



Recueil de la jurisprudence

Affaires jointes T-289/11, T-290/11 et T-521/11

**Deutsche Bahn AG e.a.
contre
Commission européenne**

« Concurrence — Procédure administrative — Décision ordonnant une inspection — Pouvoirs d'inspection de la Commission — Droits de la défense — Proportionnalité — Obligation de motivation »

Sommaire – Arrêt du Tribunal (quatrième chambre) du 6 septembre 2013

1. *Procédure juridictionnelle — Moyens invoqués — Recevabilité et caractère inopérant d'un moyen ou grief — Caractère distinct — Notions de moyen irrecevable et de moyen inopérant*
2. *Procédure juridictionnelle — Recevabilité des recours — Appréciation de la légalité d'un acte en fonction de la situation existant au moment de son adoption*
3. *Exception d'illégalité — Portée — Actes dont l'illégalité peut être excipée — Acte de caractère général fondant la décision attaquée — Nécessité d'un lien juridique entre l'acte attaqué et l'acte général contesté*

(Art. 277 TFUE ; règlement du Conseil n° 1/2003, art. 20, § 4)

4. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoir d'inspection de la Commission — Atteinte à la vie privée — Admissibilité — Absence de mandat judiciaire préalable de nature à emporter l'illégalité de l'ingérence administrative — Admissibilité — Conditions — Garanties adéquates et suffisantes établies par le système du règlement n° 1/2003*

(Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 7 ; règlement du Conseil n° 1/2003, art. 20, § 4)

5. *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)

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*

(Règlement du Conseil n° 1/2003, art. 20, § 4)

7. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoir d'inspection de la Commission — Décision de demande de renseignements adressée à une entreprise — Droit de refuser de fournir une réponse impliquant reconnaissance d'une infraction*

(Règlement du Conseil n° 1/2003, art. 20, § 4)

8. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoir d'inspection de la Commission — Portée et limites*

(Règlement du Conseil n° 1/2003, art. 20, § 4)

9. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoir d'inspection de la Commission — Décision ordonnant une inspection — Contrôle juridictionnel — Portée*

(Art. 263 TFUE ; règlement du Conseil n° 1/2003, art. 20, § 4)

10. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoirs de vérification de la Commission — Utilisation d'informations recueillies au cours d'une vérification — Limites*

(Règlement du Conseil n° 1/2003)

11. *Concurrence — Procédure administrative — Pouvoir d'inspection de la Commission — Obligations des entreprises formulant des griefs quant au déroulement de l'inspection*

(Règlement du Conseil n° 1/2003, art. 20)

12. *Concurrence — Répartition des compétences entre la Commission et les autorités nationales 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 ainsi que d'ordonner des vérifications supplémentaires*

(Art. 101 TFUE et 102 TFUE ; règlement du Conseil n° 1/2003)

13. *Recours en annulation — Compétence du juge de l'Union — Conclusions tendant à obtenir une injonction adressée à une institution — Conclusions tendant à obtenir un arrêt déclaratoire — Irrecevabilité*

(Art. 263 TFUE)

1. Qualifier un moyen ou un grief d'inopérant consiste à considérer, sans qu'il soit besoin d'examiner son bien-fondé, qu'il n'est pas susceptible d'influencer la solution du litige. Au contraire, un moyen ou un grief irrecevable, quand bien même il pourrait avoir une influence sur la solution du litige, n'a pas été soulevé dans des conditions permettant au juge d'apprécier son bien-fondé. En conséquence, le caractère inopérant d'un argument n'est, en tout état de cause, pas de nature à emporter son irrecevabilité.

(cf. points 47, 107)

2. Voir le texte de la décision.

(cf. point 49)

3. Dans la mesure où l'article 277 TFUE n'a pas pour but de permettre à une partie de contester l'applicabilité de quelque acte de caractère général que ce soit à la faveur d'un recours quelconque, la portée d'une exception d'illégalité doit être limitée à ce qui est indispensable à la solution du litige. Il en résulte que l'acte général dont l'illégalité est soulevée doit être applicable, directement ou indirectement, à l'espèce qui fait l'objet du recours et qu'il doit exister un lien juridique direct entre la décision individuelle attaquée et l'acte général en question.

(cf. points 56-58)

4. 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. Quand bien même l'absence de mandat judiciaire préalable ne serait pas de nature à emporter, en tant que telle, l'illégalité d'une ingérence, le système mis en place par le règlement n° 1/2003, en particulier l'article 20, paragraphe 4, de ce règlement et la manière dont celui-ci est mis en œuvre, présente des garanties adéquates et suffisantes correspondant à un encadrement suffisamment strict des pouvoirs de la Commission au moyen de cinq catégories de garanties. Celles-ci concernent, premièrement, la motivation des décisions d'inspection, deuxièmement, les limites imposées à la Commission lors du déroulement de l'inspection, troisièmement, l'impossibilité pour la Commission d'imposer l'inspection par la force, quatrièmement, l'intervention des instances nationales, et, cinquièmement, l'existence de voies de recours a posteriori. L'existence d'un contrôle juridictionnel complet a posteriori est particulièrement importante, puisqu'il est susceptible de compenser l'absence de mandat judiciaire préalable.

