

HOTĂRÂREA CURȚII  
18 octombrie 1989\*

**Orkem**  
**împotriva**  
**Comisiei Comunităților Europene**

„Concurență – Competențele de investigare ale Comisiei - Dreptul la apărare”

**Cauza 374/87**

În cauza 374/87,

**Orkem**, anterior CdF Chimie, societate pe acțiuni, cu sediul social în Paris, reprezentată de Dominique Voillemot și Joëlle Salzmänn, avocați în Paris, precum și de Marc Loesch, avocat în Luxemburg, cu domiciliul ales în Luxemburg, la cabinetul lui Jacques Loesch, 8, rue Zithe,

reclamantă,

împotriva

**Comisiei Comunităților Europene**, reprezentată de domnul Anthony Mc Clellan, consilier juridic, în calitate de agent, asistat de Nicole Coutrelis, avocat în Paris, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul domnului Georgios Kremlis, membru al serviciului juridic, Centre Wagner,

pârâtă,

susținută de

**Republica Franceză**, reprezentată de doamna Edwige Belliard, sous-directeur du droit économique la Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Franței,

intervenientă,

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei IV/31.866 a Comisiei din 9 noiembrie 1987 privind o procedură de aplicare a articolului 11 alineatul (5) din Regulamentul nr. 17 al Consiliului,

**CURTEA,**

compusă din domnul O. Due, președinte, Sir Gordon Slynn, domnii F. A. Schockweiler și M. Zuleeg, președinți de cameră, T. Koopmans, G. F. Mancini, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse și M. Díez de Velasco, judecători,

avocat general: domnul M. Darmon

grefier: domnul H. A. Rühl, administrator principal,

---

\* Limba de procedură: franceza.

având în vedere raportul de ședință și în urma procedurii orale din 16 martie 1989,  
după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 18 mai 1989,  
pronunță prezenta

### **Hotărâre**

1 Prin cererea depusă la grefa Curții la 16 decembrie 1987, CdF Chimie SA, în prezent Orkem SA, a introdus, în temeiul articolului 173 al doilea paragraf din Tratatul CEE, o acțiune în anularea Deciziei IV/31.866 a Comisiei din 9 noiembrie 1987 privind o procedură de aplicare a articolului 11 alineatul (5) din Regulamentul nr. 17 al Consiliului din 6 februarie 1962, primul regulament de punere în aplicare a articolelor 85 și 86 din Tratatul CEE (JO 13, p. 204, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 3).

2 Această decizie a fost adoptată în cadrul unei proceduri de investigare privind existența unor acorduri sau practici concertate contrare articolului 85 alineatul (1) din Tratatul CEE în sectorul termoplastelor. După ce a procedat la verificări în temeiul articolului 14 din Regulamentul nr. 17 și a solicitat, fără succes, informații în temeiul articolului 11 alineatul (1) din regulamentul citat, Comisia a ordonat societății CdF Chimie SA, prin decizia în litigiu, să răspundă la întrebările adresate în cererea de informații.

3 În sprijinul acțiunii sale, reclamanta invocă mai multe motive, întemeiate pe:

- absența unei cereri prealabile de informații,
- faptul că decizia ar constitui în realitate o comunicare a obiecțiilor,
- utilizarea ilegală, de către Comisie, a competenței de a solicita informații,
- încălcarea dreptului la apărare, întrucât Comisia ar fi obligat reclamanta să depună mărturie împotriva sa.

4 Pentru o expunere mai amplă a faptelor litigiului, a derulării procedurii, precum și a motivelor și argumentelor părților, se face trimitere la raportul de ședință. Aceste elemente din dosar nu sunt reluate în continuare decât în măsura necesară raționamentului Curții.

### **Cu privire la absența unei cereri prealabile de informații**

5 Reclamanta reproșează Comisiei faptul că i-a adresat decizia atacată, în timp ce cererea de informații întemeiată pe articolul 11 alineatul (1), care trebuie în mod obligatoriu să preceadă o cerere adresată prin intermediul unei decizii, a fost adresată filialei acesteia, CdF Chimie EP, întreprindere la care s-a efectuat, de asemenea, o verificare.

