ORDONNANCE DE LA COUR
18 juin 1986 *

Dans les affaires jointes 142 et 156/84,

British American Tobacco Company Ltd, à Londres, représentée par Me P. V. F. Bos, avocat au barreau d'Amsterdam, avec étude à Bruxelles, mandaté par Coudert Brothers, attorney at law, à New York, avec étude à Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg, en l'étude de Me J. Loesch, 2, rue Goethe,

et

R. J. Reynolds Industries, Inc., Winston Salem, Caroline du Nord, États-Unis d'Amérique, en la personne de M. Joseph F. Abely, Jr., Vice-Chairman of the Board, représenté par M. J. F. Lever, avocat au barreau de Bruxelles, et M. R. Buxton, QC, Gray's Inn Chambers, Gray's Inn, à Londres, mandatés par MM. A. Paines et J. Reynolds, de l'étude Allen and Overy, à Londres et à Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg, en l'étude de Me J. Loesch, 2, rue Goethe,

parties requérantes,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique M. A. McClellan et par Mlle K. Banks, membre de son service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg, chez M. G. Kremlis, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

soutenue par

Philip Morris Incorporated, à New York, représentée par M. Mario Siragusa, avocat au barreau de Rome, et par Me M. Waelbroeck, avocat au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg, en l'étude de Me E. Arendt, Centre Louvigny, 34 B, rue Philippe-II,

et

Rembrandt Group Limited, à Stellenbosch, république d'Afrique du Sud, représentée par MM. C. Bellamy et K. B. Parker, du Counsel Gray's Inn, à Londres,

* Langue de procédure: l'anglais.

mandatés par M. Malcolm G. C. Nicholson, Solicitor de Slaughter and May, à Londres, ayant élu domicile à Luxembourg, en l'étude de M[es] Elvinger et Hoss, 15, Côte d'Eich,

parties intervenantes,

ayant pour objet l'annulation de la décision, contenue dans la lettre de la Commission n° SG (84) D/3946, du 22 mars 1984, relative aux affaires n[os] IV/30/342 et IV/30/926, rejetant les demandes introduites par les requérantes, en application de l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 17 du Conseil, du 6 février 1962 (JO p. 204), et déclarant que certains accords conclus entre les parties intervenantes ne constituent pas des violations des articles 85 et 86 du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. Mackenzie Stuart, président, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann et R. Joliet, présidents de chambre, G. Bosco, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins, F. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida et G. C. Rodriguez Iglesias, juges,

avocat général: M. G. F. Mancini
greffier: M. P. Heim

rend la présente

ORDONNANCE

1 Le 4 mai 1981 et le 20 janvier 1982, respectivement, les deux requérantes, R. J. Reynolds Industries Inc. et British American Tobacco Company Ltd, ont introduit, auprès de la Commission et en vertu de l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 17 du Conseil, des plaintes contre des accords conclus entre Philip Morris Incorporated et Rembrandt Group Ltd. Ces accords (ci-après dénommés les « accords de 1981 ») visaient au partage, à parts égales entre ces deux dernières sociétés, du contrôle de Rothmans Tobacco (Holding) Ltd, qui était une filiale à 100 % de Rembrandt Group Ltd et qui contrôlait, pour sa part, Rothmans International plc, concurrent important de Philip Morris sur le marché communautaire des cigarettes. Ces accords faisaient également état d'une intention de coopération entre Philip Morris et Rothmans International.

2 Le 19 mai 1982, la Commission, estimant que les accords de 1981 violaient à la fois l'article 85 et l'article 86 du traité, a engagé la procédure au titre de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 17 en adressant à Philip Morris et à Rembrandt Group la communication de ses griefs, dont une copie a été remise aux deux plaignants après retrait des éléments estimés couverts par le secret d'affaires. Après que la Commission a entendu, oralement et par écrit, les plaignants aussi bien que les partenaires aux accords, elle a mené des négociations avec ces derniers concernant la possibilité de rendre les accords conformes au droit communautaire. A la suite de ces négociations, Philip Morris a renoncé à sa participation dans Rothmans Tobacco (Holding) et aux clauses sur la coopération, et elle a conclu de nouveaux accords avec Rembrandt Group visant à lui accorder une participation directe, mais minoritaire, dans Rothmans International (les accords de 1984).

