

Affaire C-550/07 P

Akzo Nobel Chemicals Ltd et Akcros Chemicals Ltd contre Commission européenne

«Pourvoi — Concurrence — Mesures d’instruction — Pouvoirs de vérification de la Commission — Protection de la confidentialité des communications — Relation d’emploi entre un avocat et une entreprise — Échanges de courriers électroniques»

Conclusions de l’avocat général M^{me} J. Kokott, présentées le 29 avril 2010 . . . I - 8309

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 septembre 2010 I - 8360

Sommaire de l’arrêt

1. *Pourvoi — Intérêt à agir — Condition — Pourvoi susceptible de procurer un bénéfice à la partie l’ayant intenté*
2. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoirs de vérification de la Commission — Pouvoir d’exiger la présentation d’une communication entre avocat et client — Limites — Protection de la confidentialité d’une telle communication — Portée — Exclusion des communications avec les avocats internes à l’entreprise*
3. *Droit de l’Union — Principes — Égalité de traitement — Notion — Limites (Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne, art. 20 et 21)*

4. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoirs de vérification de la Commission — Pouvoir d'exiger la présentation d'une communication entre avocat et client — Limites — Protection de la confidentialité d'une telle communication — Portée — Exclusion des communications avec les avocats internes à l'entreprise*
(Règlement du Conseil n° 1/2003)
5. *Droit de l'Union — Principes — Droits de la défense — Application aux procédures susceptibles d'aboutir à des sanctions*
(Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 48, § 2)
6. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoirs de vérification de la Commission — Pouvoir d'exiger la présentation d'une communication entre avocat et client — Limites — Protection de la confidentialité d'une telle communication — Portée — Exclusion des communications avec les avocats internes à l'entreprise*
(Art. 101 TFUE et 102 TFUE; règlements du Conseil n° 17 et n° 1/2003)
7. *Droit de l'Union — Effet direct — Droits individuels — Sauvegarde par les juridictions nationales — Recours en justice — Principe de l'autonomie nationale de procédure*
8. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoirs de vérification de la Commission — Pouvoir d'exiger la présentation d'une communication entre avocat et client*
(Règlements du Conseil n° 17, art. 14, § 6, et n° 1/2003, art. 20, § 6)
9. *Union européenne — Compétences exclusives — Dispositions nécessaires au fonctionnement du marché intérieur — Règles de procédure en matière de concurrence — Inclusion*
[Art. 3, § 1, b), TFUE, 101 TFUE à 103 TFUE et 105 TFUE; règlements du Conseil n° 17, art. 14, et n° 1/2003, art. 20]

1. L'intérêt à agir constitue une condition de recevabilité qui doit perdurer jusqu'à ce que le juge statue au fond.

Par ailleurs, dans le cadre d'un pourvoi, un tel intérêt existe tant que le pourvoi peut procurer, par son résultat, un bénéfice à la partie qui l'a intenté.

En matière de concurrence, l'intérêt d'une entreprise à agir contre une décision de la Commission refusant de lui retourner des documents et d'en détruire les copies éventuelles, en raison de la violation de la confidentialité des communications entre avocats et clients lors de vérifications, se poursuit au moins tant que la Commission détient lesdits documents ou une copie de ces derniers. En effet, l'éventuelle violation de la confiden-

tialité des communications entre avocats et clients lors de vérifications intervient non pas lorsque la Commission se base dans une décision au fond sur un document protégé, mais dès le moment où un tel document est saisi par un fonctionnaire de la Commission.

L'exigence d'indépendance implique l'absence de tout rapport d'emploi entre l'avocat et son client, si bien que la protection au titre du principe de la confidentialité ne s'étend pas aux échanges au sein d'une entreprise ou d'un groupe avec des avocats internes.

(cf. points 22-23, 25)

La notion d'indépendance de l'avocat est définie non seulement de manière positive, à savoir par une référence à la discipline professionnelle, mais également de manière négative, c'est-à-dire par l'absence d'un rapport d'emploi. Un avocat interne, en dépit de son inscription au barreau et de la soumission aux règles professionnelles qui s'ensuit, ne jouit pas à l'égard de son employeur du même degré d'indépendance qu'un avocat exerçant ses activités dans un cabinet externe à l'égard de son client. Dans ces circonstances, il est plus difficile pour un avocat interne que pour un avocat externe de remédier à d'éventuelles tensions entre les obligations professionnelles et les objectifs poursuivis par son client.

2. Le bénéfice de la protection de la confidentialité des communications entre avocats et clients est subordonné à deux conditions cumulatives. D'une part, l'échange avec l'avocat doit être lié à l'exercice du droit de la défense du client et, d'autre part, il doit s'agir d'un échange émanant d'avocats indépendants, c'est-à-dire d'avocats non liés au client par un rapport d'emploi.

