DÉCISION DE LA COMMISSION

du 10 février 1999

infligeant des amendes pour défaut de notification et réalisation de trois opérations de concentration, en violation de l'article 4 et de l'article 7, paragraphe 1, du règlement (CEE) nº 4064/89 du Conseil

(Affaire IV/M.969 — A.P. Møller)

[notifiée sous le numéro C(1999) 247]

(Le texte en langue danoise est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(1999/459/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu le règlement (CEE) nº 4064/89 du Conseil du 21 décembre 1989 relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises [1], modifié par le règlement (CE) nº 1310/97 [2], et notamment son article 14, paragraphe 1, point a), et paragraphe 2, point b),

après avoir donné aux entreprises concernées l'occasion de faire connaître leur point de vue au sujet des objections retenues par la Commission,

vu l'avis du comité consultatif en matière de concentrations [3],

CONSIDÉRANT CE QUI SUIT:

(1) Lors de l'examen de l'opération de concentration entre Cable and Wireless et Mærsk Data [4], notifiée conformément à l'article 4 du règlement (CEE) nº 4064/89 («règlement sur les concentrations»), il est apparu que l'entreprise danoise A.P. Møller devait être considérée comme un groupe aux fins du calcul du chiffre d'affaires en vertu de l'article 5 dudit règlement et que le chiffre d'affaires cumulé de ce groupe était supérieur aux seuils fixés par ce même règlement. A.P. Møller a alors examiné ses opérations antérieures afin de déterminer si l'une d'elles avait une dimension communautaire et aurait donc dû être notifiée à la Commission. À la suite de cet examen, A.P. Møller a notifié les trois opérations suivantes: affaire IV/M.988 — Mærsk DFDS Travel (décision de la Commission du 4 novembre 1997), affaire IV/M.1005 — Mærsk Data/Den Danske Bank — DM Data (décision de la Commission du 15 janvier 1998) et affaire IV/M.1009 — Georg Fischer/DISA (décision de la Commission du 10 mars 1998). Toutes ces concentrations ont été autorisées conformément à l'article 6, paragraphe 1, point b), du règlement sur les concentrations. Dans chacune des trois décisions, la Commission a constaté que les opérations avaient été conclues et réalisées plusieurs mois avant d'être notifiées et qu'il y avait par conséquent lieu d'envisager une application éventuelle de l'article 14 de ce règlement.

(2) En ce qui concerne ces trois concentrations, A.P. Møller n'a pas respecté l'article 4, paragraphe 1, du règlement sur les concentrations, aux termes duquel les opérations de concentration de dimension communautaire doivent être notifiées à la Commission dans un délai d'une semaine à compter de la conclusion de l'accord ou de la publication de l'offre d'achat ou d'échange ou de l'acquisition d'une participation de contrôle. A.P. Møller ne s'est pas non plus conformée à l'obligation fixée à l'article 7, paragraphe 1, qui prévoit qu'une concentration relevant du règlement sur les concentrations ne peut être réalisée ni avant d'être notifiée ni pendant un délai de trois semaines suivant sa notification [5]. Certaines parties du présent texte ont été adaptées de manière à ne pas divulguer des informations confidentielles; ces parties ont été mises entre crochets et signalées par un astérisque.

(3) Le 12 octobre 1998, une communication des griefs a été adressée à A.P. Møller en vertu de l'article 18 du règlement sur les concentrations, afin de lui donner l'occasion de répondre aux objections retenues par la Commission préalablement à l'adoption éventuelle d'une décision en application de l'article 14.

(4) Le 21 octobre 1998, A.P. Møller a répondu à la communication des griefs, mais n'a pas sollicité d'audition.

(5) La présente décision porte sur l'ensemble des infractions résultant de l'absence de notification et de la réalisation illégale des trois opérations précitées.

([1]) JO L 395 du 30.12.1989, p. 1; version rectifiée: JO L 257 du 21.9.1990, p. 13.

([2]) JO L 180 du 9.7.1997, p. 1.

([3]) JO C 201 du 16.7.1999.

([4]) Affaire IV/M.951 — Cable and Wireless/Mærsk Data — Nautec, décision de la Commission du 10 juillet 1997 (JO C 235 du 2.8.1997, p. 4).

([5]) Étant donné que les opérations en cause ont été réalisées avant l'entrée en vigueur du règlement (CE) nº 1310/97, il est fait référence à l'article 7, paragraphe 1, du règlement (CEE) nº 4064/89 dans sa version en vigueur avant le 1er mars 1998.

