



ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA

21. září 1989 *

„Žaloba na neplatnost – Právo hospodářské soutěže – Nařízení č. 17 – Šetření –
Základní právo na nedotknutelnost obydlí – Odůvodnění – Penále – Vady řízení“
Ve spojených věcech 46/87 a 227/88,

Hoechst AG, společnost podle německého práva, se sídlem ve Frankfurtu nad
Mohanem, zastoupená Hansem Hellmannem, advokátem u advokátní komory
v Kolíně, s adresou pro účely doručování v Lucemburku v kanceláři Marc Loesch, 8,
rue Zithe,

žalobkyně,

proti

Komisi Evropských společenství, zastoupené jejím právním poradcem Norbertem
Kochem, jako zmocněncem, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,
u Georgiose Kremlise, člena její právní služby, Centre Wagner,

žalované,

jejichž předmětem je zrušení následujících rozhodnutí Komise, přijatých ve věcech
IV/31.865 – PVC a IV/31.866 – polyetylén:

- ze dne 15. ledna 1987 [K(87)19/5] o šetření ve smyslu čl. 14 odst. 3 nařízení
Rady č. 17 ze dne 6. února 1962 (Úř. věst. 13, s. 204)
- ze dne 3. února [K(87)248] o uložení penále podle článku 16 nařízení č. 17,
- ze dne 26. května 1988 [K(88)928] o stanovení konečné částky penále podle
článku 16 nařízení č. 17,

SOUDNÍ DVŮR,

ve složení O. Due, předseda, T. Koopmans, R. Joliet, T. F. O'Higgins a F. Grévisse,
předsedové senátů, Sir Gordon Slynn, G. F. Mancini, C. N. Kakouris, F. A.
Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Diez de
Velasco a M. Zuleeg, soudci,
generální advokát: J. Mischo,

vedoucí soudní kanceláře: B. Pastor, rada,

s přihlédnutím ke zprávě k jednání a po ústní části řízení ze dne 8. prosince 1988,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 21. února
1989,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Návrhy doručenými kanceláří Soudního dvora dne 16. února 1987 a dne 5. srpna
1988 společnost Hoechst AG podala na základě čl. 173 druhého pododstavce
Smlouvy o EHS dvě žaloby, kterými se domáhá zrušení tří rozhodnutí Komise,
přijatých ve věcech IV/31.865 – PVC a IV/31.866 – polyetylén na základě nařízení

* Jednací jazyk: němčina.

