

HOTĂRÂREA CURȚII
DIN 26 IUNIE 1980¹

National Panasonic (UK) Limited
împotriva Comisiei Comunităților Europene

„Concurență - investigații ale Comisiei”

Cauza 136/79

În cauza 136/79,

NATIONAL PANASONIC (UK) LIMITED, reprezentată de către domnii David Vaughan, barrister în cadrul Inner Temple și D. F. Gray, solicitor în cadrul Lovell, White & King cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul lui J. C. Wolter, 2, rue Goethe,

reclamantă,

împotriva

COMISIEI COMUNITĂȚILOR EUROPENE, reprezentată de către consilierul său juridic, domnul John Temple Lang, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul lui Mario Cervino, consilier juridic al Comisiei Comunităților Europene, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

pârâtă,

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei Comisiei din 22 iunie 1979 privind investigațiile care trebuie efectuate în conformitate cu articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 17/62 al Consiliului,

CURTEA,

compusă din domnii H. Kutscher, președinte, A. O’Keeffe și A. Touffait, președinți de cameră, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans și O. Due, judecători,

avocat general: domnul J. P. Warner

grefier: domnul A. Van Houtte,

pronunță prezenta

¹ Limba de procedură: engleza.

HOTĂRÂRE

1 Prin acțiunea din 24 august 1979, societatea National Panasonic (UK) Limited, cu sediul în Regatul Unit (denumită în continuare „National Panasonic”) solicită, în temeiul articolelor 173 și 174 din Tratatul CEE anularea Deciziei Comisiei din 22 iunie 1979 privind investigațiile care trebuie efectuate în conformitate cu articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 17/62 al Consiliului. Prin aceeași acțiune, reclamanta solicită, în plus, să se impună Comisiei să transmită societății National Panasonic toate copiile documentelor întocmite de funcționarii Comisiei în timpul acestor investigații, să distrugă însemnările efectuate cu această ocazie și să se angajeze să nu mai utilizeze în nici un fel aceste documente, însemnări sau informații.

2 Societatea reclamantă este o societate de naționalitate engleză, filială a societății japoneze „Matsushita Electric Industrial Company” și distribuitor exclusiv în Regatul Unit al produselor electronice „National Panasonic” și „Technics” destinate vânzării către consumator. O altă filială a grupului Matsushita este societatea National Panasonic Vertriebsgesellschaft mbH, cu sediul în Republica Federală Germania, distribuitor al produselor National Panasonic în acest stat membru.

3 La 11 ianuarie 1977, societatea germană menționată anterior a notificat Comisiei un acord privind distribuirea produselor National Panasonic, solicitând o atestare negativă sau o scutire în temeiul articolului 85 alineatul (3) din tratat.

4 Cu toate că notificarea nu a indicat dacă acordul era însoțit sau nu de o interdicție de a exporta într-un alt stat membru, informațiile obținute de către Comisie au demonstrat că National Panasonic impunea revânzătorilor săi să nu reexporte produsele National Panasonic și Technics către alte state membre.

5 Bazându-se pe aceste informații, Comisia a considerat că era necesar să se creadă că reclamanta a participat și participa în continuare la acorduri și practici concertate contrare articolului 85 din Tratatul CEE și a decis, pentru acest motiv, să efectueze o investigație în temeiul Regulamentului nr. 17 al Consiliului și în special al articolului 14 alineatul (3) din acesta. În acest scop, Comisia a adoptat, la 22 iunie 1979, decizia atacată care prevedea, printre altele, la articolul 3, că aceasta va fi notificată de către agenții mandatați ai Comisiei imediat înainte de începerea investigației, înmânând-o personal reprezentanților întreprinderii în cauză.

6 Investigația în cauză a fost efectuată la 27 iunie 1979 de către doi funcționari mandatați de Comisie care, însoțiți de un funcționar al „Office of Fair Trading” care reprezintă „autoritatea competentă” în Regatul Unit și care trebuie înțeles în temeiul articolului 14 alineatul (4) din Regulamentul nr. 17, s-au prezentat la biroul de vânzări al National Panasonic la Slough, Berkshire și, după notificarea deciziei menționate anterior, înmânând-o personal directorilor acestei societăți, au desfășurat efectiv operațiunile de verificare, fără să aștepte sosirea consilierului juridic al societății în cauză. Aceștia au părăsit birourile acesteia în aceeași zi luând copiile mai multor documente, precum și însemnări din cursul investigației.

