SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 22 de octubre de 2002 *

En el asunto C-94/00,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por la Cour de cassation (Francia), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Roquette Frères SA

y

Directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes,

en el que participa:

Comisión de las Comunidades Europeas,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 14 del Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22), y de la sentencia de 21 de septiembre de 1989, Hoechst/Comisión (asuntos acumulados 46/87 y 227/88, Rec. p. 2859),

* Lengua de procedimiento: francés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por el Sr. G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente, los Sres. J.P. Puissochet, M. Wathelet y R. Schintgen, Presidentes de Sala, los Sres. C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola (Ponente), P. Jann y V. Skouris, las Sras. F. Macken y N. Colneric, y los Sres. von Bahr y J.-N. Cunha Rodrigues, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mischo;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de Roquette Frères SA, por M^{es} O. Prost y A. Choffel, avocats;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. G. Marenco y la Sra. F. Siredey-Garnier, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno francés, por la Sra. K. Rispal-Bellanger y el Sr. F. Million, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. W.-D. Plessing y la Sra. B. Muttelsee-Schön, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno helénico, por la Sra. A. Samoni-Rantou y el Sr. G. Karipsiadis, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno italiano, por el Sr. U. Leanza, en calidad de agente, asistido por la Sra. F. Quadri, avvocato dello Stato;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. J.E. Collins, en calidad de agente, asistido por el Sr. J. Turner, Barrister;

— en nombre del Gobierno noruego, por el Sr. H. Seland, en calidad de agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Roquette Frères SA, representada por M^{es} O. Prost y A. Choffel; de la Comisión, representada por el Sr. G. Marenco y la Sra. F. Siredey-Garnier; del Gobierno francés, representado por el Sr. R. Abraham, en calidad de agente; del Gobierno helénico, representado por la Sra. A. Samoni-Rantou y el Sr. G. Karipsiadis; del Gobierno italiano, representado por el Sr. M. Greco, en calidad de agente, y del Gobierno del Reino Unido, representado por los Sres. J.E. Collins y J. Turner, expuestas en la vista de 10 de julio de 2001;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 20 de septiembre de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 7 de marzo de 2000, recibida en el Tribunal de Justicia el 13 de marzo siguiente, la Cour de cassation planteó, con arreglo al artículo 234 CE, dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo 14 del Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22), y de la sentencia de 21 de septiembre de 1989, Hoechst/Comisión (asuntos acumulados 46/87 y 227/88, Rec. p. 2859).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco del examen de un recurso de casación interpuesto por Roquette Frères SA (en lo sucesivo, «Roquette Frères») contra una resolución del Presidente del tribunal de grande instance de Lille (Francia) mediante la que se autoriza la práctica de operaciones de inspección e incautación en los locales de dicha sociedad con objeto de recoger pruebas de su posible participación en acuerdos y/o prácticas concertadas que pueden constituir una infracción del artículo 85 del Tratado CE (actualmente artículo 81 CE).

Marco jurídico

El Reglamento nº 17

3 El artículo 14 del Reglamento nº 17 confiere a la Comisión poderes de verificación para investigar posibles infracciones de las normas sobre la competencia aplicables a las empresas. A tenor de esta disposición:

«1. [...]

[...] los agentes acreditados por la Comisión estarán facultados para:

a) controlar los libros y demás documentos profesionales;

b) hacer copias o extractos de los libros y documentos profesionales;

c) pedir en las dependencias correspondientes explicaciones verbales;

d) acceder a los locales, terrenos y medios de transporte de las empresas.

[...]

3. Las empresas y asociaciones de empresas deberán someterse a las verificaciones que la Comisión haya ordenado mediante decisión. En ésta se señalará el objeto y la finalidad de la verificación, se fijará la fecha en la que dará comienzo y se indicarán las sanciones previstas en la letra c) del apartado 1 del artículo 15 y en la letra d) del apartado 1 del artículo 16, así como el recurso interpuesto ante el Tribunal de Justicia contra la decisión.

[...]

6. Cuando una empresa se oponga a una verificación ordenada en virtud del presente artículo, el Estado miembro interesado prestará a los agentes acreditados por la Comisión la asistencia necesaria para permitirles cumplir su misión de verificación. A tal fin, los Estados miembros adoptarán, antes del 1 de octubre de 1962, y previa consulta a la Comisión, las medidas necesarias.»

El Derecho nacional

4 En Francia, los procedimientos de verificación en el ámbito de la competencia se rigen por el Decreto Legislativo nº 86-1243, de 1 de diciembre de 1986, relativo a la libertad de precios y de competencia (JORF de 9 de diciembre de 1986, p. 14773; en lo sucesivo, «Decreto Legislativo relativo a la competencia»).

5 El artículo 48 del Decreto Legislativo relativo a la competencia dispone:

«Los investigadores únicamente podrán proceder a visitas de inspección en todos los locales, así como a la incautación de documentos, en el marco de

investigaciones solicitadas por el ministre chargé de l'économie o el Conseil de la concurrence y previa autorización judicial dada mediante resolución del Presidente del tribunal de grande instante [...]

El juez deberá verificar que la solicitud de autorización que se le presenta es fundada; dicha solicitud deberá contener todos los elementos de información que justifiquen la visita.

[...] El juez designará a uno o a varios oficiales de la policía judicial encargados de asistir a dichas operaciones y de mantenerle informado de su desarrollo.

[...]»

6 Con el fin de aclarar el alcance de dicha disposición, el órgano jurisdiccional remitente indica que, mediante Decisión de 29 de diciembre de 1983, el Conseil constitutionnel (France) consideró que únicamente se pueden llevar a cabo investigaciones en lugares privados cumpliendo lo dispuesto en el artículo 66 de la Constitución, que confía a la autoridad judicial la protección de la libertad individual y, en particular, de la inviolabilidad de domicilio. El Conseil constitutionnel dedujo de ello que las disposiciones legales aplicables a este respecto deben asignar de manera explícita al órgano jurisdiccional competente la misión de verificar, de manera concreta, la fundamentación de la solicitud que se le presenta.

7 Del artículo 56 *bis* del Decreto Legislativo relativo a la competencia se desprende que las disposiciones del artículo 48 del citado Decreto son aplicables en caso de solicitud de asistencia de la Comisión con arreglo al artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17.

El marco fáctico y procedimental del litigio principal y las cuestiones prejudiciales

8 Roquette Frères se dedica a la comercialización de gluconato sódico y de glucono-delta-lactona.

9 El 10 de septiembre de 1998, la Comisión adoptó, con arreglo al artículo 14, apartado 3, del Reglamento nº 17, una decisión por la que ordena a Roquette Frères que se someta a una verificación (en lo sucesivo, «Decisión de verificación de 10 de septiembre de 1998»).

10 El artículo 1 de la parte dispositiva de dicha Decisión está redactado en los siguientes términos:

«Se obliga a la empresa Roquette Frères SA a someterse a una verificación relativa a su posible participación en acuerdos y/o prácticas concertadas en los ámbitos del gluconato sódico y del glucono-delta-lactona, que pueden constituir una infracción del artículo 85 del Tratado CE. La verificación puede tener lugar en todos los establecimientos de dicha empresa.

La empresa permitirá a los agentes acreditados por la Comisión para proceder a la verificación y a los agentes del Estado miembro que les asistan, acceder a todos sus locales, terrenos y medios de transporte durante el horario normal de oficinas. La empresa presentará para que sean examinados los libros y demás documentos profesionales requeridos por los citados agentes; les permitirá examinar sus libros y demás documentos profesionales en los lugares en que se encuentren y obtener copias o extractos de los mismos. Además, les proporcionará inmediatamente todas las explicaciones orales que los referidos agentes puedan solicitarle relacionadas con el objeto de la verificación.»

