SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta) de 8 de marzo de 1995 *

En el asunto T-34/93,

Société générale, sociedad francesa, con domicilio social en París, representada por M^e^ Robert Saint-Esteben, Abogado de París, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e^ Aloyse May, 31, Grand-rue,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Enrico Traversa, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agente, asistido por M^e^ Hervé Lehman, Abogado de París, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georgios Kremlis, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto, por una parte, la anulación de la Decisión de la Comisión de 1 de abril de 1993, relativa a un procedimiento al amparo del apartado 5 del

* Lengua de procedimiento: francés.

artículo 11 del Reglamento nº 17 del Consejo, y, por otra parte, la indemnización del perjuicio supuestamente causado a la demandante por dicha Decisión,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Cuarta),

integrado por los Sres.: K. Lenaerts, Presidente; R. Schintgen y R. García-Valdecasas, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 9 de noviembre de 1994;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos que originaron el recurso

1 Mediante escrito de 12 de septiembre de 1992, la Comisión dirigió a la Société générale una solicitud de información al amparo del artículo 11 del Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22; en lo

sucesivo, «Reglamento n° 17»), en la que se indicaba como referencia «Asuntos n° IV/30.717-A—Eurocheque: Acuerdo de Helsinki y n° IV/30.717-B—Eurocheque: Acuerdo Package Deal».

2 El contexto de dicha solicitud de información puede describirse como sigue. El Acuerdo denominado «Package Deal» sobre las comisiones, fechas de valor y cobro centralizado de los eurocheques uniformes emitidos en moneda local y la apertura del sector no bancario fue celebrado el 31 de octubre de 1980 por las agrupaciones nacionales que representaban a las entidades financieras de cada uno de los países participantes en el sistema Eurocheque. Dicho Acuerdo, para el que se fijaba un período de vigencia de cinco años a partir del 1 de mayo de 1981, y que formaba parte de los acuerdos Eurocheque, fijaba los siguientes principios fundamentales:

— El sector no bancario (tiendas, grandes almacenes, estaciones de servicio, hoteles y restaurantes) deberá estar abierto oficialmente a la aceptación de eurocheques uniformes y deberá ser informado de las condiciones de la garantía.

— Los eurocheques uniformes deberán librarse en la divisa del país extranjero visitado.

— Se aplicará una comisión del 1,25 % del importe del cheque, sin mínimo alguno, a todo eurocheque uniforme librado en el extranjero en moneda local. Ni las ventanillas de pagos al pagar el cheque ni los comerciantes al aceptarlo podrán cargar dicha comisión, sino que ésta se pagará cuando la central de compensación reembolse el cheque.

3 En la reunión de la Junta de Eurocheque mantenida en Helsinki los días 19 y 20 de mayo de 1983, los bancos y entidades financieras francesas, por una parte, y la Junta de Eurocheque, por otra, celebraron un «Acuerdo sobre la aceptación por los comerciantes en Francia de los eurocheques librados contra entidades financieras extranjeras» (en lo sucesivo, «Acuerdo de Helsinki»). Según el texto del mismo, los bancos y entidades financieras francesas acordaron con la Comunidad Internacional

Eurocheque que los comerciantes afiliados al Groupement Carte bleue y/o a Eurocard France SA aceptarían, a partir del 1 de diciembre de 1983, los eurocheques extranjeros emitidos en francos franceses para el pago de bienes y servicios, en condiciones idénticas a las de las mencionadas organizaciones. En consecuencia, el Groupement Carte bleue por una parte, y el Crédit agricole y el Crédit mutuel por otra, se comprometieron a adoptar, entre otras, las siguientes medidas: «En las compras pagadas con eurocheques, los miembros del Groupement Carte bleue y de Eurocard cobrarán a los comerciantes afiliados una comisión que no podrá ser superior a la prevista para los pagos con tarjeta Carte bleue y Eurocard.»

4 El 10 de diciembre de 1984, la Comisión adoptó la Decisión 85/77/CEE relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (IV/30.717 — Eurocheques uniformes; DO 1985, L 35, p. 43), por la que se declaraban inaplicables al Acuerdo Package Deal las disposiciones del apartado 1 del artículo 85 durante el período comprendido entre el 7 de julio de 1982 y el 30 de abril de 1986.

5 El 5 de mayo de 1986 Eurocheque International solicitó a la Comisión que se renovara la exención concedida al Acuerdo Package Deal.

6 El 16 de diciembre de 1987, Eurocheque International notificó a la Comisión el nuevo Acuerdo «Package Deal» celebrado el 5 de junio de 1987, de duración indeterminada, que debía entrar en vigor el 1 de enero de 1988.

7 El 31 de julio de 1990, la Comisión envió a Eurocheque International un pliego de cargos relativo tanto al nuevo Acuerdo Package Deal como al Acuerdo de Helsinki. Al mismo tiempo envió al Groupement des cartes bancaires «CB» (Agrupación de tarjetas bancarias «CB»; en lo sucesivo, Groupement «CB») un pliego de cargos limitado al Acuerdo de Helsinki.

8 El 22 de mayo de 1991, el Groupement «CB» informó a la Comisión de la decisión de la Junta de Eurocheque de poner fin a los Acuerdos de Helsinki, habida cuenta de la oposición manifestada por los servicios de la Comisión.

9 El 5 de junio de 1991, Eurocheque International informó a la Comisión de que estaba dispuesta a suprimir el Acuerdo de Helsinki.

10 La Comisión adoptó el 25 de marzo de 1992 la Decisión 92/212/CEE, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (IV/30.717-A — Eurocheque: Acuerdo de Helsinki; DO L 95, p. 50). El 25 de mayo de 1992, el Groupement «CB» y Eurocheque International (que se había transformado en Europay International) interpusieron por separado recurso contra dicha Decisión. En su sentencia de 23 de febrero de 1994, el Tribunal de Primera Instancia anuló los artículos 1 y 3 de la Decisión de la Comisión en la medida en que se referían a Eurocheque International y fijó en 2 millones de ECU el importe de la multa impuesta al Groupement «CB» (CB y Europay/Comisión, asuntos acumulados T-39/92 y T-40/92, Rec. p. II-49).

