diciables en résultent pour cette personne dans le cadre de la procédure administrative.

7. La Commission est tenue de motiver ses décisions, en mentionnant les éléments de fait dont dépend la justification légale de la mesure et les considérations qui l'ont amenée à prendre sa décision sans qu'elle ait à discuter tous les points de fait et de droit visés par chaque intéressé au cours de la procédure administrative. S'il s'agit de décisions infligeant une amende, la motivation doit être jugée suffisante, dès lors qu'elle fait apparaître de façon claire et cohérente les considérations de fait et de droit sur lesquelles s'appuie la condamnation des intéressés, de manière à permettre tant à ceux-ci qu'à la Cour de connaître les éléments essentiels du raisonnement de la Commission.

8. La Commission a le droit de publier les décisions infligeant des sanctions en matière d'ententes dans la mesure où une telle publication ne constitue pas une divulgation du secret d'affaires des entreprises.

9. Un gentlemen's agreement constitue un acte susceptible d'encourir l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, lorsqu'il prévoit des clauses restreignant la concurrence dans le marché commun au sens de cet article et que ces clauses constituent l'expression fidèle de la volonté commune des parties.

10. Les sanctions prévues par l'article 15 du règlement n° 17 n'ont pas le caractère d'astreintes. Elles ont pour but de réprimer des comportements illicites aussi bien que d'en prévenir le renouvellement, de telle sorte que leur application n'est pas limitée aux seules infractions actuelles. Le pouvoir de la Commission n'est donc nullement affecté par le fait que le comportement constitutif de l'infraction, de même que ses effets, ont cessé.

11. L'appréciation de la gravité de l'infraction, aux fins de la fixation du montant de l'amende, doit être effectuée en tenant compte notamment de la nature des restrictions apportées à la concurrence, du nombre et de l'importance des entreprises concernées, de la fraction respective du marché qu'elles contrôlent dans la Communauté ainsi que de la situation du marché à l'époque où l'infraction a été commise.

Dans l'affaire 41-69

ACF CHEMIEFARMA NV, société anonyme, ayant son siège à Amsterdam, représentée par son avocat, Me H. van den Heuvel, Rokin 84 à Amsterdam, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de Me E. Arendt, Centre Louvigny, 34 *b*, rue Philippe-II,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique M. E. Zimmermann, en qualité d'agent, assisté de

Me G. Van Hecke, avocat à la Cour de cassation de Belgique, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de son conseiller juridique, M. É. Reuter, 4, boulevard Royal,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande en annulation ou réformation de la décision de la Commission, du 16 juillet 1969, publiée au Journal Officiel des Communautés européennes nº L 192 du 5 août 1969, p. 5 et suiv., et relative à une procédure au titre de l'article 85 du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, R. Monaco et P. Pescatore, présidents de chambre, A. M. Donner, A. Trabucchi (rapporteur), W. Strauß et J. Mertens de Wilmars, juges, J. Gand, avocat général, A. Van Houtte, greffier,

rend le présent

ARRÊT

Points de fait et de droit

I — Exposé des faits et procédure

Attendu que les faits qui sont à la base du litige et le déroulement de la procédure peuvent être résumés comme suit :

Le litige trouve son origine dans l'activité qu'ont exercée certaines entreprises de la Communauté dans le cadre d'une entente internationale relative à la production et à la vente de quinine et de quinidine, ainsi que de leurs sels et composés. Ces produits servent notamment à la fabrication de médicaments destinés à combattre le paludisme et certaines maladies de cœur. L'affaire ne porte que sur la vente de quinine, de quinidine et de leurs sels, à l'exclusion du commerce de produits pharmaceutiques de marque.

A partir de 1958, l'entreprise Nederlandse Combinatie voor Chemische Industrie (appelée ci-dessous « Nedchem »), fabricant de produits chimiques, pharmaceutiques et connexes, a participé à une série d'accords avec d'autres fabricants européens de ces produits.

Les 30 mai et 11-13 juin 1958, agissant conjointement avec les entreprises « NV Amsterdamsche Chininefabriek » à Amsterdam, « NV Nederlandse Kininefabriek » à Maarssen, « Bandoengsche Kininefabriek Holland NV » à Amsterdam, « NV Pharmaceutische Groothandel van de Amsterdamsche Chininefabriek » à Amsterdam, « NV Bureau voor de Kinineverkoop, Buramic » à Amsterdam, elle avait conclu un premier accord relatif à la réservation des marchés nationaux (Allemagne et Pays-Bas) ainsi qu'à la fixation de prix et de contingents pour l'exportation de quinine et de quinidine à

destination de tous les autres pays, et cela avec les entreprises suivantes :

a) Buchler & Co., à Braunschweig,
b) C.F. Boehringer & Söhne à Mannheim et sa filiale Vereinigte Chininfabriken Zimmer & Co., GmbH, à Mannheim.

Eu égard aux dispositions de l'article 85 du traité CEE, le « Bundeskartellamt », auquel l'accord avait été notifié le 24 janvier 1959 conformément à l'article 6, paragraphe 1, de la loi allemande contre les restrictions du jeu de la concurrence, a demandé aux entreprises contractantes des précisions sur le champ d'application territorial de leur convention. A la suite de cette demande, Boehringer et Nedchem conclurent, le 14 juillet 1959, un nouvel accord excluant les fournitures à destination des autres États de la CEE.
Des négociations entamées dès 1959 entre Buchler, Boehringer, Nedchem, le groupe français des producteurs de quinine (Nogentaise, Pointet-Girard, Taillandier, Pharmacie centrale) ainsi que Carnegies of Welwyn Ltd et Lake & Cruickshank Ltd (Grande-Bretagne) aboutirent à un accord entre toutes ces entreprises. Tout d'abord, les 10, 24 et 31 mars 1960, Boehringer (agissant également au nom de sa filiale précitée), Buchler et Nedchem (agissant également au nom de toutes les entreprises néerlandaises mentionnées plus haut) conclurent une convention prévoyant :

— la fixation de concert des prix et des remises applicables aux exportations de quinine et de quinidine;
— la répartition des quotas d'exportation et la réservation de certains marchés extérieurs à la Communauté;
— le maintien de la clause rendant l'accord inapplicable aux exportations dans les États de la CEE;
— l'existence d'un système de compensation des quantités pour le cas où les quotas d'exportation seraient dépassés ou ne seraient pas atteints;
— l'interdiction de collaborer à l'extérieur du marché commun avec des entreprises non parties à l'accord en ce qui concerne la production ou la vente de quinine ou de quinidine;
— en cas de controverses, le recours, au choix, à une procédure d'arbitrage ou aux juridictions de droit commun.

Le terme de cette convention d'exportation était fixé au 31 mars 1965, avec possibilité de reconduction tous les cinq ans. Des directives, établies pour assurer une collaboration stricte des parties en vue de faciliter la mise en œuvre de la convention, prévoyaient notamment que chacune des parties devait fournir chaque mois à ses partenaires une série d'indications, sur la base desquelles, aux fins de la compensation quantitative, Nedchem procéderait périodiquement au calcul des livraisons supérieures ou inférieures au quota de chacune des entreprises.
Outre cette convention, qui réglait le problème de l'adhésion de Buchler à l'accord conclu les 8 et 14 juillet 1959 entre Boehringer et Nedchem, une autre convention a été conclue le 7 avril 1960 entre Boehringer, Buchler, Nedchem, le groupe français précité et les deux entreprises anglaises Carnegies et Lake & Cruickshank, en vue de régler les conditions d'adhésion des entreprises françaises et anglaises à la convention des 10, 24 et 31 mars 1960 visée ci-dessus, en tant que celle-ci concernait la quinine.
Parallèlement à la convention d'exportation, deux gentlemen's agreements de contenus substantiellement identiques furent conclus le 9 avril 1960 (consignés par écrit mais non signés), l'un entre le groupe français, Boehringer, Buchler, Nedchem et Carnegies, et l'autre entre le groupe français, Boehringer, Buchler, Nedchem et Lake & Cruickshank. Ces deux gentlemen's agreements étendaient les dispositions arrêtées dans la convention d'exportation en matière de prix, de contingents et de compensation des quantités, tant pour la quinine que pour la quinidine, à toutes les ventes sur les

marchés nationaux et à l'étranger, et notamment à toutes les ventes à l'intérieur du marché commun. Ils établissaient, en outre, le principe de la protection des marchés nationaux en faveur de chacun des producteurs. Les deux entreprises anglaises s'engagèrent à ne pas fabriquer de quinidine sans l'approbation des membres allemands et néerlandais, à n'acheter ce produit qu'auprès des membres allemands et néerlandais et à appliquer, en cas de revente, les prix convenus. Les entreprises françaises prirent le même engagement en ce qui concerne la quinidine synthétique. Il ne pouvait être dérogé aux gentlemen's agreements qu'avec l'accord de toutes les parties, les litiges ne pouvant être réglés que par une procédure d'arbitrage. Il fut décidé en outre que la non-observation ou la cessation des gentlemen's agreements serait automatiquement considérée comme non-observation ou cessation des conventions officielles d'exportation relatives à la quinine et à la quinidine, et inversement.

Les gentlemen's agreements furent tenus secrets.

Lesdits accords furent complétés au cours des années 1961-1962 par une coopération portant sur l'achat en commun des matières premières, coopération qui, conformément à la décision prise lors d'une réunion du 26 janvier 1961, s'effectua selon les modalités prévues dans un projet de convention qui instituait un pool des quantités achetées (« bark-pool ») mais qui ne fut jamais signé. La coopération portant sur l'achat en commun des matières premières prit fin le 31 octobre 1962.

Une hausse commune des prix fut décidée lors d'une réunion du 2 mai 1962.

Des accords furent aussi conclus pour l'achat des réserves du « stockpile » américain, que le General Service Administration avait décidé de mettre en vente. A cet égard, il fut décidé, lors de la réunion des 20-21 avril 1962, que les quantités achetées par Nedchem seraient réparties entre les membres suivant une clef déterminée et qu'en contrepartie Nedchem recevrait une commission de 2 %; cette commission s'élèverait à 7 % au cas où il serait mis fin anticipativement aux autres accords (convention d'exportation et gentlemen's agreements).

Le 4 septembre 1964, le GSA américain opposa un refus définitif à toute livraison ultérieure à Nedchem, en alléguant que les besoins militaires s'étaient accrus. Après chaque livraison, Nedchem procéda à la répartition entre les autres membres.

La commission fut toujours établie sur la base du taux de 2 %. Après l'entrée en vigueur, le 13 mars 1962, du premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité CEE, les entreprises mentionnées ci-dessus décidèrent provisoirement de maintenir la convention d'exportation et de poursuivre l'exécution des gentlemen's agreements.

Au cours d'une réunion du 29 octobre 1962, des difficultés se manifestèrent entre les parties sur la question du « bark-pool ». Comme condition préalable de la conclusion d'un accord sur les écorces, Nedchem exigea la suppression de l'interdiction d'exporter les écorces existant au Congo, interdiction qui favorisait Pharmakina, filiale congolaise de Boehringer. A la suite de cela, Lake & Cruickshank et Boehringer demandèrent une révision des quotas. La portée des décisions prises lors de cette réunion en ce qui concerne les gentlemen's agreements fait l'objet d'une controverse entre les parties au présent procès.

Le 2 novembre 1962, Nedchem informa les autres membres que la convention d'exportation ainsi que les gentlemen's agreements ne devaient plus être considérés comme obligatoires, en alléguant que les propositions faites par Boehringer et Lake & Cruickshank au sujet du « bark-pool » et de la fixation de nouveaux quotas de vente étaient contraires à l'esprit desdits accords.

Les autres membres n'ont pas accepté ces motifs et, lors de la réunion du 14 octobre 1963, à laquelle participèrent

tous les membres de l'entente, à l'exception de Carnegies (qui arrêta sa production de quinine au cours du même mois et notifia son retrait par lettre du 28 octobre 1963), les intéressés ont abouti à un compromis, dont l'objet et la portée sont objet de controverse entre les parties au présent procès.

Au cours de l'année 1964, les entreprises précitées ont à deux reprises décidé en commun de relever les prix de la quinine, d'abord de 15 %, lors de la réunion du 12 mars, et ensuite de 25 %, lors de la réunion du 28 octobre, les prix de la quinidine étant relevés de 20 %.

Un accord relatif à la modification de la durée de validité de la convention d'exportation (celle-ci serait désormais prolongée de 12 mois seulement, au lieu des 5 ans prévus initialement) fut conclu en décembre 1964 et janvier 1965 entre Boehringer, Buchler, Nedchem, le groupe français et Lake & Cruickshank.

Au début de 1967, les services de la Commission ont eu une connaissance plus précise des activités de l'entente internationale de la quinine, par des enquêtes menées aux États-Unis d'Amérique à propos des achats par Nedchem de quantités élevées du « stockpile ».

La Commission a notamment eu connaissance du rapport de la sous-commission du Sénat américain pour les affaires anti-trust. Outre la reproduction des « hearings » organisés par la sous-commission, ce document contient en annexe un grand nombre de procès-verbaux des réunions des membres de l'entente, la correspondance échangée entre les intéressés, les accords qu'ils ont passés entre eux, ainsi que des rapports émanant du directeur d'une société anglaise participant aux accords. Ces pièces datent des années 1960 à 1963. L'examen de ces documents a amené la Commission à admettre que la mise en œuvre des accords susmentionnés (convention d'exportation et gentlemen's agreement) s'était poursuivie au-delà du mois d'octobre 1963. Des entretiens ont eu lieu en mai-juin 1967 avec les autorités compétentes en matière d'ententes de la république fédérale d'Allemagne, de France et des Pays-Bas au sujet des vérifications à effectuer auprès des entreprises intéressées. Au cours du mois de mai 1967, le « Bundeskartellamt » avait déjà procédé à des vérifications auprès de Boehringer et de Buchler. Les autorités néerlandaises avaient procédé à des vérifications auprès de Nedchem.