(cf. points 65, 73, 74, 97)

5. L'article 20, paragraphe 4, du règlement n° 1/2003 définit les éléments essentiels devant figurer dans une décision ordonnant une inspection, en imposant à la Commission d'indiquer l'objet et le but de l'inspection ordonnée, la date à laquelle elle commence, les sanctions prévues aux articles 23 et 24 dudit règlement et le recours ouvert à l'encontre d'une telle décision devant la juridiction de l'Union. L'exigence pour la Commission d'indiquer l'objet et le but d'une inspection constitue en effet une garantie fondamentale des droits de la défense des entreprises concernées et, par conséquent, la portée de l'obligation de motivation des décisions d'inspection ne peut pas être restreinte en fonction de considérations tenant à l'efficacité de l'enquête. À cet égard, s'il est vrai que la Commission n'est tenue ni de communiquer au destinataire d'une telle décision toutes les informations dont elle dispose à propos d'infractions présumées, ni de délimiter précisément le marché en cause, ni de procéder à une qualification juridique exacte de ces infractions, ni d'indiquer la période au cours de laquelle ces infractions auraient été commises, elle doit, en revanche, indiquer, avec autant de précision que possible, les présomptions qu'elle entend vérifier, à savoir ce qui est recherché et les éléments sur lesquels doit porter l'inspection.

La Commission est également tenue de faire apparaître, dans une décision ordonnant une inspection, une description des caractéristiques essentielles de l'infraction suspectée, en indiquant le marché présumé en cause et la nature des restrictions de concurrence suspectées, des explications quant à la manière dont l'entreprise visée par l'inspection est présumée être impliquée dans l'infraction, ainsi que les pouvoirs conférés aux enquêteurs de l'Union.

Afin d'établir le caractère justifié de l'inspection, la Commission est tenue de faire apparaître de manière circonstanciée dans la décision ordonnant une inspection 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.

(cf. points 75-78, 87, 168-172, 174)

6. Voir le texte de la décision.

(cf. point 81)

7. Voir le texte de la décision.

(cf. point 82)

8. Lors d'une inspection, la Commission peut fouiller de manière exhaustive le contenu de certains bureaux ou classeurs, quand bien même il n'y aurait aucune indication claire que des informations concernant l'objet de l'enquête s'y trouvent, lorsque des éléments le suggèrent. En effet, se limiter à entrer dans des locaux ou à examiner des classeurs qui ont clairement un lien avec l'objet de l'enquête risque de ne pas lui permettre de trouver certains éléments de preuve importants. Ces éléments de preuve pourraient, par exemple, être dissimulés ou référencés de manière incorrecte. En outre, le lien avec l'objet de l'enquête n'est pas nécessairement aisément identifiable d'emblée et il se peut que seul un examen minutieux puisse permettre de l'identifier.

(cf. points 86-90, 92-94, 139, 140)

9. L'article 20, paragraphe 4, du règlement n° 1/2003 prévoit un contrôle complet exercé ex ante par le juge de l'Union et en impose la mention dans la décision ordonnant de se soumettre à une inspection dans les locaux de l'entreprise. Le juge de l'Union, statuant sur un recours en annulation formé au titre de l'article 263 TFUE à l'égard d'une décision d'inspection, exerce un contrôle tant de droit que de fait et a le pouvoir d'apprécier les preuves et d'annuler la décision attaquée. Dans le cadre de son contrôle des décisions d'inspection, le juge de l'Union peut être amené à s'assurer de l'existence d'indices suffisamment sérieux permettant de suspecter une infraction aux règles de la concurrence par les entreprises concernées.

(cf. points 111, 112)

10. Voir le texte de la décision.

(cf. points 124-128)

11. Il appartient aux représentants des entreprises concernées par des inspections de faire enregistrer de manière formelle l'ensemble de leurs griefs au moment même où les abus sont commis et d'utiliser tout moyen à leur disposition pour conserver des éléments tangibles. En l'absence de preuves formelles, prouver l'existence d'une recherche ciblée en dehors de l'objet d'une décision d'inspection est nécessairement plus difficile.

(cf. point 136)

12. Afin de remplir le rôle qui lui est assigné par le traité, la Commission ne saurait être liée par une décision rendue par une juridiction nationale en application de l'article 101, paragraphe 1, TFUE et de l'article 102 TFUE. La Commission est donc en droit de prendre à tout moment des décisions individuelles pour l'application des articles 101 TFUE et 102 TFUE, même lorsqu'un accord ou une pratique fait déjà l'objet d'une décision d'une juridiction nationale et que la décision envisagée par la Commission est en contradiction avec ladite décision juridictionnelle. Par ailleurs, l'existence de règles sectorielles est sans importance pour apprécier la proportionnalité d'une décision de la Commission en matière de concurrence. Ce principe est valide tant pour une décision finale que pour une décision d'inspection alors que la tenue de réunions antérieures entre la Commission et des parties requérantes, ou le fait qu'une autorité nationale se soit saisie d'une affaire, n'est pas de nature à affecter les pouvoirs d'enquête dont est investie la Commission au titre du règlement n° 1/2003.

(cf. points 200-202, 216)

13. Voir le texte de la décision.

(cf. point 227)