

Cauzele conexate 46/87 și 227/88

**Hoechst AG
împotriva
Comisiei Comunităților Europene**

„Acțiune în anulare – Dreptul concurenței – Regulamentul nr. 17 –
Investigație – Dreptul fundamental la inviolabilitatea domiciliului –
Motivare – Penalități cu titlu cominatoriu – Vicii de procedură”

HOTĂRÂREA CURȚII
21 septembrie 1989*

În cauzele conexate 46/87 și 227/88

Hoechst AG, societate de naționalitate germană, cu sediul social la Frankfurt pe Main, reprezentată de către Hans Hellmann, avocat în Baroul din Köln, cu domiciliul ales în Luxemburg, la cabinetul lui Marc Loesch, 8, rue Zithe,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Comunităților Europene, reprezentată de către consilierul său juridic, Norbert Koch, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul lui Georgios Kremlis, membru al serviciului juridic, Centre Wagner,

pârâtă,

având ca obiect anularea următoarelor decizii ale Comisiei, luate în cauzele IV/31.865 - PVC și IV/31.866 - polietilenă:

- din 15 ianuarie 1987 [K(87)19/5], privind o investigație în sensul articolului 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 17 al Consiliului din 6 februarie 1962 (JO 13, p. 204),

- din 3 februarie 1987 [K(87)248], de aplicare a unei penalități cu titlu cominatoriu în temeiul articolului 16 din Regulamentul nr. 17,

- din 26 mai 1988 [K(88)928], de stabilire a cuantumului definitiv al unei penalități cu titlu cominatoriu în temeiul articolului 16 din Regulamentul nr. 17,

* Limba de procedură: germana.

CURTEA,

constituită din O. Due, președinte, T. Koopmans, R. Joliet, T. F. O'Higgins și F. Grévisse, președinți de cameră, Sir Gordon Slynn, G. F. Mancini, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco și M. Zuleeg, judecători,

avocat general: J. Míscho

grefier: B. Pastor, administrator

având în vedere raportul pentru ședință și în urma procedurii orale din 3 decembrie 1988,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 21 februarie 1989,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererile depuse la grefa Curții la 16 februarie 1987 și, respectiv, 5 august 1988, societatea Hoechst AG a introdus, în temeiul articolului 173 alineatul (2) din Tratatul CEE, două acțiuni vizând anularea a trei decizii ale Comisiei, adoptate în cauzele IV/31.865 - PVC și IV/31.866 - polietilenă în temeiul Regulamentului nr.17 al Consiliului din 6 februarie 1962 [primul regulament de aplicare a articolelor 85 și 86 din tratat (JO 13, p. 204)]. Prima acțiune vizează Decizia din 15 ianuarie 1987 [K(87)19/5] privind o investigație în sensul articolului 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 17 și Decizia din 3 februarie 1987 [K(87)248] de aplicare a unei penalități cu titlu cominatoriu în temeiul articolului 16 din Regulamentul nr. 17. A doua acțiune vizează Decizia din 26 mai 1988 [K(88)928] de stabilire a cuantumului definitiv al unei penalități cu titlu cominatoriu în temeiul articolului 16 din Regulamentul nr. 17.

2 Dispunând de informații care-i permit să prezume existența unor acorduri sau practici concertate privind stabilirea prețurilor și cotelor de livrare a PVC-ului și polietilenei între anumiți producători și furnizori ai acestor substanțe în Comunitate, Comisia a decis să desfășoare o investigație la mai multe întreprinderi, printre care reclamanta, și a adoptat, cu privire la aceasta, decizia în litigiu din 15 ianuarie 1987, menționată anterior (denumită, în continuare, „decizie prin care s-a dispus investigația”).

3 La 20, 22 și 23 ianuarie 1987, Comisia a încercat să desfășoare investigația în cauză, însă reclamanta a refuzat să se supună, pe motiv că era vorba despre o percheziție ilegală. Reclamanta și-a menținut acest punct de vedere în răspunsul la un telex prin care Comisia îi cerea să se angajeze că se va supune investigației, sub sancțiunea unei penalități cu titlu cominatoriu de 1000 ECU pentru fiecare zi de întârziere. Comisia a adoptat atunci decizia în litigiu din 3 februarie 1987, menționată anterior, prin care i-a aplicat penalitatea cu titlu cominatoriu menționată mai sus (denumită în continuare „decizia prin care s-a aplicat penalitatea cu titlu cominatoriu”).

