

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

16 juillet 2026 (*)

« Renvoi préjudiciel – Concurrence – Ententes – Abus de position dominante – Articles 101 et 102 TFUE – Mise en œuvre par les autorités nationales de concurrence – Décision d’une autorité nationale de concurrence ordonnant une inspection – Perquisition dans les locaux des entreprises concernées – Saisie de documents professionnels issus de communications par courrier électronique – Mandat émis par le ministère public – Articles 7 et 8 de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne – Droit au respect de la vie privée et des communications – Droit à la protection des données personnelles – Exigences procédurales – Absence d’autorisation préalable par un juge »

Dans les affaires jointes C-258/23 à C-260/23,

ayant pour objet trois demandes de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduites par le Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (tribunal de la concurrence, de la régulation et de la supervision, Portugal), par décisions du 21 avril 2023, parvenues à la Cour le 24 avril 2023, dans les procédures

IMI – Imagens Médicas Integradas S. A. (C-258/23),

Synlabhealth II S. A. (C-259/23),

SIBS – Sociedade Gestora de Participações Sociais S. A.,

SIBS, Cartões – Produção e Processamento de Cartões S. A.,

SIBS Processos – Serviços Interbancários de Processamento S. A.,

SIBS International S. A.,

SIBS Pagamentos S. A.,

SIBS Gest S. A.,

SIBS Forward Payment Solutions S. A.,

SIBS MB S. A. (C-260/23)

contre

Autoridade da Concorrência,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M. T. von Danwitz, vice-président, M^{me} K. Jürimäe, MM. C. Lycourgos, I. Jarukaitis, M^{me} O. Spineanu-Matei, MM. M. Condinanzi et F. Schalin, présidents de chambre, MM. S. Rodin (rapporteur), E. Regan, N. Piçarra, A. Kumin, N. Jääskinen, S. Gervasoni et N. Fenger, juges,

avocat général : M^{me} L. Medina,

greffier : M^{me} L. Carrasco Marco, administratrice,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 3 juin 2025,

considérant les observations présentées :

- pour IMI – Imagens Médicas Integradas S. A., par M^{es} A. Dias Henriques, R. Oliveira, M. Rodrigues Caldeira et M. Valente, advogados,
- pour Synlabhealth II S. A., par M^e A. Martins Ferreira, advogado,
- pour SIBS – Sociedade Gestora de Participações Sociais S. A. e.a., par M^{es} M. de Abreu Castelo Branco, J. Pateira Ferreira et C. Pinto Correia, advogados,
- pour l'Autoridade da Concorrência, par M^{es} D. Cardoso, A. Cruz Nogueira et S. Parodi, advogadas,
- pour le gouvernement portugais, par M^{mes} C. Alves, P. Barros da Costa et A. Oliveira Santos, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement tchèque, par M^{me} L. Halajová, MM. M. Smolek et J. Vlácil, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement hellénique, par M. K. Boskovits, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement finlandais, par M^{me} H. Leppo, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement suédois, par M^{me} F.-L. Göransson, en qualité d'agent,
- pour la Commission européenne, par MM. P. Berghe, P. Caro de Sousa et M^{me} E. Rousseva, en qualité d'agents,
- pour l'Autorité de surveillance AELE, par M^{mes} C. Simpson, E. Gromnicka et M.-M. Joséphidès, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocate générale en ses conclusions à l'audience du 23 octobre 2025,

rend le présent

Arrêt

- 1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation de l'article 7 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »).
- 2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de trois litiges opposant plusieurs entreprises à l'Autoridade da Concorrência (Autorité de la concurrence, Portugal) au sujet de la légalité de mesures de perquisition ainsi que d'examen, de collecte et de saisie d'éléments de preuve dans les locaux de ces entreprises dans le cadre d'enquêtes menées par celle-ci et relatives à des pratiques anticoncurrentielles visées aux articles 101 et 102 TFUE.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

Le traité FUE

3 L'article 101 TFUE dispose :

« 1. Sont incompatibles avec le marché intérieur et interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées, qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre États membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché intérieur, et notamment ceux qui consistent à :

- a) fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction,
- b) limiter ou contrôler la production, les débouchés, le développement technique ou les investissements,
- c) répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement,
- d) appliquer, à l'égard de partenaires commerciaux, des conditions inégales à des prestations équivalentes en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence,
- e) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats.

2. Les accords ou décisions interdits en vertu du présent article sont nuls de plein droit.

[...] »

4 Aux termes de l'article 102 TFUE :

« Est incompatible avec le marché intérieur et interdit, dans la mesure où le commerce entre États membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché intérieur ou dans une partie substantielle de celui-ci.

Ces pratiques abusives peuvent notamment consister à :

- a) imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction non équitables,
- b) limiter la production, les débouchés ou le développement technique au préjudice des consommateurs,
- c) appliquer à l'égard de partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes, en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence,
- d) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats. »

La Charte

5 L'article 7 de la Charte énonce :

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications. »

6 Aux termes de l'article 8 de la Charte :

« 1. Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.

2. Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification.

[...] »

Le règlement (CE) n° 1/2003

- 7 Le considérant 26 du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil, du 16 décembre 2002, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles [101] et [102 TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1), énonce :

« L'expérience a montré qu'il arrive que des documents professionnels soient conservés au domicile des dirigeants et des collaborateurs des entreprises. Afin de préserver l'efficacité des inspections, il convient donc de permettre aux agents et aux autres personnes mandatées par la Commission [européenne] d'accéder à tous les locaux où des documents professionnels sont susceptibles d'être conservés, y compris les domiciles privés. L'exercice de ce dernier pouvoir doit néanmoins être subordonné à l'autorisation de l'autorité judiciaire. »

- 8 Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, de ce règlement, « [l]orsque les autorités de concurrence des États membres ou les juridictions nationales appliquent le droit national de la concurrence à des accords, des décisions d'associations d'entreprises ou des pratiques concertées au sens de l'article [101], paragraphe 1, [TFUE] susceptibles d'affecter le commerce entre États membres au sens de cette disposition, elles appliquent également l'article [101 TFUE] à ces accords, décisions ou pratiques concertées. Lorsque les autorités de concurrence des États membres ou les juridictions nationales appliquent le droit national de la concurrence à une pratique abusive interdite par l'article [102 TFUE], elles appliquent également l'article [102 TFUE] ».

- 9 L'article 5 dudit règlement énonce :

« Les autorités de concurrence des États membres sont compétentes pour appliquer les articles [101] et [102 TFUE] dans des cas individuels. À cette fin, elles peuvent, agissant d'office ou saisies d'une plainte, adopter les décisions suivantes :

- ordonner la cessation d'une infraction,
- ordonner des mesures provisoires,
- accepter des engagements,
- infliger des amendes, astreintes ou toute autre sanction prévue par leur droit national.

Lorsqu'elles considèrent, sur la base des informations dont elles disposent, que les conditions d'une interdiction ne sont pas réunies, elles peuvent également décider qu'il n'y a pas lieu pour elles d'intervenir. »

- 10 L'article 20 du même règlement, relatif aux « Pouvoirs de la Commission en matière d'inspection », dispose :

« 1. Pour l'accomplissement des tâches qui lui sont assignées par le présent règlement, la Commission peut procéder à toutes les inspections nécessaires auprès des entreprises et associations d'entreprises.

2. Les agents et les autres personnes les accompagnant mandatés par la Commission pour procéder à une inspection sont investis des pouvoirs suivants :

- a) accéder à tous les locaux, terrains et moyens de transport des entreprises et associations d'entreprises ;
- b) contrôler les livres ainsi que tout autre document professionnel, quel qu'en soit le support ;
- c) prendre ou obtenir sous quelque forme que ce soit copie ou extrait de ces livres ou documents ;

[...]

3. Les agents et les autres personnes les accompagnant mandatés par la Commission pour procéder à une inspection exercent leurs pouvoirs sur production d'un mandat écrit qui indique l'objet et le but de l'inspection, ainsi que la sanction prévue à l'article 23 au cas où les livres ou autres documents professionnels qui sont requis seraient présentés de manière incomplète et où les réponses aux demandes faites en application du paragraphe 2 du présent article seraient inexactes ou dénaturées. La Commission avise, en temps utile avant l'inspection, l'autorité de concurrence de l'État membre sur le territoire duquel l'inspection doit être effectuée.

4. Les entreprises et associations d'entreprises sont tenues de se soumettre aux inspections que la Commission a ordonnées par voie de décision. La décision indique l'objet et le but de l'inspection, fixe la date à laquelle elle commence et indique les sanctions prévues aux articles 23 et 24, ainsi que le recours ouvert devant la Cour de justice contre la décision. La Commission prend ces décisions après avoir entendu l'autorité de concurrence de l'État membre sur le territoire duquel l'inspection doit être effectuée.

[...]

6. Lorsque les agents ou les autres personnes les accompagnant mandatés par la Commission constatent qu'une entreprise s'oppose à une inspection ordonnée en vertu du présent article, l'État membre intéressé leur prête l'assistance nécessaire, en requérant au besoin la force publique ou une autorité disposant d'un pouvoir de contrainte équivalent, pour leur permettre d'exécuter leur mission d'inspection.

7. Si, en vertu du droit national, l'assistance prévue au paragraphe 6 requiert l'autorisation d'une autorité judiciaire, cette autorisation doit être sollicitée. L'autorisation peut également être demandée à titre préventif.

[...] »

11 L'article 21 du règlement n° 1/2003, intitulé « Inspection d'autres locaux », prévoit :

« 1. S'il existe un soupçon raisonnable que des livres ou autres documents professionnels liés au domaine faisant l'objet de l'inspection qui pourraient être pertinents pour prouver une violation grave de l'article [101] ou [102 TFUE] sont conservés dans d'autres locaux, terrains et moyens de transport, y compris au domicile des chefs d'entreprises, des dirigeants et des autres membres du personnel des entreprises et associations d'entreprises concernées, la Commission peut ordonner par voie de décision qu'il soit procédé à une inspection dans ces autres locaux, terrains et moyens de transport.

2. La décision indique l'objet et le but de l'inspection, fixe la date à laquelle elle commence et signale que la décision est susceptible de recours devant la Cour de justice. Elle expose notamment les motifs qui ont conduit la Commission à conclure qu'il existe un soupçon au sens du paragraphe 1. La Commission prend ces décisions après avoir consulté l'autorité de concurrence de l'État membre sur le territoire duquel l'inspection doit être effectuée.