11 En la solicitud de información de 12 de septiembre de 1992, antes citada, bajo la rúbrica «Asuntos nº IV/30.717-A—Eurocheque: Acuerdo de Helsinki y nº IV/30.717-B—Eurocheque: Acuerdo Package Deal», la Comisión recordaba que el Acuerdo de Helsinki, que había sido objeto de una Decisión de prohibición acompañada de multas adoptada por la Comisión el 25 de marzo de 1992, establecía, en principio, una distinción entre tres tipos de eurocheques extranjeros emitidos en Francia, a saber, los eurocheques extendidos en las ventanillas de los bancos franceses contra dinero en metálico, los eurocheques extendidos en los comercios franceses afiliados al Groupement «CB» y los eurocheques extranjeros extendidos en Francia en comercios no afiliados al Groupement «CB» o a favor de particulares, mientras que el Acuerdo Package Deal, celebrado en 1980 y beneficiario de una Decisión de exención adoptada por la Comisión el 10 de diciembre de 1984, no establece en absoluto una diferencia de trato semejante. Tras señalar que el aban-

dono del Acuerdo de Helsinki por los bancos franceses en 1991 significó el fin de esta diferenciación injustificada entre tres clases de eurocheques que, según ella, no estaba en aboluto prevista en el Acuerdo Package Deal, la Comisión llegaba a la conclusión de que, a partir de ese momento, el único régimen aplicable a la totalidad de los eurocheques extranjeros emitidos en Francia era el régimen previsto por el Acuerdo Package Deal, siempre que el importe de los eurocheques de que se tratara fuese inferior al importe máximo de compensación a partir del cual los eurocheques dejan de ser tratados en el marco del sistema Eurocheque y se asimilan a transferencias procedentes del extranjero. Ahora bien, la beneficiaria francesa de un eurocheque extranjero librado contra un banco alemán había mostrado su sorpresa ante dicha Institución por la comisión de 92,50 FF que la Société générale le había cargado, mientras que, según el Acuerdo Package Deal, esta última entidad no habría debido cargarle cantidad alguna. Tras expresar su deseo de recibir explicaciones de la Société générale, la Comisión precisaba que la solicitud de información tenía «por objeto permitir a la Comisión completar las informaciones recibidas de la denunciante, a fin de permitirle apreciar la compatibilidad de los acuerdos o comportamientos cuestionados con las normas en materia de competencia de la CEE, una vez conocidos perfectamente los hechos y su auténtico contexto económico». En un cuestionario adjunto a la solicitud de información se indicaba cuáles eran las informaciones que se solicitaban.

12 En su respuesta de 12 de octubre de 1992, la Société générale afirmó que la motivación de la Decisión no le permitía apreciar el alcance de su deber de colaboración. Tras señalar que la investigación, tal y como era presentada, tenía por objetivo completar la información en poder de la Comisión sobre las circunstancias en las que la Société générale había cargado una comisión de 92,50 FF a una cliente, titular de una cuenta de particulares, que había presentado al cobro a la Société générale un eurocheque de 4.710 FF librado contra un banco alemán, la Société générale afirmaba que «resulta difícil comprender cuál puede ser la base jurídica de [la] investigación, dado que la misma parece no tener relación con el doble objeto mencionado como referencia en la solicitud». La demandante subrayaba, por una parte, que en el presente caso se estaba tratando de un cheque extendido en favor de un particular, mientras que el Acuerdo de Helsinki regula la aceptación por parte de los comerciantes en Francia de eurocheques librados contra entidades financieras extranjeras. Por otra parte, sostenía que el Acuerdo Package Deal se aplica exclusivamente a los eurocheques utilizados en el sector bancario y en el sector comercial. La Société générale llegaba así a la conclusión de que el contenido de las preguntas daba a entender, en realidad, que la auténtica finalidad de las mismas era apoyar la defensa de la Comisión en el recurso interpuesto ante el Tribunal de Primera Instancia por el Groupement «CB» y por Eurocheque International contra la Decisión de la Comisión de 25 de marzo de 1992.

13 Mediante escrito de 23 de octubre de 1992, la Comisión indicó que, en el marco del procedimiento iniciado por Comisión el 19 de julio de 1990 en respuesta a la solicitud de renovación de la exención del Acuerdo Package Deal presentada por Eurocheque International, resultaba importante que la Société générale respondiera a las preguntas que se le habían planteado, a fin de que la Comisión tuviera una visión clara de la situación actual, tras el abandono del Acuerdo de Helsinki que debía poner fin a la distinción que la Société générale continuaba invocando entre tres clases de eurocheques. En conclusión, la Comisión pedía a la Société générale que respondiera a las preguntas que se le habían formulado dentro de las tres semanas siguientes a la recepción del escrito.

14 El 16 de noviembre de 1992, la Société générale indicó a la Comisión que sus investigaciones se basaban en una falsa interpretación del alcance del Acuerdo Package Deal y del Acuerdo de Helsinki, interpretación que constituía el objeto del litigio sometido al Tribunal de Primera Instancia por el Groupement «CB» y Europay International, y que, en su opinión, lo procedente era esperar el desenlace del mismo. En cuanto a los hechos denunciados ante la Comisión, la Société générale recordaba que ella aplicaba a todos los eurocheques extranjeros presentados al cobro por un no comerciante las mismas comisiones que a los cheques extranjeros y que, en dichas operaciones, ella no percibía la comisión interbancaria prevista por el Acuerdo Package Deal, pues los eurocheques entregados a particulares se cobraban mediante envío directo a sus corresponsales extranjeros y no mediante el sistema Eurocheque de tramitación y compensación.