Le 17 juillet 1967, le directeur général de la concurrence de la Commission signa des mandats de vérification dont l'objet était ainsi libellé : « ... établir si les activités de l'entente internationale de l'industrie de la quinine ont contrevenu ou non aux dispositions de l'article 85 du traité instituant la Communauté économique européenne ».

Sur la base de ces mandats, des vérifications ont été effectuées auprès des six entreprises qui furent par la suite les destinataires de la décision de la Commission du 16 juillet 1969, et cela aux dates indiquées au n° 17 de cette décision. Ultérieurement, des vérifications ont encore été effectuées auprès de deux entreprises belges et de cinq entreprises italiennes, acheteuses de quinine, en vue d'établir quels étaient les prix pratiqués dans ces deux pays par les membres de l'entente.

Le 29 juillet 1968, la Commission a décidé, sur la base de l'article 3 du règlement n° 17, d'engager une procédure d'office contre les six entreprises susmentionnées. Cette décision a été communiquée aux intéressées par lettre du 30 juillet 1968, en même temps que les griefs relevés par la Commission sur la base des enquêtes.

Un délai de deux mois a été imparti aux entreprises intéressées pour prendre position sur les griefs retenus à leur charge.

Sur demande de quatre de ces entreprises, dont la requérante, la Commission a ensuite prorogé ce délai jusqu'au 15 décembre 1968.

Les 11 et 12 février 1969, les entreprises intéressées ont eu la possibilité de présenter oralement leurs observations.

Outre les représentants des entreprises et des services de la Commission, assistaient également à l'audition des fonctionnaires des États directement intéressés à l'entente internationale de la quinine, tels que la Belgique, la République fédérale, la France et les Pays-Bas. A la suite des discussions avec les intéressés, la Commission a renoncé aux poursuites concernant le « bark-pool » et le « stockpile agreement » ainsi que les infractions pour la période allant de février 1965 à août 1966, époque à laquelle la cessation du cartel d'exportation a été notifiée au « Bundeskartellamt ».

Au cours de sa réunion du 16 juillet 1969, la Commission a adopté une décision condamnant l'entreprise Nedchem à une amende de 210 000 unités de compte pour infraction aux dispositions de l'article 85, paragraphe 1, du traité que cette entreprise aurait commise, jusqu'au début de février 1965, « pour avoir conclu et appliqué la convention sur les exportations des 8 et 14 juillet 1959, les conventions additionnelles des 10 et 31 mars 1960 et du 7 avril 1960 (dont la durée de validité a été prorogée par la convention des 14 décembre 1964 et 19 janvier 1965), les gentlemen's agreements du 9 avril 1960, ainsi que les accords mettant à exécution ou complétant ces conventions, en particulier les accords concernant la fixation des prix et des remises pour l'exportation de quinine et de quinidine, la répartition des marchés nationaux, le système de quotas et de compensation des quantités et les limitations apportées à la production de quinidine ».

Pour les mêmes raisons, cette décision a infligé :

1) à Boehringer Mannheim GmbH, une amende de cent quatre-vingt-dix mille unités de compte,
2) à Buchler und Co., KG, une amende de soixante-cinq mille unités de compte,
3) à la Société chimique Pointet-Girard SA, une amende de douze mille cinq cents unités de compte,
4) à la Société nogentaise de produits chimiques, une amende de douze mille cinq cents unités de compte,
5) à la Pharmacie centrale de France, une amende de dix mille unités de compte.

Par acte déposé au greffe de la Cour le 13 septembre 1969, l'entreprise ACF Chemiefarma NV a formé un recours en annulation contre cette décision et, parallèlement, un recours de pleine juridiction sur la base des articles 172 du traité et 17 du règlement n° 17/62 du Conseil.

Dans sa réunion du 18 mars 1970 la Cour, sur proposition du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé de joindre les affaires 41-69, 44-69 et 45-69 aux fins de la procédure orale.

La défenderesse, à la demande de la Cour, a répondu à un certain nombre de questions par mémoires déposés au greffe de la Cour les 4 avril et 13 mai 1970.

Par mémoires déposés les 14 avril et 23 mai 1970, la requérante a présenté ses observations sur ces réponses de la Commission.

Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience des 15 et 16 avril 1970.

Au cours de cette audience, la défenderesse a déposé des documents sur lesquels la requérante a présenté ses observations, par mémoire déposé le 23 avril 1970.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 10 juin 1970.

II — Conclusions des parties

Attendu que, dans le cadre du *recours en annulation*, la *requérante* a conclu à ce qu'il plaise à la Cour :

a) annuler la décision attaquée,

b) condamner la Commission aux frais et dépens du procès;

attendu que, dans le cadre du *recours de pleine juridiction* la *requérante* a conclu à ce qu'il plaise à la Cour :

a) annuler la décision attaquée,

b) rapporter l'amende infligée à la requérante,

c) subsidiairement, réduire cette amende,

d) condamner la Commission aux frais et dépens du procès;

attendu que la *défenderesse* a conclu à ce qu'il plaise à la Cour :

— rejeter le recours comme non fondé,

— condamner la requérante aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

Attendu que les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit :

1 — *Sur le moyen relatif à l'incompétence de la Commission*

a) Incompétence sur la base de la règle d'habilitation de l'article 85, paragraphe 1

La *requérante* présente en voie préalable les arguments suivants qui tendent à exclure la compétence de la Commission pour appliquer en l'espèce l'article 85, paragraphe 1, du traité CEE :

— La Commission a omis d'indiquer de quelle manière les ententes litigieuses affectent le commerce entre les États membres, en passant sous silence des arguments contraires importants de la requérante, relatifs au défaut d'objet de la protection nationale, aux particularités du marché des produits pharmaceutiques, au manque de transparence de ce marché, ainsi qu'à l'existence de succédanés des produits en cause. En outre, la Commission n'a nullement démontré son affirmation selon laquelle, en l'absence des ententes litigieuses, les acheteurs auraient effectivement bénéficié du comportement concurrentiel des entreprises intéressées; elle a confondu convention d'exportation et « gentlemen's agreement » alors qu'il ressort de l'attitude même des entreprises intéressées sur la méthode à suivre pour l'échange des données sur les ventes, qu'il s'agit de deux choses bien distinctes; elle a négligé le fait qu'au cours de la réunion du 29 octobre 1962 il a été mis fin au gentlemen's agreement et qu'en outre la requérante a dénoncé la convention d'exportation dès le mois de novembre 1962. La Commission n'a pas établi, documents à l'appui, que la prétendue uniformité des prix d'exportation a été dûment constatée ni, cela étant, que cet état de choses résulterait d'un accord ou d'une pratique concertée.

Au contraire, il ressort du procès-verbal de la réunion du 12 mars 1964 que la hausse des prix, qui a été décidée à cette occasion, concernait seulement les ventes dans les pays tiers et non pas le marché commun.

La Commission aurait donné ainsi une extension excessive à ses pouvoirs au regard de l'effet extra-territorial de l'interdiction des ententes.

— L'échange de lettres d'octobre 1963 sur la protection des marchés nationaux ne constituait pas une convention dont l'exécution pouvait être poursuivie par voie de droit, mais il s'agissait d'une pratique concertée dont il convient d'apprécier les effets concrets. Puisque traditionnellement le respect des marchés nationaux allait de soi, la portée de la correspondance d'octobre 1963 était presque nulle, car la situation n'aurait pas été fondamentalement différente sans cette correspondance, et cela, même si les entreprises avaient eu l'intention de ne pas respecter les marchés nationaux de leurs concurrents.

— L'interdiction de produire de la quinidine synthétique imposée notamment aux entreprises françaises n'était pas susceptible, très probablement, d'avoir une incidence sensible sur le commerce entre États membres, puisque, comme la Commission elle-même l'affirme, les exportations françaises ne présentent aucun intérêt en raison notamment des coûts élevés supportés

par cette production ainsi que des difficultés techniques inhérentes au procédé de production.

La *défenderesse* répond d'une manière générale à ces différents arguments, en affirmant que la requérante prétend à tort que la possibilité que le commerce entre États membres soit affecté serait la condition d'exercice de la compétence de la Commission. Cette possibilité d'affecter le commerce serait l'un des deux éléments constitutifs de la règle d'interdiction qu'il appartient à la Commission d'appliquer. La compétence de la Commission, en revanche, trouverait son fondement dans l'article 3 du règlement n° 17, lequel a, à son tour, pour base l'article 87 du traité.

b) Incompétence de la Commission du fait que les ententes ont été notifiées aux instances nationales compétentes

La *requérante* reproche à la Commission d'avoir mal interprété ou négligé la notification de l'entente au Bundeskartellamt, la notification au ministère néerlandais des affaires économiques et l'échange de lettres auquel elle a donné lieu. Le Bundeskartellamt avait connaissance du système des quotas et de la compensation quantitative. La requérante demande à la Cour d'examiner à cet égard dans quelle mesure les articles 88 et 89 du traité et, le cas échéant, le règlement n° 17/62 refuseraient actuellement à la Commission le pouvoir d'apprécier les ententes notifiées aux autorités nationales.

La *défenderesse* répond qu'il ne saurait être question que les autorités nationales qui ont reçu notification de la convention l'aient autorisée. Elle observe en outre que les gentlemen's agreements n'avaient pas été notifiés aux autorités nationales, et que, dès lors, l'attitude de celles-ci envers la convention d'exportation ne peut en aucun cas s'interpréter comme une approbation tacite de l'ensemble des accords en cause. La Commission n'avait donc pas besoin de prendre en considération ces notifications dans les motifs de sa décision.

2 — *Violation des règles et principes de procédure*

a) Défaut de communication de pièces

La *requérante* fait grief à la Commission d'avoir violé les droits de la défense en refusant de communiquer à la requérante, non seulement toutes les pièces qui se trouvaient dans le dossier, mais aussi celles qui auraient dû s'y trouver, puisqu'elles sont invoquées dans la communication des griefs. Dans une lettre du 25 novembre 1968 adressée à la Commission, le conseil de la requérante observait en outre que lorsque l'exposé des griefs ne renvoie pas expressément à un document, il est alors d'une extrême importance que la défense sache quelle est la source d'une telle assertion.

La *défenderesse* objecte que la requérante avait été autorisée à consulter toutes les pièces du dossier qui avaient été mentionnées dans la communication des griefs et que, de cette manière, la requérante avait été mise en mesure de prendre connaissance des pièces présentant un intérêt pour l'appréciation des griefs. Pour le reste, la Commission déclare qu'elle n'avait ni le pouvoir, ni l'obligation d'autoriser la consultation de l'intégralité du dossier.

La *requérante* réplique que pour la première fois dans la présente affaire elle a pu prendre connaissance du résultat des vérifications opérées en Italie, en Belgique et au Luxembourg, et cela grâce aux pièces jointes au mémoire en défense de la Commission, alors qu'elle avait un intérêt évident à consulter ces pièces au cours de la procédure administrative.

Pour affirmer l'obligation de la Commission à cet égard, la requérante se réfère à la doctrine administrative allemande, à la jurisprudence administrative française et à la législation italienne.

La requérante affirme enfin que la Commission devrait communiquer auto-

matiquement à la Cour le dossier de la procédure administrative dans sa totalité, y compris les enregistrements de l'audition des entreprises intéressées devant la Commission et les pièces afférentes à la consultation du Comité consultatif.

La *défenderesse* répond que la règle énoncée dans l'arrêt 56 et 58-64, excluant l'obligation de communiquer aux entreprises la totalité du dossier, s'applique à toutes les procédures engagées par la Commission sur la base de l'article 85. La même règle est appliquée également en Allemagne dans la procédure administrative en matière d'ententes. Le droit français ne reconnaît pas non plus un droit absolu à la communication du dossier.

En ce qui concerne les vérifications en Belgique et en Italie, leur résultat a été décrit, au début de la communication des griefs, ce qui aurait permis à la requérante de faire connaître son point de vue à ce sujet.

b) Griefs relatifs à la rédaction du procès-verbal de l'audition des intéressés

En deuxième lieu, la *requérante* reproche à la Commission de ne pas avoir observé l'article 9, paragraphe 4, du règlement n° 99/63 en omettant de dresser un procès-verbal correct, en ne veillant pas à faire corriger les fautes, omissions et reproductions erronées des déclarations des personnes entendues, en négligeant de faire signer le procès-verbal par ces personnes et, enfin, en laissant s'écouler un trop grand laps de temps entre l'audition, la rédaction et l'envoi du procès-verbal. La requérante observe qu'elle n'a reçu le projet de procès-verbal que le 10 juin 1969 et qu'ayant trouvé sa rédaction extrêmement mauvaise, elle estimait ne pas pouvoir le signer dans la forme dans laquelle il lui avait été présenté et qu'il était préférable d'inviter la Commission à améliorer son texte. A cet égard, le directeur et le conseil de l'entreprise requérante étaient encore en correspondance lorsque la presse annonçait déjà que la Commission avait décidé d'infliger une amende. Cette façon de procéder de la Commission montre que celle-ci dénie toute signification au procès-verbal. De cette manière, la Commission prive la Cour de la possibilité de se former un jugement exact sur l'objet de l'audience des 11 et 12 février 1969. La chronologie des événements laisse supposer que la décision était déjà prête, tout au moins en projet, avant même qu'un procès-verbal définitif de l'audition des intéressés ait pu être établi.

Par ailleurs, le délai de trois semaines que la Commission avait imparti à la requérante pour présenter ses observations sur le procès-verbal aurait été absolument insuffisant, d'autant plus que le mois de juillet devrait être considéré comme mois de vacance.

