HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

25 octombrie 2011 *

În cauza C-110/10 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 26 februarie 2010,

Solvay SA, cu sediul în Bruxelles (Belgia), reprezentată de P. Foriers, R. Jafferali, F. Louis și A. Vallery, avocats,

recurentă,

cealaltă parte în proces fiind:

Comisia Europeană, reprezentată de domnii J. Currall și F. Castillo de la Torre, în calitate de agenți, asistați de N. Coutrelis, avocate, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă în primă instanță,

* Limba de procedură: franceza.

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot și A. Arabadjiev, președinți de cameră, domnul A. Rosas (raportor), doamna R. Silva de Lapuerta, domnii U. Lõhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen, T. von Danwitz și E. Jarašiūnas, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,
grefier: doamna R. Șereș, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 18 ianuarie 2011,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 aprilie 2011,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Solvay SA (denumit în continuare „Solvay”) solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 17 decembrie 2009, Solvay/Comisia (T-58/01, Rep., p. II-4781, denumită în continuare „hotărârea atacată”), prin care acesta a respins acțiunea sa având ca obiect anularea Deciziei 2003/5/CE a Comisiei din 13 decembrie 2000 privind o procedură de aplicare a articolului 81 din Tratatul

CE (COMP/33.133 – B: Carbonat de sodiu – Solvay, CFK) (JO 2003, L 10, p. 1, denumită în continuare „decizia în litigiu") și, cu titlu subsidiar, anularea sau reducerea amenzii care i-a fost aplicată.

Istoricul cauzei

2 Solvay este o importantă întreprindere chimică. Fondatorul său, Ernest Solvay, a inventat un procedeu care permite producerea sintetică a sodei, materie utilizată în principal pentru fabricarea sticlei. Soda este utilizată de asemenea în industria chimică, pentru producerea detergenților, precum și în metalurgie.

3 În jurul anului 1870, Solvay a acordat o licență de producție Brunner, Mond & Co., una dintre societățile care formau inițial Imperial Chemical Industries (denumită în continuare „ICI"). Solvay, precum și Brunner, Mond & Co. și-au împărțit sferele de influență („Alkali Cartel"), Solvay fiind activă pe continentul european, în timp ce Brunner, Mond & Co. era activă în Insulele Britanice, în Commonwealth-ul britanic și în alte țări din Africa, din Asia și din America de Sud. Acordul inițial a fost reînnoit de mai multe ori, în special în anul 1945.

4 La sfârșitul anilor '80, Solvay era principalul producător de sodă atât în Comunitatea Europeană, unde reprezenta 60 % din piață, cât și la nivel mondial. ICI era al doilea producător de sodă. Acestea erau urmate de patru mici producători, și anume Rhône-Poulenc, Akzo, Matthes & Weber, precum și Chemische Fabrik Kalk (denumită în continuare „CFK").

5 Soda naturală era extrasă în Statele Unite ale Americii. Costul de producție al acesteia era mai mic decât cel aferent sodei sintetice, însă la acest cost trebuiau adăugate costurile de transport. Întreprinderile comunitare au fost protejate timp de câțiva ani prin măsuri antidumping, însă acestea din urmă făceau obiectul unei reexaminări la momentul în care Comisia Comunităților Europene a inițiat procedurile în litigiu. Astfel, era posibil ca dumpingul să nu mai poată fi dovedit.

6 Producătorii din țările din Europa de Est erau de asemenea concurenți, însă numai în privința unor cantități reduse de sodă. Importurile provenite din aceste țări au făcut în egală măsură obiectul unor măsuri antidumping.

7 Pe piața comunitară, se putea constata o împărțire a sferelor de influență între Solvay și ICI, precum și o împărțire a piețelor naționale, cu diferențe importante de preț.

8 Suspectând existența unor acorduri între diferitele întreprinderi producătoare din Comunitate, la începutul anului 1989, Comisia a efectuat investigații la principalii producători de sodă și a reținut copii a numeroase documente. Aceste investigații au fost completate de cereri de informații.

9 La 13 martie 1990, Comisia a trimis Solvay, ICI și CFK o comunicare comună privind obiecțiunile. Încălcările imputate constau în:

— încălcarea articolului 85 din Tratatul CEE (devenit articolul 85 din Tratatul CE, devenit la rândul său articolul 81 CE) de către Solvay și de către ICI;

— încălcarea articolului 85 din tratat de către Solvay și de către CFK;

— încălcarea articolului 86 din Tratatul CEE (devenit articolul 86 din Tratatul CE, devenit la rândul său articolul 82 CE) de către Solvay;

— încălcarea articolului 86 din tratat de către ICI.

10 Comisia nu a comunicat fiecărei întreprinderi în cauză toate documentele, ci numai documentele referitoare la încălcarea care îi era imputată. În plus, numeroase documente sau pasaje nu au fost trimise întreprinderilor în cauză pentru motive de confidențialitate.

11 Întreprinderile menționate au fost invitate pentru a fi ascultate. Se pare că Solvay nu a dorit să participe la ședințe.