15 En su respuesta de 1 de diciembre de 1992, la Comisión consideró que no correspondía a la Société générale emitir una valoración sobre la conveniencia de esperar la terminación del proceso seguido ante el órgano jurisdiccional comunitario antes de proseguir la tramitación del procedimiento incoado a propósito del Acuerdo Package Deal. La Comisión indicaba que no cabía considerar las vagas y muy sucintas indicaciones proporcionadas por la Société générale como la respuesta a la solicitud de información de 12 de septiembre de 1992 que ella tenía derecho a exigir, y precisaba que dicho escrito constituía el último aviso dirigido a la demandante.

16 El 1 de abril de 1993, la Comisión adoptó la Decisión C(93) 746 definitiva, cuya parte dispositiva está redactada así:

«*Artículo 1*

La Société générale deberá suministrar, en las dos semanas que sigan a la notificación de la presente Decisión, la información que se indica en el Anexo de la presente Decisión.

Artículo 2

Si la Société générale no proporcionara la información solicitada con los requisitos que se establecen en el artículo precedente, se impondrá a dicha entidad una multa coercitiva de 1.000 ECU por día de retraso a partir del final del plazo de dos semanas que sigue a la notificación de la presente Decisión.

[...]»

17 Tras la notificación de la Decisión, la Société générale, poniendo de relieve la multa coercitiva con la que se le amenazaba, respondió al cuestionario mediante escrito de 19 de abril de 1993. Dicha entidad mantenía sin embargo que no estaba obligada a responder a la solicitud de información, dado que el ámbito cubierto por las preguntas planteadas era excesivamente amplio, hasta el punto de resultar desproporcionado con respecto a la denuncia presentada ante la Comisión, ya que algunas de las cuestiones planteadas se referían a la aplicación del Acuerdo de Helsinki por parte de la Société générale antes del abandono del mismo en 1991 y que los principios generales del procedimiento y, en particular, las normas sobre la carga de la prueba, prohibían a la Comisión obligar a una empresa a revelar una infracción, en

el supuesto, totalmente improbable, de que la Decisión de 25 de marzo de 1992 fuera confirmada por el Tribunal de Primera Instancia.

Procedimiento y pretensiones de las partes

18 En estas circunstancias, la demandante interpuso el presente recurso mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 1 de junio de 1993.

19 Mediante decisión del Tribunal de Primera Instancia de 6 de octubre de 1994, y una vez oídas las observaciones de las partes, el asunto fue atribuido a la Sala Cuarta, integrada por tres Jueces.

20 Oído el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta) decidió iniciar la fase oral del procedimiento sin previo recibimiento a prueba. El Tribunal formuló sin embargo una pregunta a la demandante, que respondió a la misma mediante escrito de 19 de octubre de 1994. En la vista celebrada el 9 de noviembre de 1994 se oyeron los informes de las partes y sus respuestas a las preguntas planteadas por el Tribunal.

21 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

1) Admita el recurso de anulación de la Société générale y lo declare fundado;

y por consiguiente:

2) Anule la Decisión de la Comisión de 1 de abril de 1993.

3) Ordene en consecuencia excluir del procedimiento el escrito de respuesta de la Société générale de 19 de abril de 1993, así como todas las solicitudes de la Comisión (escritos de 12 de septiembre de 1992, 23 de octubre de 1992 y 1 de diciembre de 1992).

4) Admita el recurso por responsabilidad extracontractual de la Société Général y lo declare fundado.

5) Condene en consecuencia a la Comisión a pagar a la Société générale 1 FF en reparación del perjuicio moral y material sufrido.

6) Condene a la Comisión al pago de la totalidad de las costas.

22 La parte demandada solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

1) Desestime el recurso presentado por la Société générale en el que se solicita la anulación de la Decisión de la Comisión de 1 de abril de 1993.

2) Desestime la pretensión de condenar a la Comisión al pago de 1 FF.

3) Condene en costas a la Société générale.

Sobre las pretensiones relativas a la anulación de la Decisión de 1 de abril de 1993

23 En apoyo de sus pretensiones de anulación, la demandante invoca esencialmente tres motivos. El primer motivo se basa en la infracción del artículo 11 del Reglamento

nº 17, el segundo motivo se basa en la infracción de la obligación de motivación prevista en el artículo 190 del Tratado CEE (que ha pasado a ser Tratado CE; en lo sucesivo, «Tratado») y el tercero en la violación del derecho de defensa.

Sobre el motivo basado en la infracción del artículo 11 del Reglamento nº 17

Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

24 La demandante reprocha a la Comisión haber infringido el artículo 11 del Reglamento nº 17 al no indicar con claridad y precisión las bases jurídicas y el objeto de su solicitud de información, y al no demostrar la relación existente entre las preguntas planteadas y la presunta infracción.

25 Por lo que respecta, en primer lugar, a las bases jurídicas de la solicitud de información, la demandante señala que la Comisión, tras utilizar en la Decisión impugnada la fórmula «vistos [...] los artículos 85 y 86 del Tratado», en los considerandos de la misma se limita a plantear la cuestión de la conformidad del comportamiento de la Société générale «con las normas comunitarias en materia de competencia», pero sin precisar si se trata del artículo 85 y/o del artículo 86.

26 La demandante reprocha, a continuación, a la Comisión no haber indicado claramente si la solicitud de información tenía por objeto investigar eventuales infracciones cometidas por la Société générale, o bien ilustrar a la Comisión sobre la «situación actual» a fin de apreciar la conformidad a Derecho del Acuerdo Package Deal en el marco de un procedimiento concreto que afectaba a personas jurídicas distintas de la Société générale o bien, incluso, volver a abrir el procedimiento relativo al Acuerdo de Helsinki.