3 Après avoir obtenu des engagements, de la part des partenaires aux accords, visant, notamment, à la non-représentation de Philip Morris dans les organes de gestion de Rothmans International, à la communication immédiate de toute augmentation de la participation de Philip Morris dans cette société et à l'imposition d'un « stand-still » accordant à la Commission un délai pour examiner une telle situation éventuelle, la Commission a estimé que les accords de 1984 ne constituent pas des violations des articles 85 et 86 du traité et, après avoir donné aux plaignants l'occasion de se prononcer à cet égard, elle a pris la décision litigieuse rejetant les plaintes des requérantes.

4 Au cours de la procédure écrite et par acte séparé dans l'affaire 156/84, les requérantes ont demandé à la Cour de procéder à des mesures d'instruction en ordonnant, conformément à l'article 45 du règlement de procédure, que la Commission produise certains documents ou parties de documents en vue de leur examen par la Cour et, le cas échéant, de leur transmission aux requérantes. La Commission, soutenue par les parties intervenantes, a demandé à la Cour de rejeter ces demandes. Elle a fait valoir que, pour partie, ces documents ne sont plus pertinents aux fins de la présente procédure et, pour partie, sont des documents internes de la Commission que les requérantes n'ont aucun intérêt légitime à consulter ni à faire consulter par la Cour.

5 Pour les incidents de procédure, l'article 91, paragraphes 3 et 4, prévoit que, sauf décision contraire de la Cour, la suite de la procédure sur ces demandes est orale

et que la Cour, l'avocat général entendu, statue sur ces demandes ou les joint au fond. La Cour, l'avocat général entendu, a estimé que, en raison des observations très approfondies présentées par les parties dans leurs mémoires écrits, il n'y a pas lieu de procéder à une audition de celles-ci et que, en vue de la préparation de la procédure orale dans ces affaires, il convient de statuer séparément sur les demandes.

6 En premier lieu, les requérantes ont demandé à la Cour d'ordonner à la Commission de produire certaines parties, notamment, des accords de 1981, de la communication des griefs, des réponses de Philip Morris et de Rembrandt Group à celle-ci et du procès-verbal de l'audition, documents et parties de documents que la Commission a estimé couverts par le secret d'affaires et qu'elle a donc dissimulés lorsqu'elle a communiqué le reste des documents aux requérantes en tant que plaignantes.

7 A cet égard, il convient de souligner que les recours sont dirigés contre la décision de la Commission de rejeter leurs plaintes après que les accords de 1981 avaient été remplacés par ceux de 1984. Or, l'ensemble des documents et parties de documents dont les requérantes ont demandé la production concernent les accords de 1981. Ces accords n'ont d'intérêt pour les présentes affaires que pour autant qu'ils démontrent les intentions initiales des partenaires aux accords; or, à cet égard, le dossier contient déjà suffisamment d'éléments. Les détails de ces accords ainsi que les explications données par les partenaires et la position prise par la Commission sur ces détails n'ont, par contre, aucune pertinence pour les présentes affaires.

8 Il convient donc de rejeter cette première demande.

9 En second lieu, R. J. Reynolds Industries Inc. a demandé, en substance, à la Cour d'inviter la Commission à lui soumettre tous les documents en possession de la Commission susceptibles de révéler les motifs pour lesquels celle-ci s'est proposé d'interdire formellement les accords de 1981 et pour lesquels elle est arrivée à la conclusion que les accords de 1984 ne tombaient pas sous le coup de l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, du traité.

10 Pour étayer cette demande, la requérante fait valoir en substance que les appréciations de droit et de fait que la Commission a portées sur les accords de 1981 dans

sa communication des griefs et qu'elle n'a pas retirées dans la décision litigieuse auraient dû amener la Commission à condamner également les accords de 1984. Ni dans la motivation de la décision litigieuse ni au cours de la procédure écrite, la Commission n'aurait indiqué de raisons valables pour ce changement d'appréciation. Il y aurait donc lieu de vérifier les motifs conduisant à ces deux appréciations apparemment contradictoires. Il serait même permis de croire que ce changement a été provoqué par des motifs étrangers à ces affaires. A cet égard, la requérante allègue l'existence d'une « pression » sur la Commission exercée notamment au cours de réunions séparées entre celle-ci et les partenaires aux accords, réunions auxquelles a participé un ancien vice-président de la Commission agissant en tant que conseiller de Philip Morris.