12 La 19 decembrie 1990, Comisia a adoptat următoarele patru decizii:

— Decizia 91/297/CEE privind o procedură de aplicare a articolului [81 CE] (IV/33.133 – A: Carbonat de sodiu – Solvay, ICI) (JO 1991, L 152, p. 1), prin care Comisia a reproșat, în esență, Solvay și ICI faptul că au continuat să își împartă piața sodei, în pofida afirmațiilor acestor întreprinderi conform cărora acordul încheiat în cursul anului 1945 ar fi căzut în desuetudine, și prin care, pentru a demonstra că respectivele comportamente nu erau autonome („comportamente paralele"), aceasta a reținut în special faptul că, în anumite circumstanțe, Solvay livra în numele ICI, precum și că existau contacte frecvente între cele două întreprinderi;

— Decizia 91/298/CEE privind o procedură de aplicare a articolului [81 CE] (IV/33.133 – B: Carbonat de sodiu – Solvay, CFK) (JO 1991, L 152, p. 16), prin care Comisia a reproșat Solvay și CFK faptul că au încheiat un acord privind prețurile, în schimbul acordării CFK a unei cantități minime garantate revizuite anual;

— Decizia 91/299/CEE privind o procedură de aplicare a articolului [82 CE] (IV/33.133 – C: Carbonat de sodiu – Solvay) (JO 1991, L 152, p. 21), prin care Comisia a reproșat Solvay faptul că a abuzat de poziția sa dominantă aplicând sisteme de rabaturi și de reduceri în raport cu un tonaj marginal, având drept obiectiv să lege clienții de Solvay cu privire la toate nevoile lor și să excludă concurenții;

— Decizia 91/300/CEE privind o procedură de aplicare a articolului [82 CE] (IV/33.133 – D: Carbonat de sodiu – ICI) (JO 1991, L 152, p. 40), prin care Comisia reproșează ICI un comportament similar.

13 Aceste patru decizii au fost contestate în fața Tribunalului. Solvay a solicitat anularea Deciziilor 91/297 (cauza T-30/91), 91/298 (cauza T-31/91) și 91/299 (cauza T-32/91). ICI a solicitat anularea Deciziilor 91/297 (cauza T-36/91) și 91/300 (cauza T-37/91). În schimb, CFK a plătit amenda care i-a fost aplicată prin Decizia 91/298.

14 În această privință, trebuie amintit că, la 27 februarie 1992, Tribunalul a constatat inexistența unei decizii a Comisiei privind o înțelegere între întreprinderi producătoare de policlorură de vinil (PVC) ca fiind inexistentă pentru motivul lipsei autentificării corespunzătoare a deciziei menționate (Hotărârea din 27 februarie 1992, BASF și alții/Comisia, T-79/89, T-84/89, T-85/89, T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 și T-104/89, Rec., p. II-315). În cauzele menționate la punctul 13 din prezenta hotărâre, în care a fost reclamantă, Solvay

a introdus „cereri introductive de completare", în care a invocat un motiv nou prin care solicita declararea ca inexistentă a deciziei a cărei anulare o ceruse inițial, făcând trimitere la două articole de presă de unde reieșea că Comisia a recunoscut că nu a autentificat nicio decizie în ultimii 25 de ani.

15 După ce Curtea s-a pronunțat cu privire la recursul formulat împotriva hotărârii menționate prin Hotărârea din 15 iunie 1994, Comisia/BASF și alții (C-137/92 P, Rec., p. I-2555), Tribunalul a dispus luarea altor măsuri de organizare a procedurii în prezenta cauză, invitând în special Comisia să prezinte, printre altele, textul deciziei atacate de reclamantă, astfel cum a fost autentificată la momentul respectiv. Comisia a răspuns că nu i se părea oportun să examineze temeinicia acestui motiv atât timp cât Tribunalul nu s-a pronunțat asupra admisibilității sale. Cu toate acestea, întrucât, prin Ordonanța din 25 octombrie 1994, Tribunalul a solicitat Comisiei să prezinte textul menționat mai sus, aceasta din urmă s-a conformat și a prezentat textul deciziei respective. Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările Tribunalului au fost ascultate în ședința din 6 și 7 decembrie 1994.

16 La 29 iunie 1995, Tribunalul a pronunțat cinci hotărâri.

17 Decizia 91/297 a fost anulată pentru încălcarea dreptului la apărare prin Hotărârile din 29 iunie 1995, Solvay/Comisia (T-30/91, Rec., p. II-1775) și ICI/Comisia (T-36/91, Rec., p. II-1847), pentru motivul că, în cadrul procedurii administrative, Comisia nu ar fi oferit un acces suficient la înscrisuri și în special la cele care puteau să fie utile pentru apărare. Pentru a considera că viciul care a afectat procedura administrativă nu putea fi acoperit în cadrul procedurii jurisdicționale, la punctul 98 din Hotărârea Solvay/Comisia, citată anterior, Tribunalul a subliniat în special că „dacă reclamanta ar fi putut să se prevaleze, în cursul procedurii administrative, de înscrisuri care puteau să o disculpe, ea ar fi putut să influențeze eventual aprecierile făcute de membrii colegiului Comisiei, cel puțin în ceea ce privește valoarea probantă a comportamentului paralel și pasiv care îi era imputat în ce privește începutul și, prin urmare, durata

încălcării". Atât în Hotărârea Solvay/Comisia, citată anterior, cât și în Hotărârea ICI/Comisia, citată anterior, Tribunalul a statuat că, cel puțin, Comisia ar fi trebuit să prezinte o listă a documentelor care proveneau de la alte întreprinderi, pentru a permite o verificare a conținutului lor exact și a utilității acestora pentru apărare.

