

Lignes directrices pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement (CE) n° 1/2003

(2006/C 210/02)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

INTRODUCTION

1. En application de l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement (CE) n° 1/2003 ⁽¹⁾, la Commission peut, par voie de décision, infliger des amendes aux entreprises et associations d'entreprises lorsque, de propos délibéré ou par négligence, elles commettent une infraction aux dispositions de l'article 81 ou de l'article 82 du traité.
2. Dans l'exercice de son pouvoir d'imposer de telles amendes, la Commission dispose d'un large pouvoir d'appréciation ⁽²⁾, dans les limites prévues par le règlement (CE) n° 1/2003. Tout d'abord, la Commission doit prendre en considération la durée et la gravité de l'infraction. Ensuite, l'amende infligée ne doit pas excéder les limites indiquées à l'article 23, paragraphe 2, deuxième et troisième alinéas, du règlement (CE) n° 1/2003.
3. En vue d'assurer la transparence et le caractère objectif de ses décisions, la Commission a publié, le 14 janvier 1998, des lignes directrices pour le calcul des amendes ⁽³⁾. Après plus de huit années d'application, la Commission a acquis une expérience suffisante pour développer et affiner sa politique en matière d'amende.
4. Le pouvoir de la Commission d'imposer des amendes aux entreprises ou associations d'entreprises qui, de propos délibéré ou par négligence, enfreignent les dispositions des articles 81 ou 82 du traité constitue un des moyens attribués à la Commission en vue de lui permettre d'accomplir la mission de surveillance que lui confère le traité. Cette mission ne comprend pas seulement la tâche d'instruire et de réprimer des infractions individuelles, mais comporte également le devoir de poursuivre une politique générale visant à appliquer en matière de concurrence les principes fixés par le traité et à orienter en ce sens le comportement des entreprises ⁽⁴⁾. À cette fin, la Commission doit veiller au caractère dissuasif de son action ⁽⁵⁾. Par conséquent, lorsque la Commission constate une infraction aux dispositions des articles 81 ou 82 du traité, l'imposition d'une amende à ceux qui ont méconnu les règles de droit peut être nécessaire. Il y a lieu de fixer les amendes à un niveau suffisamment dissuasif, non seulement en vue de sanctionner les entreprises en cause (effet dissuasif spécifique), mais aussi en vue de dissuader d'autres entreprises de s'engager dans des comportements contraires aux articles 81 et 82 du traité ou de continuer de tels comportements (effet dissuasif général).
5. Afin d'atteindre ces objectifs, il est approprié pour la Commission de se référer, comme base pour la détermination des amendes, à la valeur des ventes des biens ou services en relation avec l'infraction. La durée de l'infraction devrait également jouer un rôle significatif dans la détermination du montant approprié de l'amende. La durée de l'infraction a nécessairement un impact sur les conséquences potentielles de l'infraction sur le marché. Il est dès lors considéré comme important que l'amende reflète également le nombre d'années pendant lequel l'entreprise a participé à l'infraction.
6. En effet, la combinaison de la valeur des ventes en relation avec l'infraction et de la durée est considérée comme une valeur de remplacement adéquate pour refléter l'importance économique de l'infraction ainsi que le poids relatif de chaque entreprise participant à l'infraction. La référence à ces indicateurs donne une bonne indication de l'ordre de grandeur de l'amende et ne devrait pas être comprise comme la base d'une méthode de calcul automatique et arithmétique.
7. Il est également considéré comme approprié d'inclure dans l'amende un montant spécifique, indépendant de la durée de l'infraction, en vue de dissuader les entreprises de même s'engager dans des comportements illicites.
8. Les sections ci-dessous détaillent les principes qui guideront la Commission dans la détermination des amendes infligées en application de l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement (CE) n° 1/2003.