3. Une décision prise conformément au paragraphe 1 ne peut être exécutée sans autorisation préalable de l'autorité judiciaire nationale de l'État membre concerné. L'autorité judiciaire nationale contrôle que la décision de la Commission est authentique et que les mesures coercitives envisagées ne sont ni arbitraires ni excessives eu égard notamment à la gravité de la violation suspectée, à l'importance des éléments de preuve recherchés, à l'implication de l'entreprise concernée et à la probabilité raisonnable que les livres et documents liés à l'objet de l'inspection soient conservés dans les locaux dont l'inspection est demandée. L'autorité judiciaire nationale peut demander à la Commission, directement ou par l'intermédiaire de l'autorité de concurrence de l'État membre, des explications détaillées sur les éléments qui lui sont nécessaires pour pouvoir contrôler la proportionnalité des mesures coercitives envisagées.

Cependant, l'autorité judiciaire nationale ne peut remettre en cause la nécessité d'une inspection ni exiger la communication des informations figurant dans le dossier de la Commission. Le contrôle de la légalité de la décision de la Commission est réservé à la Cour de justice.

[...] »

Le RGPD

- 12 Le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO 2016, L 119, p. 1, et rectificatif JO 2018, L 127, p. 2, ci-après le « RGPD »), dispose, à son article 9, intitulé « Traitement portant sur des catégories particulières de données à caractère personnel » :

« 1. Le traitement des données à caractère personnel qui révèle l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques ou l'appartenance syndicale, ainsi que le traitement des données génétiques, des données biométriques aux fins d'identifier une personne physique de manière unique, des données concernant la santé ou des données concernant la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle d'une personne physique sont interdits.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas si l'une des conditions suivantes est remplie :

[...]

- g) le traitement est nécessaire pour des motifs d'intérêt public important, sur la base du droit de l'Union ou du droit d'un État membre qui doit être proportionné à l'objectif poursuivi, respecter l'essence du droit à la protection des données et prévoir des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts de la personne concernée ;

[...] »

La directive (UE) 2019/1

- 13 La directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2018, visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur (JO 2019, L 11, p. 3), énonce, à ces considérants 30 à 34 :

« (30) Les pouvoirs d'enquête des autorités nationales de concurrence administratives devraient être adaptés aux difficultés que pose la mise en œuvre des règles dans l'environnement numérique et permettre aux [autorités nationales de concurrence] d'obtenir toutes les informations relatives à l'entreprise ou à l'association d'entreprises visée par la mesure d'enquête sous forme numérique, y compris les données recueillies au moyen de procédures

technico-légales indépendamment du support sur lequel les informations sont stockées, qu'il s'agisse d'ordinateurs portables, de téléphones mobiles, d'autres dispositifs mobiles ou de stockage en nuage.

- (31) Les autorités nationales de concurrence administratives devraient pouvoir effectuer toutes les inspections nécessaires dans les locaux d'entreprises et d'associations lorsque, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, elles sont en mesure de montrer qu'il existe des motifs raisonnables de suspecter une infraction à l'article 101 ou 102 [TFUE]. La présente directive ne devrait pas empêcher les États membres d'exiger qu'une autorisation soit délivrée par une autorité judiciaire nationale préalablement à ces inspections.
- (32) Pour être efficace, le pouvoir d'inspection conféré aux autorités nationales de concurrence administratives devrait permettre à celles-ci d'obtenir des informations auxquelles l'entreprise ou association d'entreprises ou la personne visée par l'inspection a accès et qui sont en rapport avec l'entreprise ou l'association d'entreprises faisant l'objet de l'enquête. Cela devrait nécessairement comprendre le pouvoir de rechercher des documents, des fichiers ou des données sur des appareils qui ne sont pas répertoriés de façon précise à l'avance. En l'absence de ce pouvoir, il serait impossible d'obtenir les informations nécessaires pour l'enquête, lorsque les entreprises ou les associations d'entreprises adoptent une attitude d'obstruction ou refusent de coopérer. Le pouvoir d'examiner des livres ou documents devrait s'étendre à toutes les formes de correspondance, y compris les messages électroniques, indépendamment du fait qu'ils se révèlent non lus ou qu'ils aient été supprimés.
- (33) Afin de réduire le risque que les inspections ne se prolongent inutilement, les autorités nationales de concurrence administratives devraient avoir le pouvoir de poursuivre la consultation et de sélectionner des copies ou des extraits de livres ou de documents liés à l'activité de l'entreprise ou de l'association d'entreprises faisant l'objet de l'inspection dans les locaux de l'autorité ou dans d'autres locaux désignés à cet effet. Ces consultations devraient se dérouler dans le respect constant des droits de la défense des entreprises.
- (34) L'expérience montre que des documents liés à l'activité de l'entreprise sont parfois conservés au domicile de directeurs, de gérants et d'autres membres du personnel d'entreprises ou d'associations d'entreprises, en particulier en raison du recours accru aux modalités de travail plus flexibles. Pour garantir l'efficacité des inspections, il convient de conférer aux autorités nationales de concurrence administratives le pouvoir d'accéder à n'importe quel local, y compris à un domicile privé, lorsque celles-ci sont en mesure de démontrer qu'il y a un motif raisonnable de suspecter que des documents liés à l'activité de l'entreprise pouvant être utiles à la constatation d'une infraction à l'article 101 ou 102 [TFUE] y sont conservés. L'exercice de ce pouvoir devrait être soumis à l'autorité nationale de concurrence administrative ayant obtenu l'autorisation préalable d'une autorité judiciaire nationale, laquelle peut, dans certains systèmes juridiques nationaux, inclure un procureur. Cela ne devrait pas empêcher les États membres de confier, en cas d'extrême urgence, les missions d'une autorité judiciaire nationale à une autorité nationale de concurrence administrative agissant en qualité d'autorité judiciaire ou, à titre exceptionnel, de permettre que ces inspections soient effectuées avec le consentement des personnes qui font l'objet de l'inspection. [...] »

14 L'article 6 de cette directive, intitulé « Pouvoir en matière d'inspection de locaux professionnels », est libellé comme suit :

« 1. Les États membres veillent à ce que les autorités nationales de concurrence administratives soient en mesure de procéder à toutes les inspections inopinées nécessaires des entreprises et associations d'entreprises en vue de l'application des articles 101 et 102 [TFUE]. Les États membres veillent à ce que les agents et les autres personnes les accompagnant mandatés ou nommés

par les autorités nationales de concurrence pour procéder à ces inspections soient au minimum investis des pouvoirs suivants :

- a) accéder à tous les locaux, terrains et moyens de transport des entreprises et associations d'entreprises ;
- b) contrôler les livres, ainsi que tout autre document, liés à l'activité de l'entreprise, quel qu'en soit le support, et avoir le droit d'accéder à toutes les informations auxquelles a accès l'entité faisant l'objet de l'inspection ;
- c) prendre ou obtenir, sous quelque forme que ce soit, copie ou extrait de ces livres ou documents et, s'ils le jugent opportun, poursuivre ces recherches d'information et la sélection des copies ou extraits dans les locaux des autorités nationales de concurrence ou dans tous autres locaux désignés ;

[...]

2. Les États membres veillent à ce que les entreprises et associations d'entreprises soient tenues de se soumettre aux inspections visées au paragraphe 1. Les États membres veillent également à ce que, lorsqu'une entreprise ou association d'entreprises s'oppose à une inspection qui a été ordonnée par une autorité nationale de concurrence administrative et/ou qui a été autorisée par une autorité judiciaire nationale, les autorités nationales de concurrence puissent obtenir l'assistance nécessaire de la force publique ou d'une autorité disposant d'un pouvoir de contrainte équivalent, pour leur permettre d'exécuter leur mission d'inspection. Cette assistance peut également être demandée à titre préventif.

3. Le présent article s'applique sans préjudice des obligations prévues dans le droit national concernant l'autorisation préalable de ces inspections donnée par une autorité judiciaire nationale. »

15 L'article 7 de ladite directive, intitulé « Pouvoir en matière d'inspection d'autres locaux », dispose :

« 1. Les États membres veillent à ce que s'il existe un soupçon raisonnable que des livres ou autres documents liés à l'activité de l'entreprise et à l'objet de l'inspection, qui pourraient être pertinents pour prouver une infraction à l'article 101 ou 102 [TFUE], sont conservés dans des locaux, sur des terrains et dans des moyens de transport autres que ceux visés à l'article 6, paragraphe 1, point a), de la présente directive, y compris au domicile des chefs d'entreprises, des dirigeants et des autres membres du personnel des entreprises ou associations d'entreprises, les autorités nationales de concurrence administratives puissent procéder à des inspections inopinées dans ces locaux, sur ces terrains et dans ces moyens de transport.

2. Ces inspections ne sont pas effectuées sans l'autorisation préalable d'une autorité judiciaire nationale.

3. Les États membres veillent à ce que les agents et les autres personnes les accompagnant mandatés ou désignés par les autorités nationales de concurrence pour procéder à une inspection conformément au paragraphe 1 du présent article disposent au minimum des pouvoirs définis à l'article 6, paragraphe 1, points a), b) et c), et à l'article 6, paragraphe 2. »

16 Aux termes de l'article 32 de la même directive, « [l]es États membres veillent à ce que les types de preuves recevables devant une autorité nationale de concurrence comprennent les documents, les déclarations orales, les messages électroniques, les enregistrements et tout autre élément contenant des informations, quel qu'en soit la forme et le support ».

Le droit portugais

17 L'article 34 de la Constituição da República Portuguesa (Constitution de la République portugaise),

intitulé « Inviolabilité du domicile et de la correspondance », prévoit :

« 1. Le domicile et le secret de la correspondance ainsi que des autres moyens de communication privée sont inviolables.

[...]