- Rady č. 17 ze dne 6. února 1962 [první prováděcí nařízení k článkům 85 a 86 Smlouvy (Úř. věst. 13, s. 204)]. První žaloba se týká rozhodnutí ze dne 15. ledna 1987 [K(87)19/5] o šetření ve smyslu čl. 14 odst. 3 nařízení č. 17, a rozhodnutí ze dne 3. února 1987 [K(87)248], kterým se ukládá penále podle článku 16 nařízení č. 17. Druhá žaloba se týká rozhodnutí ze dne 26. května 1988 [K(88)928], kterým se stanoví konečná částka penále podle článku 16 nařízení č. 17.
- 2 Na základě informací, z nichž bylo možné usuzovat, že existují dohody nebo jednání ve vzájemné shodě týkající se stanovení cen a dodacích kvót pro PVC a polyetylén mezi některými výrobci a dodavateli těchto látek ve Společenství, Komise rozhodla, že přistoupí k šetření v několika podnicích, včetně žalobkyně, a přijala vůči žalobkyni výše uvedené sporné rozhodnutí ze dne 15. ledna 1987 (dále jen „rozhodnutí o šetření“).
 - 3 Ve dnech 20., 22. a 23. ledna 1987 se Komise pokusila provést dané šetření, avšak žalobkyně odmítla se šetření podrobit z toho důvodu, že jde o nezákonnou prohlídku jejích prostor. V odpovědi na telex, jímž ji Komise žádala, aby se zavázala, že se podrobí šetření pod hrozbou penále 1 000 ECU za každý den prodlení, žalobkyně na svém stanovisku setrvala. Komise pak přijala výše uvedené sporné rozhodnutí ze dne 3. února 1987, jímž žalobkyni uložila výše uvedené penále (dále jen „rozhodnutí o uložení penále“).
 - 4 Rozhodnutím ze dne 12. února 1987 Amtsgericht Frankfurt am Main zamítl žádost Bundeskartellamt (německý orgán příslušný ve věcech hospodářské soutěže), jenž byl dožádán v souladu s nařízením č. 17, směřující ke získání příkazu k prohlídce s odůvodněním, že mu nebyl přeložen žádný skutkový poznatek, jímž by mohla být podložena domněnka o existenci dohod nebo jednání ve vzájemné shodě.
 - 5 Usnesením ze dne 26. března 1987 předseda Soudního dvora zamítl žádost žalobkyně o odklad vykonatelnosti rozhodnutí o šetření a rozhodnutí o uložení penále.
 - 6 Dne 31. března 1987 Bundeskartellamt obdržel od Amtsgericht Frankfurt am Main příkaz k prohlídce vydaný pro Komisi. Komise provedla šetření ve dnech 2. a 3. dubna 1987.
 - 7 Poté, co Komise poskytla žalobkyni příležitost, aby vyjádřila své stanovisko, a poté, co vyslechla poradní výbor pro kartelové dohody a dominantní postavení, stanovila konečné penále ve výši 55 000 ECU, to znamená 1 000 ECU denně počínaje 6. únorem a konče 1. dubnem 1987 včetně, na základě výše uvedeného sporného rozhodnutí ze dne 26. května 1988 (dále jen „rozhodnutí o stanovení penále“).
 - 8 Pokud jde o obsáhlejší vylíčení skutečností předcházejících sporu, průběhu řízení, jakož i důvodů a argumentů účastníků řízení, odkazuje se na zprávu k jednání. Tyto součásti spisu jsou níže uvedeny pouze v míře nezbytné pro sled úvah Soudního dvora.
- K rozhodnutí o šetření
- 9 Žalobkyně uplatňuje proti rozhodnutí o šetření tři žalobní důvody vycházející z překročení mezí vyšetřovací pravomoci Komise, z nedostatku odůvodnění a z vad řízení.
 - a) K vyšetřovací pravomoci Komise
 - 10 Žalobkyně se domnívá, že sporné rozhodnutí je protiprávní v rozsahu, v němž podle ní opravňuje zaměstnance Komise k tomu, aby přikročili k opatřením, jež kvalifikuje jako domovní prohlídku či prohlídku jiných prostor, tedy opatření, které není upraveno v článku 14 nařízení č. 17 a jež poškozují základní práva uznaná právem

Společenství. Dále dodává, že pokud by toto ustanovení mělo být vykládáno v tom smyslu, že svěřuje Komisi pravomoc provádět domovní prohlídky či prohlídky jiných prostor, bylo by protiprávní z důvodu své neslučitelnosti se základními právy, jejichž ochrana vyžaduje, aby k prohlídce mohlo dojít pouze na základě předchozího soudního příkazu.