27 La demandante sostiene a este respecto que, visto el tenor del escrito de la Comisión de 12 de septiembre de 1992, ella pudo considerar que estaba siendo interrogada, tras la denuncia de su cliente, sobre una posible infracción cometida por ella misma. Ahora bien, la demandante afirma no comprender cómo el hecho de percibir una comisión, en supuesta violación de un Acuerdo entre empresas o asociaciones de empresas, puede constituir una infracción de las normas sobre la competencia del Tratado.

28 La referencia a los «Asuntos nº IV/30.717-A—Eurocheque: Acuerdo de Helsinki y nº IV/30.717-B—Eurocheque: Acuerdo Package Deal» que figuraba en el mencionado escrito daba a entender, según afirma la demandante, que la solicitud de información se inscribía en el marco de unos procedimientos anteriores que no afectaban a la Société générale, sino al Groupement «CB» y a Europay International, personas jurídicas terceras.

29 En cuanto al segundo escrito de la Comisión, enviado a la Société générale el 23 de octubre de 1992 tras la respuesta de esta última de 12 de octubre de 1992, la demandante afirma que dicho escrito precisaba en efecto la finalidad de la solicitud de información, subrayando que la misma formaba parte del «procedimiento iniciado por la Comisión el 19 de julio de 1990, tras la solicitud de renovación de la exención del Acuerdo Package Deal presentada por Eurocheque [...]», pero que, por una parte, seguía haciendo referencia al procedimiento «IV/30.717-A—Eurocheque: Acuerdo de Helsinki», a pesar de que ya una Decisión definitiva de la Comisión había puesto fin al procedimiento relativo al Acuerdo de Helsinki, y, por otra parte, continuaba refiriéndose a una infracción imputable a la Société générale mediante la alusión a la denuncia presentada contra ella. En opinión de la demandante, ni siquiera la propia Decisión permite aclarar más la situación a este respecto.

30 La demandante reprocha además a la Comisión no haber demostrado la existencia de una relación entre las preguntas formuladas y la presunta infracción. Alega a este respecto que los hechos mencionados por la Comisión, tal como se describen en la denuncia presentada ante ella, a saber, la percepción de una comisión sobre un eurocheque extranjero presentado al cobro a la Société générale por un particular, no tienen relación alguna con el Acuerdo de Helsinki, el cual sólo se refiere, como indica su propio título, a la aceptación por los comerciantes en Francia de eurocheques librados contra entidades financieras extranjeras.

31 Asimismo, la demandante sostiene que las preguntas relativas al Acuerdo Package Deal no tienen relación alguna ni con el comportamiento que se le imputa ni con la finalidad de la investigación, dado que, según ella, el Acuerdo Package Deal se refiere exclusivamente a los eurocheques utilizados en el sector bancario y, en determinadas circunstancias, a los utilizados en el sector comercial. Ahora bien, de la Decisión de exención del Acuerdo Package Deal de 10 de diciembre de 1984 se deduce claramente que la apertura a los eurocheques del sector no bancario, con carácter experimental, afectaba sólo a los comerciantes y no a los particulares.

32 La demandante deduce de las consideraciones precedentes que, habida cuenta de la ambigüedad de la solicitud de información en lo relativo a su finalidad exacta, ella se encontraba facultada para no responder a dicha solicitud y que procede anular la Decisión impugnada.

33 La Comisión sostiene que la solicitud de información dirigida a la Société générale el 12 de septiembre de 1992 satisface los requisitos del apartado 3 del artículo 11 del Reglamento nº 17, en la interpretación que del mismo ha hecho la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia.

34 Dicha Institución considera, en primer lugar, que ella indicó claramente las bases jurídicas de la solicitud al precisar que dicho escrito constituía una solicitud de información formal presentada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento nº 17 y que su intención era apreciar la compatibilidad de los acuerdos o comportamientos cuestionados con las normas en materia de competencia de la CEE.

35 La Comisión considera a continuación que, al hacer alusión a la Decisión relativa al Acuerdo de Helsinki y al principio de percepción del importe íntegro del eurocheque por su beneficiario, recogido según ella en el Acuerdo Package Deal, ella mostró claramente en su escrito de 12 de septiembre de 1992 que la solicitud de información tenía por objeto investigar, tras la denuncia formulada ante ella por la beneficiaria de un eurocheque extranjero a quien la Société générale había cobrado una comisión, si existía algún acuerdo sobre el cobro de comisiones a los clientes por la presentación al cobro de eurocheques extranjeros.

36 La Comisión señala por último que la base jurídica y el objeto de la solicitud de información resultan claros al poner en relación los puntos 1 a 5 y 7 a 12 de la Decisión impugnada.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

37 Es preciso comenzar recordando que, según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 11 del Reglamento n° 17, la Comisión, en el cumplimiento de las tareas que le son asignadas por el artículo 89 del Tratado y de las disposiciones promulgadas en aplicación del artículo 87 del Tratado, podrá dirigir a las empresas solicitudes de información para recabar de ellas todas las informaciones que considere necesarias.

38 Procede recordar además que el artículo 11 del Reglamento n° 17 somete el ejercicio por la Comisión de su facultad de solicitar información a un procedimiento dividido en dos fases, de las cuales la segunda, en la cual la Comisión adopta una Decisión que «precisará la información solicitada», sólo puede iniciarse si la primera, caracterizada por el envío de una solicitud de información, fue intentada sin éxito (sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de junio de 1980, National Panasonic/Comisión, 136/79, Rec. p. 2033, apartado 10).

39 El artículo 11 prevé asimismo en su apartado 3 que, en su solicitud de información, la Comisión indicará «las bases jurídicas y el objeto de aquélla».