4. Il est interdit aux pouvoirs publics de s'immiscer dans la correspondance, dans les télécommunications ou dans tout autre moyen de communication, hormis les cas prévus par la loi en matière de procédure pénale. »

- 18 La lei n.º 19/2012 que aprova o novo regime da concorrência, revogando as Leis n.ºs 18/2003, de 11 de junho, e 39/2006, de 25 de agosto, e procede à segunda alteração à Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro (loi n° 19/2012 qui approuve le nouveau régime de la concurrence, abrogeant les lois n° 18/2003, du 11 juin, et n° 39/2006, du 25 août, et procède au deuxième amendement de la loi n° 2/99 du 13 janvier), du 8 mai 2012 (*Diário da República*, 1^{re} série, n° 89, ci-après la « loi sur la concurrence »), dispose, à son article 2, paragraphes 3 et 5 :

« 3. La présente loi est interprétée de manière conforme au droit de l'Union européenne et à la lumière de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, y compris en matière de pratiques anticoncurrentielles qui ne sont pas susceptibles d'affecter le commerce entre les États membres.

[...]

5. Dans le cadre des articles 101 et 102 [TFUE], l'application de la présente loi respecte les principes généraux du droit de l'Union européenne et la [Charte]. »

- 19 Aux termes de l'article 18 de cette loi :

« 1. Dans l'exercice de ses pouvoirs de sanction, l'Autorité de la concurrence est investie des droits suivants, par l'intermédiaire de ses organes ou de ses agents :

[...]

- c) effectuer, dans les locaux, terrains ou moyens de transport des entreprises ou associations d'entreprises, des opérations de recherche, d'examen, de recouvrement et de saisie d'extraits d'écrits et d'autres documents, quel que soit leur support, chaque fois que de telles démarches se révèlent nécessaires pour obtenir une preuve ;

[...]

2. Les démarches prévues aux points c) et d) du paragraphe précédent sont soumises à l'autorisation de l'autorité judiciaire compétente.

[...] »

- 20 L'article 20, paragraphe 1, de ladite loi dispose que les saisies de documents, quels que soient leur nature ou leur support, sont autorisées, ordonnées ou validées par décision de l'autorité judiciaire.

- 21 L'article 20, paragraphe 6, de la même loi prévoit que, en cas de saisie dans des banques ou dans d'autres établissements de crédit de documents couverts par le secret bancaire, l'autorisation préalable du juge d'instruction est requise.

- 22 Dans sa version initiale, l'article 21 de la loi sur la concurrence était libellé comme suit :

« Sont compétents aux fins de l'autorisation des démarches prévues à l'article 18, paragraphe 1, points c) et d), à l'article 19 et à l'article 20, le ministère public de la juridiction du siège de l'Autorité de la concurrence ou, si cela est expressément prévu, le juge d'instruction de la même juridiction. »

- 23 L'article 21 de la loi sur la concurrence, telle que modifiée par la loi n.º 17/2022 (loi n.º 17/2022), du 17 août 2022, prévoit :

« L'autorité judiciaire compétente de la juridiction du siège de l'[Autorité de la concurrence] est habilitée à autoriser les démarches prévues à l'article 18, paragraphe 1, points a) à d), à l'article 19 et à l'article 20. »

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

- 24 L'Autorité de la concurrence a ouvert des enquêtes dans plusieurs secteurs économiques au Portugal en vue de déterminer l'existence de pratiques anticoncurrentielles contraires, notamment, aux articles 101 et 102 TFUE. Plus particulièrement, ces enquêtes concernaient, respectivement, une pratique concertée potentielle entre des entreprises ayant entraîné une augmentation des prix lors de la fourniture de services de téléradiologie à des établissements hospitaliers faisant partie du service national de santé (affaire C-258/23), une entente potentielle relative aux prix des tests « Covid-19 » demandés aux autorités de santé publique portugaises (affaire C-259/23) et un soupçon d'abus de position dominante dans le domaine du traitement des paiements (affaire C-260/23).
- 25 Dans ce cadre, l'Autorité de la concurrence a jugé nécessaire de procéder à des inspections dans les locaux des sociétés IMI – Imagens Médicas Integradas S. A. et Synlabhealth II S. A. ainsi que du groupe SIBS (ci-après les « requérantes au principal »), à des fins d'examen, de collecte et de saisie d'éléments de preuve. Les demandes adressées à l'autorité judiciaire compétente, à savoir le ministère public portugais, en vue d'obtenir l'autorisation préalable pour effectuer ces inspections ont été accueillies.
- 26 Aux termes des mandats émis par le ministère public, l'Autorité de la concurrence était habilitée à procéder, d'une part, à la saisie de tous les documents directement ou indirectement liés à des pratiques anticoncurrentielles, notamment des courriels et des documents internes destinés à la communication d'informations entre différents niveaux hiérarchiques et à la préparation de décisions dans le domaine de la politique commerciale des entreprises, et, d'autre part, à l'examen et à la copie des informations qu'ils contiennent. En ce qui concerne spécifiquement les mesures d'inspection envisagées à l'égard de IMI et de Synlabhealth II, ces mandats excluaient la saisie de preuves dans les locaux dédiés aux soins de santé et à l'archivage de documents couverts par le secret médical.
- 27 Au cours des inspections effectuées, du mois de janvier 2021 au mois de mars 2022, dans les locaux des requérantes au principal, l'Autorité de la concurrence a examiné le courrier électronique des employés de ces entreprises et a procédé à la saisie de fichiers informatiques considérés comme pertinents aux fins de ses enquêtes. Ainsi, ont été, respectivement, saisis 1 405, 731 et 10 797 fichiers informatiques.
- 28 Lesdites entreprises ont contesté la légalité de ces inspections devant le Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (tribunal de la concurrence, de la régulation et de la supervision, Portugal), qui est la juridiction de renvoi.
- 29 Cette juridiction relève que la loi sur la concurrence confère à l'Autorité de la concurrence le pouvoir de saisir des documents, quel que soit leur support, à condition qu'une autorisation ait été accordée préalablement par le ministère public. Ladite juridiction relève également que, aux termes de l'article 20 de la loi sur la concurrence, une autorisation préalable octroyée par un juge n'est requise que dans certains cas de figure, à savoir lorsque l'autorisation vise des inspections effectuées

au domicile d'une personne physique, dans un établissement bancaire, dans un cabinet d'avocats ou encore dans un cabinet médical.

- 30 Selon la même juridiction, les dispositions de cette loi s'inscrivent dans la logique qui sous-tend le droit pénal, à savoir que l'intervention d'un juge d'instruction s'impose lorsqu'un moyen permettant d'obtenir des preuves est susceptible de violer des droits fondamentaux, alors que, dans les autres cas de figure, l'approbation d'une inspection par le ministère public, en tant qu'autorité judiciaire compétente, est considérée comme étant suffisante.
- 31 À cet égard, la juridiction de renvoi indique, tout d'abord, que, selon la jurisprudence des tribunaux portugais compétents en la matière, une inspection au sein d'une entreprise afin d'enquêter sur l'existence de pratiques anticoncurrentielles n'est pas susceptible de porter atteinte aux droits fondamentaux. En particulier, les messages des employés de cette entreprise ne sauraient être qualifiés de « correspondance », protégée par l'article 7 de la Charte, lorsqu'ils sont transmis au moyen des messageries fonctionnelles de celle-ci.
- 32 Cette juridiction se réfère, ensuite, aux dispositions du règlement n° 1/2003, relatives aux pouvoirs d'enquête de la Commission. Elle relève que, en vertu de l'article 20 de ce règlement, celle-ci peut procéder à toutes les inspections nécessaires auprès des entreprises et associations d'entreprises, et contrôler, dans ce cadre, les livres ainsi que tout autre « document professionnel », quel qu'en soit le support. En vertu de l'article 21 dudit règlement, des inspections dans d'autres locaux, tels que le domicile des chefs d'entreprises, des dirigeants et des membres du personnel, seraient également possibles, mais requerraient l'autorisation préalable de l'autorité judiciaire compétente. En outre, le considérant 26 du même règlement qualifierait les documents qui se trouvent dans les messageries électroniques des entreprises de « documents professionnels ».
- 33 En outre, la juridiction de renvoi mentionne la directive 2019/1, relative aux pouvoirs des autorités de concurrence des États membres. Il découlerait des considérants 30 et 32 ainsi que de l'article 6 de cette directive que ces autorités devraient être habilitées à obtenir toutes les informations relatives à l'entreprise visée par une mesure d'enquête, indépendamment du support sur lequel ces informations sont stockées. À cette fin, lesdites autorités devraient pouvoir saisir toutes les formes de correspondance, y compris les messages électroniques.
- 34 Cette juridiction relève, par ailleurs, que, en vertu de son article 2, paragraphes 3 et 5, la loi sur la concurrence doit être interprétée de manière conforme au droit de l'Union, y compris à l'égard de pratiques anticoncurrentielles qui ne sont pas susceptibles d'affecter le commerce entre les États membres. En outre, dans le champ d'application de ces dernières dispositions, l'application de cette loi devrait être faite dans le respect de la Charte.
- 35 Enfin, ladite juridiction fait valoir que les documents en cause dans les présentes affaires concernent l'activité commerciale des entreprises visées par les mesures d'inspection. En l'occurrence, tout courrier électronique revêt un caractère institutionnel, puisqu'il est la propriété exclusive de ces entreprises, qui imposent unilatéralement à leurs employés les conditions d'utilisation de ce moyen de communication pendant la durée de la relation fonctionnelle qui les lie. De plus, conformément aux règlements intérieurs desdites entreprises, un tel courrier électronique est limité à un usage fonctionnel. Son utilisation à des fins personnelles et à des fins relevant de la vie privée de l'employé serait, dès lors, interdite.
- 36 Les requérantes au principal font, en revanche, valoir que les courriers électroniques de leurs employés doivent être protégés en tant que « correspondance » et que de tels documents ne peuvent pas être saisis dans le cadre d'une enquête visant des pratiques anticoncurrentielles interdites par les articles 101 et 102 TFUE. À titre subsidiaire, elles soutiennent que la saisie de ces courriers nécessite, en tout état de cause, l'autorisation préalable d'un juge d'instruction.
- 37 C'est dans ces conditions que, dans chacun des litiges dont il est saisi, le Tribunal da Concorrência,

Regulação e Supervisão (tribunal de la concurrence, de la régulation et de la supervision) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