4 Prin decizia din 12 februarie 1987, Amstgericht (instanță locală) Frankfurt am Main a respins cererea Bundeskartellamt (autoritatea germană competentă în materie de concurență), căreia îi fusese

solicitată asistența în conformitate cu Regulamentul nr. 17, cerere pentru obținerea unui mandat de percheziție, pe motiv că nu îi fusese furnizat niciun element de fapt care să justifice prezumția existenței unor acorduri sau a unor practici concertate.

5 Prin Ordonanța din 26 martie 1987, președintele Curții de Justiție a respins cererea reclamantei de suspendare a executării deciziei prin care s-a dispus investigația și a deciziei prin care s-a aplicat penalitatea cu titlu cominatoriu.

6 La 31 martie 1987, Bundeskartellamt a obținut de la Amstgericht Frankfurt am Main un mandat de percheziție, emis în favoarea Comisiei. Aceasta a efectuat investigația pe 2 și 3 aprilie 1987.

7 După ce i-a oferit reclamantei posibilitatea de a-și face cunoscut punctul de vedere și după ascultarea Comitetului consultativ privind înțelegerile și pozițiile dominante, Comisia a stabilit o penalitate cu titlu cominatoriu definitivă de 55 000 ECU, respectiv, 1000 ECU pe zi, de la 6 februarie la 1 aprilie 1987 inclusiv, prin decizia în litigiu din 26 mai 1988, menționată anterior (denumită în continuare „decizia de stabilire a penalității cu titlu cominatoriu”).

8 Pentru o expunere mai amplă a faptelor anterioare litigiului, a derulării procedurii, precum și a motivelor și argumentelor părților se face trimitere la raportul pentru ședință. Aceste elemente din dosar nu se reiau mai jos decât în măsura în care sunt necesare pentru raționamentul Curții.

Cu privire la decizia prin care s-a dispus investigația

9 Reclamanta invocă împotriva deciziei prin care s-a dispus investigația trei motive întemeiate pe depășirea limitelor competențelor de investigație ale Comisiei, pe lipsa motivării și pe neregularitatea procedurii urmate.

a) Cu privire la competențele de investigație ale Comisiei

10 Reclamanta estimează că decizia în litigiu este ilegală în măsura în care ea îi autorizează pe agenții Comisiei să ia măsuri pe care aceasta le califică drept percheziție, măsuri care nu sunt prevăzute la articolul 14 din Regulamentul nr. 17 și care îi încalcă drepturile fundamentale recunoscute de dreptul comunitar. Aceasta adaugă faptul că, în cazul în care această dispoziție ar fi interpretată în sensul că împuternicește Comisia să perchezitioneze, ea ar fi ilegală datorită incompatibilității sale cu drepturile fundamentale, a căror protecție impune ca o percheziție să nu poată avea loc decât în baza unui mandat judecătoresc prealabil.

11 Comisia susține că acele competențe pe care le deține în temeiul articolului 14 din Regulamentul nr. 17 includ măsuri care, potrivit dreptului anumitor state membre, ar fi considerate percheziții. Ea consideră totuși că cerințele de protecție judiciară care decurg din drepturile fundamentale, cerințe pe care nu le contestă în principiu, sunt îndeplinite din moment ce destinatarii deciziilor prin care se dispun investigații au posibilitatea, pe de o parte, să atace aceste decizii în fața Curții și, pe de altă parte, să solicite suspendarea executării acestora pe calea ordonanței președințiale care permite Curții să verifice rapid caracterul nearbitrar al investigațiilor dispuse. Un astfel de control este echivalent unui mandat judecătoresc prealabil.

12 Având în vedere această dezbatere, ar trebui să se sublinieze, înainte de examinarea naturii și domeniului de aplicare al competențelor de investigație de care dispune Comisia în temeiul articolului 14 din Regulamentul nr. 17, că acest articol nu poate să primească o interpretare care determină rezultate care ar fi incompatibile cu principiile generale ale dreptului comunitar și, mai ales, cu drepturile fundamentale.