40 Como el Tribunal de Justicia declaró en un ámbito comparable al artículo 11, en su sentencia de 21 de septiembre de 1989, Hoechst/Comisión (asuntos acumulados 46/87 y 227/88, Rec. p. 2859), apartado 29, relativa a las facultades de verificación otorgadas a la Comisión por el artículo 14 del Reglamento n° 17, la obligación

impuesta a la Comisión de indicar las bases jurídicas y el objeto y la finalidad de la solicitud de información constituye una exigencia fundamental, no sólo para poner de manifiesto el carácter justificado de la información solicitada a las empresas afectadas, sino también para que éstas estén en condiciones de comprender el alcance de su deber de colaboración, preservando al mismo tiempo su derecho de defensa. De ello se deduce que la Comisión sólo puede requerir la comunicación de informaciones que puedan permitirle verificar las presunciones de infracción que justifican la investigación y que se indican en la solicitud de información (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 1991, SEP/Comisión, T-39/90, Rec. p. II-1497, apartado 25).

41 Por consiguiente, procede verificar si en el presente asunto la Comisión, al ejercitar su facultad de solicitar información a la demandante, actuó dentro de los límites de la ejecución de las tareas que le encomienda el Reglamento nº 17, y si se ha seguido el procedimiento en dos fases previsto en el artículo 11 del Reglamento nº 17.

42 Es preciso recordar en primer lugar que, en su escrito de 12 de septiembre de 1992, tras denunciar las diferencias, a su juicio injustificadas, en el tratamiento de un eurocheque extranjero emitido en Francia en lo que respecta a la comisión cargada al beneficiario, según que el cheque se entregara en la ventanilla de un banco, a un comerciante o a un particular, la Comisión alegó que el abandono del Acuerdo de Helsinki por parte de los bancos franceses en 1991 tuvo por efecto que el régimen previsto por el Acuerdo Package Deal volviera a ser el único aplicable a todos los eurocheques extranjeros emitidos en Francia. Tras mencionar el caso de una ciudadana francesa que había denunciado ante ella el comportamiento de la Société générale, quien le había cargado una comisión no prevista en el Acuerdo Package Deal al presentar ella al cobro un eurocheque librado contra un banco alemán, la Comisión solicitaba explicaciones de la demandante a este respecto para «completar las informaciones recibidas de la denunciante, a fin de permitirle apreciar la compatibilidad de los acuerdos o comportamientos cuestionados con las normas en materia de competencia de la CEE, una vez conocidos perfectamente los hechos y su auténtico contexto económico».

43 Procede recordar a continuación que, tras la negativa de la demandante a proporcionar la información que se le solicitaba, la Comisión precisó en su escrito de 23 de octubre de 1992 que su solicitud se inscribía «en el marco del procedimiento incoado por la Comisión el 19 de julio de 1990 tras la solicitud de renovación del Acuerdo Package Deal presentada por Eurocheque» y que las respuestas que se solicitaban tenían por objetivo proporcionarle «una visión clara de la situación actual, tras el abandono del Acuerdo de Helsinki, que debía poner fin a la distinción entre tres clases de eurocheques que ustedes continúan invocando».

44 Este Tribunal considera que, mediante dicha precisión, la Comisión, sin modificar el objeto de su solicitud inicial de 12 de septiembre de 1992, disipó toda la ambigüedad que hubiera podido surgir en la mente del destinatario de la solicitud de información, habida cuenta de que el Acuerdo Package Deal, celebrado el 31 de octubre de 1981, y el Acuerdo de Helsinki, celebrado los días 19 y 20 de mayo de 1983, habían dejado de estar en vigor en el momento de la solicitud.

45 Así pues, al poner en relación el escrito inicial de 12 de septiembre de 1992 y el de 23 de octubre de 1992, resulta claro que la intención de la Comisión de verificar, aprovechando la denuncia que se le había presentado, la realidad y el alcance de la situación de hecho y de Derecho en materia de remuneración del servicio de cobro de un eurocheque librado contra un banco extranjero y entregado en gestión de cobro a la demandante por un particular, se inscribía únicamente en el marco del procedimiento administrativo de notificación y de solicitud de exención del nuevo Acuerdo Package Deal.

46 Igualmente, en la Decisión impugnada de 1 de abril de 1993, adoptada tras la negativa de la Société générale a proporcionar la información solicitada, la Comisión subrayó la finalidad de la solicitud de información, reproduciendo textualmente el tenor de los escritos antes citados y mencionando que pretendía completar su información sobre las condiciones aplicadas por la Société générale a los eurocheques extranjeros, para poder apreciar si el comportamiento cuestionado por la denun-

ciante y las condiciones que la Société générale ha aplicado o aplica al cobro de eurocheques extranjeros se ajustan o no a las normas comunitarias en materia de competencia.

47 Este Tribunal considera, por consiguiente, que la Comisión, actuando en el marco de la tramitación de la solicitud de exención del nuevo Acuerdo Package Deal celebrado el 5 de junio de 1987 y notificado el 16 de diciembre de 1987, podía legítimamente solicitar a la demandante que le proporcionara información sobre el tratamiento que aplicaba a los eurocheques librados contra un banco extranjero en lo que respecta a la remuneración que obtenía por el servicio de cobro prestado, por una parte, a los beneficiarios, ya fueran particulares o comerciantes, y, por otra parte, al banco de los libradores de dichos cheques.

48 Ahora bien, ha quedado acreditado que, tanto en su escrito de 12 de septiembre de 1992 como en el de 23 de octubre de 1992, la Comisión puso claramente en cuestión la conformidad a Derecho de una remuneración diferenciada del servicio de cobro de un eurocheque extranjero según la condición de su beneficiario, a la luz del Acuerdo Package Deal.