- 11 Komise tvrdí, že pravomoci, jež jí přísluší na základě článku 14 nařízení č. 17, zahrnují též opatření, která by podle práva některých členských států spadala pod pojem „domovní prohlídka“ či „prohlídka jiných prostor“. Domnívá se však, že požadavky soudní ochrany vyplývající ze základních práv, požadavky, které v zásadě nezpochybňuje, jsou dodrženy, jestliže adresáti rozhodnutí o šetření mají možnost jednak napadnout tato rozhodnutí žalobou u Soudního dvora, a jednak žádat o odklad jejich výkonu v řízení o předběžných opatřeních, v němž Soudní dvůr může rychle ověřit, že nařízené prohlídky nemají povahu svévolného rozhodnutí. Takový přezkum je podle ní rovnocenný předchozímu soudnímu příkazu.
- 12 Vzhledem k této diskusi je třeba ještě před přezkoumáním povahy a dosahu vyšetřovacích pravomocí, jimiž Komise disponuje na základě článku 14 nařízení č. 17, poukázat na to, že tento článek nelze vykládat tak, aby výsledek byl neslučitelný s obecnými zásadami práva Společenství, a zejména se základními právy.
- 13 Podle ustálené judikatury totiž základní práva tvoří nedílnou součást obecných právních zásad, jejichž dodržování Soudní dvůr zajišťuje, v souladu s ústavními tradicemi společnými členským státům, jakož i s mezinárodně právními instrumenty, na jejichž tvorbě členské státy spolupracovaly nebo k nimž přistoupily (viz zejména rozsudek ze dne 14. května 1974, Nold, 4/73, Recueil, s. 491). Zvláštní význam přísluší za tímto účelem Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod ze dne 4. listopadu 1950 (dále jen „evropská úmluva o lidských právech“) (viz zejména rozsudek ze dne 15. května 1986, Johnston, 222/84, Recueil, s. 1651).
- 14 Při výkladu článku 14 nařízení čl. 17 je třeba brát v úvahu zejména požadavky vyplývající z dodržování práv obhajoby, což je jedna ze základních zásad, jak mnohokrát zdůraznila judikatura Soudního dvora (viz zejména rozsudek ze dne 9. listopadu 1983, Michelin, 322/81, Recueil, s. 3461, bod 7).
- 15 Je namístě upřesnit, že ačkoli je pravda, že Soudní dvůr v tomto rozsudku poukázal na to, že práva obhajoby musí být dodržena ve správních řízeních, které mohou vést k sankcím, je důležité, aby tato práva nemohla být nenapravitelně porušena v rámci předběžných vyšetřovacích řízení, a zejména šetření, která mohou mít rozhodující povahu pro shromáždění důkazů o protiprávnosti jednání podniků, jež mohou zakládat jejich odpovědnost.
- 16 V důsledku toho, jestliže se některá práva na obhajobu týkají pouze kontradiktorního řízení, které následuje až po sdělení vytykaných skutečností, musí být jiná práva, například právo na právní pomoc a právo na ochranu důvěrné povahy korespondence mezi advokátem a jeho klientem (jež Soudní dvůr uznal v rozsudku ze dne 18. května 1982, AM & S, 155/79, Recueil, s. 1575), dodržována již od stadia předběžného šetření.
- 17 Jelikož se žalobkyně dovolávala rovněž požadavku vyplývajícího ze základního práva na nedotknutelnost obydlí, je třeba poznamenat, že takové právo, pokud jde o soukromé obydlí fyzických osob, je sice v právním řádu Společenství nutné uznat jakožto zásadu společnou právu všech členských států, avšak jde-li o podniky, není

- tomu tak, neboť v právních systémech členských států existují nezanedbatelné rozdíly, pokud jde o povahu a stupeň ochrany obchodních prostor vůči zásahům veřejných orgánů.
- 18 Jiný závěr nelze vyvodit ani z článku 8 evropské úmluvy o lidských právech, jehož odstavec 1 stanoví, že „každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence“. Předmět ochrany v tomto článku se týká rozvoje osobní svobody člověka, a nelze ho tedy rozšířit na obchodní prostory. Dále je třeba konstatovat neexistenci judikatury Evropského soudu pro lidská práva v této věci.
- 19 To však nemění nic na tom, že v každém právním systému členských států musí zásahy veřejné moci do sféry soukromoprávní činnosti jakékoli osoby, ať fyzické či právnické, spočívat na zákonném základě a musí být oprávněny důvody stanovenými zákonem, a že tyto systémy následně stanoví, i když za různých prováděcích podmínek, ochranu před zásahy, které by byly svévolné nebo nepřiměřené. Požadavek takové ochrany tedy musí být uznán jako obecná zásada práva Společenství. V tomto ohledu je namístě připomenout, že Soudní dvůr potvrdil svou pravomoc k přezkumu případně nadměrné povahy šetření prováděných Komisí v rámci Smlouvy o ESUO (rozsudek ze dne 14. prosince 1962, San Michele a další, 5 až 11 a 13 až 15/62, Recueil, s. 859).
- 20 Povahu a dosah vyšetřovacích pravomocí svěřených Komisi na základě článku 14 nařízení č. 17 je tedy třeba přezkoumat ve světle výše uvedených obecných zásad.
- 21 Odstavec 1 tohoto článku opravňuje Komisi, aby prováděla veškerá nezbytná šetření podniků a sdružení podniků a upřesňuje, že „za tím účelem jsou úředníci zmocnění Komisí oprávněni:
- a) přezkoumat účetní knihy a jiné obchodní záznamy;
 - b) pořizovat kopie nebo výňatky z účetních knih a obchodních záznamů;
 - c) vyžadovat ústní vysvětlení na místě;
 - d) vstupovat do všech prostor, na pozemky a do dopravních prostředků patřících dotyčným podnikům“.
- 22 Odstavce 2 a 3 téhož článku stanoví, že šetření je možno provádět na základě předložení písemného oprávnění nebo na základě rozhodnutí, které podnikům přikazuje šetření strpět. Jak již Soudní dvůr rozhodl, Komise si může zvolit jednu z těchto možností podle okolností konkrétního případu (rozsudek ze dne 26. června 1980, National Panasonic, 136/79, Recueil, s. 2033). Jak v písemných oprávněních, tak i v rozhodnutích musí být uveden předmět a cíl šetření. Bez ohledu na zvolený postup musí Komise předem informovat příslušný orgán členského státu, na jehož území se má šetření provést, a na základě čl. 14 odst. 4 musí být tento orgán před přijetím rozhodnutí, kterým se nařizuje šetření, vyslechnut.
- 23 Podle odstavce 5 téhož článku mohou být zaměstnancům Komise nápomocni při výkonu jejich povinností úředníci příslušného orgánu členského státu, na jehož území se má šetření provést. Tato pomoc může být poskytnuta na žádost buď tohoto orgánu, nebo Komise.
- 24 Konečně, podle odstavce 6 je pomoc státních orgánů nezbytná pro provedení šetření, pokud mu podnik brání.
- 25 Jak již Soudní dvůr zdůraznil ve výše uvedeném rozsudku ze dne 26. června 1980 (bod 20), ze sedmého a osmého bodu odůvodnění nařízení č. 17 vyplývá, že pravomoci, jež Komisi svěřuje článek 14 uvedeného nařízení, mají za cíl jí umožnit