18 Decizia 91/298 a fost anulată în ceea ce privește Solvay prin Hotărârea din 29 iunie 1995, Solvay/Comisia (T-31/91, Rec., p. II-1821), pentru motivul că această decizie a Comisiei nu a făcut obiectul unei autentificări corespunzătoare.

19 Decizia 91/299 a fost anulată prin Hotărârea din 29 iunie 1995, Solvay/Comisia (T-32/91, Rec., p. II-1825), pentru același motiv.

20 Decizia 91/300 a făcut obiectul Hotărârii din 29 iunie 1995, ICI/Comisia (T-37/91, Rec., p. II-1901). Tribunalul a respins motivele și argumentele întemeiate pe necomunicarea documentelor care proveneau de la alte întreprinderi pentru motivul că aceste documente nu ar fi putut să fie utile pentru apărarea reclamantei, precum și pe necomunicarea unei liste a documentelor reclamantei înseși. Totuși, Tribunalul a anulat decizia atacată pentru lipsa unei autentificări corespunzătoare.

21 Hotărârile din 29 iunie 1995, Solvay/Comisia (T-31/91) și Solvay/Comisia (T-32/91), citate anterior, au făcut obiectul recursurilor formulate de Comisie în care s-a pronunțat Hotărârea din 6 aprilie 2000, Comisia/Solvay (C-287/95 P și C-288/95 P, Rec., p. I-2391). În mod similar, Hotărârea din 29 iunie 1995, ICI/Comisia (T-37/91), citată anterior, a făcut obiectul recursului în care s-a pronunțat Hotărârea din 6 aprilie 2000, Comisia/ICI (C-286/95 P, Rec., p. I-2341). Curtea a respins aceste două recursuri prin cele două hotărâri Comisia/Solvay și Comisia/ICI citate anterior.

22 În ceea ce privește Solvay, Comisia a adoptat, la 13 decembrie 2000, două decizii noi:

— decizia în litigiu, care este echivalentă cu Decizia 91/298. Termenii acestor decizii sunt, în esență, aceiași. Decizia în litigiu conține în plus o descriere a procedurii. Aceasta are drept destinatar Solvay, întreprindere căreia Comisia i-a aplicat o amendă de 3 milioane de euro.

— Decizia 2003/6/CE privind o procedură de aplicare a articolului 82 din Tratatul CE (COMP/33.133 – C: Carbonat de sodiu – Solvay) (JO 2003, L 10, p. 10), care este echivalentă cu Decizia 91/299, dar conține în plus o descriere a procedurii. Prin această decizie, Comisia a aplicat Solvay o amendă de 20 milioane de euro.

23 Solvay a formulat acțiuni împotriva acestor decizii la Tribunal. Prin Hotărârea din 17 decembrie 2009, Solvay/Comisia (T-57/01, Rep., p. II-4621), și prin hotărârea atacată, Tribunalul a respins aceste acțiuni.

Procedura în fața Tribunalului

24 Întrucât reclamanta a invocat motivul întemeiat pe neacordarea accesului la dosar, la 19 decembrie 2003, Tribunal a invitat Comisia să depună, printre altele, o listă enumerativă detaliată a tuturor documentelor cuprinse în dosar. După ce a solicitat o prelungire a termenului acordat, Comisia a furnizat o listă inițială și ulterior o a doua listă. Solvay a cerut să consulte anumite documente. În cursul acestei perioade de investigație, Comisia a recunoscut că a pierdut anumite dosare și că se afla în imposibilitatea de a întocmi lista înscrisurilor cuprinse în dosare, deoarece, în opinia sa, nici indicii acestor clasoare nu puteau fi identificați. La 15 iulie și, respectiv,

la 17 noiembrie 2005, reclamanta și Comisia și-au prezentat observațiile scrise cu privire la utilitatea documentelor consultate de Solvay pentru apărarea sa. Diverse întrebări au fost adresate în continuare părților în cursul anului 2008. Ședința a avut loc la data de 26 iunie a aceluiași an.

Hotărârea atacată

Argumentația invocată în susținerea concluziilor prin care se solicită anularea deciziei în litigiu

25 Reclamanta a invocat patru motive, împărțite în aspecte, care conțineau mai multe argumente.

Primul motiv, referitor la trecerea timpului

— Aplicarea eronată a normelor privind prescripția

26 Solvay a susținut că prescripția acțiunilor, calculată conform Regulamentului (CEE) nr. 2988/74 al Consiliului din 26 noiembrie 1974 privind termenele de prescripție a acțiunilor și a aplicării sancțiunilor conform normelor Comunității Economice Europene privind transporturile și concurența (JO L 319, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 1, p. 78) nu se suspendă în cursul procedurii de recurs. În opinia Solvay, Comisia putea să adopte o nouă decizie imediat după pronunțarea Hotărârii din 29 iunie 1995

Solvay/Comisia (T-31/91), citată anterior. Prin formularea unui recurs, Comisia și-ar fi asumat un risc, cu atât mai mult cu cât avea cunoștință despre Hotărârea Comisia/BASF și alții, citată anterior, în care Curtea și-a precizat poziția cu privire la problema lipsei autentificării actelor.

