

# Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 46/87 και 227/88

Hoechst AG

κατά

**Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**

« Προσφυγή ακυρώσεως — Δίκαιο του ανταγωνισμού —  
Κανονισμός 17 — Έλεγχος — Θεμελιώδες δικαίωμα του  
απαραβίαστου της κατοικίας — Αιτιολογία — Χρηματικές ποινές —  
Διαδικαστικές πλημμέλειες »

Έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση .....	2863
Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jean Mischo της 21ης Φεβρουαρίου 1989 .....	2875
Απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Σεπτεμβρίου 1989 .....	2919

## Περίληψη της αποφάσεως

- 1. Κοινοτικό δίκαιο — Αρχές — Δικαιώματα του αμυνόμενου — Σεβασμός στο πλαίσιο διοικητικών διαδικασιών  
( Κανονισμός του Συμβουλίου αριθ. 17, άρθρο 14 )*
- 2. Κοινοτικό δίκαιο — Αρχές — Θεμελιώδη δικαιώματα — Το δικαίωμα των φυσικών προσώπων όσον αφορά το απαραβίαστο της κατοικίας — Μη δυνατότητα εφαρμογής του επί των επιχειρήσεων — Προστασία έναντι των αυθαίρετων ή δυσανάλογα επαχθών παρεμβάσεων της δημόσιας αρχής  
( Κανονισμός του Συμβουλίου αριθ. 17, άρθρο 14 )*
- 3. Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Ελεγκτικές εξουσίες της Επιτροπής — Έκταση — Είσοδος στους χώρους των επιχειρήσεων — Όρια — Αναφορά του αντικειμένου και του σκοπού του ελέγχου  
( Κανονισμός του Συμβουλίου αριθ. 17, άρθρο 14 )*
- 4. Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Ελεγκτικές εξουσίες της Επιτροπής — Όρια — Καταστάσεις όπου είναι αναγκαία η αρωγή των εθνικών αρχών  
( Κανονισμός του Συμβουλίου αριθ. 17, άρθρο 14 )*

5. *Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Ελεγκτικές εξουσίες της Επιτροπής — Αγωγή των εθνικών αρχών — Καθορισμός των διαδικαστικών λεπτομερειών από το εθνικό δίκαιο — Έλεγχος από τις εθνικές αρχές — Όρια*  
(Κανονισμός του Συμβουλίου αριθ. 17, άρθρο 14, παράγραφος 6)
6. *Πράξεις των κοινοτικών οργάνων — Αιτιολογία — Υποχρέωση — Έκταση — Απόφαση επιτάσσουσα τη διενέργεια ελέγχου κατ' εφαρμογή του άρθρου 14, παράγραφος 3, του κανονισμού 17*  
(Κανονισμός του Συμβουλίου αριθ. 17, άρθρο 14, παράγραφος 3)
7. *Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Απόφαση επιτάσσουσα τη διενέργεια ελέγχου — Έκδοση βάσει εξουσιοδότησεως — Νομιμότητα — Συνέπειες — Επιβολή προστίμων σε περίπτωση μη τηρήσεως*  
(Συνθήκη συγχωνύσεως, άρθρο 17· κανονισμός του Συμβουλίου αριθ. 17, άρθρα 14, παράγραφος 3, και 15)
8. *Ανταγωνισμός — Διοικητική διαδικασία — Απόφαση περί επιβολής χρηματικής ποινής σε επιχείρηση — Ακρόαση της οικείας επιχειρήσεως και διαβούλευση με τη συμβουλευτική επιτροπή — Προηγείται τον οριστικό καθορισμό του ύψους της χρηματικής ποινής*  
(Κανονισμός του Συμβουλίου αριθ. 17, άρθρο 15)
9. *Πράξεις των οργάνων — Τεκμήριο εγκυρότητας — Συνέπειες*