6 În acest sens, trebuie amintit faptul că, potrivit jurisprudenței Curții, o decizie este notificată în mod corespunzător atunci când este comunicată destinatarului acesteia și când acesta este în măsură de a lua cunoștință de aceasta (Hotărârea din 14 iulie 1972, ICI, 48/69, Rec. p. 619, precum și Hotărârea din 21 februarie 1973, Continental Can, 6/72, Rec., p. 215). În cazul de față, fără a fi necesar să se stabilească dacă, în temeiul noțiunii de unitate a întreprinderii, poate fi considerat corect faptul de a adresa filialei cererea de informații, în temeiul articolului 11 alineatul (1), iar societății-mamă decizia, în temeiul articolului 11 alineatul (5), este suficient să se constate, pe de o parte, că decizia atacată a fost notificată reclamantei și, pe de

altă parte, că reclamanta a luat, pe deplin, cunoștință de cererea prealabilă de informații. Astfel, pe parcursul procedurii desfășurate de Comisie, reclamanta și filiala acesteia, care își au sediul la aceeași adresă, au răspuns amândouă cererilor formulate de Comisie, atât uneia, cât și celeilalte, fără a ridica în vreun moment problema determinată de existența a două persoane juridice diferite. Această confuzie între societatea-mamă și filială a fost menținută până în etapa procedurii scrise în fața Curții, atunci când societatea-mamă a răspuns la o întrebare adresată de Curte filialei.

7 Prin urmare, motivul întemeiat pe absența unei cereri prealabile de informații trebuie să fie respins.

### **Cu privire la caracterul de „comunicare a obiecțiilor” al deciziei atacate**

8 Reclamanta susține că decizia atacată, care conține acuzații precise referitoare la participarea sa la o încălcare a articolului 85 din Tratatul CEE, constituie, în realitate, o comunicare a obiecțiilor, fără să i se fi acordat posibilitatea de a fi audiată.

9 Pentru a aprecia temeinicia acestui motiv, trebuie amintit faptul că articolul 11 alineatul (3) din Regulamentul nr. 17 obligă Comisia să precizeze, în cererea de informații, temeiurile juridice pe care se bazează, precum și obiectivul pe care îl urmărește.

10 În Hotărârea din 26 iunie 1980 (National Panasonic, 136/79, Rec., p. 2033), Curtea a admis, referitor la dispoziția analogă de la articolul 14 alineatul (3) referitoare la cererea de verificare, că aceasta îndeplinea condițiile din Regulamentul nr. 17 privind motivarea deciziei indicând că avea ca obiect verificarea împrejurărilor de natură să evedențieze eventuala existență a unui act contrar tratatului.

11 Exprimându-și suspiciunea cu privire la existența unor acorduri contrare articolului 85 alineatul (1) din tratat pentru a justifica cererea de informații, Comisia nu a făcut decât să se conformeze obligației impuse la articolul 11 alineatul (3), aceea de a preciza obiectivul cererii.

12 Prin urmare, trebuie să fie respins motivul întemeiat pe caracterul de comunicare a obiecțiilor pe care l-ar avea decizia atacată.

### **Cu privire la utilizarea nelegală a competenței de a solicita informații**

13 În opinia reclamantei, Comisia a utilizat în mod nelegal competențele conferite de articolul 11, prin încercarea de a colecta documente, acțiune permisă numai de articolul 14, prin solicitarea de informații care nu erau necesare și prin încălcarea, în acest mod, a principiului proporționalității.

14 În ceea ce privește dreptul Comisiei de a solicita comunicarea unor documente printr-o cerere de informații, este necesar să se constate că articolele 11 și 14 din Regulamentul nr. 17 instituie două proceduri, fiecare având autonomie proprie. Faptul că a fost deja efectuată o verificare în temeiul articolului 14 nu poate diminua cu nimic competențele de investigare conferite Comisiei în temeiul articolului 11. Prin urmare, Comisia nu este împiedicată de niciun considerent de natură procedurală, inerent Regulamentului nr. 17, să solicite, în cadrul unei cereri de informații, comunicarea unor documente pe care nu le-a putut obține sub formă de copie sau extras cu ocazia unei verificări anterioare.

15 În ceea ce privește necesitatea informațiilor solicitate, trebuie amintit faptul că Regulamentul nr. 17 i-a conferit Comisiei o competență sporită de investigare și de verificare, precizând, în al optulea considerent, că aceasta trebuie să fie împuternicită, în cadrul pieței comune, să solicite informații și să efectueze investigațiile care sunt necesare pentru a depista încălcările articolelor 85 și 86 din tratat. Este de competența Comisiei, astfel cum a recunoscut Curtea în Hotărârea din 18 mai 1982 (AM & S, 155/79, Rec., p. 1575) cu privire la o cerere de verificare în temeiul articolului 14, să aprecieze dacă o informație este necesară pentru a putea depista o încălcare a regulilor de concurență. Chiar dacă dispune deja de indicii, respectiv mijloace de probă referitoare la existența unei încălcări, Comisia poate în mod legitim să considere necesar să solicite informații suplimentare care să îi permită determinarea mai exactă a gravității încălcării, a duratei acesteia sau a cercului întreprinderilor implicate.