27 Pe baza Hotărârii din 15 octombrie 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij și alții/Comisia (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P și C-254/99 P, Rec., p. I-8375), referitoare la a doua decizie „PVC", în hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că perioada în care recursul era pendinte în fața Curții constituia o perioadă de suspendare a termenului de prescripție (punctele 78-90). Tribunalul a subliniat dificultățile practice cauzate de soluția propusă de Solvay, și anume coexistența eventuală a două decizii în cazul în care Curtea ar fi admis recursul formulat de Comisie.

— Încălcarea principiului termenului rezonabil

28 Tribunalul a examinat fiecare etapă a procedurii și procedura în ansamblu. Acesta a subliniat în plus că, întrucât decizia în litigiu era, în esență, identică cu Decizia 91/298, dreptul la apărare nu a fost încălcat în pofida trecerii timpului. La punctul 122 din hotărârea atacată, Tribunalul a subliniat în special că reclamanta a renunțat expres la posibilitatea reducerii amenzii cu titlu de despăgubire și că aceasta nu a introdus o cerere de despăgubiri.

Al doilea motiv, întemeiat pe o încălcare a normelor fundamentale de procedură necesare pentru adoptarea și autentificarea deciziei în litigiu

29 Tribunalul a respins primele două aspecte ale acestui motiv, întemeiate pe încălcarea principiului colegialității și a principiului securității juridice. În ceea ce privește

încălcarea dreptului reclamantei de a fi din nou ascultată, Tribunalul a subliniat că decizia în litigiu a fost redactată în termeni în esență identici cu cei ai Deciziei 91/298 și că, prin urmare, Comisia nu trebuia să asculte din nou reclamanta (punctul 172 din hotărârea atacată). Tribunalul a respins, în plus, un aspect al motivului menționat întemeiat pe lipsa unei noi consultări a Comitetului consultativ privind înțelegerile și pozițiile dominante, precum și pe compunerea nelegală a acestui comitet.

30 Tribunalul a respins de asemenea un aspect al aceluiași motiv întemeiat pe încălcarea principiilor imparțialității, bunei administrări și proporționalității.

Al treilea motiv, întemeiat pe neafectarea comerțului dintre statele membre

31 Reclamanta a contestat pretinsa strategie comercială care îi era imputată. Cu toate acestea, în opinia Tribunalului, ea nu ar fi contestat termenii acordului încheiat cu CFK (punctul 214 din hotărârea atacată). La punctul 215 din hotărârea atacată, Tribunalul a subliniat că un astfel de acord de garantare privind un tonaj anual minim de vânzări pe o piață națională este susceptibil, prin definiție, să deturneze fluxurile comerciale de la orientarea pe care ar fi avut-o în alte condiții, fără să fie necesar să se dovedească existența unei strategii comerciale.

Al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului de acces la dosar

32 Tribunalul a verificat dacă lipsa accesului la anumite documente în timpul procedurii administrative a împiedicat-o pe reclamantă să ia cunoștință de documentele care

erau susceptibile să îi fie utile în apărare. Tribunalul a ajuns la o concluzie negativă, după ce a subliniat că acordul încheiat cu CFK stabilea că era afectat comerțul dintre statele membre și că argumentul întemeiat pe strategia comercială nu avea incidență în această privință. Tribunalul a examinat aspectul întemeiat pe lipsa consultării complete a dosarului. După ce a încercat să stabilească conținutul dosarelor pierdute de Comisie, Tribunalul a verificat, la punctul 262 din hotărârea atacată, aspectul că comportamentele imputate Solvay au fost dovedite prin înscrisuri care figurează în dosarele existente și că „niciun indiciu nu permite să se prezume că [reclamanta] ar fi putut descoperi în dosarele componente lipsă documente care să îi permită combaterea constatărilor Comisiei".

Argumentația invocată în susținerea concluziilor prin care se solicită anularea sau reducerea amenzii

33 Reclamanta a invocat cinci motive, întemeiate pe aprecierea eronată a gravității încălcărilor, pe aprecierea eronată a duratei încălcării, pe faptul că unele circumstanțe agravante au fost reținute în mod eronat de Comisie, pe existența unor circumstanțe atenuante și pe caracterul disproporționat al amenzii, în special având în vedere trecerea timpului.

34 La punctul 303 din hotărârea atacată, Tribunalul a subliniat că Comisia nu a demonstrat că încălcarea în cauză continuase până la sfârșitul lui 1990. În consecință, Tribunalul a redus amenda cu 25 %.

35 În concluzie, Tribunalul a stabilit amenda la 2,25 milioane de euro. Tribunalul a obligat reclamanta să suporte trei sferturi din propriile cheltuieli de judecată și trei sferturi din cheltuielile de judecată efectuate de Comisie și a obligat Comisia să suporte un sfert din propriile cheltuieli de judecată și un sfert din cheltuielile de judecată efectuate de reclamantă.