11 La exposición de motivos de la Decisión de verificación de 10 de septiembre de 1998 señala lo siguiente:

«El destinatario de la presente Decisión opera en el sector del gluconato sódico. El gluconato sódico se utiliza, entre otras cosas, como producto de limpieza industrial, para el tratamiento superficial de los metales, la producción de sustancias químicas textiles y como retardador de fraguado en la industria del hormigón.

La Comisión dispone de información según la cual responsables de la empresa de que se trata mantuvieron reuniones periódicas con competidores, durante las cuales se asignaron cuotas del mercado de gluconato sódico y se acordaron precios mínimos para los usuarios de las diversas regiones del mercado. También se fijaron los niveles de ventas totales y relativos a las diversas regiones. Cada reunión dio lugar a la evaluación del nivel observancia de los acuerdos. Toda empresa que hubiese superado las ventas que le hubiesen sido concedidas debía intentar, al parecer, reducir sus ventas durante el período siguiente.

El destinatario de la presente Decisión es también productor de glucono-delta-lactona. El glucono-delta-lactona se utiliza en la producción de queso, de productos cárnicos y de tofú.

La Comisión dispone de información según la cual los contactos citados con competidores se extendieron también al glucono-delta-lactona. Se trataría, en particular, de conversaciones bilaterales o multilaterales que se mantuvieron frecuentemente al margen (antes, después o durante los descansos) de las reuniones relativas al gluconato sódico. Los participantes intercambiaron en

dicha ocasión información sobre el mercado, sobre los precios de mercado, así como sobre la situación de la demanda. También mantuvieron conversaciones sobre las capacidades de producción y los volúmenes de venta. Los contactos iban dirigidos al control de los precios y encaminados, al parecer, a provocar una coordinación del comportamiento de los participantes en el mercado.

De probarse su existencia, los acuerdos y/o prácticas concertadas citados podrían constituir una infracción grave del artículo 85 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. La propia naturaleza de tales acuerdos y/o prácticas concertadas conduce a pensar que los criterios de aplicación serían secretos y que, en este sentido, la verificación es el medio más adecuado para obtener pruebas de su existencia.

Por tanto, para permitir a la Comisión conocer todos los elementos de hecho relativos a los eventuales acuerdos y/o prácticas concertadas y el contexto en el que se enmarcan, es necesario proceder a una verificación con arreglo al artículo 14 del Reglamento nº 17.

Es posible que obre en poder del destinatario de la presente Decisión información necesaria para que la Comisión continúe su investigación en el marco del asunto descrito.

Con el fin de preservar la eficacia de la verificación, es necesario que la empresa no sea informada de antemano de ello.

Es necesario, por tanto, obligar a la empresa, a través de una decisión, a someterse a una verificación en el sentido del artículo 14, apartado 3, del Reglamento nº 17.»

12 La Comisión solicitó al Gobierno francés que adoptase las medidas necesarias para que se preste la asistencia de las autoridades nacionales, prevista en el artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17, en caso de oposición de Roquette Frères a la verificación prevista.

13 A resultas de dicha solicitud, los servicios administrativos competentes presentaron el 14 de septiembre de 1998 una demanda ante el Presidente del tribunal de grande instance de Lille con objeto de obtener respecto a Roquette Frères la autorización de inspección e incautación prevista en los artículos 48 y *56 bis* del Decreto Legislativo relativo a la competencia. Se adjuntaban a dicha demanda una copia de la Decisión de verificación de 10 de septiembre de 1998 y el texto de la sentencia Hoechst/Comisión, antes citada.

14 El Presidente del tribunal de grande instance de Lille estimó dicha demanda mediante resolución del mismo día (en lo sucesivo, «resolución de autorización»).

15 La resolución de autorización fue notificada el 16 de septiembre de 1998. Las operaciones de verificación tuvieron lugar los días 16 y 17 de septiembre de 1998. Roquette Frères cooperó en dichas verificaciones, si bien formuló reservas respecto a la obtención de copias de varios documentos.

16 En su recurso de casación contra la resolución de autorización, Roquette Frères alega que el Presidente del tribunal de grande instance de Lille no podía ordenar la práctica de visitas de inspección sin asegurarse previamente, a la luz de

documentos que estaba obligada a facilitarle la Administración, de que existían presunciones serias de la existencia de prácticas contrarias a la competencia que justificaran la concesión de poderes coercitivos.

17 En la resolución de remisión, la Cour de cassation señala que no se ha presentado al Presidente del tribunal de grande instance de Lille ningún dato o indicio que permita presumir la existencia de las prácticas contrarias a la competencia alegadas, lo que imposibilita que verifique, de forma concreta, el fundamento de la demanda que le ha sido sometida. Afirma igualmente que, en la Decisión de verificación de 10 de septiembre de 1998, la Comisión se limita a indicar que dispone de información según la cual Roquette Frères lleva a cabo las prácticas contrarias a la competencia que ella describe pero sin referirse a la información que la Comisión afirma poseer y en la que basa su apreciación y sin analizarla, siquiera de forma sucinta.

18 La Cour de cassation, que expone las características del control que debe ejercer el órgano jurisdiccional francés competente en virtud del artículo 48 del Decreto Legislativo relativo a la competencia y de la Decisión del Conseil constitutionnel, de 29 de diciembre de 1983, mencionada en el apartado 6 de la presente sentencia, recuerda a este respecto que de la sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, se desprende que la Comisión está obligada a respetar las garantías de procedimiento previstas por el Derecho nacional a la hora de poner en práctica sus facultades de verificación.

19 La Cour de cassation se refiere, además, a los apartados 17 y 18 de la sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, según los cuales no existe un principio general de Derecho comunitario que consagre el derecho a la inviolabilidad del domicilio de las empresas ni jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que deduzca dicho principio del artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»).

20 La Cour de cassation señala, sin embargo, a este respecto, que en su sentencia Niemietz/Alemania de 16 de diciembre de 1992 (serie A nº 251-B), posterior a la sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró que el artículo 8 del CEDH puede aplicarse a determinadas actividades o a determinados locales profesionales o comerciales. La Cour de cassation hace referencia igualmente al artículo 6 UE, apartado 2, que impone a la Unión Europea el respeto de los derechos fundamentales tal y como los garantiza el CEDH y tal como resultan de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros, en cuanto principios generales del Derecho comunitario, así como al artículo 46 UE, letra d), que establece que el citado artículo 6, apartado 2, está comprendido dentro del ámbito de competencia del Tribunal de Justicia.

21 En estas circunstancias, la Cour de cassation suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Habida cuenta de los derechos fundamentales reconocidos por el ordenamiento jurídico comunitario y del artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, ¿debe interpretarse la sentencia Hoechst dictada el 21 de septiembre de 1989 en el sentido de que el juez nacional, competente con arreglo a su Derecho nacional para ordenar la práctica de operaciones de inspección e incautación por agentes de la Administración en locales de empresas en materia de competencia, no puede denegar la autorización solicitada cuando estima que los datos o indicios de que dispone y que hacen suponer la existencia de prácticas contrarias a la competencia por parte de las empresas a las que se dirige la decisión de verificación de la Comisión son insuficientes para autorizar tal medida o cuando, como sucede en el presente caso, no se le presenta ningún dato o indicio?

2) En caso de que el Tribunal de Justicia no reconozca la obligación de que la Comisión presente al juez nacional competente los indicios o datos de que dispone y que hacen suponer la existencia de prácticas contrarias a la competencia, ese juez ¿es no obstante competente, habida cuenta de los

derechos fundamentales antes citados, para denegar las inspecciones e incautaciones solicitadas si estima que la decisión de la Comisión, como en el presente litigio, no está suficientemente motivada y no le permite verificar de manera concreta el fundamento de la demanda que se le somete, haciendo imposible que ejerza el control exigido por su Derecho constitucional nacional?»