16 În cazul de față, nu reiese că informațiile solicitate depășesc acest cadru și ceea ce ar fi fost considerat necesare cu privire la obiectivul investigației.

17 Prin urmare, trebuie să fie respinse motivele întemeiate pe utilizarea nelegală de către Comisie a competențelor conferite prin articolul 11 din Regulamentul nr. 17.

### **Cu privire la încălcarea dreptului la apărare**

18 Reclamanta susține, în esență, că, prin decizia atacată, Comisia a obligat-o să se autoincrimineze prin recunoașterea încălcării regulilor de concurență și să denunțe alte întreprinderi. Astfel, Comisia ar fi încălcat principiul general care consacră dreptul de a nu depune mărturie împotriva propriei persoane și care face parte din dreptul comunitar, fiind consacrat de legislațiile statelor membre, de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „convenția europeană”), precum și de Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 19 decembrie 1966 (*Recueil des traités*, vol. 999, p. 171) (denumit în continuare „pactul internațional”). Comisia ar fi încălcat astfel dreptul la apărare.

19 Pentru a aprecia temeinicia acestui motiv, trebuie amintit faptul că, astfel cum s-a pronunțat deja Curtea în Hotărârea din 26 iunie 1980 (citată anterior), scopul competențelor conferite Comisiei de Regulamentul nr. 17 este acela de a îi permite acesteia să își îndeplinească misiunea, încredințată de Tratatul CEE, de a asigura respectarea regulilor de concurență în cadrul pieței comune. Astfel cum reiese din al patrulea paragraf din preambulul tratatului, din articolul 3 litera (f) și din articolele 85 și 86, scopul acestor reguli este de a evita 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 îl respecte în mod obligatoriu.

20 Reglementarea necesară pentru aplicarea articolelor 85 și 86, instituită de Consiliu, implică două proceduri succesive, încă net diferite: o primă procedură de investigare prealabilă și o a doua procedură, de natură contradictorie, inițiată prin comunicarea obiecțiilor.

21 Scopul unic al investigării prealabile este acela de a îi permite Comisiei să obțină informațiile și documentele necesare pentru verificarea existenței și caracterului unei anumite situații de fapt și de drept (Hotărârea din 26 iunie 1980, citată anterior).

22 În acest scop, Regulamentul nr. 17 i-a conferit Comisiei largi competențe de investigare și a impus întreprinderilor obligația de a colabora la măsurile de investigare.

23 Astfel, articolul 11 din Regulamentul nr. 17 permite Comisiei, potrivit alineatului (1), să colecteze de la întreprinderi toate informațiile necesare și o autorizează, potrivit alineatului (5), să solicite aceste informații printr-o decizie, în cazul în care o întreprindere nu furnizează informațiile solicitate sau le furnizează incomplet.

24 În cazul în care consideră că informațiile astfel obținute justifică acest lucru, Comisia adresează întreprinderii respective o comunicare a obiecțiilor, inițiind astfel procedura contradictorie prevăzută de 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 1963, 127, p. 2268).

25 În cadrul procedurii contradictorii, articolul 19 din Regulamentul nr. 17 și Regulamentul nr. 99/63 prevăd printre altele faptul că întreprinderea respectivă are dreptul de a prezenta în scris și, după caz, oral, propriul punct de vedere cu privire la obiecțiile reținute împotriva acesteia (a se vedea, de asemenea, Hotărârea din 13 februarie 1979, Hoffmann-La Roche, 85/76, Rec., p. 461, precum și Hotărârea din 7 iunie 1983, Musique Diffusion și alții, 100/80 - 103/80, Rec., p. 1825). În decizia pe care Comisia va fi chemată să o adopte la încheierea procedurii, aceasta va fi îndreptățită să admită numai obiecțiile în privința cărora întreprinderea a avut posibilitatea de a își face cunoscut punctul de vedere.