- « 1) Les documents professionnels en cause en l'espèce, transmis par courrier électronique, constituent-ils de la "correspondance" au sens de l'article 7 de la [Charte] ?
- 2) L'article 7 de la [Charte] s'oppose-t-il à la saisie de documents professionnels issus de communications par courrier électronique entre dirigeants et employés d'entreprises dans le cadre d'une enquête sur des accords et des pratiques interdits par l'article 101 TFUE (ex-article 81 CE) ?
- 3) L'article 7 de la [Charte] s'oppose-t-il à la saisie de tels documents professionnels, après autorisation préalable d'une autorité judiciaire, en l'occurrence le ministère public, qui est chargée de représenter l'État, de défendre les intérêts déterminés par la loi, d'exercer l'action publique sur la base du principe de légalité et de défendre la légalité démocratique conformément à la Constitution [de la République portugaise], et qui agit indépendamment des autres organes de l'administration centrale, régionale et locale ? »

La procédure devant la Cour

- 38 Par décision du 14 juin 2023, le président de la Cour a décidé, en application de l'article 54, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, de joindre les affaires C-258/23, C-259/23 et C-260/23 aux fins de la procédure écrite et orale ainsi que de l'arrêt.
- 39 Le 5 mars 2024, ces affaires jointes ont été attribuées à la quatrième chambre de la Cour, afin qu'elle statue sans audience de plaidoiries, mais avec le bénéfice de conclusions ciblées sur la troisième question préjudicielle.
- 40 Ces conclusions ont été présentées le 20 juin 2024, la phase orale de la procédure ayant été par la suite clôturée.
- 41 Le 9 octobre 2024, la Cour a décidé, en raison du départ du juge rapporteur du fait de la fin de son mandat, de réattribuer les présentes affaires jointes à un nouveau juge rapporteur.
- 42 Estimant, notamment, que la question relative aux implications de l'arrêt du 4 octobre 2024, [Bezirkshauptmannschaft Landeck \(Tentative d'accès aux données personnelles stockées sur un téléphone portable\)](#) (C-548/21, EU:C:2024:830), pour la réponse à la troisième question préjudicielle posée dans chacune des présentes affaires méritait l'attention d'une formation de jugement élargie, la quatrième chambre de la Cour a, en application de l'article 60, paragraphe 3, du règlement de procédure, demandé à la Cour de renvoyer ces affaires devant la grande chambre.
- 43 Le 18 mars 2025, la Cour a décidé de renvoyer lesdites affaires devant la grande chambre de la Cour et a rouvert la phase orale de la procédure.

Sur la recevabilité

- 44 Les requérantes au principal ont contesté la recevabilité des demandes de décision préjudicielle dans leur ensemble.
- 45 En premier lieu, elles font valoir, en substance, que ces demandes ne satisfont pas aux exigences prévues à l'article 94 du règlement de procédure et que les questions posées seraient dénuées de pertinence.
- 46 Tout d'abord, dans l'affaire C-258/23, IMI estime que la juridiction de renvoi a omis de fournir à la Cour les éléments nécessaires à la compréhension du cadre factuel et juridique de l'affaire au

principal, ainsi que d'exposer les questions juridiques qu'elle soulève. Elle soutient notamment que, puisque la juridiction de renvoi n'a pas porté à la connaissance de la Cour l'arrêt n° 91/2023 du Tribunal Constitucional (Cour constitutionnelle, Portugal), du 16 mars 2023, affaire n° 559/2020, par lequel ce dernier aurait déclaré inconstitutionnelle la règle selon laquelle l'Autorité de la concurrence est autorisée à perquisitionner et à saisir des courriers électroniques ouverts avec l'accord du ministère public, il n'est pas garanti que la réponse qui sera donnée par la Cour aux questions posées sera aussi complète et utile que possible. Ensuite, dans l'affaire C-259/23, Synlabhealth II considère également que la demande de décision préjudicielle omet de mentionner plusieurs faits essentiels à la compréhension du litige au principal, les dispositions nationales applicables ainsi que le lien existant entre ces dernières et les dispositions du droit de l'Union dont l'interprétation est demandée. Enfin, dans l'affaire C-260/23, les sociétés du groupe SIBS font valoir que les questions posées sont dépourvues de pertinence par rapport à l'objet de ce litige, lequel impliquerait d'apprécier la légalité des mesures en cause au regard du droit portugais, et non pas de la Charte.

- 47 À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, dans le cadre de la coopération entre la Cour et les juridictions nationales instituée à l'article 267 TFUE, il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir, d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour. En conséquence, dès lors que les questions posées portent sur l'interprétation du droit de l'Union, la Cour est, en principe, tenue de statuer (arrêt du 24 juillet 2023, [Lin](#), C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, point 61 et jurisprudence citée).
- 48 Il s'ensuit que les questions portant sur le droit de l'Union bénéficient d'une présomption de pertinence. Le refus de la Cour de statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit de l'Union n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (arrêt du 24 juillet 2023, [Lin](#), C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, point 62 et jurisprudence citée).
- 49 Il y a lieu, également, de rappeler que, selon une jurisprudence constante, désormais reflétée aux points a) et b) de l'article 94 du règlement de procédure, la nécessité de parvenir à une interprétation du droit de l'Union qui soit utile pour le juge national exige que celui-ci définisse le cadre factuel et réglementaire dans lequel s'insèrent les questions qu'il pose ou que, à tout le moins, il explique les hypothèses factuelles sur lesquelles ces questions sont fondées. En outre, il est indispensable, comme l'énonce l'article 94, sous c), de ce règlement, que la demande de décision préjudicielle contienne un exposé des raisons qui ont conduit la juridiction de renvoi à s'interroger sur l'interprétation ou la validité de certaines dispositions du droit de l'Union, ainsi que le lien qu'elle établit entre ces dispositions et la réglementation nationale applicable au litige au principal (arrêt du 21 décembre 2023, [European Superleague Company](#), C-333/21, EU:C:2023:1011, point 59 et jurisprudence citée).
- 50 Par ailleurs, les informations fournies dans la décision de renvoi doivent permettre à la Cour non seulement d'apporter des réponses utiles, mais également de donner aux gouvernements des États membres ainsi qu'aux autres parties intéressées la possibilité de présenter des observations conformément à l'article 23 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne (arrêt du 21 décembre 2023, [European Superleague Company](#), C-333/21, EU:C:2023:1011, point 60 et jurisprudence citée).
- 51 En l'occurrence, les demandes de décision préjudicielle comportent suffisamment d'éléments pour permettre à la Cour de comprendre tant le cadre juridique et factuel des litiges au principal que le sens et la portée des questions préjudicielles posées. En outre, la juridiction de renvoi a précisé les raisons qui l'ont amenée à présenter ces demandes à la Cour et le lien qui, selon elle, existe entre les

dispositions du droit de l'Union, y compris celles de la Charte, visées par lesdites demandes, et celles du droit portugais applicables à ces litiges.

- 52 À cet égard, il ressort des demandes de décision préjudicielle que celles-ci visent à obtenir de la Cour une clarification sur l'étendue de la protection offerte par l'article 7 de la Charte contre les mesures de saisie de documents professionnels issus de communications par courrier électronique entre dirigeants et employés d'entreprises, dans un contexte qui relève de l'application du droit de l'Union et, notamment, des articles 101 et 102 TFUE.
- 53 L'interprétation que la Cour sera amenée à donner des dispositions du droit de l'Union visées par les demandes de décision préjudicielle aura une influence sur l'examen, par la juridiction de renvoi, de la légalité des saisies de documents effectuées par l'Autorité de la concurrence en l'absence d'une autorisation préalable délivrée par un juge.
- 54 Par ailleurs, la teneur tant des observations écrites que des interventions lors de l'audience de plaidoiries met en évidence le fait que les intéressés n'ont eu aucune difficulté pour appréhender le cadre factuel et juridique dans lequel s'insèrent les questions posées par la juridiction de renvoi, pour comprendre le sens et la portée des énonciations factuelles qui les sous-tendent, pour saisir les raisons pour lesquelles cette juridiction a estimé nécessaire de les poser ainsi que, en définitive, pour prendre position de façon complète et utile à ce sujet.
- 55 Le premier motif d'irrecevabilité soulevé par les requérantes au principal doit donc être rejeté.
- 56 En second lieu, dans l'affaire C-259/23, Synlabhealth II soutient que, en l'occurrence, l'Autorité de la concurrence aurait outrepassé les limites du mandat émis par le ministère public lorsqu'elle a procédé aux inspections et aux saisies dans les locaux de cette société et que cette dernière n'a pas été entendue sur les questions préjudicielles posées, en méconnaissance des exigences procédurales prévues par le droit portugais, raison pour laquelle elle a présenté un recours contre la décision de renvoi. Étant donné que toutes les circonstances de la cause ne sont pas encore établies, la Cour devrait refuser de statuer ou, à tout le moins, suspendre la procédure dans l'attente de la décision qui sera rendue par le Tribunal da Relação de Lisboa (cour d'appel de Lisbonne, Portugal) dans le cadre de l'appel dirigé contre la décision de renvoi à la Cour. Dans l'affaire C-260/23, les sociétés du groupe SIBS font également valoir que le renvoi préjudiciel a été effectué à un moment où les faits du litige au principal n'avaient pas encore été établis ni même discutés.
- 57 À cet égard, il convient de rappeler qu'il appartient à la juridiction nationale de décider à quel stade de la procédure il y a lieu, pour elle, de déférer une question préjudicielle à la Cour (voir, en ce sens, arrêt du 17 juillet 2008, [Coleman](#), C-303/06, EU:C:2008:415, point 29 et jurisprudence citée).
- 58 Dès lors que la Cour se trouve ainsi saisie d'une demande d'interprétation du droit de l'Union qui n'est pas manifestement sans rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal et qu'elle dispose des données nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées, elle doit y répondre sans avoir à s'interroger elle-même sur la présomption de faits sur laquelle s'est fondée la juridiction de renvoi, présomption qu'il appartiendra à celle-ci de vérifier par la suite si cela s'avère nécessaire (voir, en ce sens, arrêt du 17 juillet 2008, [Coleman](#), C-303/06, EU:C:2008:415, point 31 et jurisprudence citée).
- 59 Partant, le second motif d'irrecevabilité soulevé par les requérantes au principal doit également être rejeté.
- 60 Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, les questions préjudicielles posées par la juridiction de renvoi sont recevables.