1. Ο σεβασμός των δικαιωμάτων του αμυνόμενου, ως αρχή θεμελιώδους χαρακτήρα, πρέπει να διασφαλίζεται όχι μόνο όσον αφορά τις διοικητικές διαδικασίες που μπορεί να συνεπάγονται ποινές, αλλά και στο πλαίσιο διαδικασιών προηγούμενης έρευνας, όπως οι έλεγχοι περί των οποίων γίνεται μνεία στο άρθρο 14 του κανονισμού 17, οι οποίοι μπορεί να είναι καθοριστικοί για την εξακρίβωση στοιχείων σχετικά με τον παράνομο χαρακτήρα ενεργειών επιχειρήσεων ικανών να επισύρουν την ευθύνη τους.

2. Καίτοι η αναγνώριση του θεμελιώδους δικαιώματος του απαραβίαστου της κατοικίας όσον αφορά την ιδιωτική κατοικία των φυσικών προσώπων επιβάλλεται στην κοινοτική έννομη τάξη ως κοινή αρχή των δικαίων των κρατών μελών, δεν συμβαίνει το ίδιο και όσον αφορά τις επιχειρήσεις διότι τα νομικά συστήματα των κρατών μελών παρουσιάζουν όχι αμελητέες δια-

φορές ως προς τη φύση και το βαθμό προστασίας των χώρων ασκήσεως εμπορικής δραστηριότητας από τις παρεμβάσεις της δημόσιας αρχής. Δεν μπορεί να συναχθεί διαφορετικό συμπέρασμα από το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

Ωστόσο, σε όλα τα νομικά συστήματα των κρατών μελών, οι παρεμβάσεις της δημόσιας αρχής στη σφαίρα της ιδιωτικής δραστηριότητας κάθε προσώπου, είτε φυσικού είτε νομικού, πρέπει να είναι νομικώς θεμελιωμένες και να δικαιολογούνται από λόγους προβλεπόμενους από το νόμο και, κατά συνέπεια, τα συστήματα αυτά προβλέπουν, καίτοι με διαφορές ως προς τις λεπτομέρειες, την προστασία έναντι παρεμβάσεων που είναι αυθαίρετες ή δυσανάλογα επαχθείς. Η ανάγκη μιας τέτοιας προστασίας πρέπει να αναγνωριστεί ως γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου.

3. Τόσο από το σκοπό του κανονισμού 17 όσο και από την απαρίθμηση, στο άρθρο του 14, των εξουσιών που έχουν παρασχεθεί στα όργανα της Επιτροπής, προκύπτει ότι οι έλεγχοι μπορούν να είναι λίαν εκτεταμένοι.

Εν προκειμένω, το δικαίωμα εισόδου σε κάθε χώρο, γήπεδο ή μέσο μεταφοράς των επιχειρήσεων έχει ιδιαίζουσα σημασία καθόσον καθιστά δυνατή για την Επιτροπή τη συλλογή των αποδείξεων για παραβάσεις των κανόνων περί ανταγωνισμού στον τόπο όπου ανευρίσκονται συνήθως, δηλαδή στους χώρους ασκήσεως των εμπορικών δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων.

Το δικαίωμα αυτό εισόδου θα ήταν άχρηστο αν τα όργανα της Επιτροπής όφειλαν να περιορίζονται στο να ζητούν την προσκόμιση εγγράφων ή φακέλων που θα μπορούσαν να προσδιορίσουν επακριβώς εκ των προτέρων. Αντιθέτως, το δικαίωμα αυτό περιλαμβάνει την ευχέρεια αναζητήσεως διάφορων στοιχείων, που δεν είναι ακόμη γνωστά ή πλήρως εξακριβωμένα. Χωρίς αυτή την ευχέρεια θα ήταν αδύνατη για την Επιτροπή η συλλογή των αναγκαίων για τον έλεγχο της στοιχείων, σε περίπτωση που θα προσέκρουε στην άρνηση συνεργασίας ή ακόμα στην παρακωλυτική στάση των οικείων επιχειρήσεων.