- plnění úkolu, jenž jí je svěřen Smlouvou o EHS, tedy dbát na dodržování pravidel hospodářské soutěže na společném trhu. Cílem těchto pravidel je, jak vyplývá ze čtvrtého pododstavce preambule Smlouvy, z čl. 3 písm. f) a z článků 85 a 86, zabránit narušení hospodářské soutěže poškozujícím obecný zájem, jednotlivé podniky i spotřebitele. Výkon pravomocí svěřených Komisi nařízením č. 17 tak přispívá k zachování režimu hospodářské soutěže zamýšleného Smlouvou, jehož dodržování je podnikům kategoricky uloženo. Osmý výše uvedený bod odůvodnění upřesňuje, že Komise pro tyto účely musí mít pravomoc požadovat na celém společném trhu poskytování takových informací a provádět taková šetření, která jsou nezbytná k odhalení jakéhokoli porušení výše uvedených článků 85 a 86.
- 26 Jak účel nařízení čl. 17, tak i vyjmenování pravomocí v jeho článku 14, jimiž jsou vybaveni zaměstnanci Komise, ukazují, že dosah šetření může být velice široký. Právo vstupu do všech prostor, na pozemky a do dopravních prostředků podniků je v tomto ohledu zvláště významné, jelikož má Komisi umožnit, aby shromáždila důkazy o porušení pravidel hospodářské soutěže přímo v místech, kde se zpravidla nacházejí, to znamená v obchodních prostorách podniků.
- 27 Toto právo vstupu by ztratilo účelnost, kdyby se zaměstnanci Komise museli omezit pouze na to, že budou požadovat předložení dokumentů nebo spisů, jejichž existence by jim byla již předem známa. Takové právo naopak znamená možnost vyhledávat různé poznatky a informace, které ještě nejsou známe nebo plně identifikované. Bez takové možnosti by Komise nemohla shromažďovat poznatky a informace nezbytné pro šetření v případě, že by narazila na odmítnutí spolupráce nebo na obstrukční postoj ze strany dotyčných podniků.
- 28 Svěřuje-li tak článek 14 nařízení č. 17 Komisi široké vyšetřovací pravomoci, pak výkon těchto pravomocí podléhá podmínkám, které musí zajistit dodržování práv dotyčných podniků.
- 29 V tomto ohledu je třeba poukázat především na povinnost uloženou Komisi, totiž uvádět předmět a cíl šetření. Tato povinnost představuje základní požadavek nejen za účelem toho, aby byla zřejmá odůvodněnost zamýšleného zásahu uvnitř dotyčných podniků, ale také pro to, aby tyto podniky byly s to uvědomit si dosah své povinnosti spolupracovat a zachovat si přitom svá práva na obhajobu.
- 30 Dále je třeba poukázat na to, že podmínky pro výkon vyšetřovacích pravomocí Komise se mění v závislosti na postupu, jaký Komise zvolí, na postoji daných podniků, jakož i na zásahu vnitrostátních orgánů.
- 31 Článek 14 nařízení č. 17 uvádí v první řadě šetření prováděná ve spolupráci s dotyčnými podniky, buď dobrovolně, pokud existuje písemné oprávnění k šetření, nebo na základě povinnosti vyplývající z rozhodnutí o šetření. V tomto posledně uvedeném případě, o který jde v projednávané věci, mají zaměstnanci Komise kromě jiného možnost dát si předložit požadované dokumenty, vstupovat do prostor, jež označí, a nechat si předvést obsah nábytku, jenž označí. Nemohou si naproti tomu vynutit vstup do prostor nebo vniknout do nábytku nebo donutit zaměstnance podniku, aby jim takový přístup umožnili, ani provádět prohlídky bez povolení odpovědných osob podniku.
- 32 Situace je úplně jiná, pokud Komise narazí na odpor dotyčných podniků. V takovém případě mohou zaměstnanci Komise na základě čl. 14 odst. 6 vyhledávat bez spolupráce podniků jakékoliv poznatky a informace nezbytné k šetření za přispění vnitrostátních orgánů, které jsou povinny jim pomoc nezbytnou pro splnění jejich