Sur le fond

61 À titre liminaire, il importe de rappeler que le champ d'application de la Charte, pour ce qui est de l'action des États membres, est défini à l'article 51, paragraphe 1, de celle-ci, aux termes duquel les dispositions de la Charte s'adressent aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. Cette disposition confirme la jurisprudence constante selon laquelle les droits fondamentaux garantis dans l'ordre juridique de l'Union ont vocation à être appliqués dans toutes les situations régies par le droit de l'Union, mais non en dehors de telles situations [voir arrêts du 26 février 2013, [Åkerberg Fransson](#), C-617/10, EU:C:2013:105, point 19, ainsi que du 6 mars 2025, [D. K. \(Dessaisissement d'un juge\)](#), C-647/21 et C-648/21, EU:C:2025:143, point 38].

62 Les litiges au principal ayant trait à la question du respect des droits fondamentaux lors des inspections diligentées par une autorité nationale de concurrence dans le cadre d'enquêtes pour infractions aux articles 101 et 102 TFUE et, dès lors, à des situations de mise en œuvre du droit de l'Union, les dispositions de la Charte trouvent à s'appliquer.

Sur la première question

63 Par sa première question préjudicielle, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 7 de la Charte doit être interprété en ce sens que relèvent de la notion de « communications », au sens de cet article, des courriers électroniques à caractère professionnel, échangés entre les employés et les dirigeants d'une entreprise au moyen de la messagerie de celle-ci.

64 Il convient, en effet, de préciser que, bien que la juridiction de renvoi ait fait mention de la notion de « correspondance », cet article se réfère désormais à celle de « communications ». Ainsi qu'il ressort des explications relatives à la charte des droits fondamentaux (JO 2007, C 303, p. 17), le mot « communications » a été substitué à celui de « correspondance » pour tenir compte de l'évolution technique.

65 Il résulte de l'article 52, paragraphe 3, de la Charte que, dans la mesure où celle-ci contient des droits correspondant à des droits garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la « CEDH »), leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère celle-ci. Cependant, cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue.

66 À cet égard, il y a lieu de rappeler que l'article 7 de la Charte, relatif au droit au respect de la vie privée et familiale, contient des droits correspondant à ceux garantis par l'article 8, paragraphe 1, de la CEDH. Il convient donc, conformément à l'article 52, paragraphe 3, de la Charte, de donner audit article 7 le même sens et la même portée que ceux conférés à l'article 8, paragraphe 1, de la CEDH, tel qu'interprété par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (voir, en ce sens, arrêts du 5 octobre 2010, [McB.](#), C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, point 53 ; du 15 novembre 2011, [Dereci e.a.](#), C-256/11, EU:C:2011:734, point 70, ainsi que du 17 décembre 2015, [WebMindLicenses](#), C-419/14, EU:C:2015:832, point 70).

67 Or, il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que les communications émanant de locaux professionnels, tout comme celles provenant du domicile, peuvent se trouver comprises dans les notions de « vie privée » et de « correspondance » visées à l'article 8 de la CEDH. La Cour européenne des droits de l'homme a précisé que, afin de déterminer si ces notions sont applicables, l'attente raisonnable en matière de protection et de respect de la vie privée était un critère important, mais non nécessairement décisif (voir Cour EDH, 5 septembre 2017, [Bărbulescu c. Roumanie](#), CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, § 73 et jurisprudence citée).

68 Ainsi, dès lors que les interceptions de télécommunications constituent des ingérences dans l'exercice du droit garanti par l'article 8, paragraphe 1, de la CEDH, elles constituent également une limitation de l'exercice du droit correspondant consacré à l'article 7 de la Charte (arrêt du 17 décembre 2015, [WebMindLicenses](#), C-419/14, EU:C:2015:832, point 71).

69 La Cour a déjà constaté qu'il en est de même des saisies de courriers électroniques opérées au cours

d'inspections dans des locaux professionnels ou commerciaux d'une personne physique ou dans les locaux d'une société commerciale, qui constituent également des ingérences dans l'exercice du droit garanti à l'article 8 de la CEDH (arrêt du 17 décembre 2015, [WebMindLicenses](#), C-419/14, EU:C:2015:832, point 72).

- 70 Par ailleurs, ainsi que l'a relevé M^{me} l'avocate générale au point 31 des conclusions présentées le 20 juin 2024, la qualification des courriers électroniques de « correspondance », au sens de l'article 8, paragraphe 1, de la CEDH, et, partant, de « communications », au sens de l'article 7 de la Charte, est indépendante de la circonstance que ces courriers aient déjà été reçus par leur destinataire, qu'ils soient lus, non lus ou supprimés, du fait que la communication ait été envoyée depuis des locaux ou des équipements professionnels (Cour EDH, 11 janvier 2024, *Arregui c. Espagne*, CE:ECHR:2024:0111JUD004254118, § 31 et jurisprudence citée), ou au moyen d'une messagerie électronique professionnelle (Cour EDH, 3 avril 2007, *Copland c. Royaume-Uni*, CE:ECHR:2007:0403JUD006261700, § 41 et 42), ou que l'adresse de l'expéditeur ou du destinataire soit celle d'une personne morale (Cour EDH, 14 mars 2013, *Bernh Larsen Holding AS et autres c. Norvège*, CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, § 106), ou, encore, de la question de savoir si leur contenu a ou non un caractère privé (Cour EDH, 16 décembre 1992, *Niemietz c. Allemagne*, CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, § 32 in fine).
- 71 Ainsi, le fait que, au vu de sa forme ou de son contenu, un courrier électronique puisse être qualifié de « professionnel » ne permet pas de le priver de la protection que l'article 7 de la Charte garantit aux communications. À cet égard, dans l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, du 5 septembre 2017, *Bărbulescu c. Roumanie* (CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, § 74), relatif à une affaire dans laquelle des messages privés avaient été envoyés depuis un ordinateur professionnel, il a été précisé qu'une règle fixée par l'employeur imposant aux employés de s'abstenir de toute activité personnelle sur leur lieu de travail et leur interdisant d'utiliser les ressources de l'entreprise à des fins personnelles était sans pertinence aux fins de la qualification de « correspondance » aux termes de l'article 8, paragraphe 1, de la CEDH.
- 72 Enfin, cette protection s'étend également aux données à caractère personnel générées par le trafic de tels courriers électroniques à caractère professionnel, qui sont également protégées par l'article 8 de la Charte (Cour EDH, 16 octobre 2007, *Wieser et Bicos Beteiligungen GmbH c. Autriche*, CE:ECHR:2007:1016JUD007433601, § 45).
- 73 Il résulte de ce qui précède que l'article 7 de la Charte doit être interprété en ce sens que relèvent de la notion de « communications », au sens de cet article, des courriers électroniques à caractère professionnel, échangés entre les employés et les dirigeants d'une entreprise au moyen de la messagerie de celle-ci.

Sur les deuxième et troisième questions

- 74 Par ses deuxième et troisième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande si l'article 7 de la Charte doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à la saisie, préalablement autorisée par une autorité judiciaire, telle que le ministère public portugais, lequel est autonome et chargé notamment d'exercer, au nom de l'intérêt public, l'action pénale ainsi que de défendre la légalité démocratique, de courriers électroniques ayant un caractère professionnel, échangés entre les employés et les dirigeants d'une entreprise, lors d'une inspection effectuée par une autorité de concurrence dans le cadre d'une enquête portant sur des infractions à l'article 101 ou à l'article 102 TFUE.
- 75 Selon une jurisprudence constante, dans le cadre de la coopération entre les juridictions nationales et la Cour instituée à l'article 267 TFUE, il appartient à celle-ci de donner au juge de renvoi une réponse utile qui lui permette de trancher le litige dont il est saisi. Dans cette optique, il incombe, le cas échéant, à la Cour de reformuler les questions qui lui sont soumises. En outre, la Cour peut être amenée à prendre en considération des normes du droit de l'Union auxquelles le juge national n'a

pas fait référence dans l'énoncé de ses questions [arrêts du 20 mars 1986, [Tissier](#), 35/85, EU:C:1986:143, point 9, et du 4 octobre 2024, [Bezirkshauptmannschaft Landeck \(Tentative d'accès aux données personnelles stockées sur un téléphone portable\)](#), C-548/21, EU:C:2024:830, point 60].