Sobre la incidencia de los principios generales del Derecho comunitario

22 Según se desprende de la resolución de remisión, la Cour de cassation se pregunta sobre la posible influencia que podrían tener en los principios elaborados por el Tribunal de Justicia en la sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, y, por consiguiente, en las respuestas a las cuestiones prejudiciales que ella formula, determinados cambios producidos, con posterioridad a la fecha en que se pronunció dicha sentencia, en el ámbito de la protección de los derechos fundamentales.

23 A este respecto, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, los derechos fundamentales forman parte de los principios generales del Derecho cuyo respeto garantiza el Tribunal de Justicia y que, para ello, éste se inspira en las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros así como en las indicaciones proporcionadas por los instrumentos internacionales relativos a la protección de los derechos humanos con los que los Estados miembros han cooperado o a los que se han adherido. El CEDH reviste a este respecto un significado particular (véanse, en especial, las sentencias Hoechst/Comisión, antes citada, apartado 13, y de 6 de marzo de 2001, Connolly/Comisión, C-274/99 P, Rec. p. I-1611, apartado 37).

24 Como ha indicado igualmente el Tribunal de Justicia, los principios elaborados por dicha jurisprudencia han sido reafirmados por la exposición de motivos del Acta Única Europea y posteriormente en el artículo F, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea (sentencia de 15 de diciembre de 1995, Bosman, C-415/93, Rec. p. I-4921, apartado 79). Se encuentran recogidos en lo sucesivo en el artículo 6 UE, apartado 2 (sentencia Connolly/Comisión, antes citada, apartado 38).

25 Por otra parte, de la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende asimismo que, desde el momento en que una normativa nacional entre en el campo de aplicación del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia, cuando conozca de un asunto planteado con carácter prejudicial, debe proporcionar todos los elementos de interpretación necesarios para la apreciación, por el órgano jurisdiccional nacional, de la conformidad de dicha normativa con los derechos fundamentales cuya observancia garantiza el Tribunal de Justicia tal como están expresados, en particular, en el CEDH (véanse, en particular, las sentencias de 18 de junio de 1991, ERT, C-260/89, Rec. p. I-2925, apartado 42, y de 4 de octubre de 1991, Society for the Protection of Unborn Children Ireland, C-159/90, Rec. p. I-4685, apartado 31).

26 Dado que las cuestiones prejudiciales se refieren fundamentalmente al alcance del control que puede ejercer el órgano jurisdiccional de un Estado miembro cuando éste debe atender una solicitud de asistencia formulada por la Comisión con arreglo al artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17, el Tribunal de Justicia es competente para proporcionar al órgano jurisdiccional remitente todos los elementos de interpretación necesarios para que éste aprecie la conformidad de la normativa nacional aplicable a efectos de dicho control con el Derecho comunitario, incluidos, en su caso, los derechos consagrados por el CEDH como principios generales del Derecho cuya observancia garantiza el Tribunal de Justicia.

27 A este respecto, procede recordar que, en el apartado 19 de la sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, el Tribunal de Justicia reconoció que la exigencia de una protección contra las intervenciones de los poderes públicos en la esfera de actividad privada de cualquier persona, sea física o jurídica, que sean arbitrarias o desproporcionadas constituye un principio general del Derecho comunitario.

28 El Tribunal de Justicia ha precisado igualmente que las autoridades competentes de los Estados miembros han de respetar dicho principio general cuando deban cursar una solicitud de asistencia formulada por la Comisión con arreglo al artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17 (véase la sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartados 19 y 33).

29 A la hora de determinar el alcance jurídico del citado principio, por lo que respecta a la protección de los locales comerciales de las sociedades, hay que tener en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos posterior a la sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, jurisprudencia de la que se desprende, por un lado, que la protección del domicilio a que se refiere el artículo 8 del CEDH puede ampliarse, en determinadas circunstancias, a los referidos locales (véase, en particular, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sentencia Colas Est y otros/Francia, de 16 de abril de 2002, Demanda nº 37971/97, aún no publicada en el *Recueil des arrêts et décisions,* apartado 41), y, por otro lado, que el derecho de injerencia autorizado por el artículo 8, apartado 2, del CEDH «podría muy bien ir más lejos en el caso de los locales o actividades profesionales o comerciales que en otros casos» (sentencia Niemietz/Alemania, antes citada, apartado 31).

Sobre la obligación de cooperación leal

30 Para dar una respuesta adecuada al órgano jurisdiccional remitente, hay que tener en cuenta las exigencias derivadas de la obligación de cooperación leal establecida en el artículo 5 del Tratado CE (actualmente artículo 10 CE).

31 Según se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las autoridades jurisdiccionales de los Estados miembros están sujetas a una obligación de cooperación leal cuando actúan en el marco de sus competencias (véanse, en particular, las sentencias de 10 de abril de 1984, Von Colson y Kamann, 14/83, Rec. p. 1891, apartado 26, y de 8 de octubre de 1987, Kolpinghuis Nijmegen, 80/86, Rec. p. 3969, apartado 12) así como las instituciones comunitarias, que tienen deberes recíprocos de cooperación leal para con los Estados miembros (véanse, en particular, la sentencia de 10 de febrero de 1983, Luxemburgo/Parlamento, 230/81, Rec. p. 255, apartado 38, y el auto de 13 de julio de 1990, Zwartveld y otros, C-2/88 IMM, Rec. p. I-3365, apartado 17).

32 Procede subrayar a este respecto que, cuando, como en el caso de autos, las autoridades comunitarias y nacionales han de contribuir al logro de los objetivos del Tratado mediante un ejercicio coordinado de sus competencias respectivas, dicha cooperación tiene carácter particularmente esencial.

Sobre las cuestiones prejudiciales

33 Mediante sus dos cuestiones, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pretende básicamente que se dilucide si, con arreglo al Derecho comunitario, un órgano jurisdiccional nacional, competente en virtud del Derecho interno para autorizar la práctica de operaciones de inspección e incautación en los locales de empresas sospechosas de cometer infracciones a las normas sobre la competencia, puede, ante una solicitud de asistencia formulada por la Comisión con arreglo al artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17:

— Denegar la concesión de una autorización de inspección, basándose en que los elementos o indicios que figuran en el expediente de la Comisión y sobre los que se basan las sospechas de ésta no le han sido aportados o en que tales elementos o indicios son insuficientes para justificar la medida solicitada.

— O incluso, si dicho órgano jurisdiccional nacional no estuviese legitimado para obtener la presentación de los mencionados elementos e indicios, denegar la concesión de tal autorización basándose en que la información resultante de la motivación de la decisión de la Comisión por la que se ordena una inspección es insuficiente para permitir al referido órgano jurisdiccional verificar, de manera concreta, el fundamento de las medidas solicitadas, que es a lo que ella está obligada en virtud de lo dispuesto en el Derecho interno.

34 Para responder a estas cuestiones procede recordar, con carácter preliminar, que del artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17 se desprende que corresponde a cada Estado miembro regular las condiciones en las que se presta la asistencia de las autoridades nacionales a los agentes de la Comisión. De ello se sigue, en particular, que, cuando ésta se propone llevar a cabo, con el concurso de las

autoridades nacionales, actuaciones de verificación sin la colaboración de las empresas afectadas, está obligada a respetar las garantías de procedimiento previstas a tal efecto por el Derecho nacional (sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartados 33 y 34).

35 De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende, sin embargo, que, en el ejercicio de dicha competencia, los Estados miembros están sujetos a una doble restricción derivada del Derecho comunitario. Deben garantizar la eficacia de la acción de la Comisión respetando al mismo tiempo diversos principios generales del Derecho comunitario (sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartado 33).