Ωστόσο, η άσκηση των ευρέων ερευνητικών εξουσιών που διαθέτει η Επιτροπή υπόκειται σε όρους που μπορούν να διασφαλίζουν το σεβασμό των δικαιωμάτων των επιχειρήσεων. Σχετικά, η υποχρέωση της Επιτροπής να αναφέρει το αντικείμενο και το σκοπό του ελέγχου αποτελεί θεμελιώδη προϋπόθεση προκειμένου όχι μόνο να καταφάνεται η δικαιολογία της μελετώμενης παρεμβάσεως στο εσωτερικό των οικείων

επιχειρήσεων αλλά, επίσης, να είναι οι τελευταίες σε θέση να αντιληφθούν την έκταση του καθήκοντος συνεργασίας διατηρώντας ταυτόχρονα τα δικαιώματα άμυνας που έχουν.

4. Στην περίπτωση των ελέγχων που διενεργούνται με τη συνεργασία των οικείων επιχειρήσεων δύναμι υποχρέωσης απορρέουσας από απόφαση περί διενεργείας ελέγχου, τα όργανα της Επιτροπής έχουν, μεταξύ άλλων, την ευχέρεια να ζητούν την προσκόμιση των εγγράφων που τα ενδιαφέρουν, να εισέρχονται στους χώρους που καθορίζουν και να λαμβάνουν γνώση του περιεχομένου των επίπλων που υποδεικνύουν. Αντιθέτως, δεν μπορούν να εισέρχονται βιαίως σε χώρους ή να παραβιάζουν έπιπλα ή να εξαναγκάζουν προς τούτο το προσωπικό της επιχείρησης ούτε να αναζητούν στοιχεία χωρίς την άδεια των υπευθύνων της επιχείρησης.

Αντιθέτως, όταν η Επιτροπή αντιμετωπίζει την άρνηση των οικείων επιχειρήσεων, τα όργανά της μπορούν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 14, παράγραφος 6, του κανονισμού 17, να αναζητούν, χωρίς τη συνεργασία των επιχειρήσεων, όλα τα αναγκαία για τον έλεγχο στοιχεία με τη συνδρομή των εθνικών αρχών οι οποίες υποχρεούνται να τους παρέχουν την αρωγή που είναι αναγκαία για την εκπλήρωση της αποστολής τους. Καίτοι η συνδρομή αυτή δεν απαιτείται παρά μόνο σε περίπτωση που μια επιχείρηση εκδηλώνει την αντίθεσή της, πρέπει να προστεθεί ότι μπορεί επίσης να ζητείται προληπτικώς προς κάμψη ενδεχόμενης αρνήσεως της επιχείρησης.

5. Από το άρθρο 14, παράγραφος 6, του κανονισμού 17, προκύπτει ότι στα κράτη μέλη εναπόκειται να καθορίζουν τους όρους υπό

τους οποίους παρέχεται στα όργανα της Επιτροπής η συνδρομή των εθνικών αρχών. Εν προκειμένω, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίζουν την αποτελεσματικότητα των ενεργειών της Επιτροπής, τηρώντας ταυτόχρονα τις προαναφερθείσες γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου. Εντός των ορίων αυτών, το εθνικό δίκαιο είναι αυτό που καθορίζει τις διαδικαστικές λεπτομέρειες που είναι κατάλληλες για τη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων των επιχειρήσεων.

Οι εθνικοί αυτοί διαδικαστικοί κανόνες πρέπει να τηρούνται από την Επιτροπή η οποία οφείλει, εξάλλου, να μεριμνά ώστε η δύναμη του εθνικού δικαίου αρμόδια αρχή να έχει στη διάθεσή της όλα τα στοιχεία που είναι αναγκαία για να μπορεί να ασκεί τον δικό της έλεγχο.