- úkolu poskytnout. Je-li tato pomoc vyžadována pouze v případě, kdy podnik projeví svůj odpor, je třeba dodat, že pomoc může být dožádána i preventivně, aby se předešlo případnému odporu podniku.
- 33 Z ustanovení čl. 14 odst. 6 vyplývá, že je věcí každého členského státu, aby upravil podmínky, za nichž se poskytne zaměstnancům Komise pomoc vnitrostátních orgánů. Členské státy jsou v tomto ohledu povinny zajistit efektivnost činnosti Komise za současného dodržení výše uvedených obecných zásad. Z toho vyplývá, že v těchto mezích jsou vhodné procesní podmínky k tomu, aby bylo zaručeno dodržení práv podniků, vymezeny vnitrostátním právem.
- 34 V důsledku toho, jakmile Komise hodlá provést za přispění vnitrostátních orgánů opatření v rámci šetření, která nejsou založena na spolupráci dotčených podniků, musí dodržovat procesní záruky stanovené za tím účelem vnitrostátním právem.
- 35 Komise musí dbát na to, aby instance příslušná podle vnitrostátního práva měla k dispozici všechny nezbytné poznatky k tomu, aby mohla provést kontrolu, jež jí je vyhrazena. Je třeba zdůraznit, že tato instance – ať již soudní, či nikoli – nemůže při této příležitosti nahradit svým vlastním posouzením nezbytnosti nařízeného šetření posouzení Komise, jejíž skutková a právní hodnocení podléhají pouze přezkumu legality Soudního dvora. Naproti tomu vnitrostátní instance má po zjištění pravosti rozhodnutí o šetření pravomoc přezkoumávat, zda zamýšlená donucovací opatření nejsou svévolná nebo nadměrná vzhledem k předmětu šetření, a dbát na dodržování pravidel vnitrostátního práva daného státu při provádění těchto opatření.
- 36 Ve světle výše uvedeného je třeba konstatovat, že opatření, která sporné rozhodnutí o šetření povolilo zaměstnancům Komise provést, nepřekročila pravomoci, jež mají na základě článku 14 nařízení č. 17. V článku 1 dotčeného rozhodnutí se totiž žalobkyni ukládá pouze povinnost „umožnit zmocněným zaměstnancům Komise vstup do jejich prostor v obvyklých pracovních hodinách jejich kanceláří, předložit k inspekci dokumenty spjaté s podnikáním týkající se předmětu šetření, o něž uvedení zaměstnanci požádají, a umožnit jim pořízení kopií a neprodleně poskytnout jakékoliv vysvětlení, jež by mohli žádat“.
- 37 Je pravda, že během řízení u Soudního dvora Komise tvrdila, že její zaměstnanci jsou při šetření oprávněni provádět prohlídky bez pomoci vnitrostátních orgánů a bez respektování procesních záruk stanovených vnitrostátním právem. Nesprávnost takového výkladu článku 14 nařízení č. 17 však nemůže způsobit protiprávnost rozhodnutí přijatých na základě tohoto ustanovení.
- 38 Žalobní důvod vycházející z překročení mezí vyšetřovacích pravomocí Komise tedy musí být zamítnut.
- b) K odůvodnění
- 39 Podle žalobkyně porušuje rozhodnutí o šetření článek 190 Smlouvy, jakož i čl. 14 odst. 3 nařízení č. 17 z toho důvodu, že postrádá přesnost, zejména pokud jde o předmět a cíl šetření.
- 40 Je třeba připomenout, že jak již Soudní dvůr rozhodl ve výše uvedeném rozsudku ze dne 26. června 1980 (National Panasonic, bod 25), čl. 14 odst. 3 nařízení č. 17 sám již definuje hlavní prvky odůvodnění rozhodnutí, kterým se nařizuje šetření, když stanoví, že toto rozhodnutí „stanoví předmět a účel šetření, určí den jeho zahájení a uvede sankce stanovené v čl. 15 odst. 1 písm. c) a čl. 16 odst. 1 písm. d) a právo nechat rozhodnutí přezkoumat Soudním dvorem“.