36 Precisamente para garantizar el cumplimiento del principio general recordado en el apartado 27 de la presente sentencia, el Tribunal de Justicia ha considerado que corresponde al órgano nacional competente examinar si las medidas coercitivas contempladas son arbitrarias o excesivas en relación con el objetivo de la verificación (sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartado 35).

37 El Tribunal de Justicia ha indicado igualmente que la Comisión debía, por su parte, procurar que dicho órgano nacional disponga de todos los elementos necesarios para poder ejercer dicho control y velar por el respeto de las normas del Derecho nacional en la aplicación de las medidas coercitivas (sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartados 34 y 35).

38 En el presente caso, las cuestiones prejudiciales versan sobre el alcance del control que puede incumbir a un órgano jurisdiccional nacional, competente en virtud del Derecho interno para autorizar la práctica de inspecciones en los locales de empresas sospechosas de haber infringido las normas sobre la competencia, cuando se acuda a dicho órgano a raíz de una solicitud de asistencia formulada

por la Comisión con arreglo al artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17, así como sobre la naturaleza de los elementos de información que la Comisión debe procurar proporcionar a dicho órgano jurisdiccional nacional para que éste pueda ejercer el referido control.

Sobre el objeto del control que incumbe al órgano jurisdiccional nacional competente

39 Procede recordar, con carácter preliminar, que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el órgano jurisdiccional nacional competente, al realizar el examen, no puede sustituir, por la suya propia, la apreciación de la Comisión acerca del carácter necesario de las verificaciones ordenadas, ya que las valoraciones de hecho y de Derecho de la Comisión sólo están sometidas al control de legalidad de los órganos jurisdiccionales comunitarios (sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartado 35).

40 El control ejercido por el órgano jurisdiccional nacional competente, que debe tener como único objeto las medidas coercitivas solicitadas, no puede ir más allá del examen, exigido por el Derecho comunitario, dirigido a demostrar la ausencia de carácter arbitrario de las citadas medidas coercitivas y su proporcionalidad con relación al objeto de la verificación. Tal examen agota la competencia del referido órgano jurisdiccional por lo que respecta al control del fundamento de las medidas coercitivas solicitadas a raíz de una solicitud de asistencia formulada por la Comisión con arreglo al artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17.

Sobre el alcance del control que incumbe al órgano jurisdiccional nacional competente

41 A efectos de determinar el alcance del control exigido por el Derecho comunitario y que incumbe al órgano jurisdiccional nacional competente, es preciso, con carácter preliminar, recordar el contexto en el que se enmarcan las medidas coercitivas sobre las que versa el citado control.

42 De ahí que proceda recordar, en primer lugar, que las facultades otorgadas a la Comisión por el artículo 14, apartado 1, del Reglamento nº 17 tienen como fin permitir que ésta cumpla su función consistente en velar por el respeto de las normas sobre la competencia en el mercado común; tales normas tienen como objetivo evitar que la competencia sea falseada en detrimento del interés general, de las empresas individuales y de los consumidores (sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartado 25), contribuyendo de esta forma a garantizar el bienestar económico en la Comunidad.

43 En segundo lugar, hay que destacar la existencia de diversas garantías derivadas del Derecho comunitario.

44 Para empezar, las medidas coercitivas que pueden ser solicitadas a las autoridades nacionales en el marco de la aplicación del artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17 tienen únicamente por objeto permitir a los agentes de la Comisión ejercer las facultades de verificación que esta institución tiene conferidas. Ahora bien, tales facultades, que se enumeran en el artículo 14, apartado 1, del citado Reglamento, están perfectamente delimitadas.

45 De ahí que, en particular, estén excluidos del ámbito de investigación de que dispone la Comisión los documentos que no sean de carácter profesional, es decir, los que no estén relacionados con la actividad de la empresa en el mercado (véase la sentencia de 18 de mayo de 1982, AM & S Europe/Comisión, 155/79, Rec. p. 1575, apartado 16).

46 Por otra parte, sin perjuicio de las garantías derivadas de las disposiciones de Derecho interno que regulan la aplicación de las medidas coercitivas, las empresas que son objeto de verificaciones disfrutan de diversas garantías comunitarias, entre las que figuran, en particular, el derecho a asesoramiento

jurídico y el derecho a la confidencialidad de la correspondencia entre abogado y cliente (véanse las sentencias antes citadas AM & S Europe/Comisión, apartados 18 a 27, y Hoechst/Comisión, apartado 16, así como la sentencia de 17 de octubre de 1989, Dow Benelux/Comisión, 85/87, Rec. p. 3137, apartado 27).

47 Por último, el artículo 14, apartado 3, del Reglamento nº 17 impone a la Comisión la obligación de motivar la decisión por la que se ordena una verificación indicando el objeto y la finalidad de ésta, lo que, como ha precisado el Tribunal de Justicia, constituye una exigencia fundamental, no sólo para poner de manifiesto el carácter justificado de la intervención que se pretende realizar en el interior de las empresas afectadas, sino también para que éstas estén en condiciones de comprender el alcance de su deber de colaboración, preservando al mismo tiempo su derecho de defensa (sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartado 29).

48 De igual modo, incumbe a la Comisión indicar en dicha decisión, con la mayor precisión posible, qué es lo que se busca y los elementos sobre los que debe versar la verificación (sentencia de 26 de junio de 1980, National Panasonic/Comisión, 136/79, Rec. p. 2033, apartados 26 y 27). Como ha señalado el Tribunal de Justicia, tal exigencia va encaminada a proteger el derecho de defensa de las empresas afectadas, en la medida en que los referidos derechos resultarían gravemente perjudicados si la Comisión pudiese invocar frente a las empresas pruebas que, obtenidas durante una verificación, sean ajenas al objeto y a la finalidad de ésta (sentencia Dow Benelux/Comisión, antes citada, apartado 18).

49 En tercer lugar, hay que recordar que una empresa contra la cual la Comisión haya ordenado una verificación puede, conforme a lo dispuesto en el artículo 173 CE, párrafo cuarto (actualmente artículo 230 CE, párrafo cuarto, tras su modificación), interponer un recurso contra tal decisión ante el órgano jurisdiccional comunitario. En el caso de que dicha decisión fuera anulada por éste, la Comisión se vería impedida, por este hecho, de utilizar, a los efectos del procedimiento de infracción de las normas comunitarias sobre la competencia, todos los documentos probatorios que hubiera reunido en el ámbito de esta

verificación, so pena de exponerse al riesgo de que el órgano jurisdiccional comunitario anulase la decisión relativa a la infracción en la medida en que se basara en semejantes medios de prueba (véanse los autos de 26 de marzo de 1987, Hoechst/Comisión, 46/87 R, Rec. p. 1549, apartado 34, y de 28 de octubre de 1987, Dow Chemical Nederland/Comisión, 85/87 R, Rec. p. 4367, apartado 17).

50 Es preciso señalar que la existencia del control jurisdiccional así atribuido al órgano jurisdiccional comunitario y las formas de ejercicio de las facultades de inspección de la Comisión, tal como se desprenden, en particular, de los apartados 43 a 48 de la presente sentencia, contribuyen a proteger a las empresas de medidas que sean arbitrarias y a mantener tales medidas dentro de los límites de lo necesario para perseguir los intereses legítimos a los que se hace referencia en el apartado 42 de la presente sentencia.

51 En cuarto lugar, procede recordar que, como se desprende de los apartados 35 y 39 de la presente sentencia, el órgano nacional competente debe, por una parte, velar por garantizar la eficacia de la acción de la Comisión y, por otra parte, evitar sustituir por la suya propia la apreciación de la Comisión acerca del carácter necesario de las verificaciones ordenadas, ya que las valoraciones de hecho y de Derecho de la Comisión están sujetas al control del órgano jurisdiccional comunitario.