La *défenderesse* répond que la mise au point du procès-verbal de cette séance, au cours de laquelle les intéressés se sont servis de trois langues officielles, a entraîné un travail considérable. Le procès-verbal rédigé de façon complète tant en langue allemande qu'en langue française a été envoyé le 10 juin 1969 aux intéressés, qui disposaient d'un délai de trois semaines pour faire parvenir leurs observations à la Commission. L'entreprise Nedchem, contrairement à d'autres intéressés, n'a pas demandé une prolongation du délai pour la présentation de ses observations sur le projet de procès-verbal. Par ailleurs, il ressortirait de l'annexe 17 jointe à la requête que le 30 juin 1969 la requérante a remis à son conseil la liste complète des observations formulées au sujet du projet de procès-verbal. Ces observations ont été envoyées au nom de Boehringer le 7 juillet 1969 et il en a été tenu compte. Elles auraient donc pu être envoyées aussi au nom de Nedchem.

La *requérante*, dans sa réplique, affirme que le procès-verbal laissait à désirer, entre autres, en ce qui concerne l'exposé du conseil de la requérante au sujet de la prescription.

Selon la requérante, il serait clair que la

Commission était à ce point pressée qu'elle a écarté le procès-verbal comme s'il était sans intérêt, ce qui expliquerait pourquoi elle a omis de s'assurer si la requérante était d'accord sur le texte.
La *défenderesse* observe que le seul point de la note d'audience du conseil de la requérante, relative à la prescription, qui n'a pas été repris au procès-verbal est la thèse selon laquelle le Conseil aurait outrepassé sa compétence. Ce point n'était pas essentiel pour la Commission, qui ne dispose pas d'une compétence analogue à celle dont dispose la Cour sur la base de l'article 184 du traité.

c) Les griefs relatifs à la légalité du règlement n° 99/63 de la Commission

La *requérante* pose en troisième lieu la question de savoir si le règlement n° 99/63 est validé. Il ne serait pas certain qu'aux termes des dispositions combinées de l'article 87, paragraphe 2, et de l'article 155 du traité CEE, le Conseil avait le pouvoir de déléguer à la Commission la mission d'élaborer des dispositions relatives à l'audition de personnes conformément à ce que prévoit l'article 19, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 17. Une telle délégation donnée par le Conseil à la Commission par l'article 24 du règlement n° 17 concerne une activité législative et semblerait contraire à l'article 87 du traité CEE; elle dépasserait le cadre formé par les dispositions combinées des articles 155 et 4 du traité CEE. En tout cas, la Commission aurait pour le moins violé les principes généraux de droit conférant aux justiciables une protection juridictionnelle plus étendue que celle prévue par le règlement n° 99/63.
La *défenderesse* répond que la délégation de pouvoirs prévue à l'article 24 du règlement n° 17 est entièrement conforme au traité en vertu des dispositions expresses de l'article 155.
La *requérante* objecte que le Parlement européen n'a pas été dûment consulté sur le principe de la délégation de pouvoirs et sur son contenu, car le texte original ne prévoyait pas l'élaboration de règles de procédure par la Commission. Même si l'on admet que la Commission est en droit de prendre des règlements d'exécution, elle serait néanmoins tenue de respecter certaines limites quant à leur teneur.
Par le biais d'une délégation à la Commission de pouvoirs propres du Conseil, celui-ci échapperait à l'obligation impérative de consulter le Parlement, prévue par l'article 87, paragraphe 2.
La *défenderesse* observe que les dispositions arrêtées dans le règlement n° 99/63 constituent de simples mesures d'exécution.
Quant à la consultation du Parlement, elle renvoie à ce qu'a écrit M. Deringer au sujet de l'article 24 du règlement n° 17 : « cette disposition correspond aux propositions de la Commission et du Parlement (art. 20) et le Conseil s'est borné à l'adapter à la procédure modifiée. »

d) Griefs concernant la composition de l'organe administratif

La *requérante* invoque la violation du principe général de la continuité dans la composition de l'organe administratif saisi d'une affaire susceptible de donner lieu à des sanctions.
La requérante soutient que l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 99/63 de la Commission, prévoyant qu'il est procédé aux auditions par les personnes que la Commission mandate à cet effet, enfreint le principe de la continuité et de l'unité dans la composition de l'organe compétent, principe non écrit valable dans tous les États membres. Il faudrait en effet assurer que ceux qui ont élaboré la communication des griefs soient également chargés de procéder à l'audition des intéressés, collaborent à la rédaction du procès-verbal de la réunion et à celle de la décision finale.
La *défenderesse* exprime des doutes sur l'existence du principe dont se réclame la requérante. Par ailleurs, il ressortirait

du procès-verbal de la réunion des 11 et 12 février 1969 que celle-ci s'est tenue en présence d'un certain nombre de fonctionnaires qui s'étaient occupés de l'affaire lors de la rédaction de l'exposé des griefs et qui ont également pris part à la préparation de la décision finale.
La *requérante* remet ceci en doute.

e) Griefs relatifs à la consultation du Comité consultatif

La *requérante* estime que le Comité consultatif n'a pas été complètement informé. En particulier, il n'aurait reçu ni le procès-verbal complet de l'audition, ni l'avant-projet complet de la décision mentionnant spécifiquement les amendes, et il n'aurait pas eu le temps d'étudier convenablement l'affaire. De plus, il n'y aurait aucune garantie de continuité, ni d'unité dans la composition du Comité consultatif.
La *défenderesse* soutient que ce grief est dépouvu de fondement car, conformément à l'article 10, paragraphe 5, du règlement n° 17, l'invitation transmise au Comité a été accompagnée d'une note exposant l'affaire avec l'indication des pièces les plus importantes du procès-verbal de l'audition des entreprises, ainsi que d'un avant-projet de décision que le Comité a pu examiner d'une manière approfondie. D'autre part, ces moyens seraient irrecevables car la défense des intérêts du Comité consultatif ne saurait être l'affaire des entreprises.
La *requérante* objecte qu'il serait faux de penser que la fonction du Comité consultatif n'aurait aucune signification pour les justiciables et ne constituerait pas une garantie pour ceux-ci.
La *défenderesse* répond qu'il ressort de l'article 10 du règlement n° 17 que la consultation du Comité consultatif a été instituée en vue de sauvegarder les intérêts non pas des entreprises, mais des États membres, et qu'en outre il incombe aux membres de ce Comité de veiller à ce qu'ils puissent disposer de toutes les informations qu'ils estiment nécessaires.

f) Griefs relatifs à la participation de la requérante à la procédure administrative

La *requérante* affirme que la Commission a violé le principe général de droit suivant lequel, dans une procédure, un organe administratif aurait l'obligation de corriger, en accord avec les intéressés, les imprécisions, de faire compléter les arguments insuffisants et de permettre aux intéressés d'être entendus sur tous les éléments essentiels de l'affaire.
La requérante soutient que la décision attaquée contiendrait des inexactitudes patentes, commises au mépris de ce que la requérante avait allégué dans son mémoire en réponse à l'exposé des griefs. En outre, la Commission n'aurait pas indiqué d'une manière suffisante, entre autres, quels faits elle a retenus dans la communication des griefs et quels moyens de preuves ont été utilisés. Par sa négligence, la Commission entraverait également le contrôle juridictionnel de la Cour sur la décision attaquée.
La *défenderesse* rappelle les différentes phases de la procédure ayant abouti à la décision attaquée. Il ressortirait de cette procédure que les entreprises intéressées avaient eu suffisamment l'occasion de prendre position par écrit à l'égard du résultat de l'instruction, tel qu'il figure dans l'exposé des griefs, et de s'expliquer de manière plus précise lors de l'audition prolongée qui leur a permis d'exposer oralement leur point de vue. La défenderesse souligne que les prises de position écrites et la discussion orale avec les entreprises l'ont amenée à abandonner un certain nombre de ses griefs.

g) Griefs relatifs à la violation de l'article 4 du règlement n° 99/63

La *requérante* estime que la Commission a violé la disposition susvisée, d'une part, en insérant dans sa décision certains passages nouveaux qui ne figuraient pas dans la communication des griefs ou qui s'y trouvaient sous une autre forme et, d'autre part, en mettant

l'accent sur certains griefs déterminés (par exemple, la portée juridique du gentlemen's agreement et de la suspension de la convention d'exportation, la portée de la convention d'exportation pour les marchés nationaux, et d'autres).
La *défenderesse* répond que ce reproche ne serait fondé que si la décision énonçait de nouveaux griefs qui ne figuraient pas dans l'exposé des griefs communiqué lors de la procédure administrative, mais tel ne serait pas le cas, la décision s'étant bornée à modifier l'agencement de cet exposé à la suite de l'audition des intéressés.

h) Griefs relatifs à la violation du principe de l'équivalence des langues

La *requérante* estime que la Commission a violé le principe de l'équivalence des langues en ne faisant pas traduire le procès-verbal de la réunion des 11 et 12 février 1969 en langue néerlandaise. La requérante a, en effet, reçu des exemplaires en français et en allemand du procès-verbal de cette réunion, mais pas en néerlandais. Ceci constituerait une violation des principes inscrits aux articles 217 et 248 du traité CEE, conjointement avec les dispositions du règlement n° 1 du Conseil (JO n° 17 du 15 avril 1958, p. 385).
La *défenderesse* reconnaît n'avoir envoyé à la requérante, par inadvertance, que les versions française et allemande. Ce fait s'expliquerait en raison de ce que le français et l'allemand se sont imposés comme langue de travail, vu l'impossibilité d'établir sur le champ tous les documents dans les quatre langues. Par ailleurs, il s'agissait en l'espèce d'une entente internationale dont la langue de travail était l'anglais et dont la correspondance était souvent rédigée en allemand ou en français. Lors de l'audition de février 1969, le représentant de Nedchem s'était du reste exprimé en partie également en allemand ou en français. L'inadvertance de la Commission n'a nullement altéré le droit de recours de Nedchem. Si elle avait signalé à l'époque l'inadvertance commise, la Commission l'aurait sans doute réparée.
La *requérante* réplique que le principe de l'équivalence des langues est d'ordre public et que, par conséquent, même si elle n'en avait subi aucun préjudice, sa violation entraînerait la nullité de l'acte. D'autre part, l'approbation demandée à la requérante doit porter non seulement sur le fond, mais également sur la rédaction dans la langue du destinataire.

i) Autres violations des principes de procédure

La *requérante* se plaint, en outre, de ce que la Commission aurait violé le principe général de droit suivant lequel l'attention des justiciables doit être attirée sur les possibilités de recours et sur les délais impartis pour le faire.
La *défenderesse* répond que ce principe n'est pas commun à tous les États membres. Il existe en Allemagne, mais l'absence d'une telle information n'y serait pas sanctionnée par l'invalidité de la décision. Il aurait seulement pour conséquence de ne pas faire courir le délai de recours.

3 — Sur le moyen de violation des formes substantielles par défaut de motivation

La *requérante* soutient qu'une rigueur particulière s'imposerait en l'espèce en matière de motivation, du fait que la décision litigieuse a pour objet une sanction semi-pénale. La Commission a passé sous silence des rubriques entières du mémoire de la requérante en réponse à l'exposé des griefs, comme par exemple ce qui est dit à propos des caractéristiques particulières des produits pharmaceutiques, des entraves aux échanges existant dans ce domaine, des caractéristiques particulières des marchés nationaux, du manque de transparence des marchés, des caractéristiques des spécialités pharmaceutiques et de l'importance de ce facteur au regard de la prétendue violation de

l'article 85, paragraphe 1. Or, tous ces éléments seraient importants pour apprécier la question de savoir si la Commission était compétente pour intervenir du chef d'une action potentielle sur le commerce entre les États membres. Des contradictions internes dans la motivation existeraient au regard de la compensation quantitative, de l'échange des chiffres d'exportation et de la période de début février 1965.
En outre, la Commission n'aurait établi d'aucune façon que sans l'entente en question, le consommateur aurait disposé d'un choix plus étendu et bénéficié de prix plus favorables. L'affirmation que les prix auraient augmenté à cause de l'entente, ne serait donc nullement motivée.
La requérante estime qu'il appartient à la Commission de fournir des preuves étayant ces affirmations contenues dans la décision, et qu'à défaut de ces preuves la décision devrait être annulée.
La *défenderesse* renvoie à cet égard au point II de son mémoire en défense, d'où il ressortirait que les faits retenus à la charge de la requérante tombent sous l'interdiction édictée à l'article 85, paragraphe 1, du traité.
Elle affirme en particulier qu'il n'y a pas lieu de considérer les produits pharmaceutiques de marque car le « commerce » visé par la décision est uniquement celui de produits de base (quinine, quinidine, et leurs sels) qui sont destinés à la fabrication de produits pharmaceutiques.
Elle observe en outre que le fait que les parties au gentlemen's agreement ont continué à s'y conformer volontairement, ainsi qu'il avait été prévu à la réunion d'octobre 1962, traduit une concertation de leur comportement dans le marché commun.
L'application en pratique de cette concertation résulte des faits suivants :

1) De 1960 à 1965, les prix de la quinine et de la quinidine ont été les mêmes pour toutes les exportations, y compris celles à destination de l'Italie et de la Belgique.

2) Les entreprises intéressées se sont réservé leurs marchés nationaux, en vertu de l'accord qui ressort du compte rendu de la réunion du 2 décembre 1959 et des lettres d'octobre 1963. Sans cette stipulation, des livraisons auraient certainement été effectuées des Pays-Bas à destination de l'Allemagne, car le niveau des prix était moins élevé aux Pays-Bas. Les livraisons occasionnelles effectuées pour un volume limité avaient pour but de ne pas rendre trop apparente la répartition du marché.

3) Les intéressés ont pris, au cours de 1964, deux décisions communes pour relever leurs prix également en ce qui concerne les exportations vers l'Italie et l'Union belgo-luxembourgeoise. La fixation autonome par les intéressés de leurs prix dans leurs pays respectifs s'expliquerait par la protection du marché national qui leur était assurée précisément par le gentlemen's agreement.