- 41 Jak již bylo uvedeno výše, skutečnost, že se po Komisi žádá, aby uvedla předmět a cíl šetření, představuje základní záruku práv obhajoby dotyčných podniků. Z toho vyplývá, že dosah povinnosti odůvodnit rozhodnutí o šetření nemůže být omezen v závislosti na úvahách, které se týkají efektivnosti šetření. V tomto ohledu je třeba upřesnit, že ačkoli je pravda, že Komise není povinna adresátovi rozhodnutí o šetření sdělovat veškeré informace, které má k dispozici o předpokládaném protiprávním jednání, ani nemusí přistupovat k přísně právní kvalifikaci těchto protiprávních jednání, musí naproti tomu jasně uvést domněnky, jež zamýšlí ověřit.
- 42 Je třeba konstatovat, že ačkoli je odůvodnění rozhodnutí o šetření formulováno velmi obecným způsobem, který by zasluhoval upřesnění, a může tedy být z tohoto pohledu kritizováno, obsahuje nicméně hlavní prvky vyžadované ustanovením čl. 14 odst. 3 nařízení č. 17. Dotčené rozhodnutí totiž uvádí zejména informace poukazující na existenci a provádění dohod nebo jednání ve shodě mezi některými výrobci a dodavateli PVC a polyetylénu (včetně, avšak nejen LdPE) v EHS, které se týkají cen, množství nebo prodejních záměrů těchto výrobků. Poukazuje na to, že tyto dohody a jednání by mohly představovat vážné porušení čl. 85 odst. 1 Smlouvy. Podle článku 1 daného rozhodnutí se musí žalobkyně „podrobit šetření týkajícímu se své případné účasti“ na těchto dohodách nebo jednání ve shodě, a v důsledku toho umožnit vstup zaměstnanců Komise do svých prostor, předkládat jim pro účely inspekce dokumenty spjaté s podnikáním „týkající se předmětu šetření“ a umožnit jim pořízení kopií těchto dokumentů.
- 43 Za těchto okolností musí být žalobní důvod vycházející z nedostatečného odůvodnění zamítnut.
- c) K postupu přijetí rozhodnutí
- 44 Je nesporné, že napadené rozhodnutí o šetření bylo přijato takzvaným habilitačním postupem, stanoveným v rozhodnutí Komise ze dne 5. listopadu 1980, kterým se člen Komise pověřený otázkami hospodářské soutěže opravňuje, aby jménem a na odpovědnost Komise přijal rozhodnutí na základě čl. 14 odst. 3 nařízení č. 17, kterým se podnikům nařizuje, aby se podrobily šetření. Soudní dvůr v rozsudku ze dne 23. září 1986 (AKZO Chemie/Komise, 5/85, Recueil, s. 2585) již rozhodl, že toto habilitační rozhodnutí neporušuje zásadu kolegiality podle článku 17 Smlouvy o jednotných orgánech.
- 45 Žalobkyně však považuje za nezbytné, aby Soudní dvůr přezkoumal správnost tohoto habilitačního postupu, který žalobkyně považuje za neslučitelný se zásadou nulla poena sine lege. Tvrdí totiž, že Komise pouhým vnitřním správním opatřením změnila znaky porušení, které mohou mít za následek pokutu podle článku 15 nařízení č. 17, protože, podle ní, od výše uvedeného rozhodnutí ze dne 5. listopadu 1980 vzniklo porušení tím, že se podnik odmítl podrobit šetření nařízenému jediným členem Komise, a nikoliv Komisí jakožto kolektivním orgánem, jak tomu bylo předtím.
- 46 V této věci je třeba poukázat na to, že ačkoli je pravda, že podmínky, za nichž může být uložena pokuta podle článku 15 nařízení č. 17, nelze změnit rozhodnutím Komise, výše uvedené habilitační rozhodnutí nemá ani za cíl, ani za následek takovou změnu. Jelikož totiž systém oprávnění pro rozhodnutí o šetření neporušuje zásadu kolegiality, na rozhodnutí přijatá na základě oprávnění je nutno nahlížet jako na rozhodnutí Komise ve smyslu článku 15 nařízení č. 17.
- 47 Žalobní důvod vycházející z nesprávnosti postupu tedy musí být zamítnut.