52 Hay que precisar a todos estos efectos que, si bien el órgano jurisdiccional nacional competente para autorizar las medidas coercitivas debe tener en cuenta el contexto específico en el que conoce del asunto y las consideraciones que figuran en los apartados 42 a 51 de la presente sentencia, dichas exigencias no pueden, sin embargo, impedirle ni dispensarle de la obligación que le incumbe de garantizar concretamente, en cada caso, que la medida coercitiva prevista no es arbitraria o desproporcionada con relación al objeto de la verificación ordenada (véase, en sentido análogo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sentencias Funke/Francia, de 25 de febrero de 1993, serie A nº 256-A, apartado 55; Camenzind/Suiza, de 16 de diciembre de 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII, apartado 45, y Colas Est y otros/Francia, antes citada, apartado 47).

53 A la luz de las consideraciones anteriores, procede determinar qué es lo que requiere más concretamente el ejercicio de tal control así como la naturaleza de los elementos de que debe poder disponer el citado órgano jurisdiccional nacional. A este respecto, hay que distinguir entre el control de la falta de carácter arbitrario de las medidas coercitivas previstas y el de su proporcionalidad con respecto al objeto de la verificación.

El control de la inexistencia de carácter arbitrario de las medidas coercitivas y los elementos que pueden requerirse a la Comisión a efectos de dicho control

54 Por lo que se refiere, en primer lugar, al control dirigido a verificar la inexistencia de carácter arbitrario de una medida coercitiva destinada a permitir la práctica de una verificación ordenada por la Comisión, hay que indicar que requiere, básicamente, que el órgano jurisdiccional nacional competente se asegure de la existencia de indicios suficientemente importantes que permitan sospechar de la existencia de una infracción de las normas sobre la competencia por parte de la empresa de que se trata.

55 En efecto, tal control no difiere fundamentalmente del que podrían estar obligados a efectuar los órganos jurisdiccionales comunitarios para asegurarse de que la propia decisión de verificación no tiene carácter arbitrario, es decir, de que no se ha adoptado en ausencia de cualquier circunstancia de hecho que pueda justificar la verificación (sentencia de 17 de octubre de 1989, Dow Chemical Ibérica y otros/Comisión, asuntos acumulados 97/87 a 99/87, Rec. p. 3165, apartado 52). Hay que recordar a este respecto, en efecto, que las verificaciones llevadas a cabo por la Comisión tienen por objeto recoger la documentación necesaria para verificar la realidad y el alcance de una situación de hecho y de Derecho determinada respecto a la cual la Comisión ya dispone de información (sentencia National Panasonic/Comisión, antes citada, apartados 13 y 21).

56 Tal similitud en lo que respecta a la naturaleza de los controles ejercidos por los órganos jurisdiccionales comunitarios y por el órgano nacional competente no debe, sin embargo, hacer perder de vista los objetivos diferentes a los que se refieren dichos controles.

57 Las facultades de inspección de que dispone la Comisión en virtud del artículo 14, apartado 1, del Reglamento nº 17 se limitan a autorizar a los agentes de ésta a entrar en los lugares que designen, a requerir la presentación de los documentos que indiquen y a pedir que les sea mostrado el contenido de los muebles que señalen (sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartado 31).

58 Por su parte, las medidas coercitivas que son competencia de las autoridades nacionales implican la facultad de forzar el acceso a locales o a muebles o de compeler al personal de la empresa a facilitar dicho acceso y la de proceder a registros sin autorización de los responsables de la empresa (sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartado 31).

59 Habida cuenta de que representan una intromisión en la esfera privada, la autorización de tales medidas coercitivas requiere que el órgano nacional competente pueda asegurarse, de manera autónoma, de que éstas no tienen carácter arbitrario.

60 En particular, no puede impedirse tal examen basándose en que, al asegurarse de la existencia de serios indicios que hagan sospechar que se han infringido las normas sobre la competencia, el órgano nacional competente corre el riesgo, en el sentido del apartado 35 de la sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, de sustituir, por la suya propia, la apreciación de la Comisión acerca del carácter necesario de las verificaciones ordenadas y de cuestionar las valoraciones de hecho y de Derecho realizadas por ésta.

61 De ello se deduce que, para permitir al órgano jurisdiccional nacional competente asegurarse de que las medidas coercitivas solicitadas no tienen carácter arbitrario, la Comisión está obligada a proporcionar a éste explicaciones de las que se desprenda de manera detallada que la Comisión dispone en su expediente de elementos e indicios importantes que permitan sospechar que la empresa de que se trata ha infringido las normas sobre la competencia.

62 En cambio, el órgano jurisdiccional nacional competente no puede exigir la transmisión de elementos e indicios que figuren en el expediente de la Comisión y en los que se basen las sospechas de ésta.

63 En efecto, hay que tener en cuenta a este respecto la obligación de los Estados miembros, recordada en el apartado 35 de la presente sentencia, de garantizar la eficacia de la acción de la Comisión.

64 Por una parte, como con razón han alegado la Comisión así como los Gobiernos alemán y del Reino Unido, la capacidad de la Comisión para garantizar el anonimato de algunas de sus fuentes de información tiene una importancia capital para la prevención y represión eficaces de las prácticas contrarias a la competencia prohibidas.

65 Pues bien, es preciso señalar a este respecto que si la Comisión estuviese obligada a transmitir a los diversos órganos nacionales encargados de la competencia elementos e indicios materiales que revelen la identidad de sus fuentes de información o permitan deducirla, ello podría aumentar los riesgos de que se divulgase a terceros la identidad de los informadores, en particular debido a las exigencias procedimentales establecidas en el Derecho de un Estado miembro.

66 Por otra parte, hay que tener en cuenta igualmente que la transmisión física a los órganos nacionales competentes de los diversos elementos e indicios materiales que figuran en el expediente de la Comisión podría generar otros riesgos por lo que respecta a la eficacia de la acción comunitaria, en especial en caso de verificaciones paralelas que deben llevarse a cabo simultáneamente en varios Estados miembros. En efecto, hay que tener en cuenta las contingencias y los

plazos de tales transmisiones así como la diversidad de los trámites procedimentales que podrían tener que respetar con arreglo a los sistemas jurídicos de los Estados miembros de que se trate, o incluso los períodos de tiempo eventualmente necesarios para el examen, por parte de dichos órganos, de documentos que pueden resultar complejos y voluminosos.

67 En el marco del reparto de competencias previsto en el artículo 234 CE, corresponde en principio al órgano jurisdiccional nacional competente apreciar si las explicaciones a que se refiere el apartado 61 de la presente sentencia han sido facilitadas en el presente caso y ejercer partiendo de esta base el control que le incumbe en virtud del Derecho comunitario. Hay que añadir a este respecto que, cuando ha de pronunciarse sobre una solicitud de asistencia formulada por la Comisión con arreglo al artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17, el órgano jurisdiccional nacional debe prestar suma atención a este reparto de competencias, dado que una petición de decisión prejudicial, a menos que se produzca, como en el asunto principal, después de que se hayan llevado a cabo las verificaciones, puede retrasar la decisión de dicho órgano y hacer pública la solicitud de asistencia, con el riesgo de que se paralice la acción de la Comisión y se prive de utilidad a cualquier verificación que pueda tener lugar con posterioridad.

68 A la luz de estas precisiones, procede recordar que, cuando se le plantea una petición de decisión prejudicial, el Tribunal de Justicia es competente para proporcionar todos los elementos de interpretación del Derecho comunitario que puedan permitir al órgano jurisdiccional remitente resolver el asunto del que conoce.

69 Por lo que se refiere al asunto principal, hay que señalar que de la exposición de motivos de la decisión de verificación de 10 de septiembre de 1998, tal como se recoge en el apartado 11 de la presente sentencia, se desprende que la Comisión expuso las sospechas concretas que albergaba respecto a Roquette Frères y a otros participantes en la práctica colusoria investigada, proporcionando información detallada en relación con la celebración periódica de reuniones secretas y con lo que se había hablado y acordado en éstas.