7 Reclamanta contestă validitatea acestei investigații, susținând că decizia Comisiei care a dispus-o este ilicită. În susținerea acțiunii sale, aceasta invocă patru motive, pretinzând că decizia respectivă încalcă articolul 14 din Regulamentul nr. 17 și drepturile fundamentale, că aceasta este insuficient motivată și contravine principiului proporționalității.

(a) Cu privire la încălcarea articolului 14 din Regulamentul nr. 17

8 Reclamanta susține, în primul rând, că decizia atacată este ilegală deoarece nu este conformă cu litera și spiritul dispozițiilor articolului 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 17 al Consiliului. În acest scop, reclamanta susține că, interpretate corect, aceste dispoziții prevăd o procedură în două etape, care nu permite Comisiei să adopte o decizie care să impună unei întreprinderi să se supună unor investigații decât după ce a încercat să efectueze aceste investigații pe baza unui mandat scris acordat propriilor săi agenți. Această interpretare este confirmată, potrivit reclamantei, de articolul 11 din același regulament, care are o structură similară și care prevede o procedură în două etape, precum și de articolul 13 alineatul (1) care face o distincție între investigațiile efectuate de către Comisie în mod informal și cele dispuse printr-o decizie.

9 Aceste argumente nu sunt întemeiate. Pentru a permite Comisiei să îndeplinească misiunea ce-i este încredințată, și anume să se asigure că sunt respectate normele de concurență pe piața comună, Regulamentul nr. 17 prevede, la cel de-al optulea considerent, că aceasta „trebuie [. . .] să fie împuternicită, pe întreaga piață comună, să solicite furnizarea informațiilor relevante și să întreprindă investigațiile necesare pentru a depista orice acord, decizie sau practică concertată interzisă de articolul 85 alineatul (1) sau orice abuz de poziție dominantă interzis de articolul 86”. În acest scop, regulamentul respectiv stabilește proceduri distincte, ceea ce demonstrează că exercitarea competențelor conferite Comisiei în materie de informații și de investigații nu se supune aceluiași condiții.

10 La articolul 11, care privește competența Comisiei de a solicita informațiile pe care le consideră necesare, la alineatele (2), (3) și (5), se prevăd următoarele:

„2. Atunci când Comisia adresează o cerere de informații unei întreprinderi sau unei asocieri de întreprinderi, aceasta adresează în același timp o copie a acestei cereri autorității competente a statului membru pe teritoriul căruia se află sediul întreprinderii sau al asocierii de întreprinderi.

3. În cererea sa, Comisia indică temeiul juridic și scopul cererii sale, precum și sancțiunile prevăzute la articolul 15 alineatul (1) litera (b) din prezentul regulament în cazul în care se furnizează o informație inexactă.

[...]

5 În cazul în care o întreprindere sau o asociere de întreprinderi nu furnizează informațiile solicitate în termenul stabilit de Comisie sau le furnizează incomplet, Comisia le solicită printr-o decizie. Această decizie precizează informațiile solicitate, stabilește un termen corespunzător în care informațiile trebuie să fie transmise și indică sancțiunile prevăzute la articolul 15 alineatul (1) litera (b) și la articolul 16 alineatul (1) litera (c), precum și acțiunea disponibilă în fața Curții de Justiție împotriva deciziei.”

Din acest text reiese că la articolul în cauză se prevede pentru exercitarea acestei competențe, o procedură în două etape, dintre care cea de-a doua, care cuprinde adoptarea de către Comisie a unei decizii care „precizează informațiile solicitate” poate fi introdusă doar în cazul în care prima etapă, caracterizată prin trimiterea către întreprinderile sau asocierile de întreprinderi a unei cereri de informații, s-a desfășurat fără succes.

11 Articolul 14 din același regulament cu privire la competențele Comisiei „în materie de investigații” prezintă însă o structură diferită. Alineatele (2) și (3) ale acestui articol, care definesc condițiile de exercitare a acestor competențe sunt formulate astfel:

„2. Agenții mandatați de către Comisie pentru aceste investigații își exercită competențele pe baza prezentării unui mandat scris care indică obiectul și scopul investigației, precum și sancțiunea prevăzută la articolul 15 alineatul (1) litera (c) din prezentul regulament în cazul în care cărțile sau alte documente profesionale solicitate sunt prezentate în mod incomplet. Comisia informează, în timp util înainte de investigație, autoritatea competentă a statului membru pe teritoriul căruia trebuie efectuată investigația cu privire la misiunea de investigare și la identitatea agenților autorizați.