13 Potrivit unei jurisprudențe constante, 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 (a se vedea, în special, Hotărârea din 14 mai 1974, Nold, 4/73, Cul. p. 491). Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „Convenția europeană a drepturilor omului”) are, în această privință, o semnificație deosebită (a se vedea, în special, Hotărârea din 15 mai 1986, Johnston, 222/84, Cul. p. 1651).

14 Pentru interpretarea articolului 14 din Regulamentul nr. 17 ar trebui să se țină seama mai ales de cerințele care decurg din respectarea dreptului la apărare, principiu al cărui caracter fundamental a fost subliniat de mai multe ori de jurisprudența Curții (a se vedea, în special, Hotărârea din 9 noiembrie 1983, Michelin, 322/81, Cul. p. 3461, considerentul 7).

15 Ar trebui să se precizeze că, deși este adevărat că, în această hotărâre, Curtea a subliniat că dreptul la apărare trebuie respectat în procedurile administrative care pot duce la sancțiuni, este important să se evite ca acest drept să fie iremediabil compromis în cadrul procedurilor de cercetare prealabilă, în special în cazul investigațiilor, care pot avea un caracter determinant pentru dovedirea caracterului ilegal al comportamentului întreprinderilor de natură să angajeze răspunderea acestora.

16 Prin urmare, cu toate că anumite componente ale dreptului la apărare nu privesc decât procedurile contradictorii care urmează comunicării privind obiecțiunile, alte drepturi, de exemplu, cel de a beneficia de asistență juridică și cel de păstrare a confidențialității corespondenței dintre avocat și client (recunoscut de Curte în Hotărârea din 18 mai 1982, AM & S, 155/79, Cul. p. 1575), trebuie să fie respectate încă din faza de cercetării prealabile.

17 Întrucât reclamanta a invocat, de asemenea, cerințele care decurg din dreptul fundamental la inviolabilitatea domiciliului, ar trebui să se observe că, deși recunoașterea unui astfel de drept în ceea ce privește domiciliul privat al persoanelor fizice se impune în ordinea juridică comunitară ca principiu comun sistemelor de drept ale statelor membre, nu același lucru se întâmplă în ceea ce privește întreprinderile, deoarece sistemele juridice ale statelor membre prezintă diferențe importante în ceea ce privește natura și gradul de protecție al spațiilor comerciale împotriva intervențiilor autorităților publice.

18 Nu trebuie să se tragă o concluzie diferită din articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului, care, la alineatul (1), prevede că „Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale”. Obiectul protecției prevăzute de acest articol privește domeniul dezvoltării libertății personale a omului și, prin urmare, nu se poate extinde

la spațiile comerciale. În afară de aceasta, ar trebui să se constate absența unei jurisprudențe a Curții Europene a Drepturilor Omului în acest sens.

19 Nu este mai puțin adevărat că, în toate sistemele juridice ale statelor membre, intervențiile puterii publice în sfera activității private a oricărei persoane, fizice sau juridice, trebuie să aibă un temei legal și să fie justificate de motivele prevăzute de lege și că, prin urmare, aceste sisteme trebuie să prevadă, chiar dacă prin mijloace diferite, o protecție împotriva intervențiilor care ar fi arbitrare sau disproporționate. Necesitatea unei astfel de protecții trebuie să fie așadar recunoscută ca un principiu general al dreptului comunitar. În acest sens, ar trebui reamintit faptul că, în ceea ce privește caracterul eventual excesiv al investigațiilor efectuate de Comisie în cadrul Tratatului CECO, Curtea și-a afirmat competența de control (Hotărârea din 14 decembrie 1962, San Michele și alții, cauzele conexate 5 - 11 și 13 - 15/62, Cul. p. 859).

20 Prin urmare, natura și întinderea competențelor de investigație conferite Comisiei în temeiul articolului 14 din Regulamentul nr. 17 ar trebui examinate în lumina principiilor generale amintite mai sus.

21 Alineatul (1) al acestui articol autorizează Comisia să efectueze toate investigațiile necesare la întreprinderile și asociațiile de întreprinderi și precizează că „în acest scop, agenții autorizați de Comisie sunt împuterniciți:

- a) să controleze registrele și alte documente profesionale;
- b) să ia copii sau extrase din registre și din documentele profesionale;
- c) să ceară la fața locului explicații orale;
- d) să aibă acces în toate spațiile, terenurile și mijloacele de transport ale întreprinderilor”.