70 Si la Comisión no ha indicado la naturaleza de los indicios en que se basaban sus sospechas, tales como, por ejemplo, una denuncia, un testimonio o documentos intercambiados entre los participantes en la práctica colusoria objeto de sospecha, la mera falta de tal indicación no puede ser suficiente para hacer dudar de la existencia de indicios suficientemente importantes cuando, como en el asunto principal, la exposición detallada de la información que posee la Comisión respecto al objeto concreto de la práctica colusoria objeto de sospecha y a las formas concretas en que se realizó, puede permitir al órgano jurisdiccional competente fundamentar su convicción de que la Comisión dispone efectivamente de tales indicios.

El control de la proporcionalidad de las medidas coercitivas con respecto al objeto de la verificación y a los elementos de información que pueden exigirse a la Comisión a efectos de dicho control

71 Por lo que se refiere, en segundo lugar, al control que tiene por objeto verificar la proporcionalidad de las medidas coercitivas con respecto al objeto de la verificación ordenada por la Comisión, procede señalar que dicho control implica, por un lado, demostrar que tales medidas son adecuadas para garantizar la ejecución de la referida verificación.

72 A este respecto, procede recordar, en particular, que el artículo 14, apartado 3, del Reglamento nº 17 obliga a las empresas afectadas a someterse a las verificaciones decididas por la Comisión y que el apartado 6 de la misma disposición únicamente prevé la asistencia de los Estados miembros a los agentes acreditados por la Comisión en el supuesto de que una empresa se oponga a tal verificación.

73 En efecto, el Tribunal de Justicia ha admitido, a este respecto, que la asistencia pueda ser solicitada con carácter preventivo, a fin de vencer, en su caso, la oposición de la empresa (sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartado 32).

74 Hay que precisar, sin embargo, que únicamente pueden solicitarse medidas coercitivas con carácter preventivo en la medida en que existan razones para temer una oposición a la verificación así como intentos de ocultación y sustracción de pruebas en el caso de que fuera notificada a la empresa de que se trate una verificación ordenada con arreglo al artículo 14, apartado 3, del Reglamento nº 17.

75 De ello se deduce que corresponde a la Comisión proporcionar al órgano jurisdiccional nacional competente explicaciones que permitan a éste asegurarse de que, de no poder disponer preventivamente la Comisión de la asistencia requerida a fin de vencer, en su caso, la oposición de la empresa, la determinación de los hechos infractores estaría condenada al fracaso o resultaría considerablemente obstaculizada.

76 El control de la proporcionalidad de las medidas coercitivas previstas con respecto al objeto de la verificación implica, por otra parte, demostrar que tales medidas no ocasionan inconvenientes desmesurados e intolerables con relación a los objetivos perseguidos por dicha verificación (véanse, en particular, las sentencias de 13 de noviembre de 1990, Fedesa y otros, C-331/88, Rec. p. I-4023, apartado 13; de 21 de febrero de 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen y Zuckerfabrik Soest, asuntos acumulados C-143/88 y C-92/89, Rec. p. I-415, apartado 73; de 13 de mayo de 1997, Alemania/Parlamento y Consejo, C-233/94, Rec. p. I-2405, apartado 57, y de 28 de abril de 1998, Metronome Musik, C-200/96, Rec. p. I-1953, apartados 21 y 26).

77 En efecto, procede recordar a este respecto que, por lo que respecta a la apreciación de la proporcionalidad de la propia medida de verificación, el Tribunal de Justicia ha considerado que la opción que debía realizar la Comisión entre la verificación mediante simple mandato y la verificación de inspección ordenada por vía de decisión no dependía de circunstancias como la gravedad especial de la situación, la extrema urgencia o la necesidad de una discreción absoluta, sino de las necesidades de una investigación adecuada, teniendo en cuenta las particularidades del caso de autos. De ello dedujo el Tribunal de Justicia que, cuando una decisión de verificación tiene únicamente por objeto permitir que la Comisión reúna los elementos necesarios para apreciar la posible existencia de una violación del Tratado, tal decisión no vulneraba el principio de proporcionalidad (sentencia National Panasonic/Comisión, antes citada, apartados 28 a 30).

78 Procede asimismo recordar a este respecto que corresponde en principio a la Comisión determinar si una información es necesaria para poder descubrir una infracción de las normas sobre competencia (sentencias AM & S Europe/Comisión, antes citada, apartado 17, y de 18 de octubre de 1989, Orkem/Comisión, 374/87, Rec. p. 3283, apartado 15). Aunque disponga ya de indicios o incluso de elementos probatorios sobre la existencia de una infracción, la Comisión puede, por tanto, legítimamente considerar necesario ordenar verificaciones adicionales que le permitan delimitar mejor la infracción, su duración o el círculo de las empresas implicadas (véase, en este sentido, en relación con las solicitudes de información complementarias, la sentencia Orkem/Comisión, antes citada, apartado 15).

79 Sin embargo, a menos que se prive al control que incumbe al órgano nacional competente de cualquier alcance y se ignore la intrusión en la esfera privada que implica el recurso a la fuerza pública, hay que admitir que, por lo que se refiere a dicha medida, el control de proporcionalidad no puede ser efectuado por dicho órgano nacional sin tener en cuenta elementos como la gravedad de la infracción objeto de sospecha, la naturaleza de la implicación de la empresa de que se trate o la importancia de lo que se busca.

80 Por tanto, el órgano jurisdiccional nacional competente debe poder denegar las medidas coercitivas solicitadas cuando el perjuicio para la competencia sospechado sea de mínima importancia, el grado de implicación probable de la empresa afectada sea demasiado pequeño o lo que se busque sea demasiado accesorio para que la intrusión en la esfera de actividad privada de una persona jurídica que implica un registro con utilización de la fuerza pública no resulte desmesurada e intolerable con relación a los objetivos perseguidos por la verificación.

81 De ello se deduce que, para que el órgano jurisdiccional nacional competente pueda ejercer el control de proporcionalidad que le incumbe, la Comisión deberá, en principio, informar a dicho órgano jurisdiccional nacional de las características esenciales de la infracción objeto de sospecha, con objeto de permitirle determinar su gravedad, indicando el supuesto mercado de referencia y la naturaleza de las restricciones de competencia objeto de sospecha, así como el nivel de implicación que se atribuye a la empresa de que se trate.

82 Como ya ha señalado el Tribunal de Justicia en relación con la motivación de las propias decisiones de verificación, no es indispensable, en cambio, que las informaciones comunicadas incluyan una delimitación precisa del mercado relevante, una calificación jurídica exacta de las supuestas infracciones o la indicación del período durante el que se habrían cometido las mismas (sentencia Dow Benelux/Comisión, antes citada, apartado 10).

83 Incumbe igualmente a la Comisión indicar, con la mayor precisión posible, qué es lo que se busca y los elementos sobre los que debe versar la verificación (sentencia National Panasonic/Comisión, antes citada, apartados 26 y 27), así como las facultades conferidas a los investigadores comunitarios.

84 Procede recordar a este respecto, sin embargo, que no puede exigirse a la Comisión que se limite a solicitar la presentación de documentos o de expedientes que ella pueda previamente identificar de manera precisa, lo que vendría a privar de utilidad su derecho de acceso a tales documentos o expedientes. Como ha señalado el Tribunal de Justicia, dicha facultad supone, por el contrario, la posibilidad de buscar elementos de información diversos que no sean aún conocidos, o no estén todavía plenamente identificados (sentencia Hoechst/Comisión, antes citada, apartado 27).

