

Cauza C-170/89

Bureau Européen des Unions de Consommateurs

împotriva

Comisiei Comunităților Europene

„Procedura antidumping – Dreptul de a lua cunoștință despre dosarul neconfidențial al Comisiei”

HOTĂRÂREA CURȚII

din 28 noiembrie 1991*

În cauza C-170/89,

Bureau européen des unions de consommateurs, reprezentat de către domnul Philip Bentley, barrister of Lincoln's Inn, Londra, și domnul José Rivas de Andrés, avocat al Baroului din Zaragoza, cu domiciliul ales în Luxemburg, la cabinetul Stanbrook and Hooper 3, rue Thomas-Edison,

reclamant,

împotriva

Comisiei Comunităților Europene, reprezentată de către domnul Eric White, membru al serviciului juridic, în calitate de agent, asistat de către domnul Reinhard Wagner, judecător german detașat la Comisie în cadrul unui sistem de schimb, cu domiciliul ales în Luxemburg, la domnul Roberto Hayder, reprezentant al serviciului juridic, Centre Wagner, Kirchberg,

pârâtă,

susținută de

Consiliul Comunităților Europene, reprezentat de către consilierul juridic al acestuia, Yves Crétien, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la Xavier Herlin, Banca Europeană de Investiții, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

intervenient,

având ca obiect o acțiune pentru anularea deciziei Comisiei conținută într-o scrisoare adresată reclamantului la 15 martie 1989, prin care îi este refuzată autorizația de a lua cunoștință de dosarul neconfidențial al Comisiei în cadrul unei proceduri antidumping, și, în măsura în care este necesar, pentru a declara inaplicabil articolul 7 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul (CEE) nr. 2423/88 al Consiliului din 11 iulie 1988 privind protecția împotriva importurilor la preț de dumping sau a importurilor subvenționate din țări care nu sunt membre ale Comunității Economice Europene (JO L 209, p. 1), în măsura în care acesta ar interzice acordarea unei astfel de autorizații reclamantului,

* Limba de procedură: engleza.

CURTEA,

constituită din domnul O. Due, președinte, Sir Gordon Slynn, domnii R. Joliet și F. A. Schockweiler, președinți de cameră, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida și G. C. Rodríguez Iglesias, judecători,

avocat general: J. Mischo
grefier: domnul J.-G. Giraud

având în vedere raportul ședinței,

după ascultarea susținerilor orale ale părților în ședința din 29 ianuarie 1991,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 13 martie 1991,

pronunță prezenta

Hotărâre

1. Prin cererea depusă la grefa Curții la 16 mai 1989, Bureau européen des unions de consommateurs (denumit în continuare „BEUC”), stabilit la Bruxelles, a introdus o acțiune pentru anularea, în conformitate cu articolele 173 și 174 din Tratatul CEE, a deciziei Comisiei conținută în scrisoarea din 15 martie 1989, prin care îi este refuzată, în cadrul procedurii antidumping angajate în privința anumitor importuri de casete audio și de benzi de casete audio originare din Japonia, din Republica Coreea și din Hong Kong, autorizația de a lua cunoștință despre dosarul neconfidențial al Comisiei și despre informațiile comunicate de celelalte părți la procedură și, în măsura în care este necesar, pentru a declara inaplicabil, în temeiul articolului 184 din tratat, articolul 7 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul (CEE) nr. 2423/88 al Consiliului din 11 iulie 1988 privind protecția împotriva importurilor la preț de dumping sau a importurilor subvenționate din țări care nu sunt membre ale Comunității Economice Europene (JO L 209, p. 1), în măsura în care acesta ar interzice reclamantului de a lua cunoștință despre dosar sau despre informațiile menționate anterior.
2. Prin avizul din 14 ianuarie 1989 (JO C 11, p. 9), Comisia, în urma depunerii unei reclamații de către Consiliul European al Federațiilor din Industria Chimică în numele întregii producții comunitare în cauză, a anunțat deschiderea unei proceduri antidumping angajate în privința anumitor importuri de casete audio și de benzi de casete audio originare din Japonia, din Republica Coreea și din Hong Kong.
3. Avizul publicat în Jurnalul Oficial stabilea termenul în care cererile pentru audiere trebuie prezentate în scris serviciilor Comisiei în 30 de zile de la data publicării. Acest termen expiră la 14 februarie 1989.
4. Prin scrisoarea din 13 martie 1989, BEUC, o asociație internațională înființată în conformitate cu dreptul belgian, care are personalitate juridică și cuprinde un anumit număr de organizații naționale care au drept obiectiv statutar protecția consumatorilor, a solicitat să fie audiată de către Comisie în cadrul acestei proceduri și să prezinte observații în scris. Pentru a facilita prezentarea observațiilor sale, aceasta a solicitat autorizația de a consulta dosarul Comisiei și de a primi informații neconfidențiale transmise de către părți în cursul procedurii.