22 Alineatele (2) și (3) din același articol prevăd că investigațiile se pot efectua la prezentarea unui mandat scris sau în temeiul unei decizii care obligă întreprinderile să se supună investigațiilor. Astfel cum a hotărât deja Curtea, Comisia poate să aleagă între aceste două posibilități, în funcție de particularitățile fiecărei cauze (Hotărârea din 26 iunie 1980, National Panasonic, 136/79, Cul. p. 2033). Atât mandatele scrise, cât și deciziile trebuie să precizeze obiectul și scopul investigației. Indiferent de procedura urmată, Comisia este obligată să informeze în prealabil autoritatea competentă a statului membru pe teritoriul căruia trebuie să fie efectuată investigația, autoritate care, în temeiul articolului 14 alineatul (4), trebuie să fie consultată înainte de adoptarea unei decizii prin care se dispune o investigație.

23 Potrivit alineatului (5) din același articol, agenții Comisiei pot fi asistați în executarea sarcinilor lor de agenții autorității competente a statului membru pe teritoriul căruia trebuie să se efectueze investigația. O astfel de asistență poate fi acordată fie la cererea acestei autorități, fie la cererea Comisiei.

24 În cele din urmă, potrivit alineatului (6), asistența autorităților naționale este necesară pentru efectuarea investigației în cazul în care o întreprindere se opune acesteia.

25 Astfel cum a afirmat Curtea în Hotărârea din 26 iunie 1980, menționată anterior, (considerentul 20), din al șaptelea și al optulea motiv din Regulamentul nr. 17 rezultă că acele competențe conferite Comisiei de articolul 14 din acest regulament au scopul de a-i permite acesteia să-și îndeplinească misiunea, care i-a fost încredințată de Tratatul CEE, de a se asigura respectarea regulilor 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 reguli este să evite denaturarea concurenței în detrimentul interesului general, al întreprinderilor individuale și al consumatorilor. Exercițarea competențelor conferite Comisiei de Regulamentul nr. 17 contribuie astfel la menținerea regimului concurențial dorit de tratat, pe care întreprinderile trebuie să-l respecte în mod obligatoriu. Al optulea motiv, menționat anterior, precizează că, în acest scop, Comisia trebuie să fie împuternicită, în toată piața comună, să solicite informații și să efectueze investigațiile „care sunt necesare” pentru descoperirea încălcărilor articolelor 85 și 86, menționate anterior.

26 Atât finalitatea Regulamentului nr. 17, cât și enumerarea, la articolul 14, a competențelor cu care sunt învestiți agenții Comisiei arată că investigațiile pot acoperi un domeniu foarte extins. În acest sens, dreptul de a avea acces la toate spațiile, terenurile și mijloacele de transport prezintă o importanță deosebită în măsura în care trebuie să-i permită Comisiei să culeagă probe cu privire la încălcările regulilor de concurență în locurile unde acestea se găsesc în mod normal, respectiv în spațiile comerciale ale întreprinderilor.

27 Acest drept de acces ar fi lipsit de utilitate în cazul în care agenții Comisiei ar trebui să se limiteze la a cere prezentarea documentelor sau a dosarelor pe care le-au putut identifica în prealabil cu exactitate. Dimpotrivă, un astfel de drept implică posibilitatea de a căuta diferite informații care nu sunt încă cunoscute sau pe deplin identificate. Fără o asemenea posibilitate, Comisiei i-ar fi imposibil să culeagă informațiile necesare investigației în cazul în care întreprinderile în cauză refuză să coopereze sau adoptă o atitudine de obstrucționare.

28 Cu toate că articolul 14 din Regulamentul nr. 17 îi conferă astfel Comisiei largi competențe de investigație, exercitarea acestor competențe este supusă unor condiții de natură să garanteze respectarea drepturilor întreprinderilor în cauză.

29 În acest sens, ar trebui subliniată în primul rând obligația impusă Comisiei de a indica obiectul și scopul investigației. Această obligație constituie o cerință fundamentală nu numai pentru demonstrarea caracterului justificat al intervenției avute în vedere în interiorul întreprinderilor în cauză, dar și pentru a le permite acestora să aprecieze întinderea obligației de cooperare, păstrându-și în același timp dreptul la apărare.