85 Como se ha precisado en el apartado 67 de la presente sentencia, incumbe en principio al órgano jurisdiccional nacional competente determinar si, en el caso de autos, la Comisión proporcionó las informaciones mencionadas en los apartados 75, 81 y 83 de la presente sentencia y ejercer, partiendo de dicha base, el control que le incumbe en virtud del Derecho comunitario.

86 Como se recuerda en el apartado 68 de la presente sentencia, el Tribunal de Justicia es competente, no obstante, para proporcionar todos los elementos de interpretación del Derecho comunitario que puedan permitir al órgano jurisdiccional remitente resolver el asunto del que conoce.

87 Por lo que respecta al asunto principal, hay que señalar de entrada que de los motivos de la decisión de verificación de 10 de septiembre de 1998, tal y como éstos se recogen en el apartado 11 de la presente sentencia, se desprende que la Comisión ha expuesto de manera suficiente con arreglo a Derecho las características de la práctica colusoria objeto de sospecha, subrayado la gravedad de ésta y precisado que Roquette Frères era uno de los participantes en las reuniones descritas.

88 Hay que señalar asimismo que, en los referidos motivos, la Comisión destacó, por un lado, que Roquette Frères podía tener información necesaria para la continuación de su investigación. La citada institución indicó, por otro lado, que la propia naturaleza de los acuerdos objeto de sospecha inducía a pensar que serían aplicados de manera secreta, por lo que una verificación constituía el medio más adecuado para recoger datos que probasen su existencia y que era necesario obligar a la empresa, mediante la adopción de una decisión, a someterse a una verificación en el sentido del artículo 14, apartado 3, del Reglamento nº 17. Tales investigaciones se encuentran entre las que permiten al órgano jurisdiccional nacional competente apreciar si es necesario conceder con carácter preventivo la autorización solicitada.

89 Con respecto al objeto sobre el que deben versar las verificaciones que han de llevarse a cabo, de la parte dispositiva y de los motivos de la decisión de verificación de 10 de septiembre de 1998, tal y como se recogen en los apartados 10 y 11 de la presente sentencia, respectivamente, se desprende que se trataba de que la Comisión conociese todos los elementos de hecho relativos a los acuerdos y/o prácticas concertadas que infundían sospechas y de verificar la posible participación de Roquette Frères en éstos. Para ello, la citada decisión ordena a dicha empresa que permita el acceso a sus locales a los agentes acreditados por la Comisión, que presente los libros y demás documentos profesionales requeridos por éstos y que permita la inspección y copia de los mismos, así como que facilite todas las explicaciones orales solicitadas por los citados agentes en relación con el objeto de la verificación. Tales precisiones indican suficientemente qué es lo que se busca y las facultades de que puede hacerse uso con dicho fin.

Sobre la actitud que deben mantener el órgano jurisdiccional nacional competente y la Comisión en caso de insuficiencia de las informaciones comunicadas por ésta

90 Cuando considera que las informaciones comunicadas por la Comisión no cumplen las exigencias establecidas en los apartados 75, 81 y 83 de la presente sentencia, un órgano jurisdiccional nacional, competente en virtud del Derecho interno para autorizar visitas, no puede limitarse a denegar la solicitud que le ha sido presentada.

91 En tal caso, el referido órgano jurisdiccional y la Comisión deberán, conforme a la obligación de cooperación leal recordada en los apartados 30 a 32 de la presente sentencia, colaborar para superar las dificultades que se presenten con ocasión de la aplicación de la decisión de verificación ordenada por la Comisión (véanse, por analogía, las sentencias de 15 de enero de 1986, Comisión/Bélgica, 52/84, Rec. p. 89, apartado 16, y de 10 de julio de 1990, Comisión/Alemania, C-217/88, Rec. p. I-2879, apartado 33).

92 Para cumplir esta obligación y contribuir a garantizar, como es su deber, la eficacia de la acción de la Comisión, incumbe, por tanto, al órgano jurisdiccional nacional competente informar a la Comisión o a la autoridad nacional que se haya dirigido a aquél a petición de ésta, a la mayor brevedad posible, de las dificultades con que se encuentre, solicitando, en su caso, las informaciones complementarias que le permitan ejercer el control que le compete. Con tal motivo, dicho órgano jurisdiccional deberá prestar especial atención a las exigencias de coordinación, rapidez y discreción que garanticen la eficacia de las verificaciones paralelas a que se hace referencia en el apartado 66 de la presente sentencia.

93 El deber de cooperación leal que incumbe a la Comisión reviste, de igual modo, especial importancia cuando tal operación se establece con las autoridades judiciales de un Estado miembro encargadas de velar por la aplicación y el

respeto del Derecho comunitario en el ordenamiento jurídico nacional (auto Zwartveld y otros, antes citado, apartado 18). También corresponde a la Comisión facilitar, a la mayor brevedad posible, las informaciones complementarias adicionales que solicite, en su caso, el órgano jurisdiccional competente y que cumplan las exigencias recordadas en el apartado 90 de la presente sentencia.

94 Solamente después de que obren en su poder tales aclaraciones eventuales, o en el supuesto de que la Comisión no atienda su solicitud, el órgano jurisdiccional nacional competente está legitimado para denegar la concesión de la asistencia solicitada, si no pudiese deducirse, con arreglo a las informaciones de que dispone, la inexistencia de carácter arbitrario y el carácter proporcionado en relación con el objeto de la verificación de las medidas coercitivas previstas.

Sobre la forma en que pueden ponerse en conocimiento del órgano jurisdiccional nacional competente las informaciones

95 Por lo que se refiere a la manera en que pueden ponerse en conocimiento del órgano jurisdiccional nacional competente las informaciones requeridas, hay que señalar que, si el órgano jurisdiccional nacional remitente pregunta al Tribunal de Justicia acerca del posible carácter insuficiente de la motivación de la decisión de verificación de 10 de septiembre de 1998 es, ante todo, porque en el asunto principal el único elemento de apreciación sometido al órgano jurisdiccional nacional competente es el texto de la citada decisión.

96 Procede indicar, sin embargo, que para un órgano jurisdiccional nacional la motivación contenida en dicha decisión de verificación únicamente es relevante como elemento de apreciación que le permita asegurarse de que la medida coercitiva solicitada no es arbitraria ni desproporcionada en relación con el objeto de la infracción. En efecto, el control de las exigencias que debe cumplir la motivación de cualquier decisión de la Comisión por la que se ordene una verificación, tal como se establecen en el artículo 14, apartado 3, del Reglamento nº 17, es competencia exclusiva de los órganos jurisdiccionales comunitarios.

97 Si bien los elementos que deben figurar en la propia decisión de verificación, en particular en virtud del artículo 14, apartado 3, del Reglamento nº 17, coinciden en parte con las informaciones que deben ser comunicadas al órgano jurisdiccional nacional competente para que pueda ejercer su control, tales informaciones pueden también proceder de otras fuentes.

98 A este respecto, el Derecho comunitario no impone ninguna forma especial para la comunicación de informaciones al órgano jurisdiccional nacional competente y, por lo que respecta al ejercicio del control que incumbe a éste, tales informaciones pueden proceder tanto de la propia decisión de verificación como de la solicitud dirigida a las autoridades nacionales en virtud del artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17, o incluso de una respuesta, aunque sea formulada verbalmente, a una pregunta que haya sido formulada por dicho órgano jurisdiccional.

99 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones planteadas que:

— En virtud del principio general del Derecho comunitario que establece una protección contra las intervenciones de los poderes públicos en la esfera de actividad privada de una persona física o jurídica que sean arbitrarias o desproporcionadas, incumbe a un órgano jurisdiccional nacional, competente en virtud del Derecho interno para autorizar la práctica de operaciones de inspección e incautación en los locales de empresas sospechosas de haber infringido las normas sobre competencia, examinar si las medidas coercitivas solicitadas a raíz de una solicitud de asistencia formulada por la Comisión con arreglo al artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17 son arbitrarias o desproporcionadas en relación con el objeto de la verificación ordenada. Sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones de Derecho interno que regulan

la aplicación de las medidas coercitivas, el Derecho comunitario se opone a que el control ejercido por dicho órgano jurisdiccional nacional en relación con la fundamentación de las citadas medidas vaya más allá de lo exigido por el principio general mencionado.

