

Hotărârea Curții (Camera a cincea)  
din 24 iunie 1986\*

**AKZO Chemie BV și AKZO Chemie UK Ltd**  
**împotriva**  
**Comisiei Comunităților Europene**

„Decizia de a transmite documente unui terț reclamant – Anulare”

În cauza 53/85,

**AKZO Chemie BV**, cu sediul social în Amersfoort, și **AKZO Chemie UK Ltd**, cu sediul social în Walton-on-Thames, Surrey, ambele reprezentate de Ivo Van Bael și Jean-François Bellis, avocați în Bruxelles, cu domiciliul ales în Luxemburg la cabinetul Elvinger și Hoss, avocați la Curte, 15, Côte d’Eich, BP 425, în Luxemburg,

reclamante,

împotriva

**Comisiei Comunităților Europene**, reprezentată de consilierul juridic al acesteia, domnul A. McClellan, asistat de domnul F. Grondman, membru al serviciului juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la domnul G. Kremlis, membru al serviciului juridic, clădirea Jean Monnet, Kirchberg,

pârâtă,

susținută de

**Engineering & Chemical Supplies (Epsom & Gloucester) Ltd**, cu sediul social în Upper Mills Estate, Stonehouse, Gloucestershire, reprezentată de domnii Christopher Bellamy și Stephen Morris, Barristers, precum și de domnul Anthony Rosé, Solicitor, de la biroul de avocatură Charles Russel & Co., Londra, cu domiciliul ales în Luxemburg la domnul Lambert H. Dupong, cabinetul Dupong & Konsbruck, BP 472, 14 A, rue des Bains, Luxembourg-Ville,

intervenientă,

având ca obiect anularea Deciziei Comisiei Comunităților Europene din 14 decembrie 1984 privind transmiterea către un terț a unor documente al căror caracter confidențial a fost invocat,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnii U. Everling, președinte de cameră, R. Joliet, O. Due, Y. Galmot și C. Kakouris, judecători,

---

\* Limba de procedură: olandeza.

avocat general: domnul C. O. Lenz,  
grefier: doamna D. Louterman, administrator

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 22 ianuarie 1986,  
pronunță prezenta

#### Hotărâre

1 Prin cererea depusă la grefa Curții la 22 februarie 1985, AKZO Chemie BV și AKZO Chemie UK Ltd, cu sediul social în, respectiv, Amersfoort (Țările de Jos) și în Walton-on-Thames (Regatul Unit), au introdus, în temeiul articolului 173 paragraful 2 din Tratatul CEE, o acțiune în anularea Deciziei Comisiei din 18 decembrie 1984 privind transmiterea către un terț reclamant a unor documente prezentând caracter confidențial.

2 AKZO Chemie BV și AKZO Chemie UK Ltd fac parte din grupul AKZO care este, în Comunitate, principalul furnizor de peroxid de benzoil, produs chimic utilizat atât pentru producția de materiale plastice, cât și pentru albirea făinurilor. Peroxidul de benzoil este produs, de asemenea, de o întreprindere mică, Engineering and Chemical Supplies (denumită în continuare „ECS”), cu sediul social în Stonehouse (Regatul Unit).

3 Grupul AKZO a fost acuzat că a amenințat societatea ECS cu eliminarea de pe piața aditivilor pentru făină printr-o politică selectivă de vânzare la prețuri anormal de mici, în cazul în care ECS își extindea activitățile pe piața peroxidilor organici pentru industria materialelor plastice, și chiar a pus în practică această amenințare. La 15 iunie 1982, ECS a depus plângere la Comisie pentru încălcarea articolului 86 din Tratatul CEE. În urma acestei plângeri, funcționarii Comisiei au efectuat în decembrie 1982 verificări la sediile societăților AKZO Chemie BV și AKZO Chemie UK Ltd în temeiul articolului 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 17. Cu această ocazie, funcționarii respectivi au obținut diferite documente aparținând grupului AKZO.

4 La 10 octombrie 1983, ECS a intentat la High Court of Justice o acțiune în daune-interese împotriva grupului AKZO pe motivul practicilor menționate anterior. Cu toate acestea, High Court a decis să suspende procedura în așteptarea deciziei Comisiei.

5 În comunicarea obiecțiilor din 3 septembrie 1984, Comisia a imputat grupului AKZO că a încălcat articolul 86 din tratat prin amenințarea că va vinde clienților societății ECS la prețuri anormal de mici și discriminatorii peroxid de benzoil utilizat pentru albirea făinurilor, precum și prin punerea în practică a acestei amenințări. Această comunicare a obiecțiilor a fost însoțită de 127 de anexe.