3 Întreprinderile și asocierile de întreprinderi trebuie să se supună investigațiilor pe care Comisia le-a dispus prin decizie. Această decizie indică obiectul și scopul investigației, stabilește data de la care începe aceasta și indică sancțiunile prevăzute la articolul 15 alineatul (1) litera (c) și la articolul 16 alineatul (1) litera (d), precum și acțiunea disponibilă în fața Curții de Justiție împotriva deciziei.”

Această dispoziție nu împiedică, cu siguranță, Comisia să efectueze o investigație exclusiv pe baza unui mandat scris acordat agenților săi, fără a adopta o decizie, însă în alte privințe, nu cuprinde nicio mențiune din care să rezulte că poate numai să adopte o decizie în sensul articolului 14 alineatul (3) în cazul în care a încercat în prealabil să efectueze o investigație pe baza unui simplu mandat. Întrucât articolul 11 alineatul (5) supune, în mod expres, adoptarea unei decizii a Comisiei condiției ca aceasta din urmă să fi solicitat în prealabil informațiile necesare printr-o cerere „adresată părților interesate” și stabilește cu precizie la articolul 11 alineatul (3) elementele esențiale pe care trebuie să le cuprindă o astfel de cerere, articolul 14 nu supune procedura de investigație prin intermediul unei decizii nici unei condiții prealabile de acest tip.

12 Reclamanta invocă în mod eronat în susținerea argumentului său textul articolului 13 alineatul (1) din același regulament care prevede că, la cererea Comisiei, autoritățile naționale efectuează investigațiile pe care Comisia le consideră necesare în temeiul articolului 14 alineatul (1) sau pe care le-a dispus printr-o decizie adoptată în aplicarea

articolului 14 alineatul (3). Făcând distincție între o procedură de investigație și alta, această dispoziție arată în mod clar, prin termenul „sau”, că aceste două proceduri nu se cumulează neapărat, ci constituie două posibilități alternative de control, a căror alegere depinde de particularitățile fiecărei spețe.

13 Diferența de reglementare care există în această privință între articolele 11 și 14 menționate anterior se explică, de altfel, prin diversitatea cerințelor pe care aceste dispoziții le îndeplinesc. În vreme ce informațiile a căror cunoaștere Comisia o consideră necesară nu pot, în general, să fie obținute fără colaborarea întreprinderilor și a asocierilor de întreprinderi care le dețin, investigațiile, în schimb, nu sunt neapărat supuse aceleiași condiții. Acestea vizează în general să controleze, prin măsuri precum cele enumerate la articolul 14 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 17, veridicitatea și sfera de aplicare a informațiilor de care Comisia dispune deja și nu presupun, prin urmare, în mod necesar o colaborare prealabilă din partea întreprinderilor sau a asocierilor de întreprinderi care dețin elementele materiale indispensabile controlului.

14 De asemenea, reclamanta susține că, în cazul în care era necesar ca articolul 14 din regulamentul să fie interpretat în mod diferit față de articolul 11, în sensul în care această dispoziție permite Comisiei să adopte o decizie referitoare la investigație fără a efectua în prealabil o investigație, astfel cum se prevede la articolul 14 alineatul (2), Comisia ar putea, recurgând la procedura de la acest articol pentru cereri de informații, să se sustragă condițiilor de la articolul 11 și să eludeze astfel garanțiile pe care acesta din urmă le oferă întreprinderilor și asocierilor de întreprinderi în cauză.

15 Cu toate acestea, o asemenea argumentație nu ține seama de deosebirea stabilită de acest regulament între „informațiile” menționate la articolul 11 și „investigațiile” menționate la articolul 14. Faptul că agenții mandatați de Comisie, în realizarea investigației, pot solicita, în cursul acesteia, informații cu privire la probleme concrete specifice care decurg din cărțile și documentele profesionale pe care le examinează, nu este suficient pentru a concluziona că o investigație este echivalentul unei proceduri menite să conducă la obținerea de informații, în sensul articolului 11 din regulamentul.