I. HISTORIQUE

(6) A.P. Møller, qui est la plus grande entreprise privée danoise, exerce au niveau mondial des activités dans le ssecteurs de la navigation maritime et de la prospection pétrolière, ainsi que des activités industrielles terrestres. Le groupe réalise un chiffre d'affaires mondial d'environ […] * milliards d'euros, et un chiffre d'affaires d'environ […] * milliards d'euros ([6]) dans la Communauté. Le groupe A.P. Møller comprend deux entreprises principales, Aktieselskabet Dampskibsselskabet Svendborg («Svendborg») et Dampskibselskabet af 1912 («1912»), cotées à la Bourse de Copenhague. Mærsk Mc-Kinney Møller et plusieurs familles détiennent au total plus de 50 % des parts respectives de Svendborg et de 1912, le reste étant largement dispersé. Svendborg et 1912 se partagent de manière à peu près égale les parts de l'ensemble des entreprises faisant partie du groupe A.P. Møller.

(7) Le 3 juin 1997, Mærsk Data A/S, qui appartient au groupe danois A.P. Møller, et Cable and Wireless plc ont notifié un projet de concentration conformément à l'article 4 du règlement sur les concentrations ([7]). Dans leur notification, les entreprises indiquaient que Mærsk Data était considérée comme faisant partie du groupe A.P. Møller aux fins du calcul du chiffre d'affaires dudit groupe. Toutefois, par la suite, A.P. Møller a contesté auprès de la Commission la qualification de «groupe» au sens du règlement sur les concentrations. Son principal argument était que, en vertu du droit danois, A.P. Møller n'avait jamais été tenue d'établir des comptes consolidés pour l'ensemble du groupe. Sur la base des informations disponibles, la Commission a cependant considéré que A.P. Møller constituait un groupe au sens du règlement sur les concentrations. A.P. Møller a accepté la position de la Commission ([8]) et a notifié les trois opérations susmentionnées.

(8) Étant donné que A.P. Møller a accepté la position de la Commission selon laquelle A.P. Møller constitue un groupe au sens du règlement sur les concentrations, il n'est pas nécessaire, aux fins de la présente appréciation, de détailler davantage sa structure.

* Certaines parties du présent texte ont été adaptées de manière à ne pas divulguer des informations confidentielles; ces parties ont été mises entre crochets et signalées par un astérisque.

([6]) Le chiffre d'affaires est calculé conformément à l'article 5, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 4064/89 du Conseil relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises (JO C 66 du 2.3.1998, p. 25). Si les chiffres indiqués contiennent un chiffre d'affaires réalisé avant le 1er janvier 1999, ils sont calculés sur la base du taux moyen de conversion de l'écu et ensuite convertis en euros (1 écu = 1 euro).

([7]) Note 3 de bas de page.

([8]) Voir la lettre du 16 juillet 1997 envoyée par Hengeler Weitzel Wirtz au nom de A.P. Møller, les lettres des 22 octobre 1997 et 22 juillet 1998 émanant de A.P. Møller, ainsi que la réponse de A.P. Møller à la communication des griefs.

II. L'INFRACTION

(9) Les trois opérations suivantes n'avaient pas été notifiées conformément à l'article 4, paragraphe 1, et à l'article 7, paragraphe 1, du règlement sur les concentrations. Dans l'affaire Mœrsk DFDS Travel, l'accord a été conclu le 8 janvier 1997 (avec effet au 1er janvier 1997); la Commission a été informée de son existence le 11 juillet 1997 et en a reçu notification le 6 octobre 1997. Dans l'affaire Mærsk Data/Den Danske Bank, l'accord a été conclu le 16 avril 1997 (avec effet au 15.4.1997); la Commission en a été informée le 4 août 1997 et en a reçu notification le 1er décembre 1997. Enfin, dans l'affaire Georg Fischer/Disa, l'accord a été conclu le 2 octobre 1995 (avec effet au 1er janvier 1996); la Commission en a été informée la 12 septembre 1997 et en a reçu une notification le 9 février 1998.