26 În cursul procedurii de investigare prealabilă, Regulamentul nr. 17 acordă în mod expres întreprinderii supusă investigării numai anumite garanții specifice. Astfel, o decizie de solicitare de informații poate fi adoptată numai după ce o cerere prealabilă a rămas fără rezultat. De asemenea, o decizie care stabilește valoarea definitivă a unei amenzi sau a unei penalități cu titlu cominatoriu, în cazul în care întreprinderea în cauză nu prezintă informațiile solicitate în decizie, poate fi adoptată numai după ce întreprinderea respectivă a avut posibilitatea de a își prezenta punctul de vedere.

27 Pe de alta parte, Regulamentul nr. 17 nu acorda întreprinderii supusă unei măsuri de investigare niciun drept de a se sustrage de la executarea acestei măsuri pe motiv ca rezultatul acesteia ar putea furniza dovada unei încălcări a regulilor de concurență, săvârșită de aceasta. În schimb, regulamentul îi impune obligația de a colabora activ, ceea ce înseamnă că aceasta trebuie să pună la dispoziția Comisiei toate informațiile referitoare la obiectul investigației.

28 În absența unui drept la tăcere consacrat în mod expres de Regulamentul nr. 17, este necesar să se examineze dacă și în ce măsură principiile generale ale dreptului comunitar, din care fac parte integrantă drepturile fundamentale și în lumina cărora trebuie să fie interpretate dispozițiile de drept comunitar, impun - astfel cum susține reclamanta - recunoașterea dreptului de a nu oferi informațiile care pot fi folosite pentru a stabili, împotriva celui care le oferă, existența unei încălcări a regulilor de concurență.

29 În general, dreptul intern al statelor membre recunoaște dreptul de a nu depune mărturie împotriva propriei persoane numai pentru persoana fizică acuzată de o infracțiune în cadrul unei proceduri de urmărire penală. Prin urmare, analiza comparativă a legislațiilor naționale nu permite constatarea existenței unui asemenea principiu comun în legislațiile statelor membre în beneficiul persoanelor juridice și în domeniul încălcărilor de natură economică, în special în ceea ce privește dreptul concurenței.

30 Referitor la articolul 6 din convenția europeană, presupunând că poate fi invocat de o întreprindere supusă unei investigații în materie de drept al concurenței, este necesar să se constate că nu rezultă nici din textul articolului, nici din jurisprudența Curții Europene a

Drepturilor Omului, că această dispoziție recunoaște un drept de a nu depune mărturie împotriva propriei persoane.

31 Articolul 14 din pactul internațional, care consacără, pe lângă prezumția de nevinovăție, la alineatul (3) litera (g), dreptul unei persoane de a nu fi silită să depună mărturie împotriva sa sau de a se recunoaște vinovată, nu vizează decât persoanele acuzate de o faptă penală în cadrul unei urmăriri în justiție și este, prin urmare, străin de domeniul procedurilor de investigare în domeniul dreptului concurenței.

32 Cu toate acestea, este necesar să se examineze dacă unele limitări ale competenței sporite de investigare a Comisiei în cursul investigației prealabile nu rezultă din necesitatea de a asigura respectarea dreptului la apărare pe care Curtea l-a considerat un principiu fundamental al ordinii juridice comunitare (Hotărârea din 9 noiembrie 1983, Michelin, 322/82, Rec., p. 3461, punctul 7).

33 În această privință, Curtea a indicat recent în Hotărârea din 21 septembrie 1989 (Hoechst/Comisia, 46/87 și 227/88, Rec. 1989, p. 2859, punctul 15) că, deși este adevărat că dreptul la apărare trebuie respectat în cadrul procedurilor administrative care pot duce la sancțiuni, este important să se evite ca acest drept să fie iremediabil compromis în cadrul procedurilor de investigare prealabilă care pot avea un caracter determinant pentru dovedirea caracterului nelegal al comportamentului întreprinderilor de natură să angajeze răspunderea acestora. Prin urmare, cu toate că anumite componente ale dreptului la apărare nu privesc decât procedurile contradictorii care urmează comunicării obiecțiilor, celelalte trebuie respectate în cursul investigației prealabile.

34 Prin urmare, cu toate că, pentru a prezerva efectul util al articolului 11 alineatele (2) și (5) din Regulamentul nr. 17, Comisia are dreptul de a obliga întreprinderea să ofere toate informațiile necesare privind faptele despre care poate avea cunoștință și să îi comunice, la nevoie, documentele aferente acestora care se află în posesia sa, chiar dacă acestea pot servi la stabilirea, împotriva sa sau împotriva altei întreprinderi, a existenței unei practici anticoncurențiale, Comisia nu ar avea dreptul să aducă atingere, printr-o decizie care solicită informații, dreptului la apărare al întreprinderii.