MÉTHODE POUR LA FIXATION DES AMENDES

9. Sans préjudice du point 37 ci-après, la Commission utilisera la méthodologie suivante, comportant deux étapes, pour la fixation de l'amende à imposer aux entreprises ou associations d'entreprises.
10. En premier lieu, la Commission déterminera un montant de base pour chaque entreprise ou association d'entreprises (voir la section 1 ci-dessous).

11. En second lieu, elle pourra ajuster ce montant de base, à la hausse ou à la baisse (voir la section 2 ci-dessous).

1. Montant de base de l'amende

12. Le montant de base sera fixé par référence à la valeur des ventes selon la méthodologie suivante.

⁽¹⁾ Règlement du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité, JO L 1 du 4.1.2003, p. 1.

⁽²⁾ Voir, par exemple, arrêt de la Cour du 28 juin 2005, *Dansk Rørindustri A/S e.a./Commission*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P à C-208/02 P et C-213/02 P., Rec. p. I-5425, point 172.

⁽³⁾ Lignes directrices pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 et de l'article 65, paragraphe 5, du traité CECA (JO C 9 du 14.1.1998, p. 3).

⁽⁴⁾ Voir, par exemple, arrêt *Dansk Rørindustri A/S e.a./Commission*, précité, point 170.

⁽⁵⁾ Voir l'arrêt de la Cour du 7 juin 1983, *Musique Diffusion française e.a./Commission*, 100/80 à 103/80, Rec. p. 1825, point 106.

A. Détermination de la valeur des ventes

13. En vue de déterminer le montant de base de l'amende à infliger, la Commission utilisera la valeur des ventes de biens ou services, réalisées par l'entreprise, en relation directe ou indirecte ⁽¹⁾ avec l'infraction, dans le secteur géographique concerné à l'intérieur du territoire de l'EEE. La Commission utilisera normalement les ventes de l'entreprise durant la dernière année complète de sa participation à l'infraction (ci-après «la valeur des ventes»).
14. Lorsque l'infraction d'une association d'entreprises porte sur les activités de ses membres, la valeur des ventes correspondra en général à la somme de la valeur des ventes de ses membres.
15. En vue de déterminer la valeur des ventes d'une entreprise, la Commission utilisera les meilleures données disponibles de cette entreprise.
16. Lorsque les données rendues disponibles par une entreprise sont incomplètes ou non fiables, la Commission peut déterminer la valeur des ventes de cette entreprise sur la base des données partielles qu'elle a obtenues et/ou de toute autre information qu'elle considère pertinente ou appropriée.
17. La valeur des ventes sera déterminée avant application de la TVA et autres taxes directement liées aux ventes.
18. Lorsque l'étendue géographique d'une infraction dépasse le territoire de l'Espace Economique Européen («EEE») (par exemple dans le cas de cartels mondiaux), les ventes concernées de l'entreprise à l'intérieur de l'EEE peuvent ne pas refléter de manière adéquate le poids de chaque entreprise dans l'infraction. Tel peut en particulier être le cas d'accords mondiaux de répartition de marché.

Dans de telles circonstances, en vue de refléter tout à la fois la dimension agrégée des ventes concernées dans l'EEE et le poids relatif de chaque entreprise dans l'infraction, la Commission peut estimer la valeur totale des ventes des biens ou services en relation avec l'infraction dans le secteur géographique (plus vaste que l'EEE) concerné, déterminer la part des ventes de chaque entreprise participant à l'infraction sur ce marché et appliquer cette part aux ventes agrégées de ces mêmes entreprises à l'intérieur de l'EEE. Le résultat sera utilisé à titre de valeur des ventes aux fins de la détermination du montant de base de l'amende.

B. Détermination du montant de base de l'amende

19. Le montant de base de l'amende sera lié à une proportion de la valeur des ventes, déterminée en fonction du degré de gravité de l'infraction, multipliée par le nombre d'années d'infraction.
20. L'appréciation de la gravité sera faite au cas par cas pour chaque type d'infraction, tenant compte de toutes les circonstances pertinentes de l'espèce.