4) En outre, la possibilité d'une péréquation quantitative en cas de dépassement du quota était conservée.
Comme cette concertation a pour objet de restreindre la concurrence entre les intéressés dans le marché commun, il n'est pas nécessaire de prouver en outre qu'il y a eu une restriction effective de la concurrence. Il suffit que celle-ci se trouve affectée de façon potentielle, ce qui ne fait pas de doute en l'espèce si on considère la stipulation relative à la répartition des marchés nationaux et l'application de prix uniques à l'exportation, y compris dans le commerce entre les États membres, jusqu'en février 1965.
Pour le cas où la Cour ne partagerait pas l'opinion de la défenderesse sur la nature d'accord du gentlemen's agreement, et estimerait devoir considérer le comportement de la requérante sous l'angle d'une pratique concertée, le principe susvisé qui a été affirmé par la Cour de justice dans l'arrêt 56 et 58-64 à l'égard d'un accord, devrait logiquement s'appliquer — selon la défenderesse — également aux pratiques concer-

tées. En effet, ces pratiques se distinguent des accords uniquement en ce qu'il n'est pas possible d'assurer juridiquement le respect de leurs clauses, mais on trouve toujours à leur base une convention, de même que pour les accords. Lorsque le contenu de la convention est consigné par écrit et qu'il apparaît à sa lecture que son objet est de restreindre la concurrence, il n'est donc pas nécessaire de procéder à l'examen de la situation concrète du marché.

4 — *Quant au moyen de violation du traité et des règles de droit relatives à son application*

a) Sur la détermination du degré de concurrence nécessaire

La *requérante* fait valoir que la Commission a violé le traité en appliquant l'article 85, paragraphe 1, hors du cadre dans lequel il doit s'insérer sur la base des principes énoncés aux articles 2, 3 et suivants du traité. En effet, « la décision de la Commission ne permet pas d'établir quelle mesure de concurrence elle estime nécessaire et ne dit pas non plus quelles normes se trouvent à la base de l'article 85, paragraphe 1 ».
La *défenderesse* soutient que l'article 85 est fondé sur l'idée qu'un minimum de concurrence doit être maintenu, mais que, par ailleurs, elle n'avait pas à répondre à des questions théoriques concernant le degré de concurrence qu'elle estime nécessaire.
La *requérante* estime, en outre, que la Commission est dans l'erreur lorsqu'elle affirme qu'un certain niveau minimum de concurrence doit être sauvegardé. Cette conception est conforme au régime allemand, mais elle serait étrangère aux règles de concurrence du traité CEE.
La *défenderesse* objecte que l'arrêt 13-60, se référant à l'article 65 du traité CECA, mais valable également pour l'article 85 du traité CEE, fait ressortir l'intérêt que présente le minimum de concurrence requis pour assurer le respect des dispositions fondamentales du traité.

b) Sur la prescription

En deuxième lieu, la *requérante* reproche à la Commission d'avoir violé ou, du moins, appliqué de façon erronée le principe général de la prescription. Il serait inadmissible que les justiciables soient privés de la protection que leur confère leur système juridique national en matière de prescription. Elle estime que les États membres ne peuvent pas être réputés avoir aliéné leurs droits souverains en la matière ni même les avoir limités.
La requérante affirme que, s'il faut remonter au début de 1965 pour trouver les premières preuves écrites établissant que les entreprises ont effectivement mené une politique autonome en matière de prix sur le marché commun, cela ne prouve pas que les entreprises n'auraient pas fixé ces prix de manière autonome avant 1965. Étant donné que, de l'avis de la requérante, la prescription n'a pu être interrompue que par la notification de l'acte formel de poursuite du 30 juillet 1968, il faudrait en tout cas considérer comme exclu que des poursuites puissent encore être entamées pour des faits remontant à 1962, 1963 ou 1964.
La requérante se réfère également aux observations contenues dans son mémoire en réponse à l'exposé des griefs, ainsi qu'aux notes qu'elle a déposées à l'audition du 11 février 1969 relativement au principe général de la prescription qui serait applicable en l'espèce.
La *défenderesse* observe que le fait que l'on ait renoncé à régler la prescription dans le règlement n° 17 peut signifier que la Commission dispose dans la pratique de la faculté de fixer, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation et sous le contrôle de la Cour de justice, les limites à mettre dans le temps à la poursuite des infractions.
La conception de la requérante relative à l'application de son droit national n'a aucun fondement dans le droit communautaire. L'arrêt de la Cour dans l'affaire 18-57 ne saurait apporter aucun

appui à cette thèse, car la capacité d'ester en justice visée par cet arrêt ne relève nullement du droit communautaire. La thèse de la requérante aurait pour conséquence que l'application uniforme du droit communautaire se trouverait mise en échec dans le domaine du droit de la concurrence.

La défenderesse admet par contre que la question de savoir si, en matière de prescription, il existe un principe commun aux ordres juridiques des États membres peut se poser. Dans les quatre États membres ayant une législation sur les ententes, les infractions à ces dispositions font l'objet de qualifications juridiques différentes : en droit allemand (de même qu'en droit communautaire) ces infractions ont un caractère administratif; en revanche, selon les droits français, belge et néerlandais, ces infractions revêtent un caractère pénal.

Quant à l'interruption de la prescription, les règles appliquées dans les États membres sont également très différentes.

Compte tenu de la grande diversité de la qualification des infractions, des sanctions, des délais de prescription et des faits interruptifs de celle-ci dans les divers États membres, la défenderesse conclut qu'on ne saurait dégager aucun critère commun au droit des États membres en ce qui concerne les modalités d'application du principe général de la prescription. Dans ces conditions, pour établir un délai pour la prescription des infractions aux articles 85 et 86 du traité CEE, on ne pourrait se baser que sur les exigences du droit communautaire, compte tenu également de l'importance et de la fonction des règles de concurrence dans le système du traité CEE. On ne saurait non plus négliger le fait que la Commission est obligée d'avoir recours à la coopération des États membres dans la recherche des infractions.

En faisant application de ces considérations au cas d'espèce, la défenderesse soutient que le délai de prescription qui a commencé à courir dès février 1965 aurait été interrompu par les vérifications qu'elle a effectuées auprès de la requérante en octobre 1967. Le fonctionnaire chargé des vérifications en question a exhibé un mandat signé par le directeur général de la concurrence, qui indiquait avec précision l'objet et le but de la vérification à effectuer en relation avec des infractions déterminées. Si la requérante avait refusé, comme c'était son droit, de se soumettre à la vérification sur la base de ce mandat, la Commission aurait aussitôt ordonné la vérification par voie de décision. On ne saurait donc attribuer des effets différents, en matière d'interruption de la prescription, aux vérifications ordonnées par la Commission suivant que celles-ci sont effectuées sur la base d'un mandat ou d'une décision.

Entre le moment où il a été mis fin aux infractions et les vérifications de la Commission, il s'est écoulé un laps de temps inférieur à trois ans, ce qui ne saurait suffire pour que joue la prescription car, selon les droits de la plupart des États membres, le délai de prescription des infractions commises délibérément contre les dispositions en matière d'ententes serait de trois ans.

Même si l'on admet que la prescription n'aurait été interrompue que par l'ouverture de la procédure administrative par la Commission en date du 29 juillet 1968, la période de trois ans et demi qui s'est ainsi écoulée ne suffirait pour que joue la prescription en droit communautaire, et cela en raison du fait que dans le cadre de la CEE, les règles de concurrence revêtent une importance plus grande que dans le droit national, comme cela ressort du fait que « l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché commun » constitue un des objectifs du traité CEE.

La *requérante* réplique qu'il ressort des travaux du Parlement européen relatifs au règlement n° 17 que cette institution n'a proposé de sanctions que pour les cas où les entreprises continueraient à commettre une infrac-

tion dûment constatée par la Commission. Celle-ci se serait donc vu attribuer des pouvoirs de police et de contrainte, mais non des pouvoirs répressifs, qui seraient restés du ressort exclusif des États membres.

Si le Conseil avait voulu attribuer de tels pouvoirs répressifs à la Commission dans le cadre de l'article 15 du règlement n° 17, ce règlement serait alors nul sur ce point, parce que le Conseil aurait outrepassé ses pouvoirs et aurait contrevenu à l'obligation de consulter le Parlement européen prévue à l'article 87, paragraphe 2.

La requérante soutient que l'applicabilité de longs délais de prescription n'est valable que pour les infractions punies de peines de prison et qu'aux Pays-Bas il n'en va ainsi que s'il y a eu intention. A cet égard, il ne s'agit pas de faire une moyenne, mais d'appliquer un système plus moderne et plus progressiste.

La durée du délai de prescription est influencée, d'une part, par le principe d'opportunité dans la poursuite de faits jugés punissables et, d'autre part, par le principe de la sécurité juridique des justiciables.

En ce qui concerne le moment où la prescription a commencé à courir, la requérante souligne qu'il ressort du document VII-64, déposé par la Commission en annexe à son mémoire en défense, que dès octobre 1964 Lake et Cruickshank avait déjà calculé de manière autonome des prix plus élevés, dépassant de 20 à 22 % le « prix d'exportation ». La requérante souligne également que, contrairement à ce qu'affirme la Commission, le marché anglais était un marché ouvert. Elle attire également l'attention de la Cour sur la lettre du 1er janvier 1965 de Buchler à son représentant en Italie (annexe VII-69 au mémoire en défense).

En ce qui concerne l'*interruption* de la prescription, la requérante s'oppose aux conclusions que la Commission tire de son examen de droit comparé. Elle soutient que le système du règlement n° 17 concorde seulement avec les régimes allemand et néerlandais, de sorte que le mandat de vérification n'était pas de nature à suspendre le cours de la prescription, et cela d'autant plus que le mandat de vérification était établi en termes vagues.

Selon la conception de la Commission, un justiciable se verrait appliquer un délai de prescription plus long que celui qui est applicable en vertu de sa législation nationale. Or, selon la requérante, les États membres ne peuvent avoir voulu cela, pas plus qu'ils n'ont renoncé au principe « nulla poena sine previa lege poenale ».

La *défenderesse* observe que, par l'article 1 du règlement n° 17, le Conseil s'est prononcé pour l'existence de l'effet direct de l'interdiction, en ce sens que l'existence de l'infraction ne postule aucune décision préalable de la Commission.

En ce qui concerne l'opportunité de recueillir l'avis du Parlement européen sur cette question, la Commission renvoie au commentaire de M. Deringer, qui ne formule aucune critique au sujet de cette décision du Conseil. D'ailleurs, si le Conseil a décidé autrement que ne l'avait proposé le Parlement, le problème en question avait été discuté au Parlement en pleine connaissance de cause.

En matière de délai de prescription, la défenderesse estime que, pour les infractions à l'article 85, paragraphe 1, le régime le plus progressiste est celui qui s'harmonise le mieux avec l'intérêt que présentent les dispositions en matière de concurrence pour la nouvelle organisation économique instaurée par le traité.

Quant au point de départ de la prescription, le tableau produit à l'annexe XII du mémoire en duplique permet d'établir que les membres de l'entente ont continué jusqu'au début de 1965 à appliquer en Italie et en Belgique les prix figurant à leurs prix courants communs à l'exportation.

En ce qui concerne l'interruption de la prescription, la défenderesse observe que le mandat de vérification ferait ressortir

clairement l'intention de la Commission d'engager des poursuites au cas où les activités faisant l'objet des vérifications seraient apparues comme contraires aux dispositions de l'article 85, paragraphe 1.

c) Sur la durée du « gentlemen's agreement »

La *requérante* attire l'attention de la Cour sur sa circulaire du 28 novembre 1962, en rapport avec sa circulaire du 2 novembre 1962 ainsi qu'avec le procès-verbal de la réunion du 29 octobre 1962.
La *défenderesse* présume que la requérante espère susciter par là l'impression qu'il aurait été mis fin au gentlemen's agreement dès le mois d'octobre 1962. Afin de s'y opposer, elle souligne que la première partie de la réunion du 29 octobre 1962 se clôtura par la constatation suivante :

« Il ressort de la discussion qu'il n'est pas mis fin à la convention d'exportation, que tous les membres entendent se conformer aux « gentlemen's agreements » et que les intéressés espèrent aboutir à la conclusion d'un nouvel accord sur l'achat des écorces. »

La seconde partie de la discussion avait trait à une nouvelle convention relative à l'achat d'écorces, sur laquelle les parties ne purent se mettre d'accord. Cette seconde partie se clôtura par la constatation suivante :

« Une discussion générale s'engage alors en raison de l'opposition des points de vue; en ce qui concerne en particulier la révision des quotas, l'élaboration d'un projet de convention par les juristes n'est pas jugée comme devant présenter une utilité réelle, de sorte qu'il est mis fin au « bark-pool ». C'est la raison pour laquelle il n'est pas possible de s'en tenir à l'intention initiale de continuer à observer le « gentlemen's agreement ». Personne n'a cependant proposé de résilier la convention d'exportation; ce point mis à part, tous les membres conservent leur liberté d'action. »

Selon la défenderesse, il est douteux que cette constatation ait réellement correspondu à l'intention des participants, et elle se demande s'il ne s'agissait pas là de la conception personnelle de la requérante, qui assumait très vraisemblablement la tâche de rédiger le procès-verbal. Nedchem aurait tendu par là à dissuader les membres partisans d'une révision des quotas en les menaçant de mettre fin au gentlemen's agreement, ce qui aurait pu entraîner l'augmentation de 2 % à 7 % de la commission due pour les quantités du stock-pile qui devait encore être répartie entre les intéressés.
Un autre danger de rupture résultait du fait que le niveau des prix était plus élevé sur les autres marchés qu'aux Pays-Bas.
La défenderesse affirme que, dans sa lettre du 2 novembre 1962, la requérante se plaçait à un point de vue qui s'écartait de la constatation suivante figurant à la page 7 du compte rendu du 29 octobre susvisé :

« Considérant la situation telle qu'elle s'est cristallisée à l'heure actuelle, nous aboutissons à la conclusion qu'en posant des conditions contraires à la lettre et à l'esprit des divers accords, et en particulier au gentlemen's agreement, les entreprises Lake & Cruickshank et Boehringer n'ont pas agi conformément au « gentlemen's agreement » et cet accord stipule que l'inexécution constitue par elle-même une violation des accords officiels, ce dernier terme visant la convention d'exportation. »

Lake & Cruickshank aussi bien que Boehringer partaient du point de vue que le gentlemen's agreement était demeuré en vigueur même après le 29 octobre. Le même point de vue est également à la base de la lettre du 10 décembre envoyée par Lake & Cruickshank à tous les autres membres de l'entente. Il est significatif que la requérante n'ait pas mis à exécution sa menace de porter la commission de stockpile à 7 %.
La position prise par Boehringer dans

sa lettre du 19 juillet 1963 sur l'augmentation proposée des prix :

« Nous espérons qu'une telle décision d'augmentation des prix, dont les membres de l'entente devraient être informés, sera observée par tous les fabricants »,

était parfaitement conforme à la pratique du gentlemen's agreement.