6 O copie a comunicării obiecțiilor însoțită de lista anexelor citate anterior a fost trimisă societății ECS. Scrisoarea de însoțire preciza că ECS putea solicita să primească acces la aceste anexe în cazul în care considera necesar acest lucru pentru a-și prezenta observațiile. Comisia a adăugat că, în cazul în care unele documente erau transmise societății ECS, aceste anexe nu puteau fi folosite decât în scopul procedurii pendinte în fața acesteia.

7 AKZO și-a prezentat poziția cu privire la obiecțiile formulate de Comisie în memoriile din 22 octombrie și din 16 noiembrie 1984. Fără să informeze grupul AKZO, Comisia a transmis aceste memorii societății ECS.

8 În scrisoarea din 19 noiembrie 1984, ECS a solicitat să aibă acces la anexe pentru a-și putea exercita integral dreptul de a fi ascultat în cursul procedurii administrative prevăzut la articolul 19 alineatul (2) din Regulamentul nr. 17.

9 În scrisoarea din 29 noiembrie 1984, Comisia a informat grupul AKZO despre cererea societății ECS. Comisia a subliniat în scrisoare că nu va divulga documentele protejate de secretul de afaceri, cu excepția celor care constituie o dovadă a încălcării articolului 86 din tratat. Scrisoarea acorda grupului AKZO un termen de zece zile pentru a-și prezenta poziția cu privire la cererea societății ECS. De asemenea, din scrisoarea respectivă reieșea indirect că societatea ECS avusese acces la memoriile grupului AKZO.

10 În scrisoarea din 7 decembrie 1984, AKZO a comunicat răspunsul său Comisiei. Acesta a subliniat în primul rând că era prea devreme pentru a se discuta, în această etapă a procedurii, despre o dovadă directă a încălcării articolului 86 din tratat. Ulterior, grupul a fost surprins să afle că memoriile sale au fost comunicate de Comisie societății ECS. În final, AKZO a propus să fie redactate unele rezumate ale anexelor sau, în orice caz, să nu fie comunicate aceste anexe decât după ascunderea anumitor pasaje confidențiale și a prezentat o listă a documentelor care trebuie să fie considerate confidențiale.

11 La 14 decembrie 1984, unele anexe din comunicarea obiecțiilor au fost comunicate societății ECS, despre care Comisia a informat grupul AKZO abia în scrisoarea din 18 decembrie 1984. În această scrisoare, Comisia a subliniat că era de competența sa să decidă dacă documentele au sau nu caracter confidențial. Aceasta a afirmat că a luat în considerare lista întocmită de AKZO, cu câteva excepții, pentru care a prezentat o scurtă explicație.

12 Prin cererea depusă la grefa Curții la 22 februarie 1985, grupul AKZO a introdus o acțiune în anulare împotriva deciziei Comisiei de a transmite anumite documente confidențiale societății ECS. Acțiunea respectivă urmărește ca, de asemenea, Curtea să dispună Comisiei să solicite societății ECS restituirea documentelor transmise.

13 Prin ordonanța din 10 iulie 1985, Curtea a admis societatea ECS ca intervenient în sprijinul concluziilor Comisiei.

#### *Cu privire la admisibilitatea acțiunii*

14 Comisia și intervenienta susțin că acțiunea este inadmisibilă. Pe de o parte, transmiterea actelor din dosar societății ECS este un simplu act material, care nu modifică deloc situația juridică a reclamantei și care nu poate, prin urmare, să determine decât o acțiune în despăgubiri în temeiul articolului 215 din tratat. Pe de altă parte, actul în discuție era menit să permită Comisiei să instrumenteze mai bine cauza și, prin urmare, a avut un caracter exclusiv pregătitor.

15 Pe de altă parte, reclamanta consideră că acțiunea sa este admisibilă. În măsura în care implică refuzul de a acorda documentelor transmise caracterul confidențial garantat prin tratat și Regulamentul nr. 17, actul în litigiu produce efecte juridice. De asemenea, actul ar dăuna intereselor sale dacă ar acorda societății ECS posibilitatea de a utiliza aceste documente în scopul procedurii pendinte în fața instanței britanice. În final, acesta ar încheia o procedură specială și ar avea un caracter definitiv, ceea ce l-ar expune unei acțiuni în anulare.

16 Trebuie să se verifice dacă, astfel cum a solicitat Curtea în hotărârea sa din 11 noiembrie 1981 („International Business Machines Corporation/Comisia”, cauza 60/81, Rec., p. 2639),

actul în litigiu constituie o măsură care produce efecte juridice și care este de natură să modifice într-un mod specific statutul juridic al reclamantei și să afecteze interesele acesteia.