16 Pentru aceste motive, este necesar ca primul motiv să fie respins ca neîntemeiat.

(b) Cu privire la încălcarea drepturilor fundamentale

17 În continuare, reclamanta susține că, prin neîndeplinirea obligației de comunicare în prealabil a deciziei prin care s-a dispus investigația în litigiu, Comisia a încălcat în speță drepturile fundamentale ale reclamantei, în special dreptul de a primi în avans o notificare a intenției de a aplica o decizie care o vizează, precum și dreptul de a fi audiată înainte ca o decizie care îi cauzează prejudicii să fie adoptată și dreptul de a utiliza posibilitatea, pe care i-o deschide articolul 185 din tratat, de a cere o amânare a executării unei astfel de decizii. Reclamanta invocă în special articolul 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 4 noiembrie 1950 conform căruia „orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale particulare și de familie, a

domiciliului său și a corespondenței sale”. Aceasta consideră că garanțiile respective trebuie asigurate, *mutatis mutandis*, și în cazul persoanelor juridice.

18 Astfel după cum Curtea s-a pronunțat în hotărârea sa din 14 mai 1974 în cauza 4/73 „Nold” (Rec., 1974, p. 508), drepturile fundamentale sunt parte integrantă a principiilor generale de drept, a căror respectare este asigurată de Curte, în conformitate cu tradițiile constituționale comune ale statelor membre, precum și cu instrumentele internaționale la care statele membre au cooperat sau la care au aderat.

19 În această privință, trebuie menționat că articolul 8 din Convenția europeană, atâta timp cât se aplică în cazul persoanelor juridice, cu toate că enunță principiul neintervenției autorităților publice în exercitarea drepturilor menționate la primul paragraf admite, la al doilea paragraf, că o astfel de intervenție este posibilă în cazul în care „este prevăzută prin lege și constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară securității naționale, siguranței publice și bunăstării economice a țării, apărării ordinii și prevenirii infracțiunilor, protejării sănătății sau moralei, protecției drepturilor și libertăților celorlalți”.

20 În speță - astfel cum rezultă din al șaptelea și al optulea considerent din Regulamentul nr. 17 - competențele conferite Comisiei prin articolul 14 din acest regulament au scopul de a-i permite acesteia să-și îndeplinească misiunea, care i-a fost încredințată prin Tratatul CEE, de a asigura respectarea normelor de concurență în cadrul pieței comune. Astfel cum reiese din paragraful al patrulea din preambulul tratatului, din articolul 3 litera (f) și din articolele 85 și 86, funcția acestor norme este evitarea denaturării concurenței în detrimentul interesului general, al întreprinderilor individuale și al consumatorilor. Exercitarea competențelor conferite Comisiei prin Regulamentul nr. 17 contribuie la menținerea regimului concurențial dorit de tratat, pe care întreprinderile trebuie să-l respecte în mod obligatoriu. În aceste condiții, nu rezultă că Regulamentul nr. 17, conferind Comisiei competențele de a efectua investigații fără o notificare prealabilă, aduce atingere dreptului invocat de către reclamantă.

21 De altfel, în ceea ce privește în special teza conform căreia reclamanta nu ar fi beneficiat în speță de dreptul de a fi audiată înainte de adoptarea unei decizii în privința sa, trebuie menționat că exercitarea unui astfel de drept de apărare se înscrie în special în cadrul procedurilor judiciare sau administrative pentru încetarea unei încălcări sau pentru constatarea unei incompatibilități legale, precum procedurile menționate în Regulamentul nr. 99/63 al Comisiei din 25 iulie 1963 (JO 1963, L 127). Pe de altă parte, procedura de investigație menționată la articolul 14 din Regulamentul nr. 17 nu urmărește încetarea unei încălcări sau constatarea unei incompatibilități legale, unicul său scop fiind de a permite Comisiei să obțină documentația necesară pentru a verifica veridicitatea și sfera de aplicare a unei anumite situații de fapt și de drept. Doar în cazul în care Comisia consideră că elementele de evaluare obținute astfel justifică introducerea unei proceduri în sensul Regulamentului nr. 99/63 menționat anterior, întreprinderea sau asocierea de întreprinderi în cauză trebuie, înainte de se a adopta o astfel de decizie, să fie audiată, în aplicarea articolului 19 alineatul (1) din Regulamentul nr. 17 și a dispozițiilor Regulamentului nr. 99/63. Exact această diferență substanțială între deciziile adoptate la

sfârșitul unei astfel de proceduri și deciziile care dispun o investigație explică formularea articolului 19 alineatul (1) menționat anterior care, enumerând deciziile pe care Comisia nu le poate adopta înainte de a oferi părților interesate posibilitatea de a-și exercita dreptul lor de apărare, nu o menționează pe cea prevăzută la articolul 14 alineatul (3) din același regulament.