Cu privire la recurs

36 Recurenta invocă trei motive. Primul motiv este întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi judecat într-un termen rezonabil. Al doilea motiv este întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare, care rezultă din faptul că, după ce a refuzat recurentei accesul la dosar în timpul procedurii administrative, Comisia a pierdut o parte a acestuia din urmă. Al treilea motiv este întemeiat pe o încălcare a dreptului pe care îl avea recurenta de a fi ascultată înainte de adoptarea deciziei în litigiu de către Comisie.

37 Trebuie să se examineze mai întâi, împreună, cel de al doilea și cel de al treilea motiv, care se referă la încălcarea dreptului la apărare.

Argumentele părților

38 Prin intermediul primului aspect al celui de al doilea motiv, recurenta reproșează Tribunalului că, prin faptul că i-a solicitat să demonstreze că înscrisurile pierdute ar fi putut să fie utile pentru apărarea sa, ar fi impus acesteia o sarcină a probei imposibilă, întrucât aceste înscrisuri nu puteau fi examinate.

39 Prin intermediul celui de al doilea aspect al acestui motiv, recurenta reproșează Tribunalului că nu a respectat principiul conform căruia era suficient ca înscrisurile menționate să fi reprezentat o șansă, oricât de redusă, de a avea o influență asupra deciziei în litigiu.

40 Prin intermediul celui de al treilea aspect al motivului menționat, recurenta reproșează Tribunalului că nu s-a limitat să realizeze o examinare provizorie a dosarului pentru a verifica dacă înscrisurile lipsă erau susceptibile să aibă o influență asupra deciziei menționate, ci s-a pronunțat mai întâi asupra fondului. Astfel, Tribunalul a considerat

inițial că motivele de fond invocate de recurentă în susținerea acțiunii sale în anularea deciziei în litigiu, întemeiate pe lipsa unui efect asupra comerțului dintre statele membre, trebuiau să fie respinse și a dedus astfel, ulterior, că documentele nedivulgate recurentei nu ar fi putut să exercite nicio influență asupra deciziei respective.

41 Prin intermediul celui de al patrulea aspect al aceluiași motiv, recurenta reproșează Tribunalului că a considerat că ea nu a demonstrat că înscrisurile dispărute ar fi putut avea utilitate pentru apărarea sa pentru motivul că recurenta nu invocase la Tribunal un motiv întemeiat pe lipsa acordului încheiat cu CFK, putând proceda astfel chiar în lipsa accesului la dosar, deși recurenta formulase acest motiv în fața Comisiei, nemaiputând fi stabilit conținutul documentelor pierdute.

42 Prin intermediul celui de al cincilea aspect al celui de al doilea motiv, recurenta reproșează Tribunalului că a negat orice interes privind înscrisurile pierdute pentru motivul că respinsese deja motivul de fond invocat de recurentă întemeiat pe lipsa vreunui efect asupra comerțului dintre statele membre, deși nu cunoștea conținutul înscrisurilor pierdute, și că, prin urmare, nu putea exclude că acestea ar fi permis recurentei să formuleze argumente suplimentare, chiar motive noi în totalitate, atât cu privire la dreptul substanțial, cât și cu privire la cuantumul amenzii sau la legalitatea procedurii.

43 Prin intermediul primului aspect al celui de al treilea motiv, recurenta reproșează Tribunalului că nu a răspuns la argumentul său conform căruia ea ar fi trebuit să fie ascultată înainte de adoptarea deciziei în litigiu, în pofida existenței Hotărârii Limburgse Vinyl Maatschappij și alții/Comisia, citată anterior, în măsura în care procedura administrativă era afectată de neregularități rezultate din lipsa accesului la dosar într-o etapă anterioară celei a adoptării acestei decizii, care afectează validitatea măsurilor preparatorii în vederea adoptării sale, și, prin urmare, că aceste neregularități fuseseră constatate de Tribunal înainte de adoptarea deciziei în litigiu, în Hotărârea din 29 iunie 1995, Solvay/Comisia (T-30/91), citată anterior.

44 Prin intermediul celui de al doilea aspect al acestui motiv, recurenta reproșează Tribunalului că a refuzat să recunoască faptul că, înaintea adoptării deciziei în litigiu, Comisia era obligată să audieze întreprinderea în cauză atunci când într-o hotărâre a Tribunalului, chiar pronunțată în cadrul unei proceduri distincte, s-a constatat existența unui viciu care a afectat măsurile preparatorii ale deciziei anulate. În această privință, recurenta amintește Hotărârea din 29 iunie 1995, Solvay/Comisia (T-30/91), citată anterior, și subliniază că procedura din prezenta cauză era afectată de aceleași vicii precum cele constatate în cauza în care s-a pronunțat această hotărâre. În temeiul articolului 233 CE, Comisia ar fi fost obligată să acționeze în conformitate cu hotărârea pronunțată de Tribunal. Chiar dacă Decizia 91/298 fusese anulată de Tribunal pentru lipsa autentificării, Comisia ar fi trebuit să țină de asemenea seama de Hotărârea din 29 iunie 1995, Solvay/Comisia (T-30/91), citată anterior, în care se constatase definitiv o altă neregularitate de procedură. În opinia recurentei, Comisia era, așadar, obligată să acopere acest viciu de procedură constatat de Tribunal pentru a îndrepta procedura și, prin urmare, era obligată să îi permită recurentei să aibă acces la dosar și să își formuleze toate observațiile scrise și orale, înainte de adoptarea deciziei în litigiu.