35 Astfel, Comisia nu ar putea impune întreprinderii obligația de a oferi răspunsuri prin care aceasta poate fi determinată să recunoască existența unei încălcări a cărei dovadă trebuie să fie făcută de Comisie.

36 Acestea sunt criteriile în lumina cărora trebuie să fie apreciate întrebările la care reclamanta a fost obligată de Comisie să răspundă prin decizia atacată.

37 Întrebările din secțiunea I referitoare la reuniunile producătorilor, care nu urmăresc decât obținerea de informații factuale privind desfășurarea acestor reuniuni și calitatea participanților, precum și cererea de prezentare a documentelor aferente care se află în posesia reclamantei, nu au fost criticate.

38 Întrebările din secțiunea II referitoare la prețuri privesc, în esență, măsurile luate pentru a stabili și a menține niveluri de preț satisfăcătoare pentru toți participanții la reuniuni. Dacă întrebările respective nu au fost criticate întrucât Comisia urmărea să obțină informații factuale privind obiectul și punerea în aplicare a măsurilor luate, alta este situația întrebărilor referitoare la scopul acțiunii întreprinse și obiectivul urmărit de măsurile respective. În acest sens, litera (c) de la întrebarea 1, care urmărește să obțină informații privind orice demers sau măsură concertată care ar fi putut fi preconizată sau adoptată pentru a sprijini măsurile

referitoare la prețuri, este de natură să oblige reclamanta să își recunoască participarea la un acord având ca obiect stabilirea prețurilor de vânzare, în măsură să împiedice sau să restrângă concurența, ori să declare că a avut intenția de a realiza acest obiectiv.

39 Se impune aceeași constatare cu privire la întrebările 1 și 2 din secțiunea III referitoare la cotele, obiectivele sau repartizările dintre producători. Solicitând comunicarea „informațiilor privind orice sistem sau orice metodă care a permis să se acorde unele obiective de vânzare sau cote unor participanți”, precum și descrierea „oricărei metode care a permis să se verifice, anual, respectarea oricărui sistem de obiective exprimat în volum sau cote”, Comisia a încercat să determine reclamanta să își recunoască participarea la un acord destinat să limiteze sau să controleze producțiile sau debușeurile, ori să repartizeze piețele.

40 O astfel de critică nu poate fi formulată cu privire la întrebarea 3 din secțiunea III referitoare la informațiile comunicate de întreprindere celorlalți producători cu privire la producerea și vânzarea produsului în cauză, și nici la întrebările din secțiunea IV referitoare la declarațiile și statisticile transmise la Fides, întrebări care nu urmăresc decât să obțină informații factuale cu privire la funcționarea schimbului de informații și de statistici.

41 Se impune concluzia că, într-adevăr, Comisia a adus atingere dreptului la apărare al reclamantei atunci când a obligat întreprinderea destinatară a deciziei, prin întrebarea 1 litera (c) din secțiunea II și întrebările 1 și 2 din secțiunea III din cererea de informații, să recunoască o încălcare a articolului 85 din Tratatul CEE.

42 Prin urmare, este necesar să se anuleze decizia atacată în ceea ce privește întrebarea 1 litera (c) din secțiunea II și întrebările 1 și 2 din secțiunea III și să se respingă acțiunea în privința celorlalte aspecte.

#### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

43 În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Cu toate acestea, în conformitate cu alineatul (3) primul paragraf de la același articol, Curtea poate să compenseze cheltuielile de judecată total sau parțial, în cazul în care părțile cad în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere. Întrucât fiecare parte a căzut în pretenții, este necesar să se compenseze cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

declară și hotărăște:

**1) Decizia IV/31.866 a Comisiei din 9 noiembrie 1987 privind o procedură de aplicare a articolului 11 alineatul (5) din Regulamentul nr. 17 al Consiliului din 6 februarie 1962, primul regulament de punere în aplicare a articolelor 85 și 86 din Tratatul CEE este anulată în ceea ce privește întrebarea 1 litera (c) din secțiunea II și întrebările 1 și 2 din secțiunea III.**

**2) În privința celorlalte aspecte, acțiunea este respinsă.**

**3) Fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Due  
Koopmans  
Rodríguez Iglesias

Slynn  
Mancini

Schockweiler  
Joliet  
Grévisse

Zuleeg  
Moitinho de Almeida  
Díez de Velasco

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 18 octombrie 1989.

Grefier  
J.-G. Giraud

Președinte  
O. Due