⁽¹⁾ Tel sera le cas par exemple pour les accords de prix horizontaux portant sur un produit donné, lorsque le prix de ce produit sert ensuite de base pour le prix de produits de qualité supérieure ou inférieure.

21. En règle générale, la proportion de la valeur des ventes prise en compte sera fixée à un niveau pouvant aller jusqu'à 30 %.
22. Afin de décider si la proportion de la valeur des ventes à prendre en considération dans un cas donné devrait être au bas ou au haut de cette échelle, la Commission tiendra compte d'un certain nombre de facteurs, tels que la nature de l'infraction, la part de marché cumulée de toutes les parties concernées, l'étendue géographique de l'infraction, et la mise en œuvre ou non de l'infraction.
23. Les accords ⁽²⁾ horizontaux de fixation de prix, de répartition de marché et de limitation de production, qui sont généralement secrets, comptent, par leur nature même, parmi les restrictions de concurrence les plus graves. Au titre de la politique de la concurrence, ils doivent être sévèrement sanctionnés. Par conséquent, la proportion des ventes prise en compte pour de telles infractions sera généralement retenue en haut de l'échelle.
24. Afin de prendre pleinement en compte la durée de la participation de chaque entreprise à l'infraction, le montant déterminé en fonction de la valeur des ventes (voir les points 20 à 23 ci-dessus) sera multiplié par le nombre d'années de participation à l'infraction. Les périodes de moins d'un semestre seront comptées comme une demie année; les périodes de plus de six mois mais de moins d'un an seront comptées comme une année complète.
25. En outre, indépendamment de la durée de la participation d'une entreprise à l'infraction, la Commission inclura dans le montant de base une somme comprise entre 15 % et 25 % de la valeur des ventes telle que définie à la section A ci-dessus, afin de dissuader les entreprises de même participer à des accords horizontaux de fixation de prix, de répartition de marché et de limitation de production. La Commission peut également appliquer un tel montant additionnel dans le cas d'autres infractions. En vue de décider la proportion de la valeur des ventes à prendre en compte dans un cas donné, la Commission tiendra compte d'un certain nombre de facteurs, en particulier ceux identifiés au point 22.
26. Lorsque la valeur des ventes d'entreprises participant à une infraction est similaire, mais non identique, la Commission peut fixer un montant de base identique pour chacune de ces entreprises. En outre, dans la détermination du montant de base de l'amende, la Commission utilisera des données arrondies.

2. Ajustements du montant de base

27. Dans la détermination de l'amende, la Commission peut prendre en compte des circonstances qui mènent à une augmentation ou à une réduction du montant de base tel que déterminé à la section 1 ci-dessus. Elle le fera sur le fondement d'une appréciation globale tenant compte de l'ensemble des circonstances pertinentes.

⁽²⁾ Cela inclut les accords, pratiques concertées et décisions d'associations d'entreprises au sens de l'article 81 du traité.

A. Circonstances aggravantes

28. Le montant de base de l'amende peut être augmenté lorsque la Commission constate l'existence de circonstances aggravantes, telles que:

- Lorsqu'une entreprise poursuit ou répète une infraction identique ou similaire après que la Commission ou une autorité nationale de concurrence a constaté que cette entreprise a enfreint les dispositions de l'article 81 ou de l'article 82. Le montant de base sera augmenté jusqu'à 100 % par infraction constatée;
- Refus de coopérer ou obstruction pendant le déroulement de l'enquête;
- Rôle de meneur ou d'incitateur de l'infraction. La Commission portera également une attention particulière à toute mesure prise en vue de contraindre d'autres entreprises à participer à l'infraction et/ou à toute mesure de rétorsion prises à l'encontre d'autres entreprises en vue de faire respecter les pratiques constitutives d'une infraction.