La lettre de la requérante du 7 août 1963 maintenant le point de vue selon lequel la convention d'exportation avait pris fin, et menaçant les membres d'une concurrence de prix sur leurs marchés nationaux, eut l'effet d'éviter l'augmentation des prix.

La réunion du 14 octobre aboutit au compromis de la « mise en veilleuse » de la convention d'exportation, sans préjudice de la protection des marchés nationaux.

L'idée que le gentlemen's agreement est resté en vigueur même après les déclarations susvisées de Nedchem paraît trouver une confirmation dans la manière dont les parties se sont comportées après octobre 1962 en ce qui concerne les points réglés dans le gentlemen's agreement. La défenderesse observe que la requérante a continué jusqu'à la fin de 1964 à appliquer sur le marché italien les prix fixés en commun. Cette uniformité s'étendait également aux augmentations relatives à de petites quantités, ainsi qu'au calcul des frais d'emballage et de transport et des droits de douane.

La continuation en 1963-1964 de la protection des marchés nationaux est prouvée par les prix pratiqués par la requérante sur le marché français, prix plus élevés que les prix courants à l'exportation ayant été appliqués pour la quinine pour tenir compte du niveau plus élevé des prix intérieurs français. Un fait analogue a été constaté pour le marché allemand.

d) Sur le caractère juridique et sur l'application concrète du gentlemen's agreement

La *requérante* estime que la Commission a violé les dispositions combinées de l'article 85, paragraphe 1, et de l'article 85, paragraphe 2, en définissant le gentlemen's agreement comme un accord au sens de cet article et non pas comme une pratique concertée et, en outre, en n'indiquant pas les clauses ou passages de ce prétendu accord qui seraient interdits et nuls aux termes des dispositions susvisées.

La circonstance que les gentlemen's agreements prévoyaient le recours à l'arbitrage en cas de divergences entre les participants ne confère pas à ces actes le caractère de convention, leur exécution ne pouvant pas être imposée par voie de droit.

La distinction entre accord et pratique concertée serait, de l'avis de la requérante, extrêmement importante en l'espèce, car, si on admet que les actes incriminés sont le résultat de pratiques concertées, la Commission ne pourrait pas affirmer qu'il n'est pas nécessaire d'apprécier leurs conséquences effectives.

La Commission a omis d'établir en quoi la prétendue pratique concertée aurait consisté pendant la durée de la suspension de la convention d'exportation, et pendant combien de temps elle aurait existé.

En outre, c'est à tort que la Commission aurait décidé implicitement qu'un comportement consciemment parallèle sur le marché, plus spécialement au regard des prix, équivaudrait ou se confondrait avec la notion de pratique concertée.

La *défenderesse* soutient qu'il faut considérer comme des accords aussi bien les stipulations écrites dénommées « gentlemen's agreement » que les conventions complémentaires contenues dans les comptes rendus des réunions ou résultant de la correspondance échangée.

La clause stipulant qu'une violation du gentlemen's agreement constituerait en même temps une violation de la convention d'exportation et la possibilité de régler les litiges dans le cadre d'une procédure d'arbitrage prouvent le caractère juridique de l'obligation de respecter le gentlemen's agreement.

Toutefois, même si on ne voulait considérer ces stipulations que comme des pratiques concertées, le résultat quant à l'appréciation de leur incompatibilité avec l'article 85, paragraphe 1, ne serait pas différent, pour les raisons exposées ci-dessus au n° 3.

En l'espèce, cette distinction est indifférente également quant à l'article 85, paragraphe 2, car il ne saurait être question d'appliquer cette disposition à des accords qui ont déjà pris fin.

La *requérante* reproche à la Commission de négliger complètement les réalités économiques, notamment le fait qu'aucune modification appréciable ne s'est produite en 1965, lorsqu'elle affirme qu'un courant d'échanges aurait pu naître vers l'Allemagne à partir des Pays-Bas, et d'avoir omis de se prononcer sur les entraves techniques aux échanges, ainsi que sur la question de savoir si, sur le plan qualitatif ou quantitatif, une évolution différente du commerce interétatique eût pu se produire avec un degré suffisant de probabilité.

La requérante observe en outre que l'existence de ces entraves serait prouvée par le fait que la Commission a transmis au Conseil une communication concernant les règles d'harmonisation en matière de produits pharmaceutiques.

La *défenderesse* objecte qu'il ne lui incombe pas de faire la preuve de la manière dont la requérante se serait vraisemblablement comportée s'il n'y avait eu d'accord.

Le fait qu'un afflux considérable de marchandises ne se soit pas manifesté en 1965 est imputable en premier lieu à l'état de pénurie survenu à la suite de la rupture de l'accord relatif au « stockpile » du côté américain, et en second lieu à un facteur d'inertie après des années de coopération.

La défenderesse admet qu'il existe des entraves techniques aux échanges pour les spécialités pharmaceutiques, mais elle doute que ces entraves se présentent également en ce qui concerne les matières premières pharmaceutiques, telles que la quinine, la quinidine et leurs sels.

Le fait qu'il y a eu un mouvement d'exportations et d'importations entre les pays de la CEE montre qu'il n'existait pas à cet égard d'impossibilité d'ordre technique ou administratif.

La défenderesse observe en outre que tant la directive du Conseil du 26 janvier 1965 que la communication transmise le 5 août 1969 par la Commission au Conseil ne concernent que la circulation des spécialités pharmaceutiques, à l'exclusion de toute matière première pharmaceutique.

La *requérante* soutient ensuite que les documents produits en annexe au mémoire en défense, relatifs aux vérifications opérées en Italie, en Belgique et au Luxembourg, ne sont pas susceptibles d'étayer la thèse de la Commission selon laquelle les prix auraient été calculés de manière uniforme pour les exportations dans ces pays.

La *défenderesse* joint à son mémoire en duplique un tableau qui, à titre d'exemple, analyse le prix calculé dans un certain nombre de cas de vente en Italie et en Belgique, d'où il ressortirait que les prix fixés par la requérante, dans les années 1962 à 1964, correspondent entièrement aux prix courants à l'exportation convenus entre celle-ci et les autres membres de l'entente.

5 — *Quant au moyen de détournement de pouvoir*

La *requérante* affirme que la Commission aurait abusé ou du moins fait un usage inadéquat de ses pouvoirs parce que :

a) elle a engagé des poursuites sur la base de l'article 85, paragraphe 1, en violation du principe de la prescription et de la sécurité juridique des entreprises ainsi que du principe d'opportunité en matière de poursuites pénales en infligeant en l'occurrence une amende élevée;

b) elle a infligé des amendes du chef d'une infraction commise dans le passé et dont l'exécution était largement achevée.

Quant au premier point, la requérante

observe que, depuis 1962, la Commission a contribué par sa propre politique à augmenter l'insécurité juridique pour les entreprises : en effet, elle s'est attribué des pouvoirs excessifs, elle n'a pas situé l'article 85, paragraphe 1, dans le cadre des objectifs du traité, et enfin elle a négligé de fixer des critères pour l'application de la règle susvisée.

Quant au deuxième point, la requérante soutient que, malgré le texte de l'article 87, paragraphe 2, a, l'article 89, paragraphe 1, ne permet pas de poursuivre des infractions déjà consommées. A l'égard de telles infractions, il faudrait supposer que les auteurs du traité ont voulu en rester à la sanction de nullité prévue par l'article 85, paragraphe 2. C'est ainsi qu'à l'article 15, paragraphe 2, lettre a, du règlement n° 17 on a seulement employé l'indicatif présent « elles commettent ». La requérante observe à cet égard que les amendes ont le caractère d'astreintes et non pas de sanction pénale. Elle fait valoir en outre que le Parlement européen n'a pas été consulté au sujet des règles établissant les amendes.

La *défenderesse* répond qu'en l'espèce il ne saurait être question de violation du principe de la sécurité juridique, la pratique incriminée étant citée expressément à l'article 85, paragraphe 1, comme exemple de comportement interdit. La Commission n'a pas manqué de donner une large publicité à cette disposition ainsi qu'à la possibilité d'éviter les risques d'amendes par une notification dans le délai prescrit. Le rapport de M. Focsaneanu, connu par la requérante allait lui aussi dans ce sens. La requérante confond amende et astreinte lorsqu'elle reproche à la Commission d'avoir infligé des amendes pour une infraction commise dans le passé.

6 — Griefs concernant la publicité donnée à la décision

La *requérante* reproche à la Commission d'avoir violé les principes sur lesquels reposerait l'article 21 du règlement n° 17 en diffusant à la presse la décision et son contenu d'une manière inconvenante et avant même que la requérante ait pris connaissance de la décision, et en outre en publiant intégralement la décision au Journal officiel. Ainsi la Commission aurait influencé l'opinion publique au détriment de la position de la requérante, ce qui aurait provoqué, entre autres, une baisse de ses actions en bourse et un préjudice à sa réputation.

La requérante, se référant notamment à des affirmations relatives à l'existence éventuelle d'une entente en matière d'adjudications contenues dans la décision attaquée, observe que ces affirmations seraient dommageables pour la requérante au regard des autorités américaines et elle demande à la Cour d'annuler en tant que de besoin cette partie de la décision, qui d'ailleurs concerne des faits étrangers à la procédure.

La *défenderesse* objecte que la publicité qu'elle a donnée à la décision attaquée était justifiée par le fait qu'il s'agissait d'une première décision infligeant des amendes. La Commission ne saurait être tenue pour responsable de l'utilisation qui a été faite de sa communication à la presse par les journalistes. Quant à la publication au Journal officiel, la défenderesse observe que l'article 21 du règlement n° 17 ne prévoit pas que la publication des décisions autres que celles qu'il énumère serait interdite.

7 — Quant au recours de pleine juridiction en matière d'amende

La *requérante* forme un recours de pleine juridiction conjointement avec son recours en annulation. La requérante souhaite que la Cour, après annulation de la décision attaquée, examine entièrement l'affaire « ex novo » également au regard des faits. Cet examen devrait amener la Cour à la conclusion que l'article 85, paragraphe 1, n'est pas applicable et que l'amende devra

être rapportée; subsidiairement, au cas où cette disposition devrait être jugée applicable, la Cour devrait décider que l'amende doit être néanmoins supprimée, parce qu'il y a eu infraction exclusivement formelle; ou, plus subsidiairement, elle devrait réduire considérablement cette amende.

La requérante est d'avis qu'il n'y aurait pas de juste rapport entre l'amende imposée et l'infraction commise, d'autant plus qu'elle a toujours proposé au sein de l'entente de maintenir les prix à un niveau peu élevé et qu'elle a même pris l'initiative de mettre un terme à l'entente. L'affirmation de la décision attaquée suivant laquelle l'existence de la commission de 2 % montrerait que l'entente subsistait après 1962 serait inexacte en fait. En réalité, la requérante, bien qu'elle estimât avoir droit à une commission de 7 %, a toutefois renoncé à ce droit, tout en maintenant son point de vue suivant lequel l'entente avait pris fin. L'amende ne serait pas non plus proportionnée par rapport au but visé et elle serait enfin entièrement hors de proportion avec les amendes qui ont été infligées dans l'affaire des matières colorantes.

La *défenderesse* s'oppose à l'idée qu'il s'agirait en l'espèce d'une infraction purement formelle. En effet, trois des cinq exemples des pratiques expressément interdites citées à l'article 85, paragraphe 1, seraient réunies dans le cas d'espèce. Les entreprises intéressées en étaient bien conscientes, vu qu'elles ont tenté de garder secret le gentlemen's agreement.

Le montant élevé des amendes se justifie en considération du caractère grave et conscient de la restriction de la concurrence maintenue après l'entrée en vigueur du règlement n° 17. D'ailleurs, l'amende infligée à la requérante ne représente pas plus du cinquième du montant maximum prévu. Si l'on fait abstraction des quotas des entreprises anglaises, la requérante disposait au sein de l'entente d'un quota de 52,5 %. Toutefois, l'amende qui lui a été infligée, par rapport aux autres membres de l'entente, est moins que proportionnelle à ces quotas, car la Commission a tenu compte de la position plus faible de la requérante par rapport à celle occupée par Boehringer sur le marché des matières premières, ainsi que de l'attitude de la requérante en matière de prix.