49 Ha quedado acreditado igualmente que, en el pliego de cargos dirigido a Eurocheque International el 31 de julio de 1990, mencionado por la demandante en el punto 10 de su recurso, la Comisión dio a entender que la exención del nuevo Acuerdo Package Deal estaría sometida al requisito de que los beneficiarios de eurocheques percibieran su importe íntegro al presentarlos al cobro.

50 Dadas estas circunstancias, el Tribunal considera que, sin infringir el artículo 11 del Reglamento nº 17, la Comisión podía definir el alcance de sus investigaciones de modo tal que, a través de la información solicitada, quedara clara la situación de

hecho y de Derecho en materia de remuneración del servicio de cobro de eurocheques extranjeros, teniendo en cuenta, en su caso, la eventual evolución experimentada a raíz del Acuerdo de Helsinki y de la derogación del mismo.

51 Por consiguiente, este Tribunal entiende, por una parte, que tanto la referencia al Acuerdo Package Deal, celebrado el 31 de octubre de 1981 y declarado exento el 10 de diciembre de 1984, como la relativa al Acuerdo de Helsinki, celebrado los días 19 y 20 de mayo de 1983 y derogado en 1991, deben considerarse como una simple alusión al contexto histórico en el que se inscribe el nuevo Acuerdo Package Deal y no pretendían indicar que el Acuerdo de Helsinki fuera el auténtico objetivo de la solicitud de información.

52 Por otra parte, el Tribunal considera que la demandante no estaba facultada para invocar, tal como hizo en su respuesta de 12 de octubre de 1992, la supuesta inaplicabilidad del Acuerdo Package Deal a los eurocheques extranjeros presentados al cobro por particulares que no fueran los libradores de los mismos a fin de soslayar la obligación de responder a la solicitud de información de 12 de septiembre de 1992, ya que el examen de la procedencia de dicha alegación se encuentra reservado a la Comisión.

53 Del conjunto de consideraciones precedentes se deduce que la demandante no pudo sufrir una confusión sobre las bases jurídicas y al objeto de la solicitud de información de la que fue destinataria y que la Comisión, que actuaba en el marco de la tramitación de la solicitud de exención del nuevo Acuerdo Package Deal, no sobrepasó los límites de las competencias que le confiere el artículo 11 del Reglamento n° 17 al solicitar a la demandante que le suministrara informaciones de carácter fáctico sobre la remuneración que obtenía del servicio de cobro prestado por ella tanto a los beneficiarios de eurocheques librados contra un banco extranjero como al banco de los libradores.

54 Por consiguiente, procede desestimar el motivo basado en la infracción del artículo 11 del Reglamento n° 17.

Sobre el motivo basado en la infracción del artículo 190 del Tratado

Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

55 El motivo basado en la infracción del artículo 190 del Tratado consta de dos partes, la primera basada en la insuficiencia de motivación y la segunda en el carácter contradictorio de la motivación.

56 La demandante se refiere en primer lugar a las graves incertidumbres de que adolece, según ella, la solicitud de información, tal como fue formulada en los diferentes escritos que le dirigió la Comisión. Dichos escritos, que se recogen, bien resumidos o bien *in extenso*, en la motivación de la Decisión, forman parte integrante de ésta última y vician por tanto la propia Decisión.

57 En segundo lugar, la demandante considera que la afirmación de la Comisión en el punto 12 de la Decisión, según la cual dicha Institución tiene necesidad de la información solicitada para apreciar si las condiciones que ha aplicado o aplica la Société générale al cobro de eurocheques extranjeros se ajustan o no a las normas comunitarias en materia de competencia, resulta contradicha por la propia Decisión cuando ésta afirma, citando la Decisión adoptada el 25 de marzo de 1992, que las condiciones que los bancos franceses aplican a los eurocheques de que se trata son ilícitas.

58 La demandante considera que también existe una contradicción en el hecho de que la Comisión indique que está tramitando un procedimiento relativo al Acuerdo Package Deal a fin de verificar la conformidad del mismo con el apartado 1 del artículo 85, y afirme al mismo tiempo en la Decisión impugnada que el régimen previsto por el Acuerdo Package Deal debería ser el único aplicable a todos los eurocheques extranjeros emitidos en Francia.

59 La Comisión sostiene, en primer lugar, que la motivación de la Decisión no es incompleta, dado que esta última, tras evocar los precedentes del asunto, el contexto del procedimiento de que se trata y el caso concreto de la denuncia presentada contra la Société générale, expresa la postura de la Comisión en lo relativo a las comisiones aplicadas al presentar al cobro eurocheques extranjeros y recuerda que dicha Institución se halla obligada a valorar las condiciones aplicadas a los eurocheques extranjeros a la luz de las normas comunitarias en materia de competencia.

60 La Comisión sostiene, a continuación, que no existe contradicción en afirmar, por una parte, que las condiciones aplicadas por los bancos franceses hasta mayo de 1991 eran ilícitas, tal como declaró la Comisión en su Decisión de 25 de marzo de 1992, e interrogarse, por otra parte, sobre las condiciones que se aplican a partir del abandono formal del Acuerdo de Helsinki en mayo de 1991.

61 La Comisión sostiene asimismo que no resulta contradictorio pretender, por una parte, que el único régimen aplicable a la tramitación de los eurocheques debería de ser el previsto por el Acuerdo Package Deal y, por otra parte, notificar un pliego de cargos relativo a dicho Acuerdo. En efecto, el pliego de cargos dirigido a Eurocheque International se refería al nuevo Acuerdo Package Deal notificado a la Comisión en 1987, mientras que en el punto 4 de la Decisión impugnada se hacía referencia al Acuerdo Package Deal que fue notificado en 1980 y que fue objeto de la Decisión de exención de 10 de diciembre de 1984.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

62 Procede recordar que, tal como declaró el Tribunal de Justicia en su sentencia National Panasonic/Comisión, antes citada (apartado 25), a propósito del apartado 3 del artículo 14, disposición comparable en materia de inspecciones, el apartado 3 del artículo 11 del Reglamento n° 17 define por sí mismo los elementos esenciales que debe contener la motivación de la solicitud de información, al prever que en ella se deben indicar las bases jurídicas y el objeto de la solicitud, así como las sanciones previstas en la letra b) del apartado 1 del artículo 15 para el caso de que se le suministre una información inexacta.