5. Prin scrisoarea trimisă prin telefax din 15 martie 1989, Comisia a declarat că, în conformitate cu articolul 7 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul (CEE) nr. 2423/88 al Consiliului din 11 iulie 1988, menționat anterior, (denumit în continuare „regulament antidumping de bază”), dreptul de a consulta dosarul neconfidențial era rezervat „petentului și importatorilor și exportatorilor despre care se cunoaște că sunt interesați precum și reprezentanților țării exportatoare” și că, în consecință, Comisia nu putea consimți la solicitarea BEUC de a lua cunoștință despre dosarul neconfidențial și despre informațiile comunicate de către părțile la procedură. Comisia, în aceeași scrisoare, precizează că era dispusă, cu toate acestea, să țină seama de orice observație scrisă a BEUC, precum și să audieze BEUC.
6. Acțiunea BEUC este îndreptată împotriva acestei scrisori. Din dosar reiese că Comisia, cu toate acestea, a comunicat reclamantului o copie a versiunii neconfidențiale a reclamației.
7. Prin ordonanța din 4 octombrie 1989, Curtea a permis Consiliului să intervină în sprijinul concluziilor Comisiei.
8. Pentru o expunere mai amplă a faptelor cauzei, a derulării procedurii și a motivelor și argumentelor părților, se face trimitere la raportul pentru ședință. Aceste elemente nu sunt reluate în continuare decât în măsura în care este necesar pentru raționamentul Curții.

Cu privire la admisibilitate

9. Comisia consideră că acțiunea BEUC este inadmisibilă. Conform acesteia, scrisoarea sa trimisă prin telefax din 15 martie 1989 nu ar constitui o decizie susceptibilă să facă obiectul unei acțiuni în sensul articolului 173 din Tratatul CEE, în măsura în care aceasta nu face decât să informeze reclamantul cu privire la situația sa juridică în temeiul articolului 7 alineatul (4) litera (a) din regulamentul antidumping de bază și nu o modifică pe aceasta în nici un fel. Aceasta nu ar produce nici un efect juridic și ar constitui un simplu aviz pe care articolul 173 din Tratatul CEE îl exclude în mod expres din actele care fac obiectul controlului Curții.
10. BEUC susține, în schimb, că Comisia dispune de o putere discreționară în ceea ce privește accesul la dosarul neconfidențial. Refuzul acesteia de a o exercita în favoarea BEUC ar constitui, așadar, o decizie, și nu o simplă explicație a situației juridice. Conform BEUC, redactarea articolului 7 alineatul (4) litera (a) nu împiedică organizației precum este aceasta să ia cunoștință despre dosarul neconfidențial.
11. Trebuie subliniat că, prin refuzarea accesului pentru BEUC la dosarul neconfidențial, scrisoarea nu se limitează la o simplă comunicare ci constituie, din contră, o decizie care a adus atingere intereselor acesteia. Prin urmare, scrisoarea Comisiei trebuie să fie considerată drept un act care cauzează prejudicii, care poate face obiectul unei acțiuni întemeiate pe articolul 173 din Tratatul CEE.
12. Din ansamblul considerațiilor anterioare rezultă că acțiunea este admisibilă.

Cu privire la fond

13. Cu titlu introductiv, este necesar să se sublinieze că articolul 7 alineatul (4) litera (a) din regulamentul antidumping de bază *acordă* în mod expres petentului, importatorilor și exportatorilor despre care se cunoaște că sunt interesați precum și reprezentanților țării exportatoare, dreptul de a lua cunoștință despre informațiile neconfidențiale furnizate Comisiei, iar aceasta numai în măsura în care aceste informații sunt relevante pentru apărarea intereselor lor și în cazul în care sunt utilizate de Comisie în anchetă.
14. În sprijinul acțiunii sale, BEUC prezintă două motive bazate pe încălcarea, pe de o parte, a principiului respectării dreptului la apărare și, pe de altă parte, a principiului buneii administrări și al aplicării coerente a regulamentului comunitar de procedură.

