

Lignes directrices de l’Autorité belge de la concurrence concernant la conduite des opérations de perquisition

1. En vertu de l’article IV.25, 2° du Code de droit économique (« CDE »), le Comité de direction de l’Autorité belge de la concurrence (« Autorité ») a adopté les présentes Lignes directrices en date du 20 juin 2025. Elles sont publiées au Moniteur belge et sur le site internet de l’Autorité.
2. Les présentes Lignes directrices reflètent la pratique actuelle de l’Autorité belge la concurrence concernant la conduite des opérations de perquisition en vertu de l’article IV.40/2 CDE. Elles ont été préparées et publiées dans un souci de transparence et en vue d’assurer le bon déroulement de ce type d’opération.
3. Les présentes Lignes directrices remplacent celles adoptées précédemment par le Comité de direction de l’Autorité le 17 décembre 2013 (*M.B.*, 24/12/2013, p. 102122 à 102126).

I. Généralités

4. Les Entreprises¹ sont légalement tenues de se soumettre aux perquisitions effectuées par l’auditeur et les membres du personnel de l’Autorité (ci-après dénommés « Enquêteurs ») habilités par le ministre, avec l’autorisation préalable d’un juge d’instruction². L’auditeur général peut désigner des experts pour assister les Enquêteurs de l’Autorité dans l’accomplissement de leur mission³.
5. Une copie de l’ordre de mission de l’auditeur précisant l’objet et le but de la mission⁴, une copie de la décision de l’auditeur général commettant des experts, ainsi que de l’autorisation préalable du juge d’instruction, sont remises à l’Entreprise par l’un des Enquêteurs de l’Autorité. L’Entreprise signe un document dans lequel elle confirme avoir reçu les présentes lignes directrices et une copie des trois documents précités.
6. L’Entreprise peut se faire assister par un avocat ou un conseil ; cependant, cette assistance n’est pas une condition légale affectant la validité de la perquisition. Après notification de l’autorisation, de l’ordre de mission et de la désignation des experts, les Enquêteurs et les experts mandatés peuvent immédiatement accéder à tout emplacement physique (bureaux, entrepôts, espaces professionnels, véhicules, etc.) où se déroulent les activités de l’entreprise, prendre toute mesure utile pour préserver l’intégrité des éléments pertinents et commencer les opérations de recherche. Ils ne sont pas tenus d’attendre que l’Entreprise ait consulté un avocat ou un conseil et que ces derniers soient présents sur place.

¹ Dans la présente note, le terme "Entreprise" comprend les entreprises, les associations d'entreprises et les personnes physiques qui font l'objet des perquisitions.

² Article IV.40/2, § 1 du Code de Droit économique, ci-après « CDE ».

³ Article IV.40/4 CDE.

⁴ Article IV.40/2, § 8 CDE.

7. Les règles de protection des données à caractère personnel s'appliquent à toutes les données personnelles obtenues par l'Autorité dans le cadre des enquêtes de concurrence. Toutes les données à caractère personnel obtenues lors de la perquisition sont traitées conformément au Règlement 2016/679 relatif au traitement des données à caractère personnel (« RGPD »)⁵. La licéité de la collecte et du traitement de données personnelles par l'Autorité est justifiée par sa mission d'intérêt public (art. 6(1), e) RGPD) conformément à l'article IV.16, §8 CDE. Le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique. La licéité du traitement des données personnelles par l'Autorité n'est pas soumise au consentement des personnes concernées. La déclaration de protection des données de l'Autorité peut être consultée sur son site internet, sous l'onglet « vie privée et traitement des données ».

8. Conformément à l'article IV.32 CDE, les membres du personnel de l'Autorité ainsi que toute personne travaillant sous leur autorité, sont soumis au secret professionnel et ne peuvent pas divulguer à quelque personne ou autorité que ce soit, les données et informations confidentielles dont ils ont eu connaissance en raison de leurs fonctions, hormis le cas où ils sont appelés à témoigner en justice ou à produire des preuves. Ils ne peuvent utiliser ces données qu'aux fins pour lesquelles elles ont été recueillies.

II. Pouvoirs d'enquêtes

9. Conformément à l'article IV.40/2 CDE, les Enquêteurs sont autorisés à effectuer une fouille dans:

- Les locaux, moyens de transport et autres lieux des Entreprises⁶ ;
- Les autres locaux, moyens de transport et lieux, y compris le domicile des chefs d'Entreprise, directeurs, administrateurs, gérants et autres membres du personnel, ainsi qu'au domicile et dans les locaux à usage professionnel des personnes physiques et morales, internes ou externes, chargées de la gestion commerciale, comptable, administrative, fiscale et financière, où ils ont des raisons de croire qu'ils trouveront des documents ou des éléments d'informations qu'ils estiment nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

10. Pour l'accomplissement de la perquisition, les Enquêteurs peuvent requérir la force publique⁷.

11. Au cours de la perquisition, les Enquêteurs, avec le soutien des experts mandatés, peuvent notamment (Article IV.40/2, §3 à 5 CDE) :

- Vérifier tous les documents et données, quel que soit leur support, en possession de l'Entreprise ou auxquels l'Entreprise a accès, quelles que soient leur localisation et leurs conditions d'accès ;
- Faire ou recevoir des copies de tous les documents ou données pertinents, sous quelque forme que ce soit ;

⁵ Règlement 2016/679 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), *J.O.U.E.*, 4 mai 2016, L 119/1.