63 A este respecto, la Comisión no está obligada a comunicar al destinatario de una Decisión de solicitud de información todas las informaciones de que dispone acerca de supuestas infracciones, ni a efectuar una calificación jurídica rigurosa de dichas infracciones, pero debe indicar con claridad los indicios que pretende comprobar (véase la sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartado 41).

64 En el presente asunto, este Tribunal hace constar que la Comisión especificó con claridad las bases jurídicas y el objeto de la solicitud de información, al indicar en su Decisión que la información solicitada está destinada a permitirle apreciar en qué medida las condiciones aplicadas a los eurocheques extranjeros por un banco francés pueden constituir una infracción de las normas comunitarias en materia de competencia y que la solicitud de información se inscribe en el marco de la solicitud de exención del nuevo Acuerdo Package Deal celebrado el 5 de junio de 1987 y notificado el 16 de diciembre de 1987. Por consiguiente, la Decisión contiene los elementos esenciales que exige el apartado 3 del artículo 11 del Reglamento n° 17.

65 El Tribunal considera a continuación que, en la medida en que la referencia al Acuerdo de Helsinki debe considerarse como una simple alusión al contexto histórico en el que se inscribe el nuevo Acuerdo Package Deal y no pretende indicar que el Acuerdo de Helsinki fuera el auténtico objetivo de la solicitud de información, resulta justificada y no contradictoria la alusión que la Comisión hizo, en el punto 4 de la Decisión impugnada, a la Decisión de prohibición acompañada de multas relativa al Acuerdo de Helsinki que ella adoptó el 25 de marzo de 1992, antes de recordar que, a juicio de dicha Institución, el Acuerdo Package Deal celebrado en 1980 y declarado exento por ella el 10 de diciembre de 1984 se opone a un trato diferenciado del servicio de cobro de los cheques extranjeros según la condición de los beneficiarios de dichos cheques.

66 Asimismo, el Tribunal considera que, en la medida en que en sus escritos de 12 de septiembre y de 23 de octubre de 1992, así como en la Decisión impugnada, la Comisión cuestionó la justificación del trato diferenciado del servicio de cobro de los cheques a la luz del Acuerdo Package Deal celebrado en 1980 y declarado exento

en 1984, resulta justificada y no contradictoria la solicitud que la Comisión dirigió a la demandante, en el marco de la tramitación de la solicitud de exención del nuevo Acuerdo Package Deal y a la luz de la derogación del Acuerdo de Helsinki, pidiéndole información sobre el trato que aplica a los eurocheques librados contra un banco extranjero en lo que respecta a la remuneración que obtiene del servicio de cobro prestado, por una parte, a los beneficiarios, ya sean particulares o comerciantes, y, por otra parte, al banco de los libradores de dichos cheques.

67 De ello se deduce que carece de fundamento el motivo basado en la infracción del artículo 190 del Tratado.

Sobre el motivo basado en la violación del derecho de defensa

Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

68 La demandante comienza recordando que la exigencia de una identificación clara, precisa e inmutable de las bases jurídicas y del objeto de la investigación constituye una base fundamental del derecho de defensa. Ahora bien, en el presente asunto, ella no se encontraba, según afirma, en condiciones de comprender el alcance de su deber de colaboración ni el alcance de las preguntas formuladas.

69 La demandante reprocha a continuación a la Comisión haber rebasado los límites de sus facultades, infringiendo el artículo 189 del Tratado, el artículo 11 del Reglamento n° 17 y los principios generales del procedimiento, en la medida en que, mediante las preguntas que le formuló, dicha Institución pidió a la Société générale que reconociera estar aplicando, en el marco del Acuerdo de Helsinki, una diferencia de trato supuestamente ilícita entre los beneficiarios de eurocheques librados

contra un banco extranjero. Ahora bien, el Acuerdo de Helsinki había sido objeto de una Decisión adoptada por la Comisión contra la cual el Groupement «CB», del que es miembro la Société générale, había interpuesto un recurso, que se encontraba pendiente ante el Tribunal de Primera Instancia en el momento en que se dirigió la solicitud de información a la Société générale.

70 La Comisión considera que la solicitud de información permitió a la demandante comprender que, en el marco de la tramitación relativa a la notificación del nuevo Acuerdo Package Deal, la Comisión había recibido una denuncia en la que se cuestionaba el comportamiento de la Société générale y que el caso particular de la Société générale se encontró así incluido en el procedimiento general relativo al Acuerdo Package Deal. Así pues, la demandante se encontraba en perfectas condiciones para valorar su deber de colaboración en base a los datos que le habían sido transmitidos.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

71 Es preciso comenzar recordando que, en el transcurso del procedimiento preliminar, el Reglamento nº 17 sólo reconoce expresamente a la empresa objeto de la investigación ciertas garantías específicas. Por una parte, tan sólo podrá adoptarse una Decisión por la que se solicite la entrega de ciertas informaciones después de que haya resultado infructuosa una solicitud preliminar. Por otra parte, una Decisión que establezca la cuantía definitiva de una multa sancionadora o de una multa coercitiva en caso de que la empresa en cuestión no facilite la información exigida por la Decisión tan sólo podrá adoptarse después de haber ofrecido a la empresa afectada la posibilidad de manifestar su punto de vista (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de octubre de 1989, Orkem/Comisión, 374/89, Rec. p. 3283, apartado 26).

