe 1, du GPK, en combinaison avec l'article 144 de l'APK, l'Administrativen sad Sofia-oblast (Tribunal administratif de la province de Sofia), 11^e chambre,

ORDONNE :

la Cour de justice de l'Union européenne **EST SAISIE** des questions préjudicielles suivantes :

1. À la lumière de l'article 4, paragraphe 2, TUE, l'article 6, en combinaison avec l'article 3, de la directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2018, doit-il être interprété en ce sens qu'il limite le pouvoir d'une autorité nationale de concurrence, lors d'une inspection sur place, d'accéder à une correspondance privée dont l'inviolabilité est garantie par la constitution d'un État membre, lorsque ne sont pas réunies les conditions de limitation du droit à la liberté et au secret de la correspondance prévues par la constitution elle-même ?

2. À la lumière de l'article 4, paragraphe 2, TUE, l'article 6, en combinaison avec l'article 3, de la directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2018, doit-il être interprété en ce sens que, lors d'une inspection sur place effectuée par une autorité nationale de concurrence, une personne à laquelle il est demandé de donner accès à un support d'information a le droit de refuser de donner accès à un contenu constituant sa correspondance privée, étant donné que l'inviolabilité de la correspondance privée est garantie en vertu de la constitution d'un État membre et que ne sont pas réunies les conditions de limitation du droit à la liberté et au secret de la correspondance et des autres communications prévues par la constitution elle-même ?

[OMISSIS : suspension de la procédure]

LA PRÉSENTE ORDONNANCE n'est pas susceptible de recours.

DOCUMENT DE TRAVAIL