- 48 Jelikož nemohl být přijat žádný žalobní důvod vznesený proti rozhodnutí o šetření, musí být návrh směřující ke zrušení tohoto rozhodnutí zamítnut.
K rozhodnutí o uložení penále
- 49 Podle žalobkyně je přijetí rozhodnutí o uložení penále stíženo porušením podstatných formálních náležitostí, neboť Komise přijala toto rozhodnutí, aniž předem vyslechla zúčastněný podnik a aniž konzultovala poradní výbor pro kartelové dohody a dominantní postavení.
- 50 Komise se naopak domnívá, že nedošlo k porušení podstatných formálních náležitostí, jelikož k výše uvedenému slyšení a konzultaci došlo před konečným stanovením penále.
- 51 Je třeba poukázat na to, že slyšení zúčastněných za účelem toho, aby měli možnost „vyjádřit se k záležitosti, proti kterým Komise vznesla námitky“, vyžaduje čl. 19 odst. 1 nařízení č. 17 před přijetím různých rozhodnutí, tedy i rozhodnutí podle článku 16 o penále.
- 52 Toto slyšení představuje základní složku práv obhajoby. Je totiž nezbytné k tomu, aby „podnikům a sdružením podniků zajistilo právo předložit vyjádření po vyšetřování týkajícím se všech vytýkaných skutečností, z nichž Komise hodlá proti nim vycházet ve svých rozhodnutích“ [třetí bod odůvodnění nařízení Komise č. 99/63 ze dne 25. července 1963 o slyšeních podle čl. 19 odst. 1 a 2 nařízení Rady č. 17 (Úř. věst. č. 127, s. 2268)].
- 53 Pokud jde o poradní výbor pro kartelové dohody a dominantní postavení, výše uvedený článek 16 stanoví ve svém odstavci 3, že „se použije čl. 10 odst. 3 až 6“. Tato ustanovení upravují pravomoci, složení a postup konzultace daného výboru.
- 54 Podle článku 1 výše uvedeného nařízení č. 99/63 „Komise před konzultací poradního výboru pro kartelové dohody a dominantní postavení přistoupí ke slyšení podle čl. 19 odst. 1 nařízení č. 17“.
- 55 Za účelem určení, zda Komise byla povinna vyslechnout žalobkyni a konzultovat výše uvedený výbor před přijetím rozhodnutí o uložení penále, je třeba připomenout, že stanovení penále podle článku 16 nařízení č. 17 zahrnuje nutně dvě fáze. Prvním rozhodnutím uvedeným v odstavci 1 uvedeného článku totiž Komise ukládá penále v určité částce zúčtovacích jednotek za každý den prodlení ode dne stanoveného rozhodnutí. Toto rozhodnutí, které neurčuje celkovou částku penále, nelze vykonat. Tuto částku lze stanovit s konečnou platností pouze novým rozhodnutím.
- 56 Povinnost vyslechnout zúčastněného a konzultovat poradní výbor pro kartelové dohody a dominantní postavení je splněna, jestliže ke slyšení a konzultaci dojde před konečným stanovením penále, takže jak dotýčný podnik, tak i poradní výbor mohou včas sdělit své stanovisko ke všem skutečnostem, jež Komise vzala v úvahu pro uložení penále a pro stanovení jeho konečné částky.
- 57 Krom toho požadavek na uvedené slyšení a konzultaci před přijetím rozhodnutí o uložení penále podniku, který se odmítl podrobit šetření, by způsobil odklad data přijetí tohoto rozhodnutí, a tudíž i zpochybnění účinnosti rozhodnutí o šetření.
- 58 Z výše uvedeného vyplývá, že přijetí rozhodnutí o uložení penále není stíženo porušením podstatných formálních náležitostí. Návrh směřující ke zrušení tohoto rozhodnutí tedy musí být zamítnut.
K rozhodnutí o stanovení konečné částky penále
- 59 Podle žalobkyně musí být konečná částka penále, stanovená sporným rozhodnutím ze dne 26. května 1988, snížena ze dvou důvodů.