45 Comisia contestă admisibilitatea și temeinicia motivelor și argumentelor invocate astfel de recurentă.

Aprecierea Curții

46 Contrar celor susținute de Comisie, prin motivul întemeiat pe încălcarea dreptului de acces la dosar, recurenta nu critică aprecieri ale situației de fapt efectuate de Tribunal, ci norme aplicate de acesta în materia sarcinii probei cu privire la utilitatea înscrisurilor, o parte dintre acestea fiind pierdute. Aspectul dacă Tribunalul a aplicat un standard juridic corect cu ocazia aprecierii utilității acestor înscrisuri pentru apărarea recurentei reprezintă o problemă de drept supusă controlului Curții în cadrul procedurii de recurs (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 ianuarie 2007, Sumitomo

Metal Industries și Nippon Steel/Comisia, C-403/04 P și C-405/04 P, Rep., p. I-729, punctul 40, precum și Hotărârea din 10 iulie 2008, Bertelsmann și Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, Rep., p. I-4951, punctul 117).

47 Dreptul la apărare se încadrează în drepturile fundamentale care fac parte integrantă din principiile generale de drept a căror respectare este asigurată de către Curte (Hotărârea din 7 ianuarie 2004, Aalborg Portland și alții/Comisia, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P și C-219/00 P, Rec., p. I-123, punctul 64).

48 Respectarea dreptului la apărare în cadrul unei proceduri desfășurate în fața Comisiei având ca obiect aplicarea în privința unei întreprinderi a unei amenzi pentru încălcarea normelor de concurență impune ca întreprinderii în cauză să i se fi oferit posibilitatea să își prezinte în mod eficient punctul de vedere asupra caracterului veridic și pertinent al faptelor și circumstanțelor invocate, precum și asupra înscrisurilor reținute de Comisie în susținerea afirmației sale privind existența unei încălcări a tratatului (a se vedea Hotărârea Aalborg Portland și alții/Comisia, citată anterior, punctul 66). Aceste drepturi sunt prevăzute la articolul 41 alineatul (2) literele (a) și (b) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

49 Astfel cum a subliniat în mod întemeiat Tribunalul la punctul 224 din hotărârea atacată, dreptul de acces la dosar presupune ca întreprinderii în cauză să i se acorde de către Comisie posibilitatea de a proceda la o examinare a tuturor înscrisurilor care figurează în dosarul de investigare și care sunt susceptibile să fie pertinente pentru apărarea sa. Acestea cuprind atât înscrisurile incriminatoare, cât și pe cele dezincriminatoare, sub rezerva secretelor comerciale ale altor întreprinderi, a documentelor interne ale Comisiei și a altor informații confidențiale (Hotărârea Limburgse Vinyl Maatschappij și alții/Comisia, citată anterior, punctul 315, precum și Hotărârea Aalborg Portland și alții/Comisia, citată anterior, punctul 68).

50 Încălcarea dreptului de acces la dosar în cursul procedurii prealabile adoptării deciziei este susceptibilă, în principiu, să determine anularea acestei decizii atunci când a adus atingere dreptului la apărare (Hotărârea Limburgse Vinyl Maatschappij și alții/Comisia, citată anterior, punctul 317).

51 Într-o ipoteză similară, încălcarea care a avut loc nu mai poate fi remediată prin simplul fapt că accesul a devenit posibil în cursul procedurii jurisdicționale (Hotărârea Limburgse Vinyl Maatschappij și alții/Comisia, citată anterior, punctul 318). Astfel, prin limitarea la un control jurisdicțional al motivelor invocate, examinarea Tribunalului nu are nici ca obiect, nici ca efect înlocuirea unei investigări complete a cauzei în cadrul unei proceduri administrative. Pe de altă parte, luarea la cunoștință tardivă a anumitor înscrisuri din dosar nu pune întreprinderea care a formulat o acțiune împotriva unei decizii a Comisiei în situația în care s-ar fi aflat dacă s-ar fi putut întemeia pe aceleași înscrisuri pentru a prezenta observații scrise și orale în fața acestei instituții (a se vedea Hotărârea Aalborg Portland și alții/Comisia, citată anterior, punctul 103 și jurisprudența citată).

52 Atunci când accesul la dosar și în special accesul la înscrisurile dezincriminatoare este asigurat în etapa procedurii jurisdicționale, întreprinderea în cauză nu trebuie să demonstreze că, în cazul în care ar fi avut acces la înscrisurile necomunicate, decizia Comisiei ar fi avut un conținut diferit, ci doar că înscrisurile respective ar fi putut fi utilizate în mod util în apărare (Hotărârea din 2 octombrie 2003, Corus UK/Comisia, C-199/99 P, Rec., p. I-11177, punctul 128, Hotărârea Limburgse Vinyl Maatschappij și alții/Comisia, citată anterior, punctul 318, precum și Hotărârea Aalborg Portland și alții/Comisia, citată anterior, punctul 131).

