

Affaire T-339/04

France Télécom SA contre Commission des Communautés européennes

« Concurrence — Décision ordonnant une inspection — Coopération loyale avec les juridictions nationales — Coopération loyale avec les autorités nationales de concurrence — Article 20, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1/2003 — Communication de la Commission sur la coopération au sein du réseau des autorités de concurrence — Motivation — Proportionnalité »

Arrêt du Tribunal (quatrième chambre) du 8 mars 2007 II - 526

Sommaire de l'arrêt

1. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoir d'inspection de la Commission — Obligation de coopération loyale avec les autorités nationales — Décision ordonnant une inspection — Contrôle juridictionnel — Portée*
(Art. 10 CE, 81 CE et 82 CE; règlement du Conseil n° 1/2003, art. 20, § 4, 7 et 8)

2. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoir d'inspection de la Commission — Décision ordonnant une inspection — Obligation de motivation — Portée*
(Règlement du Conseil n° 1/2003, art. 20, § 4)
3. *Concurrence — Répartition des compétences entre la Commission et les autorités nationales de concurrence — Communication de la Commission relative à la coopération au sein du réseau des autorités de concurrence — Droit de la Commission de décider de procéder à une inspection dans une affaire en cours d'examen devant une autorité nationale de concurrence*
(Art. 5 CE; protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, annexé au traité CE; règlement du Conseil n° 1/2003, art. 11, § 6; communication de la Commission 2004/C 101/03)
4. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoir d'inspection de la Commission — Recours à une décision d'inspection — Pouvoir d'appréciation de la Commission — Limites*
(Règlement du Conseil n° 1/2003, art. 20)

1. S'agissant des inspections auxquelles peut procéder la Commission pour assurer le respect des règles communautaires de concurrence par les entreprises, le règlement n° 1/2003, dans son article 20, établit une distinction claire entre, d'une part, les décisions adoptées par la Commission sur le fondement du paragraphe 4 dudit article et, d'autre part, la demande d'assistance présentée à l'autorité judiciaire nationale en vertu de son paragraphe 7.

mesures coercitives est sollicitée en vertu de l'article 20, paragraphe 7, du règlement, éventuellement assisté par la Cour de justice dans le cadre d'un renvoi préjudiciel, et sous réserve des éventuelles voies de recours nationales, qu'il appartient de déterminer si les informations transmises par la Commission dans le cadre de cette demande lui permettent d'exercer le contrôle qui lui est dévolu par l'article 20, paragraphe 8, du règlement et le mettent donc en mesure de se prononcer utilement sur la demande qui lui a été présentée.

Alors que les juridictions communautaires sont seules compétentes pour contrôler la légalité d'une décision adoptée par la Commission au titre de l'article 20, paragraphe 4, du règlement, c'est en revanche au seul juge national dont l'autorisation de recourir à des

L'autorité judiciaire nationale, saisie dans le cadre de l'article 20, paragraphe 7, du règlement, a, en vertu du paragraphe 8 de cet article et de la

jurisprudence, la faculté de demander des précisions à la Commission, notamment sur les motifs qui l'incitent à suspecter une violation des articles 81 CE et 82 CE, sur la gravité de la violation suspectée et sur la nature de l'implication de l'entreprise concernée. Un contrôle du Tribunal qui, par hypothèse, pourrait aboutir à la constatation d'une insuffisance des informations qui auraient été transmises par la Commission à cette autorité impliquerait une réévaluation par le Tribunal de l'appréciation, déjà effectuée par cette autorité, du caractère suffisant de ces informations. Or, ce contrôle ne peut être admis, l'appréciation effectuée par l'autorité judiciaire nationale étant soumise aux seuls contrôles résultant des voies de recours internes qui seraient ouvertes à l'encontre des décisions de cette autorité.

Doivent de ce fait être rejetés comme inopérants les arguments que l'entreprise concernée prétend tirer, à l'appui d'un recours dirigé contre la décision de la Commission ordonnant l'inspection, de ce que, en violation de l'obligation de coopération loyale avec les autorités nationales que fait peser sur la Commission l'article 10 CE, cette décision n'aurait pas contenu suffisamment d'informations pour permettre au juge national, saisi d'une demande d'autorisation de recourir à des mesures coerci-

tives, de statuer en toute connaissance de cause.