B. Circonstances atténuantes

29. Le montant de base de l'amende peut être réduit lorsque la Commission constate l'existence de circonstances atténuantes, telles que:

- lorsque l'entreprise concernée apporte la preuve qu'elle a mis fin à l'infraction dès les premières interventions de la Commission. Ceci ne s'appliquera pas aux accords ou pratiques de nature secrète (en particulier les cartels);
- lorsque l'entreprise concernée apporte la preuve que l'infraction a été commise par négligence;
- lorsque l'entreprise concernée apporte la preuve que sa participation à l'infraction est substantiellement réduite et démontre par conséquent que, pendant la période au cours de laquelle elle a adhéré aux accords infractionnels, elle s'est effectivement soustraite à leur application en adoptant un comportement concurrentiel sur le marché; le seul fait qu'une entreprise a participé à une infraction pour une durée plus courte que les autres ne sera pas considéré comme une circonstance atténuante, puisque cette circonstance est déjà reflétée dans le montant de base;
- lorsque l'entreprise concernée coopère effectivement avec la Commission, en dehors du champ d'application de la communication sur la clémence et au-delà de ses obligations juridiques de coopérer;
- lorsque le comportement anti-concurrentiel a été autorisé ou encouragé par les autorités publiques ou la réglementation. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Ceci est sans préjudice de toute action qui peut être engagée contre l'État membre concerné.

C. Augmentation spécifique en vue du caractère dissuasif

30. La Commission portera une attention particulière au besoin d'assurer que les amendes présentent un effet suffisamment dissuasif; à cette fin, elle peut augmenter l'amende à imposer aux entreprises dont le chiffre d'affaires, au-delà des biens et services auxquelles l'infraction se réfère, est particulièrement important.
31. La Commission prendra également en compte la nécessité de majorer la sanction afin de dépasser le montant des gains illicites réalisés grâce à l'infraction, lorsqu'une telle estimation est possible.

D. Seuil légal maximal

32. Pour chaque entreprise et association d'entreprises participant à l'infraction, le montant final de l'amende n'excède en tout état de cause pas 10 % du chiffre d'affaires total réalisé au cours de l'exercice social précédent, ainsi qu'il ressort de l'article 23, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1/2003.

33. Lorsque l'infraction d'une association porte sur les activités de ses membres, l'amende ne peut dépasser 10 % de la somme du chiffre d'affaires total réalisé par chaque membre actif sur le marché affecté par l'infraction de l'association.

E. Communication sur la clémence

34. La Commission appliquera les règles sur la clémence conformément aux conditions édictées dans la communication applicable aux faits de l'espèce.

F. Capacité contributive

35. Dans des circonstances exceptionnelles, la Commission peut, sur demande, tenir compte de l'absence de capacité contributive d'une entreprise dans un contexte social et économique particulier. Aucune réduction d'amende ne sera accordée à ce titre par la Commission sur la seule constatation d'une situation financière défavorable ou déficitaire. Une réduction ne pourrait être accordée que sur le fondement de preuves objectives que l'imposition d'une amende, dans les conditions fixées par les présentes Lignes directrices, mettrait irrémédiablement en danger la viabilité économique de l'entreprise concernée et conduirait à priver ses actifs de toute valeur.

CONSIDÉRATIONS FINALES

36. La Commission peut, dans certains cas, imposer une amende symbolique. La justification d'une telle amende devrait figurer dans le texte de la décision.

37. Bien que les présentes Lignes directrices exposent la méthodologie générale pour la fixation d'amendes, les particularités d'une affaire donnée ou la nécessité d'atteindre un niveau dissuasif dans une affaire particulière peuvent justifier que la Commission s'écarte de cette méthodologie ou des limites fixées au point 21.
38. Les présentes Lignes directrices s'appliquent à toutes les affaires pour lesquelles une communication des griefs a été notifiée après leur date de publication au Journal Officiel, indépendamment du point de savoir si l'amende est imposée en application de l'article 23, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1/2003 ou de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 ⁽¹⁾.
-

⁽¹⁾ Article 15, paragraphe 2, du règlement 17 du 6 février 1962, premier règlement d'application des articles 85 et 86 [désormais 81 et 82] du traité (JO 13 du 21.2.1962, p. 204).