Η αρχή αυτή — ασχέτως του αν είναι δικαστική ή μη — δεν μπορεί, με την ευκαιρία αυτή, να υποκαθιστά, όσον αφορά την αναγκαιότητα των διατασσόμενων ελέγχων, τη δική της εκτίμηση στην κρίση της Επιτροπής, της οποίας οι αξιολογήσεις ως προς τα πραγματικά και νομικά περιστατικά υπόκεινται μόνο στον έλεγχο νομιμότητας του Δικαστηρίου. Αντιθέτως, στις εξουσίες των εθνικών αρχών εμπίπτει να εξετάζουν, αφού διαπιστώσουν τη γνησιότητα της απόφασης περί διενέργειας ελέγχου, αν τα μελετώμενα μέτρα εξαναγκασμού είναι αυθαίρετα ή υπερβολικώς επαχθή σε σχέση με το αντικείμενο του ελέγχου και να μεριμνούν για την τήρηση των κανόνων του εθνικού τους δικαίου κατά την εφαρμογή αυτών των μέτρων.

6. Το άρθρο 14, παράγραφος 3, του κανονισμού 17 καθορίζει τα στοιχεία που είναι αναγκαία για την αιτιολογία της επιτάσσουσας έλεγχου απόφασης. Η υποχρέωση της Επιτροπής να αναφέρει το αντικείμενο και το σκοπό του ελέγχου αποτελεί θεμε-

λιώδη εγγύηση των δικαιωμάτων άμυνας των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων. Εξ αυτού έπεται ότι η σημασία της υποχρέωσης αιτιολογίας των αποφάσεων περί διενέργειας ελέγχου δεν μειούται από θεωρήσεις σχετικές με την αποτελεσματικότητα της έρευνας. Σχετικά, καίτοι η Επιτροπή δεν υποχρεούται να γνωστοποιεί στον αποδέκτη μιας τέτοιας απόφασης όλα τα στοιχεία που διαθέτει σχετικά με φερόμενες παραβάσεις ούτε να προβαίνει σε ακριβή νομικό χαρακτηρισμό των παραβάσεων αυτών, οφείλει, όμως, να αναφέρει σαφώς τις υποψίες που σκοπεύει να εξετάσει.

7. Δεν θίγει την αρχή της συλλογικότητας που διατυπώνει το άρθρο 17 της Συνθήκης συγχωνεύσας η απόφαση με την οποία η Επιτροπή εξουσιοδοτεί το αρμόδιο για τον ανταγωνισμό μέλος της να λαμβάνει, εν ονόματι και με την ευθύνη της Επιτροπής, αποφάσεις βάσει του άρθρου 14, παράγραφος 3, του κανονισμού 17. Ως εκ τούτου, οι λαμβανόμενες κατόπιν εξουσιοδοτήσεως αποφάσεις πρέπει να θεωρούνται ως αποφάσεις της Επιτροπής κατά την έννοια του άρθρου 15 του εν λόγω κανονισμού και η άρνηση συμμορφώσεως προς αυτές μπορεί να αποτελεί λόγο επιβολής προστίμου.
8. Για την έκδοση της απόφασης με την οποία επιβάλλεται σε επιχείρηση που αρνήθηκε να υποβληθεί σε έλεγχο κατά την έννοια του άρθρου 14 του κανονισμού 17 χρηματική ποινή ύψους ορισμένων λογιστικών μονάδων ανά ημέρα καθυστερήσεως από συγκεκριμένη ημερομηνία, δεν είναι αναγκαία ούτε η προηγούμενη ακρόαση της ενδιαφερόμενης επιχείρησης ούτε η διαβούλευση με τη συμβουλευτική επιτροπή συμπράξεων και δεσποζουσών θέσεων. Πράγματι, δεν πρόκειται για απόφαση που μπορεί να εκτελεστεί, εφόσον δεν καθορίζεται σ' αυτή το συνολικό ύψος της χρηματικής ποινής. Εξάλλου, η υποχρέωση πραγ-

ματοποιήσεως της εν λόγω ακρόασεως και διαβουλεύσεως πριν από την έκδοση μιας τέτοιας απόφασης έχει ως αποτέλεσμα τη μετάθεση του χρόνου εκδόσεως και, ως εκ τούτου, διακυβεύει την αποτελεσματικότητα της απόφασης αυτής.