22 În cele din urmă, argumentul conform căruia lipsa unei informări prealabile nu i-a oferit reclamantei posibilitatea de a uza de dreptul conferit prin articolul 185 din tratat, de a solicita Curții suspendarea executării deciziei în litigiu, este contrazis chiar de conținutul articolului 185 menționat anterior. Această decizie presupune, în fapt, că a fost adoptată o decizie și că aceasta produce efecte juridice, în vreme ce informarea prealabilă, pe care, în opinia reclamantei, Comisia nu a efectuat-o, ar fi trebuit să preceadă adoptarea deciziei atacate și nu ar fi putut avea efecte constrângătoare.

23 Prin urmare, ținând seama de aceste considerații, al doilea motiv nu este întemeiat.

(c) Cu privire la lipsa motivării

24 De asemenea, reclamanta susține că decizia atacată este ilegală deoarece nu este motivată sau nu este motivată suficient, în special deoarece aceasta nu indică în nici un fel motivele pentru care Comisia a aplicat în speță articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 17, fără să încerce să efectueze mai întâi o investigație informală.

25 Articolul 14 menționat anterior definește el însuși, la alineatul (3), elementele esențiale pe care trebuie să le conțină motivarea deciziei prin care se dispune o investigație, prevăzând că aceasta „precizează obiectul și scopul său, stabilește data la care aceasta începe și precizează sancțiunile prevăzute la articolul 15 alineatul (1) litera (c) și la articolul 16 alineatul (1) litera (d), precum și acțiunea în fața Curții de Justiție împotriva deciziei”.

26 Este cunoscut faptul că decizia atacată expune în preambulul său scopul urmărit, care constă în verificarea circumstanțelor care pot demonstra existența eventuală a unei interdicții de export contrară tratatului și indică sancțiunile prevăzute la articolele 15 alineatul (1) litera (c) și articolul 16 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 17. Se știe de asemenea că la articolele 1 și 2 din decizia respectivă se indică obiectul investigației dispuse, precum și locul și data la care aceasta urmează să fie efectuată. Articolul 3 din decizie indică, în cele din urmă, la al doilea paragraf, posibilitățile de a introduce în fața Curții de Justiție o acțiune în conformitate cu articolul 173 din tratat împotriva unei astfel de decizii.

27 Ținând seama de aceste elemente, reiese că decizia atacată îndeplinește cerințele prevăzute de Regulamentul nr. 17 în ceea ce privește motivarea acesteia și că este necesar ca acest motiv să fie respins ca neîntemeiat.

(d) Cu privire la încălcarea principiului proporționalității

28 Reclamanta subliniază, de asemenea, că principiul proporționalității, astfel cum a fost stabilit prin jurisprudența Curții, implică faptul că o decizie cu privire la o investigație adoptată fără o procedură prealabilă nu se poate justifica decât în cazul în care situația este foarte gravă, în cazul unei urgențe extreme și în cazul în care se impune o discreție absolută înainte de începerea operațiunilor de control. În cele din urmă, aceasta arată că decizia atacată, întrucât nu indică în motivarea sa existența vreuneia dintre aceste circumstanțe, contravine unui astfel de principiu.

29 Opțiunea Comisiei între investigația prin simplu mandat și investigația dispusă prin decizie nu depinde de circumstanțele invocate de către reclamantă, ci de necesitatea unei cercetări judecătorești corespunzătoare, ținând seama de particularitățile speței.

30 Considerând că decizia atacată urmărea doar să permită Comisiei să obțină elementele necesare pentru a estima existența eventuală a unei încălcări a tratatului, nu reiese, prin urmare, că, în speță, Comisia ar fi acționat în mod disproporționat în raport cu scopul urmărit și ar fi încălcat, astfel, principiul proporționalității.

31 Pentru aceste motive, întrucât nici ultimul motiv nu poate fi reținut, este necesar ca acțiunea să fie respinsă drept neîntemeiată.

Cu privire la cheltuielile de judecată

32 În conformitate cu articolul 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată.

33 Întrucât reclamanta a căzut în pretenții, aceasta trebuie obligată la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

declară și hotărăște:

(1) Respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată.

(2) Obligă reclamanta la plata cheltuielilor de judecată.

Kutscher	O'Keeffe	Touffait	Mertens de Wilmars	Pescatore
Mackenzie Stuart	Bosco	Koopmans	Due	

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 26 iunie 1980.

Grefier
A. Van Houtte

Preşedinte
H. Kutscher