30 În continuare, ar trebui subliniat faptul că în funcție de procedura aleasă de Comisie, de atitudinea întreprinderilor în cauză, precum și de intervenția autorităților naționale variază condițiile pentru exercitarea competențelor de investigație ale Comisiei.

31 Articolul 14 din Regulamentul nr. 17 vizează în primul rând investigațiile efectuate cu cooperarea

întreprinderilor în cauză, fie în mod voluntar, în ipoteza mandatului scris de investigație, fie în temeiul unei obligații rezultate în urma unei decizii prin care s-a dispus o investigație. În această din urmă ipoteză, cum este cazul în speță, agenții Comisiei au, *inter alia*, posibilitatea de a cere prezentarea documentelor pe care le indică, de a intra în spațiile pe care le desemnează, de a cere să li se arate conținutul mobilierului pe care îl menționează. În schimb, aceștia nu pot să obțină cu forța accesul la spații sau la mobilier sau să constrângă personalul întreprinderii să le acorde acest acces, nici să percheziționeze fără autorizația responsabililor întreprinderii.

32 Situația este complet diferită atunci când întreprinderea în cauză se opune investigației Comisiei. În acest caz, în temeiul articolului 14 alineatul (6), agenții Comisiei pot să cerceteze, fără cooperarea întreprinderilor, toate informațiile necesare investigației cu concursul autorităților naționale, care sunt obligate să le acorde asistența necesară îndeplinirii misiunii lor. Cu toate că nu se solicită această asistență decât în cazul în care întreprinderea își manifestă opoziția, ar trebui adăugat faptul că asistența se poate cere cu titlu preventiv, în vederea depășirii eventualei opoziții a întreprinderii.

33 Din articolul 14 alineatul (6) rezultă că fiecare stat membru stabilește condițiile în care se acordă agenților Comisiei asistență din partea autorităților naționale. În acest sens, statele membre sunt obligate să asigure eficacitatea acțiunii Comisiei, respectând în același timp principiile generale menționate anterior. Rezultă că, în aceste limite, dreptul național este cel care definește modalitățile procedurale adecvate pentru a garanta respectarea drepturilor întreprinderilor.

34 Prin urmare, atunci când Comisia intenționează să pună în aplicare, cu concursul autorităților naționale, măsuri de investigație fără cooperarea întreprinderilor în cauză, ea este obligată să respecte garanțiile procedurale prevăzute în acest sens de dreptul național.

35 Comisia trebuie să se asigure că organul competent în temeiul dreptului național dispune de toate elementele necesare care-i permit să-și exercite propriul control. Ar trebui subliniat că acest organ, judiciar sau nu, nu poate înlocui, cu această ocazie, aprecierea Comisiei, ale cărei evaluări de fapt și de drept sunt supuse numai controlului de legalitate al Curții de Justiție, cu propria apreciere privind caracterul necesar al investigațiilor dispuse. În schimb, este de competența organului național să examineze, după ce a constatat autenticitatea deciziei prin care s-a dispus investigația, dacă măsurile de constrângere avute în vedere nu sunt arbitrare sau excesive în raport cu obiectul investigației și să asigure respectarea normelor dreptului național în derularea acestor măsuri.

36 În lumina celor menționate anterior, ar trebui să se constate că măsurile autorizate de decizia în litigiu prin care s-a dispus investigația pentru a fi puse în aplicare de către agenții Comisiei nu au depășit competențele de care aceștia dispun în temeiul articolului 14 din Regulamentul nr. 17. Articolul 1 din decizia în cauză se limita la a impune reclamantei obligația „de a permite agenților autorizați de Comisie să intre în spațiile sale în timpul orelor normale de program al birourilor, de a prezenta în scopul inspecției și de a permite copierea documentelor profesionale referitoare la obiectul cercetării cerute de acești agenți, precum și de a oferi imediat orice explicații pe care aceștia le-ar putea cere”.

37 Este adevărat că, în cursul procedurii din fața Curții, Comisia a susținut că agenții săi sunt îndreptățiți să efectueze, în cadrul investigațiilor, percheziții fără concursul autorităților naționale și

fără a respecta garanțiile procedurale prevăzute de dreptul național. O asemenea interpretare eronată a articolului 14 din Regulamentul nr. 17 nu poate totuși să antreneze ilegalitatea deciziilor adoptate în temeiul acestei dispoziții.