Motifs

1 Attendu que, conjointement avec cinq autres entreprises néerlandaises qui furent par la suite toujours représentées par elle, la N V Nederlandse Combinatie voor Chemische Industrie, Amsterdam (appelée ci-après « Nedchem »), aux droits de laquelle a succédé la requérante, a conclu, en 1958, avec les entreprises C.F. Boehringer & Söhne, Mannheim, et Vereinigte Chininfabriken Zimmer & Co., GmbH, Mannheim (appelées ci-après « Boehringer ») et Buchler & Co., Braunschweig, un accord par lequel ces entreprises se sont réservé leurs marchés nationaux respectifs et ont prévu la fixation de prix et de quotas pour l'exportation de quinine et de quinidine à destination des autres pays;

2 que Buchler s'est retiré de cet accord le 28 février 1959;

3 qu'en juillet 1959, à la suite de l'intervention du Bundeskartellamt, à qui l'accord avait été notifié, Boehringer et Nedchem ont modifié cet accord de façon à en exclure les livraisons à destination des États membres de la CEE;

4 qu'en 1960 une nouvelle entente a été constituée entre Nedchem et les deux autres entreprises précitées et étendue peu après à des entreprises françaises et anglaises;

5 que cette entente a été fondée tout d'abord sur une convention concernant le commerce avec les pays tiers (appelée ci-après « convention d'exportation ») et prévoyant, entre autres, la fixation concertée des prix et des remises applicables aux exportations de quinine et de quinidine et la répartition de quotas d'exportation garantie par un système de compensation pour le cas où les quotas d'exportation seraient dépassés ou ne seraient pas atteints;

6 qu'en outre, un « gentlemen's agreement » entre les mêmes parties a étendu les dispositions susvisées à toutes les ventes effectuées à l'intérieur du marché commun;

7 que cet acte a établi également le principe de la protection des marchés nationaux en faveur de chacun des producteurs et a obligé les membres français de l'entente à ne pas fabriquer de la quinidine synthétique;

8 que la Commission, par décision du 16 juillet 1969 (JO n° L 192, p. 5 et s.), estimant que les restrictions à la concurrence ainsi prévues étaient susceptibles d'affecter le commerce entre les États membres, a infligé à la requérante une amende de 210 000 unités de compte;

9 que par requête déposée au greffe de la Cour le 13 septembre 1969, l'entreprise Chemiefarma N V a introduit un recours contre cette décision;

A — Quant au moyen d'incompétence de la Commission

10 Attendu que la requérante, tirant argument de ce que la convention d'exportation avait été notifiée aux autorités nationales compétentes sans soulever

d'objections, invite la Cour à examiner dans quelle mesure les articles 88 et 89 du traité et, le cas échéant, le règlement n° 17/62 du Conseil refusent compétence à la Commission pour apprécier des ententes ainsi notifiées;

11 attendu qu'aux termes de l'article 9, n° 3, du règlement n° 17, « les autorités des États membres restent compétentes pour appliquer les dispositions de l'article 85, paragraphe 1 », mais seulement « aussi longtemps que la Commission n'a engagé aucune procédure en application des articles 2, 3 ou 6 » du règlement;

12 que le caractère provisoire ainsi conféré aux interventions des autorités nationales ne saurait porter atteinte au plein exercice, par la Commission, de ses pouvoirs dans le cadre du marché commun;

13 que, en tout état de cause, les gentlemen's agreements qui réglaient le comportement des membres de l'entente dont s'agit dans le marché commun n'ont pas fait l'objet de la notification susvisée;

14 que, dès lors, le grief n'est pas fondé;

15 attendu que la requérante soutient que la Commission n'aurait pas établi sa compétence faute d'avoir fourni l'indication nécessaire pour prouver l'existence des conditions requises pour l'application de l'article 85;

16 que ce grief concerne la violation des formes substantielles et non la compétence de la Commission;

B — Quant au moyen relatif à la prescription

17 Attendu que la requérante fait grief à la Commission de ne pas avoir tenu compte de ce que l'infraction alléguée serait couverte par la prescription, eu égard au délai qui s'est écoulé entre la date des faits et l'ouverture de la procédure administrative par la Commission;

18 attendu que les textes régissant le pouvoir de la Commission d'infliger des amendes en cas d'infraction aux règles de concurrence ne prévoient aucune prescription;

19 que, pour remplir sa fonction d'assurer la sécurité juridique, un délai de prescription doit être fixé à l'avance;

20 que la fixation de sa durée et des modalités d'application relève de la compétence du législateur communautaire;

21 que, dès lors, le grief n'est pas fondé;

C — Quant aux moyens de procédure et de forme

I — Sur les moyens concernant l'exposé des griefs

22 Attendu que la requérante fait valoir que la Commission aurait indiqué d'une manière insuffisante, dans son exposé des griefs communiqué le 30 mai 1968, les reproches retenus contre elle et les moyens de preuve utilisés;

23 que, par cette omission, la Commission aurait entravé le contrôle de la Cour sur la légalité de la décision attaquée;

24 attendu que l'article 19, paragraphe 1, du règlement n° 17 oblige la Commission à donner aux intéressés, avant de prendre une décision en matière d'amendes, l'occasion de faire connaître leur point de vue au sujet des griefs qu'elle a retenus à leur égard;

25 que l'article 4 du règlement n° 99/63 de la Commission prévoit que, dans ses décisions, la Commission ne retient contre les entreprises et associations d'entreprises destinataires que les griefs au sujet desquels ces dernières ont eu l'occasion de faire connaître leur point de vue;

26 que l'exposé des griefs répond à cette exigence, dès lors qu'il énonce, même sommairement, mais de manière claire, les faits essentiels sur lesquels se base la Commission;

27 que l'obligation imposée à celle-ci par l'article 19 est satisfaite dès lors qu'elle fournit au cours de la procédure administrative les éléments nécessaires à la défense;

28 attendu qu'en l'espèce la Commission a clairement exposé les faits essentiels sur lesquels elle fondait les griefs articulés, en se référant expressément à des déclarations contenues dans les procès-verbaux de certaines réunions

des entreprises intéressées et à la correspondance relative à la protection des marchés nationaux échangée entre ces entreprises en octobre-novembre 1963;

29 que, d'autre part, en soutenant, sur la base de ses vérifications, que les intéressés ont continué à échanger des données relatives à leurs ventes en fonction de la compensation éventuelle des quantités et ont maintenu jusqu'à la fin de 1964 une politique de prix uniformes, elle en a déduit la continuation, après 1962, de l'application du gentlemen's agreement relatif à l'activité de production et de vente dans le marché commun;

30 que, dès lors, les reproches soulevés à l'égard de l'exposé des griefs ne sont pas fondés;

II — Sur le grief relatif à la consultation du dossier administratif

31 Attendu que la requérante soutient que la Commission aurait violé les droits de la défense en lui refusant, au cours de la procédure administrative, la consultation des documents essentiels sur lesquels repose la décision attaquée;

32 que la défenderesse réplique qu'elle avait mis la requérante en mesure de consulter les documents qui revêtaient de l'importance pour l'appréciation des griefs;

33 attendu que l'exposé des griefs reproche à la requérante d'avoir suivi jusqu'en 1966, notamment pour ses ventes en Italie, Belgique et Luxembourg, une politique de prix communs avec d'autres producteurs de quinine;

34 que, selon cet exposé, ce comportement concerté résulterait notamment de l'uniformité des prix pratiqués par les entreprises pour leurs ventes dans lesdits pays;

35 qu'à l'appui de cette affirmation, l'exposé des griefs (paragraphe 11, dernier alinéa) se réfère aux résultats des vérifications effectuées par des agents de la Commission dans ces pays;

36 que la requérante, au cours de la procédure administrative, a demandé à la Commission de lui donner connaissance de ces éléments;

37 que la Commission a opposé un refus à cette demande, en invoquant la nécessité de sauvegarder le secret d'affaires des autres entreprises;

38 attendu cependant que la Commission a elle-même allégué que ces entreprises se seraient réciproquement et régulièrement communiqué les données relatives aux quantités vendues dans les États en question;

39 que, d'ailleurs, en cas de doute, la Commission aurait pu demander l'avis des autres entreprises intéressées sur la communication demandée par la requérante des documents les concernant;

40 qu'il n'apparaît pas que la Commission ait procédé à cette consultation;

41 attendu cependant que, tout au long de la procédure administrative, la requérante n'a pas contesté avoir pratiqué une politique concertée en matière de prix jusqu'à fin octobre 1964;

42 qu'ainsi le défaut de communication de pièces ne paraît avoir été susceptible d'affecter les possibilités de défense de la requérante, dans le cadre de la procédure administrative, qu'en ce qui concerne la période novembre 1964 — janvier 1965;

43 que, dès lors, il y a lieu de joindre cet élément au fond;

III — Sur les griefs relatifs à la rédaction du procès-verbal de l'audition

44 Attendu que la requérante reproche à la Commission de ne pas avoir observé l'article 9, paragraphe 4, du règlement n° 99, en omettant notamment de soumettre aux intéressés, dans un délai raisonnable, un procès verbal complet et fidèle de l'audition, en lui fixant un délai trop court pour présenter ses observations et en ne s'assurant pas, avant d'adopter la décision attaquée, de son accord sur le projet de procès-verbal;

45 attendu que, lors de la procédure administrative, la requérante, qui disposait d'un délai de trois semaines pour faire parvenir ses observations sur le projet de procès-verbal que la Commission lui avait soumis, n'a pas fait usage de son droit de proposer des amendements et n'a pas non plus demandé une prolongation du délai;

46 qu'elle n'est donc pas fondée à reprocher maintenant à la Commission de lui avoir fixé un délai trop court et de ne pas s'être assurée, avant d'adopter la décision attaquée, de son accord sur le procès-verbal;

47 attendu que la requérante soutient en outre que la Commission, en ne lui soumettant pas le texte en langue néerlandaise, aurait violé les principes inscrits aux articles 217 et 248 du traité CEE, conjointement avec les dispositions du règlement n° 1 du Conseil;

48 attendu qu'aux termes de l'article 3 du règlement n° 1 du Conseil, les textes adressés par les institutions à une personne relevant de la juridiction d'un État membre sont rédigés dans la langue de cet État;

49 que le fait de ne pas avoir communiqué une version néerlandaise du projet de procès-verbal constitue donc un vice dans l'établissement de ce document qui pourrait en affecter la régularité;

50 qu'il ressort cependant des arguments produits par la requérante que celle-ci a été en état de prendre utilement connaissance du contenu du procès-verbal;

51 que la requérante n'a pas allégué que, de ce fait, le procès-verbal comporterait à son égard d'inexactitudes ou d'omissions substantielles;

52 qu'il y a lieu de conclure que l'irrégularité constatée n'a pas eu en l'espèce de conséquences préjudiciables pouvant vicier la procédure administrative;

53 que, dans ces conditions, les griefs susvisés doivent être rejetés;

IV — Sur les griefs relatifs à la participation insuffisante de la requérante à la procédure administrative

54 Attendu que la requérante se plaint de ce que la Commission n'aurait pas respecté un principe général de droit lui imposant d'admettre les intéressés à participer étroitement à la procédure administrative afin de corriger ensemble d'éventuelles imprécisions et de compléter les arguments insuffisants;

55 que ce défaut de collaboration de la Commission résulterait notamment de ce que la décision attaquée aurait maintenu des inexactitudes patentes, pour ne pas avoir tenu compte des observations faites par la requérante dans sa réponse à l'exposé des griefs;

56 attendu que les droits de la défense sont satisfaits dès lors que chacune des personnes concernées a eu la possibilité de présenter ses observations écrites et orales sur les griefs retenus par la Commission à son égard;

57 qu'il n'est pas contesté qu'au cours de la procédure administrative la requérante a eu cette possibilité;

58 que, dès lors, ce grief n'est pas fondé;

V — *Sur les griefs concernant le fondement juridique du règlement n° 99 de la Commission*

59 Attendu que la requérante soutient que la délégation à la Commission du pouvoir d'élaborer des dispositions relatives à l'audition des intéressés et des tiers, faite par l'article 24 du règlement n° 17, concernerait une activité législative et serait, de ce fait, incompatible avec l'article 87 et avec les dispositions combinées des articles 155 et 4 du traité;

60 attendu que l'article 87 attribue au Conseil la mission d'arrêter « tous règlements ou directives utiles en vue de l'application des principes figurant aux articles 85 et 86 »;

61 qu'on ne saurait en déduire qu'il serait interdit au Conseil de conférer à la Commission le pouvoir de prendre les mesures réglementaires qui seraient nécessaires pour l'exécution des règles qu'il aurait adoptées dans le cadre de sa mission;

62 que l'article 155 du traité, qui prévoit l'attribution à cet effet de compétences à la Commission par le Conseil, ne limite pas cette habilitation aux compétences non réglementaires;

63 attendu qu'à l'article 19 du règlement n° 17, le Conseil a prévu le droit des entreprises, parties à une des procédures prévues par ce règlement, d'être entendues par la Commission;

64 qu'à l'article 24 du même règlement, le Conseil a autorisé la Commission à arrêter des dispositions d'application concernant ces auditions;

65 que le principe de l'audition des intéressés par la Commission ayant été adopté par le Conseil, les règles définissant la procédure à suivre à cet égard, pour importantes qu'elles soient, constituent des mesures d'exécution au sens de l'article 155 susvisé;

66 que, partant, il était loisible au Conseil de confier à l'institution compétente pour appliquer cette procédure la mission d'en fixer les détails;

67 que, dès lors, l'exception d'illégalité que la requérante fait valoir à l'égard de l'article 24 du règlement n° 17 n'est pas fondée;

68 attendu que la requérante soutient en outre que le projet du règlement n° 17, qui avait été soumis au Parlement, ne prévoyait pas l'attribution de compétence à la Commission, de sorte qu'il n'aurait pu donner son avis sur ce point;