Cu privire la motivul bazat pe încălcarea principiului respectării dreptului la apărare

15. BEUC susține în fond că, prin refuzul, în baza articolului 7 alineatul (4) litera (a), de a-i permite accesul la documentele neconfidențiale prezentate Comisiei în cadrul procedurii administrative antidumping, Comisia a încălcat principiul respectării dreptului la apărare.
16. Conform acestuia, în temeiul acestui principiu, înainte de luarea oricărei măsuri sau a oricărei decizii individuale care poate afecta direct interesele unei persoane particulare, aceasta are dreptul de a fi audiată de către autoritatea responsabilă și de a fi informată în prealabil cu privire la faptele și considerațiile în baza cărora autoritatea intenționează să acționeze.
17. În cadrul procedurii antidumping, dreptul de acces la dosarul neconfidențial care ar implica respectarea dreptului la apărare nu s-ar limita la comunicarea elementelor în mod definitiv reținute împotriva persoanei în cauză la finalul procedurii. Acest drept trebuie să se extindă la toate documentele, oricare ar fi acelea, introduse în dosarul neconfidențial în cursul procedurii, în măsura în care numai un astfel de acces i-ar permite să fie informat cu privire la reclamația făcută împotriva sa și să participe în mod efectiv la diferitele etape ale procedurii antidumping.
18. Conform BEUC, faptul că articolul 7 alineatul (4) litera (a) din regulamentul antidumping de bază limitează dreptul de acces la categoriile menționate în mod expres, nu ar exclude faptul că un astfel de acces i-ar fi recunoscut, în măsura în care respectarea dreptului la apărare constituie un principiu fundamental de drept comunitar care trebuie să fie garantat chiar și în absența oricărui text care îl prevede în mod expres.
19. Acest argument nu poate fi acceptat. După cum Comisia și Consiliul au remarcat, o organizație precum BEUC nu s-ar putea prevala, în cadrul unei proceduri antidumping sau antisubvenție, de principiul fundamental al respectării dreptului la apărare pentru a solicita accesul la documentele neconfidențiale prezentate în cursul procedurii administrative, în absența oricărei dispoziții exprese în acest sens.
20. În fapt, trebuie să se amintească că procedura antidumping și antisubvenție și măsurile de apărare eventuale adoptate la încheierea acestora sunt îndreptate împotriva importurilor de anumite produse despre care au fost făcute acuzații de practică de dumping sau de subvenții din partea producătorilor și exportatorilor străini sau din țări terțe precum și, după caz, a importatorilor.

21. Această procedură și măsurile eventual adoptate la încheierea acesteia nu sunt îndreptate împotriva practicilor atribuite consumatorilor sau organizațiilor de tipul BEUC. Urmează că procedura pusă în aplicare în temeiul Regulamentului nr. 2423/88 nu poate conduce la un act care să le cauzeze prejudicii, din moment ce nicio acuzație nu a fost formulată împotriva lor.
22. Prin urmare, BEUC impută pe nedrept Comisiei că a încălcat principiul dreptului la apărare prin faptul că nu i-a permis accesul la documentele neconfidențiale ale procedurii. Nici respectarea dreptului la apărare, nici articolul 7 alineatul (4) litera (a) din regulamentul antidumping de bază nu prevăd o astfel de obligație din partea Comisiei.
23. În consecință, motivul bazat pe încălcarea principiului respectării dreptului la apărare trebuie respins.

Cu privire la motivul bazat pe încălcarea principiului buneii administrări și al aplicării coerente a regulamentului comunitar de procedură