⁶ Article IV.40/2, § 1 CDE.

⁷ Article IV.40/2, § 7 CDE.

- Interroger tout représentant ou membre du personnel de l'Entreprise sur des faits ou documents en rapport avec l'objet et le but de l'ordre de mission, ainsi que sur l'organisation interne de l'Entreprise, les méthodes de travail et la répartition des responsabilités, afin de faciliter la recherche de documents⁸ ;
- Apposer des scellés pour la durée de leur mission.

12. Les mesures prises en application de ces pouvoirs sont constatées dans un procès-verbal dont une copie est remise à l'Entreprise.

III. Collaboration

13. L'Entreprise est légalement tenue de se soumettre à la perquisition menée par les Enquêteurs ; elle a donc l'obligation de coopérer entièrement et activement avec les Enquêteurs durant toute la durée des opérations de recherche.

14. Cette coopération implique notamment, sans que cette liste soit limitative :

- De ne pas divulguer à qui que ce soit en interne et en externe, sauf autorisation des Enquêteurs, le fait que l'Entreprise est soumise à une perquisition ;
- De fournir l'organigramme le plus récent de l'Entreprise et du groupe auquel elle appartient, et de fournir toute explication utile sur l'organisation de l'Entreprise et le rôle de tout membre du personnel actuel ou passé (sans distinction de statut juridique) ;
- De mettre immédiatement à disposition le responsable informatique et réseaux (incl. systèmes d'informations) permettant d'expliquer et de donner accès à l'entièreté de l'environnement informatique de l'Entreprise en vue notamment de disposer de droits d'accès «administrateur», de bloquer temporairement les comptes de messagerie individuels, de déconnecter temporairement des ordinateurs du réseau, etc ;
- De mettre à disposition des Enquêteurs toute personne concernée par les perquisitions, en ce compris en sollicitant leur déplacement immédiat dans les locaux visités, munis de leurs moyens de communication et données professionnelles, ou en communiquant aux Enquêteurs l'adresse de leur domicile/résidence ;
- De répondre clairement et précisément aux différentes questions posées par les Enquêteurs et les experts mandatés ;
- De donner accès aux différents locaux, emplacements et espaces (incl. véhicules) de l'Entreprise en fournissant au besoin des badges d'accès à tous les Enquêteurs et experts mandatés ;
- De mettre à disposition un local suffisamment grand permettant l'installation d'ordinateurs portables qui seront consultés par les Enquêteurs ;
- De donner accès à une photocopieuse, ...

⁸ Cf. Article IV.40/2§ 5 CDE : « [Les Enquêteurs] peuvent interroger tout représentant ou membre du personnel de l'entreprise ou de l'association d'entreprises sur des faits ou des documents en relation avec l'objet et le but de l'ordre de mission, ainsi que sur l'organisation interne de l'entreprise, les méthodes de travail, les répartitions des responsabilités en vue de faciliter la recherche de ces documents. Les réponses peuvent être enregistrées par écrit ou par voie électronique. Lorsque les réponses sont enregistrées par voie électronique, soit le contenu de l'enregistrement est transcrit dans un procès-verbal, dont une copie est remise à l'interlocuteur, soit une copie de l'enregistrement lui est fournie. »

IV. Recherches de documents

15. Les Enquêteurs ont le droit d'examiner tout type de document et donnée professionnel, quel qu'en soit le support, et d'en prendre ou obtenir copie, sous quelque forme que ce soit. Ils peuvent notamment examiner des données électroniques et en prendre copie sur support électronique ou papier.
16. Les Enquêteurs peuvent également inspecter l'environnement informatique et tous les supports de stockage en possession de l'Entreprise ou des individus concernés, ou auxquels l'Entreprise ou les individus en question ont accès (par exemple des serveurs, des ordinateurs de bureau, des ordinateurs portables, des tablettes et autres dispositifs mobiles, des CD-ROM, des DVD, des clés USB, des disques durs externes, des bandes de sauvegarde, des services en nuage, ainsi que toute plateforme de communication interne et externe). Sont également concernés les dispositifs et supports privés utilisés (même en partie) à des fins professionnelles. À cet effet, ils peuvent non seulement utiliser tout outil de recherche quelconque (permettant notamment des recherches sur la base d'une liste non exhaustive de mots clés remise en fin de perquisition à l'Entreprise), mais aussi recourir à leur propre logiciel et/ou matériel informatique spécifique. Ces outils d'identification informatique permettent à l'Autorité de copier, de chercher et de récupérer des données tout en respectant l'intégrité des systèmes et des données de l'Entreprise.
17. Les supports de stockage retenus pour examen peuvent être conservés sous le contrôle des Enquêteurs et des experts mandatés jusqu'à la fin de la perquisition. Le cas échéant, à l'appréciation des Enquêteurs, ils peuvent également être restitués plus tôt, par exemple après réalisation d'une copie-image des données examinées. Une copie-image est une copie conforme (partielle ou totale) des données stockées sur le support original. L'examen de la copie conforme équivaut à l'examen du support de stockage original.
18. Lorsque les Enquêteurs décident d'apposer des scellés, un procès-verbal est établi. L'Entreprise doit veiller à ce que les scellés qui ont été apposés restent intacts jusqu'à leur enlèvement par les Enquêteurs.