11 Sur ce point, il convient de constater qu'un examen par la Cour du dossier interne de la Commission en vue de vérifier si la décision de celle-ci a été influencée par des considérations autres que celles indiquées dans la motivation de la décision ou invoquées par la Commission au cours de la procédure devant la Cour constitue une mesure d'instruction de caractère exceptionnel. Elle suppose que les circonstances entourant la décision en cause donnent lieu à des doutes sérieux quant aux motifs véritables, et notamment à des soupçons que ces motifs soient étrangers aux objectifs du droit communautaire et, donc, constitutifs d'un détournement de pouvoir.

12 Il convient de remarquer qu'aucune des requérantes n'a soulevé le moyen de détournement de pouvoir. En outre, un examen de la motivation de la demande de J. R. Reynolds Industries Inc. ne révèle pas d'arguments concluants à cet égard.

13 En ce qui concerne le changement d'appréciation alléguée, il y a lieu de rappeler que, selon la jurisprudence constante de la Cour, la communication des griefs est un document de procédure préparatoire par rapport à la décision mettant fin à la procédure. Ce document circonscrit l'objet de la procédure administrative engagée, empêchant ainsi la Commission de retenir d'autres griefs dans sa décision, mais il ne l'empêche nullement d'abandonner des griefs et de modifier ainsi sa position en faveur des entreprises contre lesquelles la procédure est engagée. La communication des griefs doit énoncer les éléments essentiels sur lesquels la Commission se base à ce stade de la procédure et les appréciations portées par la Commission dans ce document ont donc un caractère purement provisoire. Par la suite, la procédure

administrative donne aux entreprises l'occasion de s'expliquer et, le cas échéant, d'adapter les accords ou pratiques incriminés aux règles du traité. La Commission doit tenir compte des éléments résultant de la procédure administrative, soit pour abandonner des griefs qui seraient mal fondés, soit pour aménager et compléter tant en fait qu'en droit son argumentation à l'appui des griefs qu'elle retient.

14 Il ressort donc de la jurisprudence de la Cour que la communication des griefs est un document de caractère procédural et préparatoire, destiné uniquement aux entreprises contre lesquelles la procédure est engagée en vue de leur assurer l'exercice efficace de leur droit à la défense. Les appréciations de fait et de droit contenues dans ce document sont de caractère purement provisoire et la Commission est tenue de revoir ces appréciations à la lumière des explications fournies par lesdites entreprises et des modifications éventuellement apportées aux accords ou pratiques incriminés.

15 Ce caractère de la communication des griefs n'est nullement affecté par le fait que la Commission en transmet copie aux plaignants. Ce faisant, la Commission ne devient aucunement liée, par rapport aux plaignants, au maintien des appréciations de fait ou de droit portées dans ce document. Lorsque, finalement, la Commission décide de rejeter les plaintes, elle doit motiver cette décision par ses appréciations définitives basées sur la situation existant au moment de la clôture de la procédure, mais elle n'est pas tenue d'expliquer aux plaignants les différences éventuelles par rapport à ses appréciations provisoires contenues dans la communication des griefs.

16 Ainsi, l'allégation de la requérante qu'il existe une contradiction apparente entre l'appréciation portée par la Commission sur les accords de 1981 dans la communication des griefs et celle portée sur les accords de 1984 dans la décision litigieuse et que cette contradiction n'a pas été valablement expliquée par la Commission dans la motivation de cette décision ni dans la procédure écrite devant la Cour ne constitue pas une raison pour soupçonner l'existence de motifs occultes et étrangers au droit communautaire.

17 De même, le seul fait que la Commission a tenu des réunions séparées avec les partenaires aux accords, comme elle l'a d'ailleurs fait également avec les plaignants, et qu'un ancien vice-président de la Commission y a participé en tant que

conseiller de Philip Morris ne constitue pas une raison suffisante pour procéder à un examen du dossier interne de la Commission en vue de vérifier les motifs pour lesquels celle-ci a rejeté les plaintes des requérantes.

18 Il convient également de rejeter également cette demande.

Par ces motifs,

LA COUR,

l'avocat général entendu,

ordonne:

1) Les demandes des requérantes concernant la production, par la Commission, de certains documents et parties de documents que la Commission n'a pas communiqués aux requérantes parce qu'elle les estimait couverts par le secret d'affaires sont rejetées.

2) La demande de la requérante R. J. Reynolds Industries Inc. concernant la production, en vue d'un examen par la Cour, de certains documents internes de la Commission est rejetée.

3) Les dépens sont réservés.

Luxembourg, le 18 juin 1986.

Le greffier

P. Heim

Le président

A. J. Mackenzie Stuart