



Représentant les avocats d'Europe
Representing Europe's lawyers

**REPONSE DU CCBE A LA CONSULTATION PUBLIQUE SUR LA
REVISION DE LA COMMUNICATION DE 1997 RELATIVE AUX
REGLES DE PROCEDURE INTERNE POUR LE TRAITEMENT DES
DEMANDES D'ACCES AU DOSSIER DANS DES CAS DE PRATIQUES
ANTICONCURRENTIELLES ET DE CONCENTRATIONS**

**REPONSE DU CCBE A LA CONSULTATION PUBLIQUE SUR LA REVISION DE LA
COMMUNICATION DE 1997 RELATIVE AUX REGLES DE PROCEDURE INTERNE POUR LE
TRAITEMENT DES DEMANDES D'ACCES AU DOSSIER DANS DES CAS DE PRATIQUES
ANTICONCURRENTIELLES ET DE CONCENTRATIONS**

Le Conseil des barreaux européens (CCBE), représentant plus de 700.000 avocats à travers ses barreaux membres, soumet ses commentaires sur le Projet de Communication de la Commission européenne relative aux règles d'accès au dossier de la Commission (ci-après le « Projet de Communication »)¹.

L'accès au dossier est l'un des principaux droits procéduraux conférés aux parties et aux plaignants dans les procédures de contrôle des pratiques anticoncurrentielles et des concentrations et il est indispensable pour garantir que le processus législatif de la Commission soit équitable et impartial.

Le CCBE souligne qu'il est important que la Communication² existante soit actualisée conformément à la jurisprudence récente de la Cour de justice des Communautés européennes, à la pratique développée par la Commission et, avant tout, à la modernisation des règles d'application des articles 81 et 82 CE et du contrôle des concentrations.

Paragraphes 18 et 42 du Projet de Communication : protection de l'anonymat

Les paragraphes 18 et 42 du Projet de Communication abordent la protection de l'anonymat dans le cas où il existe un risque de pression de nature commerciale ou de représailles. Pour respecter le principe d'égalité des armes et les droits de la défense, un accès total aux observations et preuves doit être en principe donné si l'auteur ou la source est tenu(e) confidentiel. Ces principes peuvent également nécessiter la divulgation de l'identité.

Paragraphes 25 et 26 du Projet de Communication : accès au dossier avant la communication de griefs de la Commission

En vertu du paragraphe 25 du Projet de Communication, « *les parties n'ont pas le droit d'accéder au dossier avant la communication des griefs de la Commission* ».

La Commission a choisi (tant dans les procédures de contrôle des pratiques anticoncurrentielles que dans les procédures de contrôle des concentrations) de limiter le droit d'accès au dossier à l'étape qui suit la communication des griefs. Cette limitation n'est prévue ni par l'article 27 (2) du règlement 1/2003/CE, ni par l'article 18 (3) du règlement 139/2004/CE. En conséquence de quoi elle doit être supprimée.

En vertu du paragraphe 26, faisant suite à la communication des griefs, « *l'accès au dossier est donné sur demande et normalement une seule fois, après la communication des griefs de la Commission aux parties, afin de respecter le principe de l'égalité des armes et de protéger les droits de la défense. En règle générale, les parties n'ont donc pas accès aux réponses des autres parties aux griefs formulés par la Commission.* »

- Le paragraphe cité ci-dessus introduit une nouvelle limitation dans l'exercice du droit d'accéder au dossier dans les procédures des articles 81 et 82. Une telle limitation du droit d'accéder « une seule fois » au dossier est dépourvue de tout fondement juridique. Aucune disposition du Règlement 1/2003/CE n'autorise la Commission à restreindre les droits des

¹ Projet de communication relative aux règles d'accès au dossier de la Commission dans les affaires relevant des articles 81 et 82 du traité CE, des articles 53, 54 et 57 de l'accord EEE et du règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil, JO C 259, du 21 octobre 2004, p. 8

² Communication de la Commission relative aux règles de procédure interne pour le traitement des demandes d'accès au dossier dans des cas d'application des articles 85 et 86 [nouveaux articles 81 et 82] du traité CE, des articles 65 et 66 du traité CECA et du règlement (CEE) n° 4064/89 du Conseil (JO C 23, du 23 janvier 1997, p. 3)

parties de la manière décrite ci-dessus. Ceci vaut également pour le Règlement d'application approuvé par la Commission. Nous sommes d'avis qu'il ne devrait y avoir aucune autre restriction au droit d'accès au dossier, et que le Projet de communication devrait contribuer à garantir l'efficacité de ce droit plutôt que d'en réduire la portée.