- 60 Žalobkyně zaprvé zdůrazňuje, že Komise měla ze svého výpočtu vypustit délku trvání řízení o předběžném opatření u Soudního dvora, v němž žalobkyně žádala o odklad vykonatelnosti rozhodnutí o šetření. Komise se dostala do rozporu s vlastním stanoviskem, jelikož prohlásila, že je připravena pozastavit výkon takového rozhodnutí do doby, než rozhodne Soudní dvůr.
- 61 V této věci stačí poukázat na to, že prohlášení, které Komise v tomto smyslu učinila v průběhu řízení, se týkalo pouze postoje, který by případně zaujala až později v případě, že v souladu s předpokladem, který zastávala, by bylo řízení o předběžném opatření u Soudního dvora uznáno za vhodný způsob předběžného soudního přezkumu šetření nařízených Komisí. Takové prohlášení tedy v projednávaném případě nemůže mít jakékoliv důsledky pro stanovení konečné částky penále.
- 62 Zadruhé, žalobkyně se domnívá, že konečná částka je nepřiměřená, neboť jednala výhradně podle vyšších zájmů odpovídajících záruce vyšetřovacího řízení, které je v souladu se zákony a ústavním pořádkem.
- 63 V tomto ohledu je namístě konstatovat, že žalobkyně nejenže se bránila zvláštním opatřením, která podle ní překračovala pravomoci zaměstnanců Komise, ale i odmítla jakýkoliv druh spolupráce za účelem výkonu rozhodnutí o šetření, jež jí bylo zasláno.
- 64 Takové chování, které je neslučitelné s povinností platící pro všechny subjekty práva Společenství, totiž uznávat plnou účinnost aktů orgánů, pokud jejich neplatnost nestanovil Soudní dvůr, a respektovat jejich vykonatelnost, pokud Soudní dvůr nerozhodl o jejím odkladu (viz zejména rozsudek ze dne 13. února 1979, Granaria, 101/78, Recueil, s. 623, bod 5), nemůže být odůvodněno vyššími právními zájmy.
- 65 Ze všech skutečností, které Soudní dvůr vzal v úvahu, vyplývá, že není namístě snižovat částku penále. Návrh je tudíž nutno zamítnout.
- 66 Z výše uvedeného vyplývá, že žaloby musí být zamítnuty.

K nákladům řízení

- 67 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že žalobkyně neměla ve věci úspěch, je namístě jí uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

SODNÍ DVŮR

rozhodl takto:

- 1) Žaloby se zamítají.
- 2) Žalobkyni se ukládá náhrada nákladů řízení.

Due

Koopmans

Joliet

O'Higgins

Grévisse

Slynn

Mancini

Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias

Diez de Velasco

Zuleeg

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 21. září 1989.

Vedoucí soudní kanceláře

Předseda

J.-G. Giraud

O. Due