

ATF 145 II 259 | TF, 08.05.2019, 2C_524/2018*

Une société visée par une enquête en matière de concurrence n'a pas qualité pour recourir contre la décision de la COMCO approuvant la conclusion d'un accord amiable avec une autre société impliquée dans l'enquête.

Faits

Une société (« Société ») procède à une autodénonciation auprès du Secrétariat de la COMCO en lien avec des accords sur la concurrence potentiellement illicites conclus avec d'autres sociétés, ayant pour objet des voitures de marques du groupe Volkswagen.

La COMCO ouvre une enquête à l'encontre des sociétés impliquées. Au cours de la procédure, la Société conclut avec le Secrétariat un accord amiable. Celui-ci ne vient en revanche pas à chef s'agissant des autres sociétés lesquelles sont ensuite sanctionnées par la COMCO.

L'accord amiable est accepté par la COMCO qui rend une décision en ce sens. La Société est exemptée de toute sanction du fait de son autodénonciation. Cette décision est contestée par une des autres sociétés devant le Tribunal administratif fédéral qui n'entre pas en matière à défaut de légitimation de la société recourante. Celle-ci saisit alors le Tribunal fédéral qui doit juger si une décision approuvant un accord amiable conclu avec la COMCO peut faire l'objet d'un recours d'une autre société objet de l'enquête mais ayant refusé de conclure un tel accord.

Droit

A teneur de l'art. 48 al. 1 PA, a la qualité pour recourir quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est spécialement atteint par la décision attaquée (let. b), et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c).

D'emblée, le Tribunal fédéral considère que, compte tenu du caractère cumulatif des conditions de l'art. 48 al. 1 PA, la question de savoir si la société recourante est

formellement partie à la procédure ayant mené au prononcé de la décision approuvant l'accord amiable (let. a) n'a pas besoin d'être tranchée si l'une ou l'autre des autres conditions fondant la qualité pour recourir ne sont de toute manière pas réalisées (let. b et c).

Le Tribunal fédéral rappelle sa jurisprudence constante concernant la qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA et art. 89 al. 1 LTF). Il relève que le recourant doit se trouver dans une relation spéciale, particulièrement étroite avec l'objet du litige et avoir un intérêt pratique à l'annulation ou la modification de la décision querellée. Un simple intérêt indirect ou un intérêt public de caractère général ne saurait fonder la qualité pour recourir. La limite avec l'action populaire (qui est interdite) doit être tracée dans chaque domaine du droit, de façon pratique et raisonnable (*praktisch vernünftige Abgrenzung*). Dans ce contexte, il convient, d'une part, de déterminer si le recourant a d'autres voies pour atteindre le même but et, d'autre part, de ne pas trop entraver l'exercice de l'activité administrative.

La possibilité de conclure un accord amiable est prévue à l'art. 29 LCart. L'accord est négocié et conclu par le Secrétariat de la COMCO et par la suite approuvé par la COMCO elle-même. Cet instrument vise uniquement à assurer le rétablissement de l'état conforme au droit et ne traite pas de la licéité du comportement de l'administré. Par la conclusion d'un accord, l'administré renonce *de facto* à faire juger son comportement prétendument illicite par un tribunal. En tant que tel, un accord amiable ne requiert donc pas que l'administré reconnaisse le caractère illicite de son comportement, contrairement à ce qui vaut notamment en matière pénale dans la procédure simplifiée (art. 361 let. a CPP).

La doctrine reconnaît la qualité pour recourir d'une société autre que celle qui a conclu l'accord amiable lorsque celui-ci n'empêche pas certains effets entravant la concurrence de se produire. Dans ce cas, la société est touchée en sa qualité de concurrent.

En l'espèce, le dispositif de la décision de la COMCO se limite à assurer le rétablissement de l'état conforme au droit. Ainsi, la décision approuve l'accord amiable à teneur duquel la Société s'engage à arrêter tout comportement consistant en un accord sur certains prix. La décision ne traite pas du caractère illicite ou non du comportement de la Société. Aussi, la recourante ne se plaint pas du fait que l'accord ne la protégerait pas envers certains effets

entravant la concurrence. La décision, limitée à la Société, ne déploie aucun effet envers des tiers. Le fait qu'elle se réfère sur certains points à la décision ayant sanctionné les autres sociétés n'a aucune portée pour la recourante qui était libre de l'attaquer dans une procédure séparée.

Le Tribunal fédéral relève également que reconnaître la qualité pour recourir en l'espèce reviendrait à ouvrir deux voies de recours : une contre la décision prononçant les sanctions et l'autre à l'encontre de la décision approuvant l'accord à l'amiable. Cette solution ne ferait que créer un risque de décisions contradictoires.

Finalement, une disposition similaire à l'art. 29 CPP, réglant la jonction et la séparation des procédures, n'existe pas en matière administrative.

Le Tribunal fédéral confirme ainsi la décision d'irrecevabilité du TAF et rejette le recours.

Proposition de citation : SIMONE SCHÜRCH, La qualité pour recourir contre une décision approuvant un accord amiable selon la LCart, in: <https://lawinside.ch/801/>