38 Prin urmare, motivul întemeiat pe depășirea limitelor competențelor de investigație ale Comisiei trebuie respins.

b) *Cu privire la motivare*

39 Potrivit reclamantei, decizia prin care s-a dispus investigația încalcă articolul 190 din tratat, precum și articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 17 pe motiv că este lipsită de precizie, în special în ceea ce privește obiectul și scopul investigației.

40 Ar trebui să se sublinieze că, astfel cum Curtea a decis deja în Hotărârea din 26 iunie 1980 (National Panasonic, considerentul 25), menționată anterior, articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 17 definește el însuși elementele esențiale pe care trebuie să le conțină motivarea deciziei prin care se dispune o investigație, prevăzând că aceasta „precizează obiectul și scopul investigației, 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 dreptul de a ataca decizia în fața Curții de Justiție”.

41 Astfel cum s-a arătat mai sus, obligația Comisiei de a preciza obiectul și scopul investigației constituie o garanție fundamentală a dreptului la apărare al întreprinderilor în cauză. Rezultă că întinderea obligației de motivare a deciziilor prin care se dispune investigații nu poate fi restrânsă în funcție de considerente privind eficacitatea investigației. În acest sens, ar trebui să se precizeze că, deși Comisia nu este obligată să comunice destinatarului unei decizii prin care se dispune o investigație toate informațiile de care dispune cu privire de pretenziunile încălcărilor și nici să dea o încadrare juridică riguroasă acestor încălcări, ea trebuie, în schimb, să indice în mod clar faptele pretinse pe care intenționează să le investigheze.

42 Ar trebui să se constate că, deși motivarea deciziei în litigiu prin care s-a dispus investigația este redactată în termeni foarte generali care ar fi meritat să fie mai preciși și, prin urmare, poate fi criticată în acest sens, ea conține totuși elementele esențiale cerute de articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 17. Decizia în cauză se referă în special la informații care indică existența și aplicarea unor acorduri sau practici concertate între anumiți producători și furnizori de PVC și de polietilenă (inclusiv, dar nelimitându-se la LdPE) în CEE, privind prețurile, cantitățile sau obiectivele de vânzare a acestor produse. Aceasta prevede că aceste acorduri și practici ar putea constitui o încălcare gravă a articolului 85 alineatul (1) din tratat. În conformitate cu articolul 1 din decizia în cauză, reclamanta este obligată „să se supună unei investigații privind participarea sa eventuală” la aceste acorduri sau practici concertate și, prin urmare, să permită accesul agenților Comisiei în spațiile sale, să prezinte sau să permită copierea, în scopul inspecției, a documentelor profesionale „referitoare la obiectul cercetării”.

43 În aceste condiții, motivul întemeiat pe insuficiența motivării trebuie respins.

c) Cu privire la procedura de adoptare

44 Se cunoaște că decizia atacată prin care s-a dispus investigația a fost adoptată potrivit procedurii numite de abilitare, prevăzută de Decizia Comisiei din 5 noiembrie 1980, prin care se împuternicește membrul Comisiei responsabil cu probleme de concurență să ia, în numele și sub răspunderea Comisiei, o decizie în temeiul articolului 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 17, prin care se cere întreprinderilor să se supună investigațiilor. În Hotărârea din 23 septembrie 1986 (AKZO Chemie c. Comisia, 5/85, Cul. p. 2585), Curtea a hotărât deja că această decizie de abilitare nu aduce atingere principiului colegialității prevăzut la articolul 17 din Tratatul de fuziune.

45 Cu toate acestea, reclamanta consideră că este necesară reexaminarea de către Curte a regularității acestei proceduri de abilitare pe care o consideră incompatibilă cu principiul „nulla poena sine lege”. Ea susține că, printr-o simplă măsură administrativă internă, Comisia a modificat elementele constitutive ale încălcării, elemente susceptibile să atragă o amendă în temeiul articolului 15 din Regulamentul nr. 17, deoarece, de la decizia din 5 noiembrie 1980, menționată anterior, o astfel de încălcare este constituită de refuzul de a se supune unei investigații dispuse de un singur membru al Comisiei și nu, cum era cazul înainte, de către Comisie, în calitate de organ colegial.