69 attendu que le projet susvisé, dans la version ayant fait l'objet d'un avis favorable du Parlement (JO 1961, p. 1416) contient à son article 20 une disposition substantiellement identique à celle de l'article 24 du règlement n° 17;

70 que, dès lors, ce grief n'est pas fondé;

VI — Sur le grief concernant la composition de l'organe administratif

71 Attendu que la requérante fait état de la violation d'un principe général imposant la continuité dans la composition de l'organe administratif saisi d'une procédure pouvant aboutir à une amende;

72 attendu qu'il n'existe aucun principe général de cette nature et que partant ce grief n'est pas fondé;

VII — Sur le moyen de violation des formes substantielles par défaut de motivation

73 Attendu que, sous l'angle de la violation des formes substantielles, la requérante fait valoir une série de griefs concernant la motivation de la décision attaquée;

74 qu'elle reproche en premier lieu à la décision d'avoir passé sous silence des parties importantes de son mémoire en réponse à l'exposé des griefs, qui concernaient notamment les caractéristiques du marché des produits pharmaceutiques et le défaut d'objet de la protection territoriale;

75 que ces omissions empêcheraient tout contrôle de la compétence de la Commission pour intervenir en vertu de l'article 85 du traité en raison d'une entrave potentielle au commerce entre les États membres;

76 attendu qu'en vertu de l'article 190 du traité, la Commission est tenue de motiver ses décisions en mentionnant les éléments de fait dont dépend la justification légale de la mesure et les considérations qui l'ont amenée à prendre sa décision;

77 qu'il n'est cependant pas exigé que la Commission discute tous les points de fait et de droit qui auraient été traités par chaque intéressé au cours de la procédure administrative;

78 qu'en ce qui concerne plus particulièrement les décisions infligeant une amende, la motivation doit être jugée suffisante dès lors qu'elle fait apparaître de façon claire et cohérente les considérations de fait et de droit sur lesquelles s'appuie la condamnation des intéressés, de manière à permettre tant à ceux-ci qu'à la Cour de connaître les éléments essentiels du raisonnement de la Commission;

79 attendu qu'il ressort de la décision que la Commission a estimé que la situation du marché des produits pharmaceutiques n'était pas décisive pour la constatation d'une violation des règles de concurrence du traité;

80 que, dès lors, la Commission n'a pas commis une violation des formes substantielles en écartant des motifs de sa décision des éléments qu'elle estimait, à tort ou à raison, étrangers à l'affaire;

81 qu'en ce qui concerne la protection territoriale, la décision expose de façon claire et cohérente les motifs, de fait et de droit, pour lesquels la Commission a reproché à la requérante d'avoir procédé, avec d'autres entreprises, à une répartition des marchés à l'intérieur de la Communauté;

82 que les griefs susvisés ne sont donc pas fondés;

83 attendu que la requérante soutient ensuite que certains des considérants de la décision seraient contradictoires;

84 attendu, toutefois, que la requérante s'étant bornée à indiquer ces considérants, sans expliciter son affirmation, elle ne saurait invoquer utilement ce moyen;

85 attendu que la requérante reproche en outre à la décision attaquée de contenir des affirmations non motivées ou insuffisamment motivées;

86 attendu qu'en ce qui concerne les passages critiqués de la motivation relatifs aux inconvénients causés par l'entente aux acheteurs, il s'agit de considérations qui n'ont pas, dans le raisonnement de la Commission, une valeur déterminante;

87 attendu qu'en ce qui concerne le reproche d'insuffisance de motivation relatif aux affirmations contenues aux alinéas 2 et 3 du paragraphe 24 de la décision, ce grief relève de la preuve des faits qui sont à la base de la décision et, par conséquent, du fond;

88 qu'à cet égard les précisions contenues dans la décision de la Commission sont suffisantes pour permettre la compréhension du raisonnement de la Commission et le contrôle de la Cour;

89 que, dès lors, ces griefs ne sont pas fondés;

90 attendu que la requérante fait en outre grief à la défenderesse d'avoir violé l'article 4 du règlement n° 99, du fait que certains passages de la décision attaquée — concernant notamment la portée juridique du gentlemen's agreement, de la convention d'exportation et de la compensation des quantités — ne figuraient pas dans l'exposé des griefs ou s'y trouvaient sous une autre forme;

91 attendu que la décision ne doit pas nécessairement être une copie de l'exposé des griefs;

92 qu'en effet, la Commission doit tenir compte des éléments résultant de la procédure administrative soit pour abandonner des griefs qui se seraient révélés mal fondés, soit pour aménager et compléter, tant en fait qu'en droit, son argumentation à l'appui des griefs qu'elle maintient;

93 que cette dernière possibilité n'est pas en contradiction avec les droits de la défense sanctionnés par l'article 4 susvisé;

94 que cette disposition est respectée dès lors que la décision ne met pas à la charge des intéressés des infractions différentes de celles visées dans l'exposé des griefs, et ne retient que des faits sur lesquels les intéressés ont eu l'occasion de s'expliquer;

95 qu'aucun reproche de cette nature ne résulte de la comparaison entre l'exposé des griefs communiqué à la requérante le 30 juillet 1968 et le texte de la décision attaquée;

96 que, dès lors, ce grief n'est pas fondé;

97 attendu que la requérante fait enfin grief à la Commission d'avoir violé un principe général de droit suivant lequel l'attention des justiciables doit être attirée sur les possibilités de recours et sur les délais impartis à cet effet;

98 attendu que la requérante ayant introduit son recours dans les délais, le présent moyen est sans portée;

VIII — Sur le grief concernant la publicité donnée à la décision

99 Attendu que la requérante reproche à la Commission d'avoir violé les principes qui seraient à la base de l'article 21 du règlement n° 17 en communiquant à la presse la décision attaquée et en la publiant intégralement au Journal officiel des Communautés, alors qu'elle ne figure pas parmi les décisions dont cet article prévoit la publication;

100 qu'ainsi la défenderesse aurait influencé l'opinion publique au détriment de la réputation de la requérante et de sa position en bourse;

101 attendu que l'article 21 du règlement n° 17, prévoyant la publication de certaines décisions, ne comprend pas celles prises en appplication de l'article 15 dudit règlement;

102 que si la Commission n'était pas tenue de publier la décision attaquée, rien ni dans le texte ni dans l'esprit de l'article 21 susvisé ne l'empêchait d'effectuer cette publication, dès lors que celle-ci ne constituait pas une divulgation du secret d'affaires des entreprises;

103 que la communication à la presse effectuée par les services de la Commission n'altérait ni le sens ni le contenu de la décision;

104 que la publicité ainsi donnée à la décision peut même contribuer à assurer le respect des règles de concurrence du traité;

105 que le présent grief n'est donc pas fondé;

D — Quant au fond

I — Sur la qualification et la durée du gentlemen's agreement

106 Attendu que la requérante fait grief à la Commission d'avoir considéré comme un tout indissoluble au regard de l'article 85 la convention d'exportation concernant le commerce avec les pays tiers et le gentlemen's agreement régissant le comportement de ses membres dans le marché commun;

107 qu'à la différence de la convention d'exportation, le gentlemen's agreement n'aurait pas constitué un accord, aux termes de l'article 85, paragraphe 1, et, de toute façon, aurait cessé d'exister de manière définitive dès la fin octobre 1962;

108 que le comportement des parties à la convention d'exportation ne permettrait pas de conclure qu'elles auraient continué à appliquer les restrictions à la concurrence prévues originairement par le gentlemen's agreement;

109 que les conclusions contraires auxquelles parvient la décision attaquée seraient viciées parce que basées sur des constatations inexactes;

110 attendu que le gentlemen's agreement, dont l'existence jusqu'à fin octobre 1962 est reconnue par la requérante, avait pour objet de restreindre la concurrence dans le marché commun;

111 que les parties à la convention d'exportation s'étaient mutuellement déclarées disposées à se conformer au gentlemen's agreement et admettent s'y être conformées jusqu'à la fin d'octobre 1962;

112 que ce document constituait ainsi la fidèle expression de la volonté commune des membres de l'entente sur leur comportement dans le marché commun;

113 qu'en outre, il contenait une clause selon laquelle la violation du gentlemen's agreement constituerait ipso facto une violation de la convention d'exportation;

114 que, dans ces conditions, il convient de tenir compte de ce lien pour qualifier le gentlemen's agreement à l'égard des catégories d'actes interdits par l'article 85, paragraphe 1;

115 attendu que la défenderesse fonde son opinion relative à la continuation, jusqu'en février 1965, du gentlemen's agreement, sur des documents et des déclarations émanant des parties à l'entente, dont la teneur peu claire et même contradictoire ne permet pas de décider si ces entreprises avaient entendu mettre fin au gentlemen's agreement lors de leur réunion du 29 octobre 1962;

116 qu'il y a donc lieu d'examiner le comportement des entreprises dans le marché commun après le 29 octobre 1962 sur les quatre points relatifs à la répartition des marchés nationaux, à la fixation de prix communs, à la détermination de quotas de vente et à l'interdiction de fabriquer la quinidine synthétique;

II — Sur la protection des marchés nationaux des producteurs

117 Attendu que le gentlemen's agreement assurait la protection de chaque marché national en faveur des producteurs des différents États membres;

118 qu'après octobre 1962, lorsque des livraisons d'une certaine importance ont eu lieu sur un de ces marchés de la part de producteurs non nationaux, comme ce fut le cas des ventes de quinine et de quinidine en France, ceux-ci se sont substantiellement alignés sur les prix intérieurs français, plus élevés que les prix à l'exportation vers les pays tiers;

119 qu'il ne paraît pas qu'il y ait eu des modifications dans le volume insignifiant des échanges entre les autres États membres visés par la clause de protection nationale, malgré les différences importantes des prix pratiqués dans chacun de ces États;

120 que les divergences entre les législations internes de ces États ne suffisent pas à expliquer ces différences de prix ni l'absence substantielle d'échanges;

121 que les entraves pouvant résulter des différences entre les législations nationales régissant les produits pharmaceutiques de marque aux échanges de quinine et de quinidine ne sauraient être utilement invoquées pour expliquer ces faits;

122 que l'échange de correspondance effectué en octobre-novembre 1963 entre les parties à la convention d'exportation au sujet de la protection des marchés nationaux n'a fait que confirmer la volonté de ces entreprises de laisser inchangé cet état de choses;

123 que cette volonté a reçu une confirmation ultérieure de Nedchem lors de la réunion des entreprises intéressées à Bruxelles le 14 mars 1964;

124 qu'il résulte de ces circonstances, qu'en ce qui concerne la restriction de la concurrence découlant de la protection des marchés nationaux des producteurs, ceux-ci ont continué, après la réunion du 29 octobre 1962, à se conformer au gentlemen's agreement de 1960 et ont confirmé leur volonté commune à cet effet;

125 attendu que la requérante soutient qu'en raison notamment de la pénurie de matières premières la répartition des marchés nationaux, telle qu'elle résulte de l'échange de lettres d'octobre-novembre 1963, était dépourvue de toute portée sur la concurrence dans le marché commun;

126 attendu que, malgré la raréfaction des matières premières et une augmentation de la demande des produits en cause, comme la décision attaquée le constate, une menace sérieuse de pénurie ne s'est cependant manifestée qu'en 1964, à la suite de l'interruption des livraisons de Nedchem provenant de l'administration américaine;

127 que, d'autre part, une telle situation n'est pas de nature à rendre licite une entente ayant pour objet de restreindre la concurrence dans le marché commun et affectant les échanges entre les États;

128 que la répartition des marchés nationaux a pour objet de restreindre la concurrence et les échanges effectués dans le marché commun;

129 que le fait que cette entente ait pu avoir en pratique, lorsque la menace de pénurie des matières premières s'est manifestée, une portée moindre sur la concurrence et sur le commerce international que dans une période normale, ne saurait rien changer au fait que les parties n'ont pas cessé leurs agissements;

130 que, d'ailleurs, la requérante n'a fourni aucun élément déterminant susceptible d'établir qu'elle aurait cessé de se comporter conformément à l'entente avant la date d'expiration de l'accord d'exportation;

131 que, dès lors, les moyens concernant la partie de la décision relative à la continuation de l'accord sur la protection des marchés nationaux des producteurs jusqu'au début de février 1965 ne sont pas fondés;

III — Sur la fixation en commun des prix de vente

132 Attendu qu'en ce qui concerne la fixation en commun des prix de vente pour les marchés non répartis, à savoir l'Union belgo-luxembourgeoise et l'Italie, le gentlemen's agreement prévoyait l'application à ces ventes du barème des prix courants à l'exportation dans les pays tiers fixé de commun accord, conformément à la convention d'exportation;

133 que la fixation en commun des prix de vente par les producteurs de la quasi-totalité de quinine et de quinidine écoulée dans le marché commun, est de nature à affecter le commerce entre les États membres et limite de manière grave la concurrence dans le marché commun;

134 que si, comme le soutient la défenderesse, les parties à la convention d'exportation avaient continué jusqu'à février 1965 à appliquer, pour leurs fournitures dans les États membres susvisés, leurs prix courants à l'exportation, il en résulterait qu'elles auraient continué à se conformer à la partie du gentlemen's agreement relative à la fixation en commun des prix de vente;

135 attendu qu'en ce qui concerne la période de novembre 1962 à avril 1964, les données fournies par la défenderesse montrent une identité substantielle et constante entre les prix courants fixés à l'exportation dans le cadre de l'entente et les prix pratiqués par les intéressés, y compris la requérante, pour leurs ventes dans les marchés nationaux non protégés de la Communauté;

136 que, lorsque ces prix s'écartent du barème des prix à l'exportation, c'est en fonction de rabais ou de majorations correspondant généralement à ceux convenus sous l'empire du gentlemen's agreement;

137 que la requérante n'a fourni aucune preuve susceptible d'infirmer le bien-fondé de cette démonstration;