— El Derecho comunitario obliga a la Comisión a procurar que dicho órgano jurisdiccional nacional disponga de todos los elementos necesarios para permitirle ejercer el control que le incumbe. A este respecto, las informaciones proporcionadas por la Comisión deben incluir, en principio:

— una descripción de las características esenciales de la infracción objeto de sospecha, a saber, como mínimo, la indicación del supuesto mercado de referencia y de la naturaleza de las restricciones de competencia que infunden sospechas;

— explicaciones acerca de la forma en que se presume que la empresa objeto de las medidas coercitivas está implicada en la referida infracción;

— explicaciones que pongan de manifiesto de manera detallada que la Comisión dispone de elementos e indicios materiales importantes que la llevan a sospechar que la empresa afectada ha incurrido en dicha infracción;

— una indicación lo más precisa posible de qué es lo que se busca y de los elementos sobre los que debe versar la verificación, así como una indicación de las facultades conferidas a los investigadores comunitarios, y

— en el supuesto de que la asistencia de las autoridades nacionales sea solicitada por la Comisión con carácter preventivo, para vencer, en su caso, la oposición de la empresa de que se trata, explicaciones que permitan al referido órgano jurisdiccional nacional asegurarse de que, de no autorizarse con carácter preventivo las medidas coercitivas, la determinación de los hechos infractores estaría condenada al fracaso o resultaría considerablemente dificultada.

— Por el contrario, el órgano jurisdiccional nacional no puede exigir la transmisión de elementos e indicios que figuran en el expediente de la Comisión y en los que se basan las sospechas de ésta.

— Cuando el citado órgano jurisdiccional considere que las informaciones comunicadas por la Comisión no cumplen las exigencias mencionadas, no puede, sin incumplir lo dispuesto en los artículos 14, apartado 6, del Reglamento nº 17 y 5 del Tratado, limitarse a denegar la solicitud que le ha sido formulada. En tal caso, dicho órgano jurisdiccional está obligado a informar a la Comisión o a la autoridad nacional que se haya dirigido a él a petición de ésta, a la mayor brevedad posible, de las dificultades que haya encontrado, solicitando, en su caso, las aclaraciones que le permitan ejercer el control que le incumbe. Solamente después de que obren en su poder tales aclaraciones eventuales, o en el supuesto de que la Comisión no atienda su solicitud, el órgano jurisdiccional nacional está legitimado para denegar la concesión de la autorización solicitada, si no pudiese deducirse, con arreglo a las informaciones de que dispone, la inexistencia de carácter arbitrario y el carácter proporcionado en relación con el objeto de la verificación de las medidas coercitivas previstas.

— Las informaciones que debe proporcionar la Comisión al citado órgano jurisdiccional pueden proceder tanto de la propia decisión por la que se ordena la verificación como de la solicitud dirigida a las autoridades nacionales con arreglo al artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17, o incluso de una respuesta, aunque sea verbal, a una pregunta que haya sido formulada por dicho órgano jurisdiccional.

Costas

100 Los gastos efectuados por los Gobiernos francés, alemán, helénico, italiano, del Reino Unido y noruego, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por la Cour de cassation mediante resolución de 7 de marzo de 2000, declara:

1) En virtud del principio general del Derecho comunitario que establece una protección contra las intervenciones de los poderes públicos en la esfera de actividad privada de una persona física o jurídica que sean arbitrarias o desproporcionadas, incumbe a un órgano jurisdiccional nacional, competente en virtud del Derecho interno para autorizar la práctica de operaciones de inspección e incautación en los locales de empresas sospechosas de haber infringido las normas sobre competencia, examinar si las medidas coercitivas solicitadas a raíz de una solicitud de asistencia formulada por la Comisión con arreglo al artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17 del Consejo, de

6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado, son arbitrarias o desproporcionadas en relación con el objeto de la verificación ordenada. Sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones de Derecho interno que regulan la aplicación de las medidas coercitivas, el Derecho comunitario se opone a que el control ejercido por dicho órgano jurisdiccional nacional en relación con la fundamentación de las citadas medidas vaya más allá de lo exigido por el principio general mencionado.

2) El Derecho comunitario obliga a la Comisión a procurar que dicho órgano jurisdiccional nacional disponga de todos los elementos necesarios para permitirle ejercer el control que le incumbe. A este respecto, las informaciones proporcionadas por la Comisión deben incluir, en principio:

— una descripción de las características esenciales de la infracción objeto de sospecha, a saber, como mínimo, la indicación del supuesto mercado de referencia y de la naturaleza de las restricciones de competencia que infunden sospechas;

— explicaciones acerca de la forma en que se presume que la empresa objeto de las medidas coercitivas está implicada en la referida infracción;

— explicaciones que pongan de manifiesto de manera detallada que la Comisión dispone de elementos e indicios materiales importantes que la llevan a sospechar que la empresa afectada ha incurrido en dicha infracción;

— una indicación lo más precisa posible de qué es lo que se busca y de los elementos sobre los que debe versar la verificación, así como una indicación de las facultades conferidas a los investigadores comunitarios, y

— en el supuesto de que la asistencia de las autoridades nacionales sea solicitada por la Comisión con carácter preventivo, para vencer, en su caso, la oposición de la empresa de que se trata, explicaciones que permitan al referido órgano jurisdiccional nacional asegurarse de que, de no autorizarse con carácter preventivo las medidas coercitivas, la determinación de los hechos infractores estaría condenada al fracaso o resultaría considerablemente dificultada.

3) Por el contrario, el órgano jurisdiccional nacional no puede exigir la transmisión de elementos e indicios que figuran en el expediente de la Comisión y en los que se basan las sospechas de ésta.

4) Cuando el citado órgano jurisdiccional considere que las informaciones comunicadas por la Comisión no cumplen las exigencias mencionadas, no puede, sin incumplir lo dispuesto en los artículos 14, apartado 6, del Reglamento nº 17 y 5 del Tratado CE (actualmente artículo 10 CE), limitarse a denegar la solicitud que le ha sido formulada. En tal caso, dicho órgano jurisdiccional está obligado a informar a la Comisión o a la autoridad nacional que se haya dirigido a él a petición de ésta, a la mayor brevedad posible, de las dificultades que haya encontrado, solicitando, en su caso, las aclaraciones que le permitan ejercer el control que le incumbe. Solamente después de que obren en su poder tales aclaraciones eventuales, o en el supuesto de que la Comisión no atienda su solicitud, el órgano jurisdiccional nacional está legitimado para denegar la concesión de la autorización solicitada, si no pudiese deducirse, con arreglo a las informaciones de que dispone, la inexistencia de carácter arbitrario y el carácter proporcionado en relación con el objeto de la verificación de las medidas coercitivas previstas.

5) **Las informaciones que debe proporcionar la Comisión al citado órgano jurisdiccional pueden proceder tanto de la propia decisión por la que se ordena la verificación como de la solicitud dirigida a las autoridades nacionales con arreglo al artículo 14, apartado 6, del Reglamento nº 17, o incluso de una respuesta, aunque sea verbal, a una pregunta que haya sido formulada por dicho órgano jurisdiccional.**

Rodríguez Iglesias Puissochet Wathelet

Schintgen Gulmann

Edward La Pergola Jann

Skouris Macken

Colneric von Bahr Cunha Rodrigues

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 22 de octubre de 2002.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G.C. Rodríguez Iglesias