Αντιθέτως, η ακρόαση αυτή, η οποία αποτελεί ουσιώδες στοιχείο των δικαιωμάτων του αμυνομένου και η διαβούλευση αυτή πρέπει να πραγματοποιούνται πριν από την έκδοση της απόφασης περί οριστικού καθορισμού της χρηματικής ποινής, ώστε τόσο η οικεία επιχείρηση όσο και η συμβουλευτική επιτροπή να μπορούν να καταστήσουν λυσιτελώς γνωστή την άποψή τους όσον αφορά όλα τα στοιχεία που λαμβάνονται υπόψη από την Επιτροπή για την επιβολή της χρηματικής ποινής και τον καθορισμό του οριστικού της ύψους.

9. Όλα τα υποκείμενα στο κοινοτικό δίκαιο πρόσωπα υποχρεούνται να αναγνωρίζουν τα πλήρη αποτελέσματα των πράξεων των κοινοτικών οργάνων εφόσον το Δικαστήριο δεν τις έχει κρίνει ανίσχυρες και να αποδέχονται την εκτελεστότητά τους εφόσον το Δικαστήριο δεν έχει αποφασίσει την αναστολή της εκτέλεσής τους. Είναι ασυμβίβαστη με την υποχρέωση αυτή και δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από υπέρτερα νομικά συμφέροντα η στάση μιας επιχείρησης, προς την οποία απευθυνόταν απόφαση επιτάσσουσα τη διενέργεια ελέγχου κατά την έννοια του άρθρου 14 του κανονισμού 17, να αρνείται οποιαδήποτε συνεργασία για την εκτέλεση της απόφασης αυτής, οπότε δεν πρέπει να μειωθεί το ύψος της χρηματικής ποινής η οποία χρησιμοποιήθηκε προς κάμψη της άρνησης αυτής.

## ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 46/87 και 227/88 \*

### I — Έκθεση των πραγματικών περιστατικών

Η προσφεύγουσα είναι επιχείρηση που παράγει και εμπορεύεται χημικές ουσίες όπως το PVC και το πολυαιθυλένιο.

Η Επιτροπή, έχοντας πληροφορηθεί σχετικά με την πιθανή ύπαρξη συμφωνιών ή εναρμονισμένων πρακτικών όσον αφορά τον καθορισμό τιμών και ποσοστάσεων παραδόσεως PVC και πολυαιθυλενίου μεταξύ ορισμένων παραγωγών και προμηθευτών των ουσιών αυτών εντός της Κοινότητας, αποφάσισε τη διενέργεια ελέγχων σε διάφορες επιχειρήσεις,

μεταξύ των οποίων και η προσφεύγουσα, και εξέδωσε την επίδικη απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1987.

Εφοδιασμένοι με την απόφαση αυτή και συνοδευόμενοι από έναν υπάλληλο της Bundeskartellamt, αρμόδιας επί θεμάτων ανταγωνισμού γερμανικής αρχής, δύο υπάλληλοι της Επιτροπής μετέβησαν απροειδοποίητα, στις 20 Ιανουαρίου 1987, στα γραφεία της προσφεύγουσας προκειμένου να διενεργήσουν έλεγχο. Η προσφεύγουσα αρνήθηκε να δεχθεί τον έλεγχο αυτό ισχυριζόμενη ότι πρόκειται για παράνομη επιτόπια έρευνα, δεδομένου ότι, εν πάση περιπτώσει, δεν υπήρχε δικαστικό ένταλμα.

\* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.