- Il convient de considérer avec attention la limitation contenue dans la dernière phrase de la première partie du paragraphe 26 : la Commission ne peut légitimement refuser l'accès aux réponses d'autres parties aux griefs formulés par la Commission. L'article 27 (2) du règlement 1/2003/CE énumère clairement les catégories de documents que la Commission peut refuser de divulguer. Les documents auxquels il est fait référence au paragraphe 26 du Projet de Communication ne peuvent, en principe, être inclus dans aucune de ces catégories, à moins qu'ils ne contiennent des secrets d'affaires ou des informations confidentielles. Toutefois, la Commission devrait vérifier s'il en est ainsi au cas par cas.

La seconde partie du paragraphe 26 établit que : « *Une partie aura néanmoins accès aux documents reçus après la communication des griefs dans des phases ultérieures de la procédure administrative, avant l'adoption d'une décision formelle, lorsque ces documents peuvent constituer de nouveaux éléments de preuve relatifs aux allégations formulées contre cette partie dans la communication des griefs de la Commission* ».

Si l'on peut convenir que la Commission a fait un effort afin de protéger le droit des parties, le résultat ne semble toutefois ni compatible avec le Règlement 1/2003/CE, ni suffisant pour garantir de manière adéquate le respect des droits de la défense.

- En premier lieu, il faut rappeler qu'aucune disposition du droit communautaire n'autorise la Commission à refuser l'accès au dossier à des stades ultérieurs des procédures administratives, ou à subordonner cet accès à l'existence de nouveaux documents.
- En second lieu, il faut noter qu'à la deuxième partie du point 26, l'accès est restreint aux « nouveaux éléments de preuve relatifs aux allégations formulées contre cette partie ». Nous estimons que cela est incorrect car l'accès au dossier ne concerne pas uniquement les éléments de preuve à charge mais également à décharge. En effet, l'accès au dossier est nécessaire non seulement pour permettre aux parties d'examiner les preuves retenues à leur rencontre, mais également pour vérifier que la Commission n'a pas indûment ignoré certains documents (ou une partie de ces documents) qui seraient susceptibles de constituer des éléments de preuve à décharge contre les allégations de la Commission.

A la lumière des observations qui précèdent, le CCBE suggère que la Commission amende ou abroge le paragraphe 26 du Projet de Communication afin d'éviter toute limitation injustifiée des droits conférés aux parties par l'article 27 (2) du Règlement 1/2003/CE.

Paragraphe 46 du Projet de Communication : demande motivée d'un accès plus large

Le paragraphe 46 du Projet de Communication prévoit que « *Si une partie considère qu'après avoir obtenu l'accès au dossier, elle doit prendre connaissance, pour sa défense, de certaines informations non accessibles, elle peut présenter une demande motivée à cet effet à la Commission. Si la direction générale de la concurrence ne fait pas droit à cette demande, la partie en cause peut adresser une demande motivée au conseiller-auditeur conformément au mandat des conseillers-auditeurs* »

Il faudrait indiquer clairement que le délai de réponse à une communication des griefs doit commencer uniquement dès l'octroi d'un accès suffisant au dossier.

Paragraphe 47 du Projet de Communication : utilisation de l'information obtenue lors de l'accès au dossier

Le paragraphe 47 du Projet de Communication prévoit que *« l'accès au dossier en application de la présente communication est donné sous la condition que les documents obtenus ne soient utilisés que pour les besoins de la procédure judiciaire ou administrative aux fins de l'application des règles de concurrence communautaires en cause dans la procédure administrative connexe »*.

Le CCBE constate que le Règlement 1/2003/CE ne prévoit aucun fondement juridique pour une telle limitation sur les conditions d'utilisation de l'information obtenue lors de l'accès au dossier. La Commission a cependant choisi d'insérer une disposition en ce sens à l'article 15 de son Règlement 773/2004/CE.

Le CCBE considère qu'il est possible que certains des documents contenus dans le dossier de la Commission soient nécessaires pour préparer une défense (par exemple dans des procédures pénales ou en responsabilité civile). Dans ces cas, le droit de la défense devrait primer sur l'objectif qui est de limiter l'utilisation des documents du dossier de la Commission aux seuls besoins des procédures des articles 81 et 82.

Le CCBE souhaite exprimer ses sérieuses préoccupations s'agissant de la deuxième partie du paragraphe 47 qui dispose que : *« Si les informations sont utilisées à d'autres fins, avec l'intervention d'un conseil extérieur, la Commission peut signaler l'incident au barreau de ce conseil, en vue d'une procédure disciplinaire »*.

Le CCBE est d'avis que toute question relative au comportement des avocats dans le contexte des procédures sur les pratiques anticoncurrentielles devrait être réglée, d'une manière coordonnée, qui pourrait donner lieu, dans un document relatif aux relations entre les avocats et les fonctionnaires de la Commission dans les procédures administratives, telles que celles en matière de concurrence. Le CCBE est prêt à discuter du principe, puis du contenu d'un tel document avec la Commission.

Le CCBE recommande donc que la Commission abroge le paragraphe 47 du Projet de Communication.