72 En cambio, el Reglamento nº 17 no reconoce a la empresa objeto de una medida de investigación derecho alguno a eludir la ejecución de dicha medida basándose en que los resultados de la misma podrían aportar la prueba de una infracción de las normas sobre la competencia cometida por ella. Dicho Reglamento impone, por el contrario, a la empresa una obligación de colaboración activa, lo que implica que esta última debe poner a disposición de la Comisión todos los elementos de información relativos al objeto de la investigación.

3 El respeto del derecho de defensa, que el Tribunal de Justicia ha considerado como un principio fundamental del ordenamiento jurídico comunitario, exige sin embargo que ciertos aspectos de dicho derecho comiencen a ser respetados desde la fase de la investigación previa. En efecto, tal como indicó el Tribunal de Justicia en sus sentencias Hoechst/Comisión, antes citada (apartado 15), y Orkem/Comisión, antes citada (apartado 33), si bien es cierto que el derecho de defensa debe ser respetado en los procedimientos que pueden dar lugar a una sanción, ha de evitarse al mismo tiempo que el mencionado derecho quede irremediablemente dañado en los procedimientos de investigación previa que puedan tener un carácter determinante para la demostración de carácter ilegal del comportamiento de las empresas.

74 Por consiguiente, aunque para preservar la eficacia de los apartados 2 y 5 del artículo 11 del Reglamento n° 17 la Comisión tenga la potestad de obligar a la empresa a que facilite toda la información necesaria, incluso si la misma puede servir para probar contra ella o contra cualquier otra empresa la existencia de una conducta contraria a la competencia, dicha Institución no puede, mediante una solicitud de información, vulnerar el derecho de defensa reconocido a la empresa ni imponerle la obligación de dar respuestas que impliquen admitir la existencia de una infracción cuya prueba incumbe a la Comisión (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia Orkem/Comisión, antes citada, apartados 34 y 35, y de 18 de octubre de 1989, Solvay/Comisión, 27/88, Rec. p. 3355).

75 Este Tribunal considera que, en el presente asunto, el derecho de defensa de la demandante no ha sido violado. En efecto, aunque las respuestas a las preguntas formuladas por la Comisión puedan implicar una interpretación del Acuerdo Package Deal por parte de la Société générale, como alegó en la vista el representante de la demandante, no por ello deja de ser cierto que las respuestas solicitadas se refieren únicamente a puntos de hecho y no cabe considerar que puedan obligar a la demandante a admitir la existencia de una infracción de las normas de la competencia.

76 Las respuestas dadas por la Société générale al cuestionario adjunto a la solicitud de información corroboran la conclusión anterior, ya que sólo contienen datos de hecho y no revelan autoincriminación alguna.

77 Asimismo, en cuanto a las preguntas relativas al Acuerdo de Helsinki, procede recordar que la Decisión de la Comisión de 25 de marzo de 1992, por la que se declaró que el Acuerdo de Helsinki constituye una infracción del apartado 1 del artículo 85 del Tratado y se denegó la exención solicitada al amparo del apartado 3 del artículo 85, constituía el objeto de un litigio ante el Tribunal de Primera Instancia en la época de la solicitud de información. Sin embargo, dicha circunstancia no basta para privar a la Comisión de su facultad de recibir información relativa al Acuerdo de Helsinki, por la mera razón de que la información solicitada podría proporcionar a la Comisión datos sobre la evolución de la situación en materia de remuneración del servicio de cobro de eurocheques extranjeros mientras estaba vigente el Acuerdo de Helsinki y con posterioridad al abandono del mismo. En efecto, no cabe privar a la Comisión de sus facultades de investigación sobre hechos posteriores a los sancionados en una Decisión, ni siquiera cuando tales hechos sean idénticos a los analizados en dicha Decisión.

78 En cualquier caso, la decisión de descartar, en su caso, los datos obtenidos de manera ilícita por la Comisión habría correspondido adoptarla precisamente al Tribunal de Primera Instancia, en el marco de los recursos T-39/92 y T-40/92, en los que se impugnaba la Decisión de 25 de marzo de 1992.

79 Por consiguiente, procede desestimar el motivo basado en la violación del derecho de defensa.

Sobre las pretensiones de indemnización

Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

80 La demandante alega que, al infringir el artículo 11 del Reglamento nº 17, y el artículo 190 del Tratado y violar su derecho de defensa, la Comisión rebasó de manera manifiesta y grave los límites impuestos al ejercicio de sus facultades e incurrió en una falta de tal naturaleza que genera una responsabilidad extracontractual.

81 La Comisión niega haber incurrido en una violación de principios o normas comunitarias que pueda dar lugar a la anulación de la Decisión impugnada y, por consiguiente, capaz de generar de algún modo una responsabilidad extracontractual. Añade que, incluso en el supuesto de que la Decisión fuera anulada, sólo podría surgir una responsabilidad de la Comisión si existiera una infracción caracterizada de una norma jurídica de rango superior destinada a proteger a los particulares o si dicha Institución hubiera rebasado de modo manifiesto y grave los límites de sus facultades (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 27 de junio de 1991, Stahlwerke Peine-Salzgitter/Comisión, T-120/89, Rec. p. II-279, apartado 74).

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

82 En el presente asunto, este Tribunal hace constar que de las consideraciones precedentes se deduce que el acto impugnado no resulta contrario a Derecho. Por lo tanto, no cabe atribuir a la Comisión comportamiento alguno por el que pueda exigirse la responsabilidad de la Comunidad y procede desestimar las pretensiones de indemnización (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de abril de 1991, Assurances du crédit/Consejo y Comisión, C-63/89, Rec. p. I-1799, apartado 28).

83 Se deduce del conjunto de consideraciones precedentes que procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

84 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la parte demandante, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a la parte demandante.

Lenaerts Schintgen García-Valdecasas

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 8 de marzo de 1995.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

K. Lenaerts