L'avocat interne ne saurait donc, quelles que soient les garanties dont il dispose dans l'exercice de sa profession, être assimilé à un avocat externe du fait de la situation de salariat dans laquelle il se trouve, situation qui, par sa nature

même, ne permet pas à l'avocat interne de s'écarter des stratégies commerciales poursuivies par son employeur et met ainsi en cause sa capacité à agir dans une indépendance professionnelle.

En outre, dans le cadre de son contrat de travail, l'avocat interne peut être appelé à exercer d'autres tâches qui peuvent avoir une incidence sur la politique commerciale de l'entreprise et qui ne peuvent que renforcer ses liens étroits avec son employeur.

Il en résulte que, du fait tant de la dépendance économique de l'avocat interne que des liens étroits avec son employeur, l'avocat interne ne jouit pas d'une indépendance professionnelle comparable à celle d'un avocat externe.

L'avocat interne se trouvant dans une position fondamentalement différente de celle d'un avocat externe, de sorte que leurs situations respectives ne sont pas comparables, aucune violation du principe d'égalité de traitement ne résulte du fait de traiter de façon différente ces professionnels au regard de la protection de la confidentialité des communications entre avocats et clients.

Par ailleurs, à supposer que la consultation d'avocats internes, employés par l'entreprise ou le groupe, devrait relever du droit de se faire conseiller, défendre et représenter, cela n'exclut pas l'application, en cas d'intervention d'avocats internes, de certaines restrictions et modalités relatives à l'exercice de la profession, sans que cela doive être considéré comme portant atteinte aux droits de la défense.

Enfin, le fait que, dans le cadre d'une vérification menée par la Commission, la protection des communications est limitée aux échanges avec des avocats externes ne porte aucune atteinte au principe de sécurité juridique.

(cf. points 40-41, 44-45, 47-49, 58-59, 95, 106)

3. Le principe d'égalité de traitement, qui exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié, constitue un principe

général du droit de l'Union, consacré par les articles 20 et 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

(cf. points 54-55)

4. La Cour a souligné, dans l'arrêt du 18 mai 1982, *AM & S Europe/Commission*, 155/79, au sujet du principe de la protection de la confidentialité dans les procédures de vérification en matière de droit de la concurrence, que ce domaine du droit de l'Union doit tenir compte des principes et des conceptions communs aux droits des États membres en ce qui concerne le respect de la confidentialité à l'égard, notamment, de certaines communications entre les avocats et leurs clients. À cette fin, la Cour a opéré une comparaison des différents droits nationaux. Elle a reconnu, sur la base de cette comparaison, que, si certaines conditions étaient remplies, la confidentialité des communications entre les avocats et leurs clients devait être protégée au titre du droit de l'Union.

Au cours des années qui se sont écoulées depuis le prononcé de l'arrêt *AM & S Europe/Commission*, aucune tendance prépondérante en faveur d'une protection de la confidentialité des communications au sein d'une entreprise ou d'un groupe avec des avocats internes ne peut être dégagée en ce qui concerne les

ordres juridiques des 27 États membres de l'Union européenne. La situation juridique au sein des États membres de l'Union n'a donc pas évolué dans une mesure justifiant d'envisager un développement de la jurisprudence dans le sens d'une reconnaissance, aux avocats internes, du bénéfice de la protection de la confidentialité.

En outre, si le règlement n° 1/2003, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité, a apporté un grand nombre de modifications aux règles de procédure relatives au droit de la concurrence de l'Union, lesdites règles ne contiennent aucun indice susceptible d'établir qu'elles imposent une assimilation des avocats exerçant à titre indépendant et des avocats salariés en ce qui concerne la protection de la confidentialité des communications, ce principe ne faisant aucunement l'objet dudit règlement, qui vise à renforcer l'étendue des pouvoirs d'inspection de la Commission, notamment en ce qui concerne les documents susceptibles de faire l'objet de telles mesures. La modification des règles de procédure en matière de droit de la concurrence, résultant notamment dudit règlement, ne saurait donc non plus justifier un revirement de la jurisprudence établie par l'arrêt *AM & S Europe/Commission*.