17 În acest sens, transmiterea documentelor unui terț reclamant este în mod clar un act material. Cu toate acestea, actul respectiv nu constituie decât punerea în aplicare a unei decizii anterioare prin care Comisia, astfel cum o dovedește textul scrisorii din 18 decembrie 1984, a soluționat două probleme. Aceasta a considerat, pe de o parte, că transmiterea documentelor era necesară pentru mai buna instrumentare a cauzei și pentru exercitarea deplină a dreptului reclamantului de a fi ascultat și, pe de altă parte, că documentele în discuție nu erau cele care beneficiau de garantarea caracterului confidențial asigurată de dreptul comunitar.

18 Această decizie a produs efecte juridice în privința reclamantei prin faptul că i-a refuzat dreptul la protecția prevăzută de dreptul comunitar.

19 Este necesar să se stabilească dacă această decizie a modificat într-un mod specific statutul juridic al reclamantei sau dacă aceasta constituie o simplă măsură pregătitoare împotriva ilegalității căreia acțiunea privind decizia de încetare a procedurii i-ar asigura o protecție suficientă.

20 Este adevărat că transmiterea documentelor era menită să faciliteze instrumentarea cauzei. Cu toate acestea, actul care afectează reclamanta este, astfel cum rezultă din considerentele precedente, decizia Comisiei de a considera că documentele în discuție nu au caracterul confidențial garantat de dreptul comunitar și că, prin urmare, pot fi transmise. Acest act are caracter definitiv și este independent de decizia care trebuie adoptată cu privire la existența unei încălcări a articolului 86 din tratat. Posibilitatea de care dispune întreprinderea de a intenta o acțiune împotriva unei decizii finale de constatare a unei încălcări a normelor privind concurența nu este de natură să îi ofere o protecție corespunzătoare a drepturilor în acest sens. Pe de o parte, procedura administrativă poate să nu conducă la o decizie de constatare a încălcării. Pe de altă parte, acțiunea intentată împotriva acestei decizii, în caz că este intentată, nu oferă în niciun caz întreprinderii mijlocul de a preveni efectele ireversibile pe care le-ar cauza transmiterea neregulamentară a unora dintre documentele acesteia.

21 Interesul societății în contestarea deciziei atacate nu poate fi negat pe motiv că, în acest caz, decizia respectivă fusese deja pusă în aplicare la data la care acțiunea a fost introdusă. În fapt, anularea unei asemenea decizii poate, în sine, să aibă efecte juridice, în special prin prevenirea repetării unei asemenea practici din partea Comisiei și considerarea ca ilegală a utilizării de către ECS a documentelor transmise în mod neregulamentar.

22 Din considerentele precedente rezultă că sunt admisibile concluziile acțiunii pentru anularea deciziei în litigiu.

23 Cu toate acestea, concluziile menite să determine Curtea să dispună Comisiei să solicite societății ECS restituirea documentelor transmise trebuie să fie considerate inadmisibile, întrucât Curtea nu are competență pentru a pronunța astfel de ordine în cadrul unui control al legalității întemeiat pe articolul 173 din tratat. În conformitate cu articolul 176, instituția care emite actul anulat este obligată să adopte măsurile necesare pentru a executa hotărârea Curții.

*Cu privire la fondul acțiunii*

24 Reclamanta a adus în sprijinul acțiunii sale trei motive. În primul rând, prin transmiterea de documente care prezentau toate un caracter de confidențialitate societății ECS, Comisia și-a încălcat obligația de a nu divulga informațiile care constituie secret profesional sau secret de

afaceri. În al doilea rând, transmițând societății ECS unele documente pe care aceasta le putea utiliza în procedura pendinte în fața instanței britanice, Comisia a încălcat articolul 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 17, care prevede că informațiile colectate de Comisie în temeiul atribuțiilor de instrumentare ale acesteia nu pot fi utilizate decât în scopul pentru care au fost solicitate. În ultimul rând, Comisia a încălcat articolul 185 din tratat prin faptul că, punând în aplicare decizia sa înainte de a o prezenta reclamantei, Comisia a privat reclamanta de posibilitatea de a conexe acțiunii sale o cerere de suspendare a executării actului atacat.

25 Comisia, sprijinită în esență în argumentele sale de intervenientă, consideră în primul rând că documentele care permit stabilirea existenței unei încălcări a articolului 86 din tratat, ceea ce este valabil în cazul celor transmise în acest caz, nu au deloc caracter confidențial. În al doilea rând, Comisia subliniază că ECS nu a avut acces la documente decât sub rezerva expresă de a nu le folosi în alte scopuri decât cele ale procedurii pendinte în fața Comisiei. În ultimul rând, Comisia exclude orice încălcare a articolului 185 din tratat întrucât nu a adoptat nicio decizie care ar fi putut face obiectul unei acțiuni în anulare.