53 În pofida faptului că Tribunalul a amintit în mod corect aceste principii, acesta a concluzionat totuși la punctul 263 din hotărârea atacată că, „deși reclamanta nu a avut acces la toate documentele cuprinse în dosarul de investigare, această împrejurare nu a împiedicat-o, în speță, să își asigure apărarea în ceea ce privește obiecțiunile pe fond pe care Comisia le-a reținut în comunicarea privind obiecțiunile și în decizia în [litigiu]”.

54 Pentru a ajunge la această concluzie, Tribunalul a examinat în prealabil criticile reținute în decizia menționată și probele materiale prezentate în susținerea acestora. O asemenea manieră de a proceda nu poate fi criticată întrucât utilitatea altor înscrisuri pentru apărare trebuie apreciată tocmai în lumina acestor elemente.

55 Cu toate acestea, Tribunalul și-a întemeiat concluzia în special pe considerația care figurează la punctul 262 din hotărârea atacată conform căreia, „întrucât reclamanta nu a invocat în cererea introductivă niciun argument prin care să conteste existența acordului avut în vedere de Comisie în decizia [în litigiu], niciun indiciu nu permite să se prezume că ar fi putut descoperi în dosarele componente documente care să îi permită combaterea constatărilor Comisiei".

56 Trebuie amintit că, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 49 din decizia în litigiu, recurenta și CFK au contestat, în cursul procedurii administrative în fața Comisiei, existența unui acord încheiat între ele. Recurenta a susținut, printre altele, că susținuse activitățile CFK în mod unilateral, la un moment în care intenționa să achiziționeze activitățile acesteia.

57 În plus, la momentul în care recurenta și-a pregătit acțiunea, ea nu a avut acces la dosarul CFK, ceea ce putea explica lipsa unei contestații cu privire la existența unui astfel de acord în cererea introductivă.

58 În orice caz, o parte la procedură nu poate fi criticată pentru că a introdus motive noi care se bazează pe elemente de fapt și de drept care au apărut în cursul procedurii, astfel cum se prevede la articolul 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului.

59 În speță, abia în cursul anului 2005, recurenta a putut să ia poziție cu privire la documentele reținute în cursul anului 1989. Totuși, pierderea unui anumit număr de dosare componente și absența listei cu privire la conținutul acestora nu i-au permis să verifice dacă documentele care lipseau din dosar ar fi putut să fie utile pentru apărarea sa și dacă, în consecință, recurenta ar fi putut să le invoce.

60 Consecințele acestei pierderi pentru dreptul la apărare sunt cu atât mai importante, cu cât, în opinia Comisiei, dosarele componente lipsă conțineau probabil răspunsurile la cererile de informații prezentate în temeiul articolului 11 din Regulamentul nr. 17 al Consiliului din 6 februarie 1962, Primul regulament de punere în aplicare a articolelor [81] și [82] din tratat (JO 1962, 13, p. 204, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 3), și, așadar, răspunsurile CFK. Prin urmare, nu este exclus ca recurenta să fi putut găsi în aceste dosare componente elemente care să susțină teza pe care a invocat-o în cursul procedurii administrative.

61 Trebuie subliniat că, în speță, nu este vorba despre câteva documente lipsă al căror conținut ar fi putut fi reconstituit din alte surse, ci despre dosare componente întregi care, în cazul în care prezumțiile Comisiei formulate la punctul 60 din prezenta hotărâre ar fi corecte, ar fi putut să conțină înscrisuri esențiale ale procedurii desfășurate în fața Comisiei care ar fi putut fi pertinente pentru apărarea recurentei.

62 Rezultă că, prin faptul că a concluzionat, la punctul 263 din hotărârea atacată, că împrejurarea că recurenta nu a avut acces la toate documentele care figurau în dosarul de investigare nu a împiedicat-o să își asigure apărarea, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în ceea ce privește încălcarea de către Comisie a dreptului la apărare și s-a întemeiat pe o ipoteză referitoare la conținutul documentelor lipsă pe care el însuși nu era în măsură să o verifice.

63 În ceea ce privește audierea întreprinderii în cauză înainte de adoptarea deciziei în litigiu, invocată de recurentă în cel de al treilea motiv al recursului său, trebuie amintit că aceasta face parte din dreptul la apărare. Or, încălcarea dreptului la apărare trebuie examinată în funcție de împrejurările specifice fiecărei spețe.

64 La punctul 165 din hotărârea atacată, Tribunalul a amintit în mod întemeiat că, în cazul în care, după anularea unei decizii de sancționare a întreprinderilor care au încălcat articolul 81 alineatul (1) CE ca urmare a unui viciu de procedură care privește numai cerințele referitoare la adoptarea sa definitivă de către colegiul comisarilor, Comisia adoptă o nouă decizie cu un conținut substanțial identic și întemeiată pe aceleași obiecțiuni, aceasta nu are obligația să efectueze o nouă audiere a întreprinderilor în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea Limburgse Vinyl Maatschappij și alții/Comisia, citată anterior, punctele 83-111).