46 În acest sens, ar trebui subliniat că, deși este adevărat că nu pot fi modificate, printr-o decizie a Comisiei, condițiile în care o amendă poate fi aplicată în temeiul articolului 15 din Regulamentul nr. 17, decizia de abilitare menționată anterior nu are nici ca obiect și nici ca efect introducerea unei astfel de modificări. Din moment ce sistemul de abilitare pentru deciziile prin care se dispun investigații nu aduce atingere principiului colegialității, deciziile luate în temeiul abilitării trebuie privite ca decizii ale Comisiei în sensul articolului 15 din Regulamentul nr. 17.

47 Prin urmare, motivul întemeiat pe neregularitatea procedurii trebuie respins.

48 Deoarece niciunul dintre motivele invocate împotriva deciziei prin care s-a dispus investigația nu poate fi acceptat, cererea de anulare a acestei decizii trebuie respinsă.

Cu privire la decizia prin care s-a aplicat penalitatea cu titlu cominatoriu

49 Potrivit reclamantei, adoptarea deciziei prin care s-a aplicat penalitatea cu titlu cominatoriu este viciată de încălcarea unor norme fundamentale de procedură întrucât Comisia a adoptat această decizie fără să fi audiat în prealabil întreprinderea interesată și fără să fi consultat Comitetul consultativ privind înțelegerile și pozițiile dominante.

50 Comisia consideră că, dimpotrivă, nu a avut loc încălcarea unor norme fundamentale de procedură deoarece audierea și consultarea, menționate mai sus, au avut loc înainte de stabilirea definitivă a penalității cu titlu cominatoriu.

51 Ar trebui să se sublinieze că audierea persoanelor interesate „pentru a-și face cunoscut punctul de vedere cu privire la obiecțiunile reținute de Comisie” este cerută de articolul 19 alineatul (1) din Regulamentul nr. 17 înainte de adoptarea diferitelor decizii, inclusiv a celor prevăzute la articolul 16, referitoare la penalitățile cu titlu cominatoriu.

52 Această audiere constituie un element esențial al dreptului la apărare. Ea este necesară pentru „a asigura întreprinderilor și asociațiilor de întreprinderi dreptul de a-și prezenta observațiile, la terminarea cercetărilor, cu privire ansamblul obiecțiunilor pe care Comisia își propune să le rețină împotriva lor în deciziile sale” [al treilea motiv din Regulamentul nr. 99/63 al Comisiei din 25 iulie 1963, privind audierile prevăzute la articolul 19 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 17 al Consiliului (JO nr.127, p. 2268)].

53 În ceea ce privește Comitetul consultativ privind înțelegerile și pozițiile dominante, articolul 16, menționat anterior, prevede, la alineatul (3), că „dispozițiile articolului 10 alineatele (3) și (6) sunt aplicabile”. Aceste dispoziții reglementează competențele, compunerea și procedura de consultare a comitetului în cauză.

54 În sensul articolului 1 din Regulamentul nr. 99/63, menționat anterior, „înainte de a consulta Comitetul consultativ privind înțelegerile și pozițiile dominante, Comisia procedează la o audiere în temeiul articolului 19 alineatul (1) din Regulamentul nr. 17”. Această dispoziție confirmă că audierea întreprinderilor interesate și consultarea comitetului sunt necesare în aceleași situații.

55 Pentru a determina dacă Comisia era obligată să asculte reclamanta și să consulte comitetul menționat anterior înainte de adoptarea deciziei prin care s-a aplicat penalitatea cu titlu cominatoriu, ar trebui reamintit faptul că aplicarea penalităților cu titlu cominatoriu în temeiul articolului 16 din Regulamentul nr. 17 comportă în mod necesar două faze. Printr-o primă decizie, menționată la alineatul (1) de la articolul menționat anterior, Comisia aplică o penalitate cu titlu cominatoriu exprimată într-un anumit număr de unități de cont pe zi de întârziere de la data stabilită de aceasta. Această decizie nu poate fi executată deoarece nu stabilește cuantumul total al penalității cu titlu cominatoriu. Respectivul quantum se poate stabili definitiv numai printr-o nouă decizie.

56 Prin urmare, obligația de audiere a părții interesate și de consultare a Comitetului consultativ privind înțelegerile și pozițiile dominante este îndeplinită în cazul în care audierea și consultarea au loc înainte de stabilirea definitivă a penalității cu titlu cominatoriu, în așa fel încât atât întreprinderea în cauză, cât și Comitetul consultativ să aibă posibilitatea de a-și face cunoscut în mod util punctul de vedere cu privire la toate elementele reținute de Comisie pentru a aplica penalitatea cu titlu cominatoriu și pentru a stabili cuantumul definitiv al acesteia.