24. În sprijinul acestui motiv, reclamantul subliniază că este ilogic, din punct de vedere al buneii administrări și a aplicării coerente a regulamentului de procedură, ca articolul 7 alineatul (4) litera (a) din regulamentul antidumping de bază să limiteze dreptul de acces al particularilor numai la exportatori, importatori și petenți și să nu acorde acest drept organizațiilor de consumatori. În ceea ce privește aplicarea coerentă a regulamentului comunitar de procedură, reclamantul subliniază că, în ipoteza în care o acțiune în anulare ar fi introdusă de un exportator, o organizație precum BEUC ar fi foarte probabil autorizată de către Curte să intervină în procedură și, în temeiul acestei intervenții, în temeiul articolului 93 alineatul (4) din regulamentul de procedură, ar beneficia de drept de acces la toate documentele neconfidențiale produse în cadrul procedurii judiciare.
25. Este necesar să se sublinieze, cu titlu introductiv, că procedura administrativă antidumping și procedura judiciară în anulare a regulamentelor de instituire a măsurilor de apărare au obiective diferite. Normele care guvernează organizarea acestor proceduri servesc unor scopuri diferite. Procedura antidumping are drept scop, în primul rând, garantarea faptului că importurile în interiorul Comunității nu fac obiectul practicilor de dumping care să cauzeze un prejudiciu industriei comunitare și, pe de altă parte, să permită instituțiilor să ia măsurile necesare în termen rezonabil, în cazul în care interesul Comunității o cere. În schimb, procedura judiciară în fața Curții are drept scop, astfel cum prevede articolul 164 din Tratatul CEE, „să asigure respectarea dreptului”.
26. Faptul că o organizație de consumatori ar putea, după caz, să fie autorizată de către Curte să intervină într-o procedură judiciară și să beneficieze, în calitate de intervenient, de dreptul de acces la documente neconfidențiale produse de către părțile în litigiu, nu poate, prin urmare, să justifice faptul că un astfel de drept este recunoscut, de asemenea, în cadrul procedurii administrative antidumping.
27. Motivul bazat pe încălcarea principiului buneii administrări și al aplicării coerente a regulamentului de procedură trebuie, în consecință, să fie respins.
28. În ceea ce privește eventuala inaplicabilitate a articolului 7 alineatul (4) litera (a) din regulamentul antidumping de bază, este necesar să se menționeze că Consiliul a ales,

prin însăși redactarea acestui articol, să acorde dreptul de acces la dosarul neconfidențial celor care sunt interesați în mod direct de pretinsa practică de dumping, respectiv petentul și importatorii și exportatorii despre care se cunoaște că sunt interesați. Un astfel de drept nu a fost acordat consumatorilor împotriva cărora nici o acuzație nu a fost formulată. Nu se poate concluziona că prin această alegere Consiliul a încălcat dreptul la apărare sau principiul bunei administrări. Această concluzie nu este modificată cu nimic prin faptul că BEUC exercită, în cadrul unor instituții comunitare, anumite funcții de reprezentare a consumatorilor în domeniile care nu au nici o legătură cu reglementările antidumping, sau prin faptul că adoptarea de măsuri de apărare presupune luarea în considerare, de către instituțiile comunitare, a intereselor Comunității, printre care, între altele, cel al consumatorilor, precum și prin faptul că BEUC, în calitate sa de organizație, ar fi în măsură, mai mult decât un consumator individual, să reprezinte interesele consumatorilor.

29. Cu toate acestea, nimic din redactarea articolului 7 alineatul (4) litera (a) din regulamentul antidumping de bază nu exclude posibilitatea, pentru Comisie, de a permite persoanelor care au un interes legitim să ia cunoștință despre dosarul neconfidențial.
30. Este sarcina legislatorului comunitar să hotărască dacă regulamentul antidumping de bază ar trebui să acorde unei asociații care reprezintă interesele consumatorilor dreptul de a consulta dosarul neconfidențial.
31. Din considerațiile de mai sus, acțiunea BEUC trebuie să fie respinsă ca nefondată.

Cu privire la cheltuielile de judecată

32. În temeiul articolului 69 alineatul (2) din regulamentul de procedură, orice parte care cade în pretenții este obligată la achitarea cheltuielilor de judecată, în cazul în care acest lucru a fost solicitat. Din moment ce reclamantul a căzut în pretenții în acțiunea sa, trebuie să fie obligat la achitarea cheltuielilor de judecată. În conformitate cu articolul 69 alineatul (4) din regulamentul de procedură, Consiliul, care a intervenit în litigiu, suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

hotărăște:

- 1) Acțiunea este respinsă ca nefondată.**
- 2) Reclamantul este obligat la achitarea cheltuielilor de judecată cu excepția celor ale intervenientului.**
- 3) Consiliul își achită propriile cheltuieli de judecată.**

Due

Slynn

Joliet

Schockweiler

Mancini

Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 28 noiembrie 1991.

Grefier

Președinte

J.-G. Giraud

O. Due