65 În prezenta cauză, problema audierii recurentei nu poate fi totuși separată de accesul la dosar. Astfel, în cazul în care decizia în litigiu are un conținut substanțial identic și se întemeiază pe aceleași critici precum cele reluate în prima decizie anulată de Tribunal ca urmare a unui viciu de procedură apărut în ultima etapă a procedurii, și anume lipsa autentificării corespunzătoare de către colegiul comisarilor, rezultă că adoptarea acestei prime decizii era de asemenea afectată de un viciu de procedură apărut înaintea acestui din urmă viciu. Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctului 17 din prezenta hotărâre, este cert că, în cursul procedurii administrative care a determinat adoptarea primei decizii menționate, Comisia nu a furnizat recurentei toate documentele care figurau în dosarul său, în special înscrisurile dezincriminatoare.

66 Or, astfel cum s-a amintit la punctul 17 din prezenta hotărâre, în Hotărârile din 29 iunie 1995, Solvay/Comisia (T-30/91) și ICI/Comisia (T-36/91), citate anterior, Tribunalul a constatat, în ceea ce privește Decizia 91/297 menționată la punctul 12 din prezenta hotărâre, care este conexă cu decizia în litigiu și face obiectul aceleiași comunicări privind obiecțiunile, că această procedură administrativă era afectată de o încălcare a dreptului la apărare, întrucât Comisia nu a oferit întreprinderii în cauză

un acces suficient la înscrisuri și în special la cele care puteau să fie utile pentru apărarea acesteia din urmă. Prin urmare, Tribunalul a anulat aceste decizii, amintind în special, pe de o parte, faptul că accesul la dosar, în cauzele de concurență, face parte dintre garanțiile procedurale care urmăresc protecția dreptului la apărare și, pe de altă parte, necesitatea de a întocmi o listă detaliată a documentelor cuprinse în dosar, pentru ca întreprinderea în cauză să poată evalua oportunitatea de a solicita acces la documente specifice susceptibile să fie utile pentru apărarea sa (Hotărârile din 29 iunie 1995, Solvay/Comisia, T-30/91, punctele 59 și 101, precum și ICI/Comisia, T-36/91, punctele 69 și 111, citate anterior).

67 În pofida acestor elemente și fără a aduce atingere jurisprudenței Curții care confirmă importanța accesului la dosar și în special la înscrisurile dezincriminatoare (a se vedea în special Hotărârea din 8 iulie 1999, Hercules Chemicals/Comisia, C-51/92 P, Rec., p. I-4235), Comisia a adoptat o decizie similară celei care a fost anulată pentru lipsa autentificării corespunzătoare, fără a deschide o nouă procedură administrativă în cadrul căreia să fi audiat recurenta după ce i-ar fi acordat acces la dosar.

68 Rezultă că, întrucât nu a ținut seama de circumstanțele specifice ale cauzei și în special întrucât s-a întemeiat pe faptul că prima decizie fusese anulată pentru lipsa autentificării corespunzătoare și că a doua decizie conținea aceleași critici, Tribunalul a considerat în mod eronat că audierea recurentei nu este necesară. Tribunalul a săvârșit astfel o eroare de drept apreciind că Comisia nu a încălcat dreptul la apărare prin faptul că nu a audiat-o pe aceasta din urmă înainte de adoptarea deciziei în litigiu.

69 Din aceste considerații rezultă că cel de al doilea și cel de al treilea motiv ale recursului sunt întemeiate și că hotărârea atacată trebuie anulată în măsura în care, prin această hotărâre, Tribunalul nu a anulat decizia în litigiu pentru încălcarea dreptului la apărare.

70 Întrucât recunoașterea temeiniciei celui de al doilea și a celui de al treilea motiv determină anularea hotărârii atacate, nu mai este necesar să se examineze primul motiv.

Cu privire la acțiunea îndreptată împotriva deciziei în litigiu

71 În conformitate cu articolul 61 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, dacă recursul este întemeiat, Curtea anulează decizia Tribunalului. Aceasta poate astfel să soluționeze ea însăși litigiul în mod definitiv atunci când acesta este în stare de judecată. Această situație se regăsește în speță.

72 Din cuprinsul punctelor 47-69 din prezenta hotărâre rezultă că acțiunea este fondată și că decizia în litigiu trebuie anulată pentru motivul încălcării dreptului la apărare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

73 Potrivit articolului 122 din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul este fondat, iar Curtea soluționează ea însăși în mod definitiv litigiul, aceasta se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 69 alineatul (2) din același regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 118 din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât apărările esențiale invocate de Comisie au fost respinse și recurenta a solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, Comisia trebuie obligată să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și toate cheltuielile de judecată efectuate de recurentă atât în primă instanță, cât și în cadrul procedurii de recurs.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

1) Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 17 decembrie 2009, Solvay/Comisia (T-58/01).

2) Anulează Decizia 2003/5/CE a Comisiei din 13 decembrie 2000 privind o procedură de aplicare a articolului 81 din Tratatul CE (COMP/33.133 – B: Carbonat de sodiu – Solvay, CFK).

3) Obligă Comisia Europeană la plata cheltuielilor de judecată aferente atât procedurii în primă instanță, cât și recursului.

Semnături