(cf. points 69-70, 74, 76, 83, 86-87)

5. Le respect des droits de la défense dans toute procédure susceptible d'aboutir à des sanctions, notamment à des amendes ou à des astreintes, constitue un principe fondamental du droit de l'Union qui a été consacré à l'article 48, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

(cf. point 92)

6. Les pouvoirs dont dispose la Commission en vertu du règlement n° 17 et du règlement n° 1/2003, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité, se distinguent de l'étendue des enquêtes susceptibles d'être menées au niveau national. Les deux types de procédure reposent en effet sur une répartition des compétences entre les différentes autorités de concurrence. Les règles relatives à la protection de la confidentialité des communications entre avocats et clients peuvent, dès lors, varier en fonction de cette répartition des compétences et des réglementations qui y sont relatives.

Le droit de l'Union et le droit national en matière de concurrence considèrent les pratiques restrictives sous des aspects différents. Alors que les articles 101 TFUE et 102 TFUE les envisagent en raison des entraves qui peuvent en résulter pour le commerce entre les États

membres, les législations internes, inspirées par des approches propres à chacune d'elles, considèrent les pratiques restrictives dans ce seul cadre.

Dans ces conditions, les entreprises dont les locaux font l'objet d'une perquisition, dans le cadre d'une enquête en matière de concurrence, sont en mesure de déterminer leurs droits et leurs obligations vis-à-vis des autorités compétentes et du droit applicable, comme, par exemple, le traitement des pièces documentaires susceptibles d'être saisies au cours d'une telle enquête et la question de savoir si les entreprises en question sont en droit d'invoquer ou non la protection de la confidentialité des communications avec les avocats internes. Les entreprises peuvent donc utilement s'orienter en fonction des compétences desdites autorités et de leurs pouvoirs concrets pour ce qui est de la saisie de documents.

Le principe de sécurité juridique n'impose donc pas de recourir, pour les deux types de procédure susvisés, à des critères identiques en ce qui concerne la confidentialité des communications entre avocats et clients.

(cf. points 102-105)

7. Conformément au principe de l'autonomie nationale de procédure, en l'absence de réglementation de l'Union en la matière, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union.

Ce principe ne peut être invoqué à l'encontre d'une décision prise par une institution de l'Union sur le fondement d'une réglementation adoptée au niveau de l'Union, qui, au surplus, ne comporte aucun renvoi au droit national.

(cf. points 113-114)

et application uniformes de cet ordre juridique ne sauraient dépendre du lieu de la vérification et d'éventuelles particularités réglementaires nationales.

Lors des vérifications réalisées par la Commission en tant qu'autorité européenne de concurrence, le droit national n'est pertinent que dans la mesure où les autorités des États membres lui prêtent assistance, notamment lorsqu'il s'agit de vaincre l'opposition de l'entreprise concernée par l'emploi de mesures coercitives, conformément à l'article 14, paragraphe 6, du règlement n° 17 et à l'article 20, paragraphe 6, du règlement n° 1/2003, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité. En revanche, le droit de l'Union est seul applicable afin de déterminer quels sont les pièces et les documents que la Commission est habilitée à contrôler et dont il lui est loisible de prendre copie dans le cadre de ses vérifications en matière d'ententes.

8. L'interprétation et l'application uniformes du principe de la confidentialité des communications entre avocats et clients au niveau de l'Union sont indispensables afin que les vérifications effectuées par la Commission dans le cadre de procédures en matière d'ententes puissent se dérouler dans des conditions d'égalité de traitement pour les entreprises concernées. S'il n'en était pas ainsi, le recours à des règles ou à des notions juridiques du droit national et relevant de la législation d'un État membre aurait pour effet de porter atteinte à l'unité du droit de l'Union. De telles interprétation

(cf. points 115, 119)

9. Les règles de procédure en matière de concurrence, telles qu'elles s'articulent à l'article 14 du règlement n° 17 et à l'article 20 du règlement n° 1/2003, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité, font partie des dispositions nécessaires au fonctionnement du marché intérieur dont l'adoption fait partie d'une

compétence exclusive conférée à l'Union en vertu de l'article 3, paragraphe 1, sous b), TFUE.

Dans ce cadre, l'article 105 TFUE prévoit que la Commission veille à l'application des principes fixés par les articles 101 TFUE et 102 TFUE et qu'elle instruit les cas d'infraction présumée.

Conformément aux dispositions de l'article 103 TFUE, il appartient à l'Union d'établir les règlements ou les directives utiles en vue de l'application des principes figurant aux articles 101 TFUE et 102 TFUE concernant les règles de concurrence applicables aux entreprises. Cette compétence vise, notamment, à assurer le respect des interdictions visées auxdits articles par l'institution d'amendes et d'astreintes et à définir le rôle de la Commission dans l'application de ces dispositions.

Le principe des compétences d'attribution ne peut donc être invoqué à l'encontre des pouvoirs de vérification de la Commission en matière de concurrence.

(cf. points 116-118, 120)