138 que, d'autre part, l'augmentation des prix de 15 %, décidée en commun le 12 mars 1964 en vertu de la convention d'exportation qui avait permis de faire cesser l'opposition de Nedchem, a été uniformément appliquée, bien que cette entreprise eût préféré continuer à pratiquer des prix plus bas, également aux livraisons en Italie, en Belgique et au Luxembourg;

139 que ces circonstances font apparaître qu'en matière de prix de vente les parties à la convention d'exportation ont continué, après octobre 1962, à se comporter dans le marché commun comme si le gentlemen's agreement de 1960 était encore en vigueur;

140 attendu que le comportement tenu par les membres de l'entente en matière de prix dès le mois de mai 1964 n'a fait l'objet de discussions approfondies qu'à la suite des questions posées par la Cour à la défenderesse au cours de la procédure orale;

141 qu'il ressort de ces débats, compte tenu des données fournies par les parties, qu'au cours de l'année 1964, et notamment à partir du mois de mai, un membre de l'entente a appliqué, dans un nombre croissant de cas, des prix qui s'écartent des prix courants à l'exportation, sans que la défenderesse ait été en mesure d'expliquer d'une manière convaincante comment ce fait pourrait se concilier avec le maintien en vigueur de l'accord dont il s'agit;

142 que le défaut de communication aux intéressés des résultats des vérifications effectuées en Italie et en Belgique, qui a empêché toute possibilité de clarification et de discussion au stade de la procédure administrative, paraît susceptible d'avoir contribué à maintenir dans l'ombre des faits qui auraient dû être mis en lumière;

143 que, dans ces conditions, il n'a pas été établi à suffisance de droit que la requérante a pratiqué, de commun accord avec les autres producteurs, des prix uniformes pour ses ventes dans l'Union belgo-luxembourgeoise et en Italie après mai 1964;

144 que, dès lors, la période de mai 1964 à février 1965 doit être écartée de l'infraction;

IV — Sur les quotas de vente

145 Attendu qu'en ce qui concerne la fixation des quotas de vente pour le marché commun, assortie d'un système de compensation, et constituant une garantie supplémentaire de la répartition des marchés nationaux, la requérante soutient que la condition nécessaire pour le fonctionnement d'un tel système, à savoir la communication réciproque de la totalité des ventes, y compris celles effectuées dans la Communauté, n'aurait plus eu lieu après le mois d'octobre 1962;

146 attendu qu'il n'apparaît pas de manière certaine que les communications des intéressés relatives aux ventes, produites par la défenderesse à l'appui de son affirmation contraire, concernent également les livraisons dans le marché commun;

147 qu'au contraire, ces documents se réfèrent généralement de manière expresse aux « ventes à l'exportation », expression par laquelle les membres de l'entente désignaient habituellement les ventes aux pays tiers;

148 qu'en outre, il ressort d'un échange de lettres de janvier 1964 entre deux membres de l'entente que même la communication des chiffres relatifs à ces ventes à l'exportation n'était plus effectuée de manière régulière;

149 que la défenderesse elle-même, dans les motifs de la décision attaquée, admet qu'au cours des années 1963-1964 le mécanisme des compensations, visant à assurer le respect des quotas, n'a pas été appliqué, en raison de la raréfaction des matières premières et de l'augmentation de la demande, de sorte que les membres de l'entente n'avaient plus intérêt à effectuer des livraisons compensatoires entre eux;

150 attendu que la défenderesse a présenté à l'audience un tableau des quantités de quinine écoulée par Nedchem, Boehringer et Buchler de 1962 à 1964, tendant à démontrer que ces quantités, considérées en pourcentage du total des quotas, ne s'écartent pas sensiblement pour cette période du quota assigné à chacune de ces entreprises dans le cadre de l'entente et, par là, que le mécanisme des quotas aurait continué à fonctionner après 1962;

151 attendu cependant que ce tableau, qui exclut d'ailleurs les ventes de quinidine, fait apparaître que, même en prenant comme base une moyenne établie sur les deux dernières années, des écarts non négligeables subsistent pour chacune des trois entreprises par rapport à son propre quota;

152 qu'en outre, les chiffres fournis par la Commission ont un caractère global, comprenant la totalité des ventes de quinine des intéressés et ne permettent donc pas de voir quelle a été l'évolution du comportement de ceux-ci dans le marché commun;

153 qu'en l'absence de preuves suffisantes sur la continuation du système des quotas pour les ventes dans le marché commun après octobre 1962, il y a lieu de conclure que les griefs de la requérante à l'égard de cette partie de la décision attaquée sont fondés;

V — Sur les limitations apportées à la fabrication de la quinidine synthétique

154 Attendu que le gentlemen's agreement interdisait au groupe des entreprises françaises de fabriquer de la quinidine synthétique;

155 que par la gravité des restrictions imposées à des entreprises d'un État membre en faveur d'entreprises d'autres États membres et compte tenu de l'importance de ces entreprises sur le marché concerné, ces interdictions ont manifestement pour objet de restreindre le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun et sont de nature à affecter le commerce entre les États membres;

156 que la circonstance invoquée que les entreprises françaises n'auraient pas été en mesure, à l'époque où cet accord a été conclu, de fabriquer de la quinidine synthétique ne saurait rendre licite une telle restriction qui empêchait toute possibilité de leur part d'entreprendre cette activité;

157 attendu que l'acceptation par les entreprises françaises de cette limitation à leur liberté d'action peut s'expliquer en considération de l'intérêt qu'elles avaient — en raison des prix particulièrement élevés qu'elles pratiquaient en France pour leurs produits — à sauvegarder la protection territoriale dont elles bénéficiaient sur leur marché national;

158 qu'en tenant compte du lien ainsi existant entre ces deux restrictions de la concurrence, on peut raisonnablement conclure que l'interdiction de production a duré autant que la protection territoriale;

159 que s'il est vrai que Boehringer, en mars 1964, a cédé une licence pour la production de quinidine au membre anglais restant dans l'entente et auquel le gentlemen's agreement imposait des interdictions analogues à celles imposées aux entreprises françaises, ce fait ne change rien à ce qui a été déjà constaté quant aux rapports entre les entreprises françaises et les membres allemands et néerlandais de l'entente;

160 que s'il est possible qu'en raison de la raréfaction des matières premières, constatée par la décision attaquée (n° 29, dernier alinéa), la protection des marchés nationaux n'ait pas, dans sa dernière période, exercé d'effets importants sur le plan de la concurrence et des échanges entre les États membres, cette entente n'a pas moins duré jusqu'en février 1965;

161 qu'à défaut de tout indice contraire et eu égard aux liens indiqués ci-dessus entre les deux aspects de l'entente, il y a lieu de considérer que l'accord restreignant la liberté de fabrication des entreprises françaises a eu la même durée;

162 que, dès lors, les griefs que la requérante a fait valoir à cet égard ne sont pas fondés;

VI — Appréciation globale de l'entente dans le marché commun

163 Attendu qu'il ressort de l'ensemble de ce qui précède que la requérante a participé avec d'autres producteurs de quinine et de quinidine à une entente interdite par l'article 85 du traité CEE;

164 que cette entente a persisté sous la plupart de ses aspects, même après la réunion du 29 octobre 1962;

165 que des doutes sérieux sur le maintien de l'entente après 1962 ne subsistent qu'en ce qui concerne l'application de quotas de vente;

166 que, cependant, la circonstance que les entreprises n'auraient pas continué à appliquer le système des quotas ne paraît pas avoir amélioré sensiblement les conditions de la concurrence, dès lors qu'elles ont persisté à pratiquer

des prix fixés en commun, à appliquer uniformément pour leurs livraisons dans le marché commun des augmentations communes de prix, effectuées en mars et en octobre 1964 et décidées dans le cadre de la convention d'exportation, à maintenir enfin la protection des marchés nationaux respectifs et l'interdiction pour les entreprises françaises de produire de la quinidine synthétique;

167 que l'application de prix uniformes pour les livraisons en Italie, en Belgique et au Luxembourg n'a toutefois pu être constatée que jusqu'en avril 1964;

168 qu'enfin, même si on devait admettre que la convention d'exportation aurait pu fonctionner indépendamment de l'accord relatif au marché commun, il faut constater qu'en fait les membres de l'entente ont attribué une grande importance à ce que les deux accords reçoivent conjointement application;

169 que, bien qu'à partir d'octobre 1963 la convention d'exportation a été déclarée « en sommeil », il apparaît clairement des déclarations faites par les intéressés au cours de leurs réunions postérieures ainsi que de l'ensemble de leur comportement ultérieur, qu'ils avaient encore intérêt à ce que cette convention soit préservée, notamment en vue de son éventuelle utilisation dans le marché commun;

VII — Sur les griefs relatifs à l'amende

170 Attendu que la requérante reproche à la Commission de lui avoir infligé une amende du chef d'une infraction qui avait pris fin;

171 que les amendes prévues par l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 17 auraient le caractère d'astreintes, et non pas de sanctions pénales;

172 attendu que les sanctions prévues par l'article 15 du règlement n° 17 n'ont pas le caractère d'astreintes;

173 qu'elles ont pour but de réprimer des comportements illicites aussi bien que d'en prévenir le renouvellement;

174 que cette finalité ne pourrait être atteinte de manière adéquate si l'application d'une sanction devait être limitée aux seules infractions actuelles;

175 que le pouvoir de la Commission d'infliger des sanctions n'est nullement affecté par le fait que le comportement constitutif de l'infraction et la possibilité de ses effets nuisibles ont cessé;

176 que l'appréciation de la gravité de l'infraction, aux fins de la fixation du montant de l'amende, doit être effectuée en tenant compte notamment de la nature des restrictions apportées à la concurrence, du nombre et de l'importance des entreprises concernées, de la fraction respective du marché qu'elles contrôlent dans la Communauté ainsi que de la situation du marché à l'époque où l'infraction a été commise;

177 attendu que la requérante soulève une exception d'illégalité à l'encontre de l'article 15 susvisé, motif pris de ce que le système des amendes prévu par cette disposition serait essentiellement différent du système prévu par le projet de la Commission sur lequel le Parlement européen avait été entendu;

178 attendu que le projet de règlement sur lequel le Parlement a été consulté, considéré dans son ensemble, n'a pas été affecté dans sa substance même;

179 que, dès lors, l'exception d'illégalité n'est pas fondée;

180 attendu que la requérante demande à la Cour de supprimer ou, du moins, de réduire considérablement l'amende parce que l'infraction qui lui est imputée aurait un caractère « purement formel »;

181 qu'elle soutient, en outre, qu'il n'y aurait pas de juste rapport entre l'amende imposée et l'infraction commise, compte tenu notamment de ce que la requérante avait toujours soutenu au sein de l'entente le maintien des prix à un niveau peu élevé;

182 attendu qu'il résulte des considérations déjà exposées à propos des griefs concernant les constatations des faits contenus dans la décision litigieuse que l'infraction n'a pas un caractère purement formel;

183 que la décision attaquée, au nº 40, alinéa 3, a expressément fait état de ce que la requérante s'est prononcée à plusieurs reprises en faveur de prix relativement bas;

184 que la Commission a donc tenu compte de cet élément dans l'évaluation de l'amende;

185 que la prise en considération de circonstances atténuantes en faveur de la requérante a eu pour effet que l'amende qui lui a été appliquée, par rapport à celles infligées aux autres membres de l'entente, est proportionnellement inférieure au quota dont elle disposait au sein de l'entente;

186 que le montant relativement élevé de l'amende imposée à la requérante se justifie cependant en raison notamment de ce que cette entreprise détient la plus grande part du marché pour les produits en cause, en considération de l'influence majeure qu'elle a exercée lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des accords, ainsi que du caractère grave et conscient des infractions par elle commises;

187 attendu que les constatations de la décision attaquée relatives aux infractions imputables à la requérante sont ainsi, en leurs parties essentielles, fondées;

188 que l'exclusion de la fixation de quotas de vente pour la période allant de novembre 1962 à février 1965 et des prix de vente pour la période mai 1964-février 1965, n'ayant pas diminué d'une manière sensible la gravité des restrictions de la concurrence découlant de l'entente, ne justifie qu'une légère diminution de l'amende;

189 qu'il y a lieu de réduire celle-ci à 200 000 unités de compte;

Sur les dépens

190 Attendu qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 2, alinéa 1, du règlement de procédure de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens;

191 que la requérante ayant succombé pour l'essentiel de ses conclusions, elle doit être condamnée aux dépens de la présente instance;

par ces motifs,

vu les actes de procédure;
le juge rapporteur entendu en son rapport;
les parties entendues en leurs plaidoiries;
l'avocat général entendu en ses conclusions;

vu le traité de la Communauté économique européenne et notamment son article 85;
vu les règlements n° 17-62 du Conseil et n° 99-63 de la Commission de la Communauté économique européenne;
vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de la Communauté économique européenne;
vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR,

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires, déclare et arrête :

1) **Le recours en annulation est rejeté;**

2) **La décision de la Commission des Communautés européennes du 16 juillet 1969 (JO n° L 192, p. 5 et s.) est réformée pour autant qu'en son article 1 elle constate que la requérante a appliqué les clauses du gentlemen's agreement du 9 avril 1960 concernant le système de quotas et de compensation au cours de la période de novembre 1962 à février 1965, et la fixation des prix et des remises pour les exportations de quinine et de quinidine au cours de la période de mai 1964 à février 1965;**

3) **L'amende infligée à la requérante par la décision précitée est réduite à 200 000 unités de compte;**

4) **La partie requérante est condamnée aux dépens de l'instance.**

Ainsi fait et jugé par la Cour à Luxembourg le 15 juillet 1970.

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Trabucchi Strauß Mertens de Wilmars

Lu en séance publique à Luxembourg le 15 juillet 1970.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
R. Lecourt