- 76 En effet, la circonstance qu'une juridiction nationale a, sur un plan formel, formulé une question préjudicielle en se référant à certaines dispositions du droit de l'Union ne fait pas obstacle à ce que la Cour fournisse à cette juridiction tous les éléments d'interprétation qui peuvent être utiles au jugement de l'affaire dont elle est saisie, qu'elle y ait fait ou non référence dans l'énoncé de ses questions. Il appartient, à cet égard, à la Cour d'extraire de l'ensemble des éléments fournis par ladite juridiction, et notamment de la motivation de la décision de renvoi, les éléments du droit de l'Union qui appellent une interprétation compte tenu de l'objet du litige [arrêt du 4 octobre 2024, [Bezirkshauptmannschaft Landeck \(Tentative d'accès aux données personnelles stockées sur un téléphone portable\)](#), C-548/21, EU:C:2024:830, point 61 et jurisprudence citée].
- 77 En l'occurrence, par ses deuxième et troisième questions, la juridiction de renvoi s'interroge sur la légalité de saisies de courriers électroniques, échangés entre les employés et les dirigeants d'une entreprise, effectuées à l'occasion d'inspections menées par l'Autorité de la concurrence dans des locaux professionnels ou commerciaux de cette entreprise dans le cadre d'une enquête pour infraction aux articles 101 ou 102 TFUE. Plus précisément, cette juridiction se demande si de telles saisies peuvent être autorisées par une autorité judiciaire, telle que le ministère public portugais, ou si celles-ci exigent nécessairement l'autorisation préalable d'un juge.
- 78 Si la juridiction de renvoi se limite à interroger la Cour sur l'interprétation de l'article 7 de la Charte, qui reconnaît à toute personne le droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications, dans un tel contexte, il convient de relever que les documents visés par les saisies en cause au principal peuvent concerner non seulement des « communications », au sens de cet article 7, mais également des données à caractère personnel, protégées par l'article 8 de la Charte. En effet, le fait que les informations recueillies s'inscrivent dans le contexte d'une activité professionnelle n'est pas de nature à leur ôter la qualification de données à caractère personnel [voir, en ce sens, arrêt du 3 avril 2025, [Ministerstvo zdravotnictví \(Données relatives au représentant d'une personne morale\)](#), C-710/23, EU:C:2025:231, point 22 et jurisprudence citée].
- 79 À cet égard, il importe également de rappeler que le droit à la protection des données à caractère personnel est étroitement lié au droit au respect de la vie privée et familiale consacré à l'article 7 de la Charte, qu'il complète (voir, en ce sens, arrêts du 9 novembre 2010, [Volker und Markus Schecke et Eifert](#), C-92/09 et C-93/09, EU:C:2010:662, point 47, ainsi que du 18 décembre 2025, [Storstockholms Lokaltrafik](#), C-422/24, EU:C:2025:980, point 40).
- 80 Dans ces conditions, afin de donner une réponse utile à la juridiction de renvoi, il convient de reformuler les deuxième et troisième questions préjudicielles et de considérer que, par celles-ci, cette juridiction demande, en substance, si les articles 7 et 8 de la Charte doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à la saisie sans autorisation préalable délivrée par un juge de courriers électroniques échangés entre les employés et les dirigeants d'une entreprise, lors d'une inspection effectuée par une autorité nationale de concurrence dans les locaux professionnels ou commerciaux d'entreprises soupçonnées d'avoir commis des infractions à l'article 101 ou à l'article 102 TFUE.
- 81 S'agissant de la portée des droits reconnus par la Charte, il y a lieu de rappeler que les droits fondamentaux consacrés aux articles 7 et 8 de celle-ci n'apparaissent pas comme étant des prérogatives absolues, mais doivent être pris en considération par rapport à leur fonction dans la société (arrêts du 21 juin 2022, [Ligue des droits humains](#), C-817/19, EU:C:2022:491, point 112, ainsi que du 22 novembre 2022, [Luxembourg Business Registers](#), C-37/20 et C-601/20, EU:C:2022:912, point 45).
- 82 En effet, l'article 52, paragraphe 1, de la Charte admet que des limitations peuvent être apportées à l'exercice de droits, tels que ceux consacrés aux articles 7 et 8 de celle-ci, pour autant que ces limitations soient prévues par la loi, qu'elles respectent le contenu essentiel de ces droits et libertés

et que, dans le respect du principe de proportionnalité, elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui [arrêts du 9 novembre 2010, [Volker und Markus Schecke et Eifert](#), C-92/09 et C-93/09, EU:C:2010:662, point 50, ainsi que du 8 décembre 2022, [Google \(Déréférencement d'un contenu prétendument inexact\)](#), C-460/20, EU:C:2022:962, point 57].

- 83 En l'occurrence, il doit être considéré que les saisies de courriers électroniques opérées au cours d'inspections dans des locaux professionnels ou commerciaux d'une personne physique ou dans les locaux d'une société commerciale constituent une limitation de l'exercice du droit à la vie privée consacré à l'article 7 de la Charte (voir, en ce sens, arrêt du 17 décembre 2015, [WebMindLicenses](#), C-419/14, EU:C:2015:832, point 72).
- 84 En outre, s'agissant des courriers électroniques échangés entre les dirigeants et les employés d'une entreprise, ainsi que des documents professionnels issus de ceux-ci, il apparaît que, dans la mesure où ces courriers électroniques et ces documents sont aussi susceptibles de contenir des données à caractère personnel, la saisie effectuée par une autorité nationale de concurrence dans le cadre d'une enquête constitue également une limitation de l'exercice du droit garanti par l'article 8 de la Charte.
- 85 De telles limitations ne peuvent, dès lors, avoir lieu que si elles sont prévues par la loi, si elles respectent le contenu essentiel de ces droits, si elles répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union et si elles respectent le principe de proportionnalité.
- 86 En ce qui concerne, en premier lieu, l'exigence tenant au respect du principe de légalité, elle apparaît, en l'occurrence, satisfaite. Il y a lieu, en effet, de relever qu'il est constant que les mesures en cause dans les litiges au principal se fondent sur les articles 18 à 21 de la loi sur la concurrence, lesquels permettent notamment à l'Autorité de la concurrence d'effectuer dans les locaux des entreprises soupçonnées d'avoir commis des infractions aux articles 101 et 102 TFUE « des opérations de recherche, d'examen, de recouvrement et de saisie d'extraits d'écrits et d'autres documents, quel que soit leur support, chaque fois que de telles démarches se révèlent nécessaires pour obtenir une preuve ».
- 87 S'agissant, en deuxième lieu, du respect du contenu essentiel des droits fondamentaux consacrés aux articles 7 et 8 de la Charte, il faut observer que, si des mesures de recherche et de saisie de documents, telles que celles effectuées dans les litiges au principal, impliquent un accès à des communications, au sens de l'article 7 de celle-ci, elles tendent exclusivement à obtenir un accès au contenu des courriers électroniques et de messageries électroniques qui sont en rapport avec l'objet de l'enquête tel que défini dans la décision d'inspection. En outre, ces mesures visent des courriers électroniques échangés au moyen de la messagerie professionnelle des entreprises concernées ainsi que des documents et des données à caractère personnel des personnes physiques employées par ces entreprises qui se limitent, en principe, à des aspects de la vie professionnelle de ces personnes physiques, à l'exclusion d'informations quant à leur vie privée et familiale, au sens de cet article 7.
- 88 Par ailleurs, il apparaît que la saisie des communications professionnelles des dirigeants et des employés d'une entreprise qui fait l'objet d'une enquête n'entraîne, en règle générale, ni la collecte sans limites de données à caractère personnel ni l'accès généralisé à celles-ci, dès lors que la collecte de ces données contenues dans ces communications est restreinte à celles présentant un lien avec les comportements anticoncurrentiels visés par l'ouverture de l'enquête de l'Autorité de la concurrence. En outre, lesdites données ne peuvent être employées à des fins autres que celles de l'identification de ces comportements. Il en découle que, pour autant que, dans le respect des dispositions pertinentes du droit de l'Union, y compris du RGPD, la législation nationale circonscrive les finalités du traitement des données collectées et fixe des règles encadrant ce traitement, y compris la conservation et le transfert de ces données, les saisies des courriers électroniques en cause dans les litiges au principal ne sauraient être considérées comme étant de nature à porter atteinte au contenu essentiel de l'article 8 de la Charte.
- 89 Dans ces conditions, sous réserve des vérifications qui devront être effectuées par la juridiction de

renvoi, il apparaît que les saisies des documents visés dans les litiges au principal ne portent pas atteinte au contenu essentiel des droits fondamentaux consacrés aux articles 7 et 8 de la Charte.

- 90 En troisième lieu, quant au point de savoir si, en l'occurrence, ces ingérences répondent à un objectif d'intérêt général reconnu par l'Union, au sens de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, il convient de relever que les inspections et les saisies de communications et d'autres documents et supports, effectuées par les autorités nationales de concurrence lorsqu'elles appliquent, conformément à l'article 3, paragraphe 1, et à l'article 5 du règlement n° 1/2003, les articles 101 ou 102 TFUE, ont pour objectif de déceler des pratiques contraires à ces dispositions. Les pouvoirs d'investigation des autorités nationales de concurrence ont ainsi pour but de permettre à celles-ci d'accomplir leur mission qui consiste à veiller au respect des règles de concurrence dans le marché intérieur, de telles règles ayant pour objectif d'éviter que la concurrence ne soit faussée au détriment de l'intérêt général, des entreprises individuelles et des consommateurs, contribuant ainsi à assurer le bien-être économique dans l'Union (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 22 octobre 2002, [Roquette Frères](#), C-94/00, EU:C:2002:603, point 42).
- 91 Ainsi qu'il ressort, en substance, du protocole (n° 27) sur le marché intérieur et la concurrence annexé au traité FUE et au traité UE, le marché intérieur, tel qu'il est défini à l'article 3 TUE et à l'article 26, paragraphe 2, TFUE, comprend un système garantissant que la concurrence n'est pas faussée qui est indispensable pour le fonctionnement de celui-ci (voir, en ce sens, arrêts du 17 février 2011, [TeliaSonera Sverige](#), C-52/09, EU:C:2011:83, point 20 ; du 22 mars 2022, [bpost](#), C-117/20, EU:C:2022:202, point 46, ainsi que du 22 mars 2022, [Nordzucker e.a.](#), C-151/20, EU:C:2022:203, point 51). Le rôle des autorités nationales de concurrence dans l'effectivité de ce système, et leur contribution à la mise en œuvre des articles 101 et 102 TFUE, qui sont, conformément à une jurisprudence constante, des dispositions d'ordre public (voir, en ce sens, arrêt du 21 décembre 2023, [International Skating Union/Commission](#), C-124/21 P, EU:C:2023:1012, point 192 et jurisprudence citée), est à cet égard essentiel. Il convient donc de considérer la garantie d'une concurrence non faussée comme étant un objectif d'intérêt général reconnu par l'Union, au sens de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.
- 92 S'agissant, en quatrième lieu, du respect du principe de proportionnalité, selon une jurisprudence constante, la proportionnalité de mesures dont résulte une ingérence dans les droits garantis aux articles 7 et 8 de la Charte requiert le respect des exigences d'aptitude et de nécessité ainsi que de celle ayant trait au caractère proportionné de ces mesures par rapport à l'objectif poursuivi (arrêt du 22 novembre 2022, [Luxembourg Business Registers](#), C-37/20 et C-601/20, EU:C:2022:912, point 63 ainsi que jurisprudence citée).
- 93 Les limitations qui peuvent être apportées à des droits et des libertés consacrés dans la Charte s'opèrent dans les limites du strict nécessaire, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées à la satisfaction des objectifs légitimes poursuivis, il convient de recourir à la moins contraignante. En outre, un objectif d'intérêt général ne saurait être poursuivi sans tenir compte du fait qu'il doit être concilié avec les droits fondamentaux affectés par la mesure en cause, et ce en effectuant une pondération équilibrée entre, d'une part, cet objectif d'intérêt général et, d'autre part, les droits en cause, afin d'assurer que les inconvénients causés par cette mesure ne soient pas démesurés par rapport aux buts visés. Ainsi, la possibilité de justifier une limitation des droits garantis aux articles 7 et 8 de la Charte doit être appréciée en mesurant la gravité de l'ingérence que comporte une telle limitation et en vérifiant que l'importance de l'objectif d'intérêt général poursuivi par cette limitation est en relation avec cette gravité (arrêts du 22 novembre 2022, [Luxembourg Business Registers](#), C-37/20 et C-601/20, EU:C:2022:912, point 64, ainsi que du 8 décembre 2022, [Orde van Vlaamse Balies e.a.](#), C-694/20, EU:C:2022:963, point 41).
- 94 En outre, pour satisfaire à l'exigence de proportionnalité, la réglementation en cause comportant l'ingérence doit également prévoir des règles claires et précises régissant la portée et l'application des mesures qu'elle prévoit et imposant des exigences minimales, de telle sorte que les personnes

concernées disposent de garanties suffisantes permettant de protéger efficacement leurs données à caractère personnel contre les risques d'abus. Elle doit en particulier indiquer dans quelles circonstances et sous quelles conditions une mesure prévoyant le traitement de telles données peut être prise, garantissant ainsi que l'ingérence soit limitée au strict nécessaire (voir, en ce sens, arrêt du 22 novembre 2022, [Luxembourg Business Registers](#), C-37/20 et C-601/20, EU:C:2022:912, point 65 ainsi que jurisprudence citée).