V. Procédure de fin de perquisition

19. A l'issue de la perquisition, l'Entreprise recevra une copie de tous les documents et données copiés sur support papier ou électronique selon le cas, ainsi qu'un inventaire les identifiant.
20. Les documents et données sélectionnés par les Enquêteurs (papiers et électroniques) sont vérifiés en présence de l'Entreprise, en fin de perquisition, afin de déterminer s'ils sont susceptibles de relever du LPP⁹ et/ou de sortir du champ d'application de l'ordre de mission (« out of scope »).

⁹ Le LPP (Legal Professional Privilege) protège toutes les communications entre un avocat affilié à un barreau de l'Union européenne et ses clients contre toute divulgation sans le consentement du client. Cette protection s'applique aussi aux documents et à leurs annexes. Les avis et les demandes d'avis des juristes d'entreprises sont également protégées par la confidentialité (article 5 de la loi du 1 mars 2000 créant un Institut des juristes d'entreprise, M.B., 4 juillet 2000). Dans le cadre des présentes Lignes directrices et pour les besoins de la gestion des opérations de perquisition, le secret professionnel de l'avocat et la confidentialité des avis des juristes d'entreprise sont désignés par l'abréviation « LPP » pour « Legal Professional Privilege ».

21. Les documents sélectionnés sont ensuite copiés sur un support externe et classés dans un des trois répertoires suivants :

(1) documents « in scope », contenant les documents dont la copie n'est pas contestée par l'Entreprise;

(2) les éventuels documents « LPP », contenant les documents que l'Entreprise considère comme protégés par le LPP et dont la nature LPP est contestée par les Enquêteurs; et

(3) les éventuels documents « out of scope », contenant les documents que les Enquêteurs considèrent comme pertinents mais que l'Entreprise estime comme tombant hors champ d'application de l'ordre de mission.

22. Les documents énumérés sous (2) éventuels documents « LPP » et (3) éventuels documents « out of scope » sont mis sous scellés dans des enveloppes sécurisées pour examen ultérieur par un membre de l'auditorat qui ne peut pas faire partie de l'équipe d'instruction. L'Entreprise reçoit les références des enveloppes scellées.

23. Un délai d'au moins 10 jours ouvrables est accordé à l'Entreprise suivant la date de fin de la perquisition, en fonction du nombre et de la taille des documents, pour transmettre une liste des documents « out of scope » ou « LPP » qui figurent parmi les documents mis sous scellés, accompagnée d'une brève justification du caractère « out of scope » ou « LPP » de chaque document dont la copie est contestée. L'auditeur communiquera à l'Entreprise l'identité de l'auditeur tiers en charge du traitement du LPP et/ou out of scope.

24. En vertu de l'article IV.41, §2 CDE, l'Entreprise dispose d'un délai de 10 jours ouvrables suivant la date de fin de la perquisition, pour informer l'auditeur du caractère confidentiel des documents et données qui le justifie. L'Entreprise demande également un délai pour la remise d'une version non confidentielle ou d'un résumé non confidentiel des documents et données concernés. L'auditeur accorde dans ce cas un délai de minimum deux mois.

25. À la fin de la perquisition, les Enquêteurs doivent effacer les données appartenant à l'Entreprise de tous les outils informatiques utilisés pour collecter et traiter ces données, à l'exception du matériel informatique fourni par l'Entreprise qui lui sera restitué. Les Enquêteurs emportent sur des supports externes deux copies identiques des données sélectionnées « in scope », ainsi que les enveloppes sécurisées contenant les informations sous scellés.

26. Les étapes mentionnées ci-dessus sont reprises dans le procès-verbal établi par les Enquêteurs à l'issue de la perquisition. Dans le procès-verbal, l'Entreprise a la possibilité de formuler des observations et/ou des réserves quant au déroulement de la perquisition.

27. Une copie de ce procès-verbal, ainsi qu'une liste non exhaustive des mots clés utilisés pour effectuer les recherches, sont remises à l'Entreprise.

28. Si les Enquêteurs l'estiment opportun, l'article IV.40/2, §3 CDE prévoit la possibilité de poursuivre la perquisition dans les bureaux de l'Autorité ou dans tout autre endroit désigné, en présence des représentants de l'Entreprise.

*