57 În afară de aceasta, cerința de a audia întreprinderea și de a consulta Comitetul consultativ înainte de adoptarea unei decizii prin care se aplică o penalitate cu titlu cominatoriu unei întreprinderi care a refuzat să se supună unei investigații ar duce la amânarea datei de adoptare a acestei decizii și, prin urmare, ar pune în pericol eficacitatea deciziei prin care s-a dispus investigația.

58 Din cele menționate anterior rezultă că adoptarea deciziei prin care se aplică penalitatea cu titlu cominatoriu nu este viciată de încălcarea unor norme fundamentale de procedură. Prin urmare, cererea de anulare a acestei decizii trebuie respinsă.

Cu privire la decizia de stabilire a cuantumului definitiv al penalității cu titlu cominatoriu

59 Potrivit reclamantei, cuantumul definitiv al penalității cu titlu cominatoriu, stabilit de decizia în litigiu din 26 mai 1988 trebuie redus din două motive.

60 Reclamanta susține că, în primul rând, Comisia ar fi trebuit să excludă din calculul său durata procedurii ordonanței președințiale din fața Curții, prin care reclamanta ceruse suspendarea executării deciziei prin care s-a dispus investigația. Comisia și-a contrazis propria sa poziție, în măsura în care declarase că era dispusă să amâne executarea acestei decizii până când se va pronunța Curtea.

61 În acest sens, este suficient să se sublinieze că declarația făcută în acest sens de către Comisie în cursul procedurii nu se referea decât la atitudinea pe care aceasta ar putea-o adopta ulterior în cazul în care, în conformitate cu teza pe care aceasta o susținea, procedura ordonanței președințiale din fața Curții ar fi recunoscută ca fiind modalitatea corespunzătoare a unui control judiciar prealabil al investigațiilor dispuse de către Comisie. Prin urmare, o astfel de declarație nu poate avea în speță nicio consecință asupra stabilirii cuantumului definitiv al penalității cu titlu cominatoriu.

62 În al doilea rând, reclamanta consideră că acest cuantum definitiv este disproporționat, întrucât aceasta ar fi acționat exclusiv în funcție de interesele superioare, corespunzând garantării unei proceduri de investigație conforme legii și ordinii constituționale.

63 În acest sens, ar trebui să se constate că reclamanta nu s-a limitat la a se opune numai măsurilor particulare care, potrivit acesteia, ar fi depășit competențele agenților Comisiei, ci a refuzat orice formă de cooperare în vederea executării deciziei prin care s-a dispus investigația care i-a fost adresată.

64 Un astfel de comportament, care este incompatibil cu obligația tuturor subiecților de drept comunitar de a recunoaște deplina eficiență a actelor instituțiilor atâta timp cât lipsa de validitate a acestora nu a fost stabilită de către Curte și de a respecta forța executorie a acestora atâta timp cât Curtea nu a hotărât să le suspende executarea (a se vedea, în special, Hotărârea din 13 februarie 1979, Granaria, 101/78, Cul. p. 623, considerentul 5), nu poate fi justificat de interese juridice superioare.

65 Din ansamblul elementelor luate în considerare de către Curte, rezultă că nu se justifică reducerea cuantumului penalității cu titlu cominatoriu. Prin urmare, cererea trebuie respinsă.

66 Din cele menționate anterior rezultă că acțiunile trebuie respinse.

Cu privire la cheltuielile de judecată

67 În conformitate cu articolul 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată, în cazul în care s-a solicitat acest lucru de partea care a câștigat. Întrucât reclamanta a căzut pretenții, trebuie obligată la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA

hotărăște:

1) **Respinge acțiunile.**

2) **Obligă reclamanta la plata cheltuielilor de judecată.**

Due	Koopmans	Joliet	O'Higgins	Grévisse,
Slynn	Mancini	Kakouris	Schockweiler	
Moitinho de Almeida	Rodríguez Iglesias	Díez de Velasco	Zuleeg	

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 21 septembrie 1989.

Grefier
J.-G. Giraud

Președinte
O. Due