26 Trebuie reamintit în primul rând că articolul 214 din tratat obligă funcționarii și agenții instituțiilor să nu divulge informațiile pe care le dețin și care constituie secret profesional. Articolul 20 din Regulamentul nr. 17, care pune în aplicare această dispoziție în domeniul normelor aplicabile întreprinderilor, prevede, în special la alineatul (2), că „fără a aduce atingere articolelor 19 și 21, Comisia și autoritățile competente ale statelor membre, precum și funcționarii și alți agenți au obligația de a nu divulga informațiile pe care le-au colectat în temeiul prezentului regulament și care, prin natura lor, sunt protejate de secretul profesional”.

27 Dispozițiile articolelor 19 și 21, a căror aplicare este astfel rezervată, sunt cele care tratează obligațiile Comisiei în domeniul audierilor și, respectiv, în domeniul publicării deciziilor. Rezultă astfel că obligația de secret profesional prevăzută la articolul 20 alineatul (2) este atenuată în privința terților, cărora articolul 19 alineatul (2) le acordă dreptul la audiere, adică în special în privința unui terț reclamant. Comisia poate transmite acestuia anumite informații protejate de secretul profesional, în măsura în care această acțiune este necesară pentru buna desfășurare a instrumentării.

28 Cu toate acestea, atribuția respectivă nu este valabilă pentru orice tip de documente care, prin natura lor, sunt protejate de secretul profesional. Atât articolul 19 alineatul (3), care prevede publicarea comunicărilor înainte acordării deciziilor de neintervenție sau a exceptărilor, cât și articolul 21, care prevede publicarea anumitor decizii, impun Comisiei obligația de a ține cont de interesul legitim al întreprinderilor ca secretele lor de afaceri să nu fie divulgate. Astfel se asigură secretelor de afaceri o protecție specială. Aceste dispoziții, deși au legătură cu cazurile speciale, trebuie să fie considerate ca fiind expresia unui principiu general care se aplică în cursul desfășurării procedurii administrative. Rezultă astfel că un terț reclamant nu poate în nici un caz să beneficieze de o transmitere a unor documente care conțin secrete de afaceri. Orice altă soluție ar conduce la consecința inadmisibilă ca o întreprindere să fie încurajată să depună plângere la Comisie numai pentru a avea acces la secretele de afaceri ale concurenților.

29 Este în mod clar de competența Comisiei să aprecieze dacă un anumit document conține sau nu secrete de afaceri. După ce a oferit întreprinderii posibilitatea de a-și prezenta opiniile, Comisia are obligația de a adopta în acest sens o decizie motivată corespunzător care trebuie să fie adusă la cunoștința întreprinderii. Având în vedere prejudiciul extrem de grav care ar putea rezulta din transmiterea neregulamentară a unor documente către un concurent, Comisia are obligația, înainte de a pune în aplicare decizia sa, să ofere întreprinderii posibilitatea de a

sesiza Curtea în scopul efectuării unui control asupra argumentelor prezentate și de a preîntâmpina transmiterea documentelor.

30 În speța de față, Comisia a oferit întreprinderii posibilitatea de a-și prezenta opiniile și a adoptat o decizie motivată corespunzător cu privire la caracterul confidențial al documentelor în discuție și posibilitatea de a le comunica. Pe de altă parte, în același timp, Comisia a decis într-un act care este conexas deciziei să transmită unui terț reclamant documentele în discuție, înainte chiar de a comunica întreprinderii respective concluziile sale. Astfel, Comisia a pus întreprinderea respectivă în imposibilitatea de a utiliza căile de atac oferite de dispozițiile coroborate ale articolelor 173 și 185 din tratat în scopul de a împiedica punerea în aplicare a unei decizii contestate.

31 În aceste împrejurări, decizia pe care Comisia a comunicat-o reclamantei în scrisoarea din 18 decembrie 1984 trebuie să fie anulată, fără a fi necesar să se verifice dacă documentele transmise conțineau într-adevăr secrete de afaceri.

*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. Întrucât Comisia a căzut în pretenții cu privire la aspectele esențiale, aceasta trebuie obligată la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

Curtea (Camera a cincea),

declară și hotărăște:

- 1) Anulează decizia pe care Comisia a adresat-o reclamantei în scrisoarea din 18 decembrie 1984.**
- 2) Respinge restul capetelor de cerere.**
- 3) Obligă Comisia la plata cheltuielilor de judecată.**

	Everling	Joliet	
Due		Galmot	Kakouris

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, din 24 iunie 1986.

Grefier  
P. Heim

Președintele Camerei a cincea  
U. Everling