- 95 En l'occurrence, premièrement, les pouvoirs d'enquête et de saisie de communications électroniques, de documents et d'autres données professionnelles par les autorités nationales de concurrence visent à déceler l'existence de pratiques anticoncurrentielles prohibées par les articles 101 et 102 TFUE et sont, par conséquent, aptes à contribuer à la réalisation de l'objectif d'intérêt général, relevé au point 91 du présent arrêt, consistant en la préservation d'une concurrence non faussée dans le marché intérieur. L'importance que revêt cet objectif est susceptible de justifier une ingérence dans les droits garantis aux articles 7 et 8 de la Charte.
- 96 Deuxièmement, concernant l'exigence de nécessité, il doit être rappelé que celle-ci est remplie lorsque l'objectif poursuivi par les mesures en cause ne peut raisonnablement être atteint de manière aussi efficace par d'autres moyens moins attentatoires aux droits fondamentaux des personnes concernées, en particulier aux droits au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel garantis par les articles 7 et 8 de la Charte [arrêts du 26 janvier 2023, [Ministerstvo na vatreshnite raboti \(Enregistrement de données biométriques et génétiques par la police\)](#), C-205/21, EU:C:2023:49, point 126, ainsi que du 4 octobre 2024, [Bezirkshauptmannschaft Landeck \(Tentative d'accès aux données personnelles stockées sur un téléphone portable\)](#), C-548/21, EU:C:2024:830, point 88].
- 97 À cet égard, il apparaît que, dans la poursuite et la détection de pratiques anticoncurrentielles contraires aux articles 101 et 102 TFUE, aucun autre moyen, aussi efficace et moins attentatoire aux droits au respect des communications et à la protection des données à caractère personnel, ne se présente comme une alternative satisfaisante à la saisie de documents issus de courriers électroniques échangés entre les dirigeants et les employés de l'entreprise visée par des mesures d'inspection effectuées par une autorité de concurrence.
- 98 Ainsi que M^{me} l'avocate générale l'a, en substance, souligné, au point 21 de ses conclusions présentées le 23 octobre 2025, les courriers électroniques échangés dans un cadre professionnel au moyen de messageries constituent l'une des sources principales à la disposition des autorités de concurrence afin de déceler l'existence d'un comportement anticoncurrentiel. Le droit d'une autorité de concurrence de réaliser des copies d'ensembles de courriers électroniques fait ainsi partie du pouvoir de contrôle dont dispose cette autorité [voir, par analogie, s'agissant du pouvoir conféré à la Commission par l'article 20, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 1/2003, arrêt du 16 juillet 2020, [Nexans France et Nexans/Commission](#), C-606/18 P, EU:C:2020:571, point 63]. À cet égard, l'article 32 de la directive 2019/1 inclut les messages électroniques parmi les preuves à considérer comme étant recevables devant des autorités nationales de concurrence. Priver, par principe, ces autorités du pouvoir de saisir de telles communications électroniques professionnelles serait de nature à porter atteinte à la poursuite efficace de la lutte contre les ententes et les abus de position dominante au sein du marché intérieur exigée par les articles 101 et 102 TFUE.
- 99 Toutefois, si les États membres peuvent estimer nécessaire de recourir à des perquisitions et à des saisies pour établir la preuve matérielle d'un comportement irrégulier, il faut que leur législation et leur pratique en la matière offrent des garanties adéquates et suffisantes contre les abus (voir, en ce sens, Cour EDH, 25 février 1993, *Funke c. France*, CE:ECHR:1993:0225JUD001082884, § 57, ainsi que Cour EDH, 21 décembre 2010, *Société Canal Plus et autres c. France*, CE:ECHR:2010:1221JUD002940808, § 54 in fine).
- 100 Troisièmement, s'agissant du caractère proportionné de la limitation de l'exercice des droits consacrés aux articles 7 et 8 de la Charte qui résulte de la saisie des courriers électroniques, il doit

être apprécié dans le contexte dans lequel une telle limitation s'insère, en pondérant, dans chaque cas, l'ensemble des éléments pertinents du cas d'espèce [voir, en ce sens, arrêt du 4 octobre 2024, [Bezirkshauptmannschaft Landeck \(Tentative d'accès aux données personnelles stockées sur un téléphone portable\)](#), C-548/21, EU:C:2024:830, point 89].

- 101 Pour ce qui est de la limitation induite par des saisies effectuées dans le cadre d'inspections menées par une autorité de concurrence, relèvent, notamment, de tels éléments la gravité de la limitation ainsi apportée à l'exercice du droit fondamental en cause et les circonstances dans lesquelles elle s'est produite.
- 102 S'agissant de la gravité de la limitation produite par la réglementation en cause au principal, qui permet la saisie, sans autorisation préalable délivrée par un juge, par l'autorité nationale de concurrence, de courriers électroniques dans le cadre d'une enquête visant des pratiques contraires aux articles 101 et 102 TFUE, il convient de relever que la saisie d'une correspondance professionnelle par une autorité nationale de concurrence est généralement encadrée par des garanties procédurales destinées à assurer, notamment, la sécurité, l'intégrité et la confidentialité de ces données. Ainsi que l'a relevé M^{me} l'avocate générale au point 33 de ses conclusions présentées le 23 octobre 2025, toute enquête effectuée par les autorités nationales de concurrence doit être fondée sur une décision d'inspection dûment motivée, laquelle doit s'appuyer sur des soupçons raisonnables quant à l'existence d'une violation, par une entreprise, des règles de la concurrence prévues par le traité FUE. S'agissant de la saisie de courriers électroniques, lorsque les enquêteurs recourent à un logiciel d'investigation informatique, la procédure d'indexation qui précède la recherche d'informations commerciales pertinentes pour l'enquête doit être effectuée au moyen de l'utilisation de mots clés définis par rapport à l'objet prédéterminé de l'enquête.
- 103 Quant aux circonstances dans lesquelles s'est produite la limitation apportée à l'exercice du droit fondamental en cause, il y a lieu de rappeler qu'une distinction doit, en principe, être faite entre la situation dans laquelle l'inspection est effectuée dans les locaux professionnels d'entreprises ou associations d'entreprises en cause et celle dans laquelle il est procédé à celle-ci dans d'autres locaux, y compris aux domiciles privés de personnes physiques.
- 104 Si le droit fondamental à l'inviolabilité du domicile constitue un principe général du droit de l'Union qui est désormais exprimé à l'article 7 de la Charte, lequel correspond à l'article 8 de la CEDH, il n'en demeure pas moins que l'ingérence publique peut aller plus loin lorsqu'elle concerne des locaux ou des activités professionnels ou commerciaux (voir, en ce sens, arrêt du 18 juin 2015, [Deutsche Bahn e.a./Commission](#), C-583/13 P, EU:C:2015:404, points 19 et 20 ainsi que jurisprudence citée).
- 105 En effet, les pouvoirs de vérification dont sont investies les autorités de concurrence sont, en principe, bien délimités, qu'il s'agisse notamment de l'exclusion du champ d'investigation des documents qui ne seraient pas de nature professionnelle, du droit à une assistance juridique, de la préservation de la confidentialité de la correspondance entre avocats et clients ou encore de l'obligation de motivation de la décision d'inspection et de la faculté de former un recours devant les juridictions de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 18 juin 2015, [Deutsche Bahn e.a./Commission](#), C-583/13 P, EU:C:2015:404, point 31 ainsi que jurisprudence citée). Il convient de rappeler, dans ce contexte, que les autorités nationales de concurrence sont notamment tenues de se conformer au RGPD dans le cadre des enquêtes qu'elles diligentent.
- 106 Il ressort, en outre, de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative, notamment, à l'article 8 de la CEDH que, en matière d'inspections dans les locaux commerciaux d'une entreprise, l'absence de délivrance préalable d'une autorisation d'inspection par un juge, qui aurait pu circonscrire ou contrôler le déroulement de cette inspection, peut être contrebalancée par un contrôle judiciaire ex post facto sur la légalité et la nécessité d'une telle mesure d'instruction à condition que ce contrôle soit efficace dans les circonstances particulières de l'affaire en cause. Cela implique que les personnes concernées puissent obtenir un contrôle juridictionnel effectif, en fait

comme en droit, de la mesure litigieuse et de son déroulement. Lorsqu'une opération jugée irrégulière a déjà eu lieu, le ou les recours disponibles doivent permettre de fournir à l'intéressé un redressement approprié (voir, en ce sens, arrêt du 9 mars 2023, [Casino, Guichard-Perrachon et AMC/Commission](#), C-690/20 P, EU:C:2023:171, point 38 ainsi que jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme citée).