(cf. points 47, 50-53)

2. La décision par laquelle la Commission, dans l'exercice des pouvoirs que lui confère le règlement n° 1/2003 pour assurer le respect des règles communautaires de concurrence par les entreprises, et sur le fondement de l'article 20 de ce règlement, ordonne une inspection doit, en vertu du paragraphe 4 dudit article et de la jurisprudence, être assortie d'une motivation contenant un certain nombre d'éléments essentiels, de manière à faire apparaître le caractère justifié de l'intervention envisagée à l'intérieur des entreprises concernées et à mettre celles-ci en mesure de saisir la portée de leur devoir de collaboration tout en préservant leurs droits de la défense. C'est ainsi qu'elle doit indiquer l'objet et le but de l'inspection, en faisant apparaître les caractéristiques essentielles de l'infraction supposée, en désignant le marché présumé en cause, la nature des infractions suspectées, des explications quant à la manière dont l'entreprise visée par l'inspection est présumée être impliquée dans l'infraction, ce qui est recherché et les éléments sur lesquels doit porter l'inspection, les pouvoirs conférés aux enquêteurs communautaires, la date à laquelle commence l'inspection, les

sanctions prévues aux articles 23 et 24 du règlement n° 1/2003 et la possibilité de former un recours contre elle devant le Tribunal. La Commission doit également faire apparaître de manière circonstanciée qu'elle dispose d'éléments et d'indices matériels sérieux l'amenant à suspecter l'infraction dont l'entreprise visée par l'inspection est soupçonnée.

L'appréciation du caractère suffisant de la motivation d'une telle décision doit s'apprécier à la lumière du contexte dans lequel elle est intervenue.

(cf. points 56-60, 105)

3. Bien que le règlement n° 1/2003 instaure une coopération entre la Commission et les autorités nationales de concurrence, il maintient le rôle prépondérant de la Commission dans la recherche des infractions. En particulier, son article 11, paragraphe 6, prévoit, sous réserve d'une simple consultation de l'autorité nationale concernée, que la Commission garde la possibilité d'ouvrir une procédure en vue de l'adoption d'une décision même si une autorité nationale traite déjà de l'affaire. A fortiori, le règlement ne saurait être interprété comme interdisant en pareil cas à la Commission de décider, en application de son article 20,

de procéder à une inspection, qui n'est qu'un acte préparatoire au traitement au fond d'une affaire et n'emporte pas ouverture formelle de la procédure au sens de l'article 11, paragraphe 6, précité.

Pareille interdiction ne résulte par ailleurs ni de la communication de la Commission relative à la coopération au sein du réseau des autorités de concurrence, qui ne confère d'ailleurs pas aux entreprises mises en cause dans une pratique anticoncurrentielle un droit individuel à voir l'affaire traitée par une autorité donnée, ni de la déclaration commune du Conseil et de la Commission sur le fonctionnement du réseau des autorités de concurrence, qui est de nature politique et ne crée ni droits légaux ni obligations légales, ni du principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 CE et explicité par le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité annexé au traité CE, car ce principe ne remet pas en cause les compétences qui ont été conférées à la Commission par le traité CE, parmi lesquelles figure l'application des règles de concurrence, et en particulier le droit de procéder à des inspections afin d'apprécier la réalité éventuelle d'infractions suspectées.

(cf. points 79-83, 85, 88, 89)

4. Le respect du principe de proportionnalité suppose que, lorsque la Commission décide, sur le fondement de l'article 20 du règlement n° 1/2003, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 [CE] et 82 [CE], de procéder à une inspection, les mesures envisagées n'engendrent pas des inconvénients démesurés et intolérables par rapport aux buts poursuivis par l'inspection en cause. Cependant, le choix à opérer par la Commission entre l'inspection effectuée sur simple mandat et l'inspection ordonnée par voie de décision ne dépend pas de circonstances telles que la gravité particulière de la situation, l'extrême urgence ou la nécessité d'une discrétion absolue, mais des nécessités d'une instruction adéquate, eu égard aux particularités de l'espèce. Partant, lorsqu'une décision d'inspection vise uniquement à permettre à la Commission de réunir les éléments

nécessaires pour apprécier l'existence éventuelle d'une violation du traité, une telle décision ne méconnaît pas le principe de proportionnalité.

C'est à la Commission qu'il appartient, en principe, d'apprécier si un renseignement est nécessaire en vue de pouvoir déceler une infraction aux règles de concurrence, et, même si elle dispose déjà d'indices, voire d'éléments de preuve relatifs à l'existence d'une infraction, la Commission peut légitimement estimer nécessaire d'ordonner des vérifications supplémentaires lui permettant de mieux cerner l'infraction ou sa durée.

(cf. points 118, 119)