- 107 Par ailleurs, il y a lieu de relever que, conformément aux indications rappelées ci-dessus relatives aux articles 7 et 8 de la Charte, les dispositions du droit de l'Union concernant la mise en œuvre des règles de concurrence n'exigent pas la délivrance par un juge d'une autorisation préalable à une inspection effectuée dans des locaux professionnels. À cet égard, l'article 20, paragraphes 6 et 7, du règlement n° 1/2003 et l'article 6, paragraphe 3, de la directive 2019/1, consacrés aux inspections menées dans les locaux professionnels des entreprises respectivement par la Commission et par les autorités nationales de concurrence, ne requièrent pas une autorisation préalable par une juridiction nationale ou une entité administrative indépendante, même lorsque des courriers électroniques sont saisis, mais renvoient, à cet égard, aux obligations établies par le droit national en permettant aux États membres de prévoir que soit exigée une autorisation émanant d'une autorité judiciaire aux fins de l'exercice des pouvoirs d'inspection des autorités nationales de concurrence.
- 108 Il résulte de l'ensemble de ces considérations que les articles 7 et 8 de la Charte ne s'opposent pas, en principe, à la réglementation d'un État membre en application de laquelle, dans le cadre d'une enquête portant sur une violation présumée de l'article 101 ou de l'article 102 TFUE, l'autorité nationale de concurrence procède, dans des locaux professionnels ou commerciaux, à la saisie de courriers électroniques dont le contenu est en relation avec l'objet de l'inspection sans disposer d'une autorisation préalable délivrée par un juge.
- 109 Cela étant, il importe de préciser, premièrement, que, en l'absence d'une telle autorisation préalable délivrée par un juge, la protection des individus contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par les articles 7 et 8 de la Charte exige un encadrement légal et une limitation stricte des mesures en cause. Ainsi, tant l'inspection que la saisie ne sauraient être compatibles avec ces dispositions que si la législation et la pratique internes offrent des garanties adéquates et suffisantes contre les abus et l'arbitraire (voir, en ce sens, arrêt du 17 décembre 2015, [WebMindLicenses](#), C-419/14, EU:C:2015:832, point 77). De telles garanties doivent prendre la forme d'un contrôle juridictionnel ex post complet des mesures en cause. Ainsi qu'il résulte de la jurisprudence constante rappelée au point 106 du présent arrêt, ce contrôle doit fournir un redressement approprié aux personnes concernées, permettant aussi d'apprécier l'admissibilité des éléments de preuve recueillis.
- 110 En l'occurrence, il ressort des décisions de renvoi que les inspections et les saisies n'ont pas eu lieu en l'absence de toute procédure d'autorisation préalable, puisqu'elles ont été autorisées par une autorité judiciaire, à savoir par le ministère public portugais, lequel, conformément à la Constitution de la République portugaise, est autonome par rapport aux autres organes des pouvoirs central, régional et local, et est chargé notamment d'exercer, au nom de l'intérêt public, l'action pénale ainsi que de défendre la légalité démocratique. L'autorisation accordée par cette autorité judiciaire apparaît de nature à contribuer à l'encadrement légal strict des inspections et des saisies effectuées par l'autorité nationale de concurrence, notamment quant à la détermination de l'opportunité, de la durée et de l'ampleur matérielle de celles-ci.
- 111 Ainsi, lorsque, comme dans les affaires au principal, une autorisation préalable a été délivrée non pas par un juge mais par le ministère public, il est primordial qu'une telle procédure de contrôle juridictionnel ex post soit ouverte aux personnes concernées et qu'elle réponde pleinement aux exigences rappelées aux points 106 et 109 du présent arrêt.
- 112 Deuxièmement, il convient d'énoncer une réserve quant aux inspections donnant lieu à la saisie de téléphones portables, d'ordinateurs ou de tout autre support informatique appartenant non pas aux entreprises dont les locaux sont inspectés, mais à des personnes physiques telles que leurs dirigeants

et leurs employés.

- 113 En l'occurrence, la juridiction de renvoi a indiqué que le système de courrier électronique en cause dans les litiges au principal serait « limité à un usage fonctionnel » et que son utilisation à des fins personnelles et à des fins relevant de la vie privée des employés serait « interdite » par les règlements intérieurs des entreprises en cause. Si les demandes de décision préjudicielle font mention d'une perquisition effectuée dans le courrier électronique ou les boîtes de messagerie électronique des employés, elles ne précisent cependant pas quels sont les supports sur lesquels les courriels en cause étaient conservés et auxquels les inspecteurs ont pu accéder. Il ne peut donc être exclu, à la lecture du mandat délivré par le ministère public portugais, qui fait référence à « tout support informatique ou ordinateur », que les supports concernés incluaient des téléphones portables, des ordinateurs ou d'autres supports informatiques appartenant non pas à ces entreprises, mais à leurs dirigeants et à leurs employés.
- 114 Or, si, à l'occasion d'inspections menées par une autorité de concurrence dans des locaux professionnels d'une entreprise, les enquêteurs sont appelés à saisir les téléphones portables, les ordinateurs ou tout autre support informatique appartenant non pas à cette entreprise, mais à ses dirigeants et à ses employés, l'accès aux données contenues dans ces dispositifs doit, le cas échéant après leur mise sous scellés, être soumis au contrôle préalable d'un juge ou d'une entité administrative indépendante.
- 115 En effet, puisque de tels dispositifs peuvent être utilisés simultanément à des fins privées et à des fins professionnelles ou commerciales, l'accès à ces derniers est susceptible de porter, en fonction du contenu desdits dispositifs, non seulement sur des données relatives au trafic et à la localisation, mais également sur des photographies et l'historique de navigation sur Internet effectuée avec les mêmes dispositifs, voire sur le contenu des communications privées opérées avec ceux-ci [voir, en ce sens, arrêt du 4 octobre 2024, [Bezirkshauptmannschaft Landeck \(Tentative d'accès aux données personnelles stockées sur un téléphone portable\)](#), C-548/21, EU:C:2024:830, point 92].
- 116 Ainsi, l'accès à un tel ensemble de données est susceptible de permettre de tirer des conclusions très précises concernant la vie privée de la personne concernée, telles que ses habitudes de la vie quotidienne, les lieux de séjour permanents ou temporaires, les déplacements journaliers ou autres, les activités exercées, les relations sociales de cette personne et les milieux sociaux fréquentés par celle-ci. En outre, il ne saurait être exclu que ces données puissent relever de catégories particulières de données, au sens de l'article 9 du RGPD. L'accès aux données conservées dans de tels dispositifs peut donc donner lieu à une ingérence grave, voire particulièrement grave, dans les droits fondamentaux garantis par les articles 7 et 8 de la Charte [voir, en ce sens, arrêt du 4 octobre 2024, [Bezirkshauptmannschaft Landeck \(Tentative d'accès aux données personnelles stockées sur un téléphone portable\)](#), C-548/21, EU:C:2024:830, points 93 à 95].
- 117 C'est notamment en vue de s'assurer que le principe de proportionnalité est respecté dans chaque cas concret en effectuant une pondération de l'ensemble des éléments pertinents qu'il est essentiel que, lorsque l'accès des autorités nationales compétentes aux données à caractère personnel comporte le risque d'une ingérence grave, voire particulièrement grave, dans les droits fondamentaux de la personne concernée, cet accès soit subordonné à un contrôle préalable effectué soit par une juridiction, soit par une entité administrative indépendante [arrêt du 4 octobre 2024, [Bezirkshauptmannschaft Landeck \(Tentative d'accès aux données personnelles stockées sur un téléphone portable\)](#), C-548/21, EU:C:2024:830, point 102].
- 118 Ce contrôle préalable requiert que la juridiction ou l'entité administrative indépendante chargée de l'effectuer dispose de toutes les attributions et présente toutes les garanties nécessaires en vue d'assurer une conciliation des différents intérêts légitimes et des droits en cause. S'agissant plus particulièrement d'une inspection menée par une autorité de concurrence, un tel contrôle exige que cette juridiction ou cette entité soit en mesure d'assurer un juste équilibre entre, d'une part, les intérêts légitimes liés aux besoins de l'enquête et, d'autre part, les droits fondamentaux au respect de

la vie privée et à la protection des données à caractère personnel des personnes dont les données sont concernées par l'accès [voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 4 octobre 2024, [Bezirkshauptmannschaft Landeck \(Tentative d'accès aux données personnelles stockées sur un téléphone portable\)](#), C-548/21, EU:C:2024:830, point 103].

- 119 À cet égard, il importe d'ajouter qu'il appartient, en principe, au seul droit national de déterminer les règles relatives à l'admissibilité des preuves recueillies, à condition toutefois qu'elles ne soient pas moins favorables que celles régissant des situations similaires soumises au droit interne (principe d'équivalence) et qu'elles ne rendent pas impossible en pratique ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par le droit de l'Union (principe d'effectivité) (voir, en ce sens, arrêt du 6 octobre 2020, [La Quadrature du Net e.a.](#), C-511/18, C-512/18 et C-520/18, EU:C:2020:791, points 222 à 225).
- 120 Il découle de l'ensemble des considérations qui précèdent que les articles 7 et 8 de la Charte doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à la saisie sans autorisation préalable délivrée par un juge de courriers électroniques échangés entre les employés et les dirigeants d'une entreprise, lors d'une inspection effectuée par une autorité nationale de concurrence dans les locaux professionnels ou commerciaux d'entreprises soupçonnées d'avoir commis des infractions à l'article 101 ou à l'article 102 TFUE, à condition qu'un encadrement légal strict des pouvoirs de cette autorité ainsi que des garanties adéquates et suffisantes contre les abus et l'arbitraire, telles qu'un contrôle juridictionnel ex post effectif des mesures en cause, soient prévus.

Sur les dépens

- 121 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit :

1) L'article 7 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

doit être interprété en ce sens que :

relèvent de la notion de « communications », au sens de cet article, des courriers électroniques à caractère professionnel, échangés entre les employés et les dirigeants d'une entreprise au moyen de la messagerie de celle-ci.

2) Les articles 7 et 8 de la charte des droits fondamentaux

doivent être interprétés en ce sens que :

ils ne s'opposent pas à la saisie sans autorisation préalable délivrée par un juge de courriers électroniques échangés entre les employés et les dirigeants d'une entreprise, lors d'une inspection effectuée par une autorité nationale de concurrence dans les locaux professionnels ou commerciaux d'entreprises soupçonnées d'avoir commis des infractions à l'article 101 ou à l'article 102 TFUE, à condition qu'un encadrement légal strict des pouvoirs de cette autorité ainsi que des garanties adéquates et suffisantes contre les abus et l'arbitraire, telles qu'un contrôle juridictionnel ex post effectif des mesures en cause, soient prévus.

Signatures

*
— Langue de procédure : le portugais.