III. DÉCISION D'INFLIGER DES AMENDES

(10) En vertu de l'article 14, paragraphe 1, point a), du règlement sur les concentrations, la Commission peut, par voie de décision, infliger aux personnes visées à l'article 3, paragraphe 1, point b), aux entreprises ou aux associations d'entreprises des amendes d'un montant de 1 000 à 50 000 euros lorsque, de propos délibéré ou par négligence, elles omettent de notifier une opération de concentration conformément à l'article 4. L'article 14, paragraphe 2, point b), dispose en outre que la Commission peut, par voie de décision, infliger aux personnes ou entreprises des amendes jusqu'à concurrence de 10 % du chiffre d'affaires total réalisé par les entreprises concernées au sens de l'article 5, lorsque de propos délibéré ou par négligence, elles réalisent une opération de concentration en ne respectant pas l'article 7, paragraphe 1. Par conséquent, la Commission peut infliger des amendes pour les deux types d'infraction en application de l'article 14, paragraphe 1, point a), et paragraphe 2, point b), du règlement sur les concentrations.

(11) Conformément à l'article 14, paragraphe 3, du règlement sur les concentrations, la Commission, pour déterminer le montant de l'amende, doit prendre en considération la nature et la gravité de l'infraction. Elle tiendra également compte de la durée de l'infraction et des circonstances aggravantes ou atténuantes éventuelles, ainsi qu'il est précisé ci-après.

Nature des infractions

(12) La nature des infractions commises en l'espèce est décrite ci-dessus. A.P. Møller a omis de notifier à la Commission trois opérations de concentration de dimension communautaire dans le délai fixé à l'article 4, paragraphe 1, et les a réalisées sans tenir compte de l'article 7, paragraphe 1. La Commission considère que les principes qui sous-tendent ces dispositions sont très importants et que leur violation compromet l'efficacité des dispositions en matière de contrôle des concentrations. En effet, l'obligation de notification préalable des opérations relevant du règlement sur les concentrations

permet à la Commission d'empêcher leur réalisation avant qu'une décision finale n'ait été adoptée et, partant, de prévenir des atteintes irréparables et permanentes à la concurrence.

Gravité des infractions

(13) Il semble que la notification tardive et la réalisation illégale des opérations en cause n'aient pas été intentionnelles et n'aient pas eu pour objectif d'échapper au contrôle de la Commission de façon à pouvoir réaliser des opérations qui n'auraient pas satisfait aux critères définis dans le règlement sur les concentrations.

(14) Pour l'appréciation du comportement de A.P. Møller, il faut rappeler qu'il s'agit d'une entreprise européenne de très grande taille exerçant des activités d'envergure en Europe, que cette société était et est encore impliquée dans des affaires de concurrence, à la fois comme plaignante et comme partie défenderesse, et qu'elle se fait assister par des experts. A.P. Møller est membre de la Shipping Association, qui possède un bureau à Bruxelles et dispense des conseils à ses membres. A.P. Møller dispose de plus de son propre service juridique en son siège de Copenhague. Elle est donc censée être au courant — et même avoir une bonne connaissance — du droit communautaire, y compris en ce qui concerne le contrôle des concentrations, et possède manifestement les moyens d'obtenir des conseils juridiques afin de déterminer ou, tout au moins, d'examiner si, en raison de sa structure, certaines de ses opérations devraient être notifiées. En outre, le règlement sur les concentrations et la communication de la Commission ([9]) sont clairs en ce qui concerne l'interprétation à donner à la notion de groupe. Il semble par conséquent raisonnable de considérer que A.P. Møller aurait dû se montrer plus informée et respectueuse de ses obligations légales.

(15) Dans sa réponse à la communication des griefs, et tout au long de la procédure administrative, A.P. Møller a maintenu que les infractions trouvaient leur origine dans le fait que, en vertu du droit danois, A.P. Møller et les entreprises qui lui sont apparentées n'ont jamais été et ne sont toujours pas considérées, aux fins de l'impôt sur les sociétés et à d'autres fins, comme un groupe d'entreprises tenu d'établir des comptes consolidés. Cet argument ne peut toutefois être pris en considération, compte tenu des principes fondamentaux du droit communautaire tels que l'applicabilité directe des règlements communautaires dans les États membres et la primauté du droit communautaire.

(16) Il découle de ce qui précède que la négligence dont a fait preuve A.P. Møller ne peut être considérée comme due uniquement à l'erreur ou à l'ignorance. Au contraire, les aspects évoqués plus haut donnent à penser que le comportement de A.P. Møller peut être considéré comme un cas de négligence manifeste. Dans sa réponse, A.P. Møller n'a pas contesté la position de la Commission.

([9]) Communication de la Commission sur le calcul du chiffre d'affaires conformément au règlement (CEE) nº 4064/89 du Conseil relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises (JO C 66 du 2.3.1998, p. 25).

Durée de l'infraction

(17) Ainsi qu'il ressort de ce qui précède, l'infraction a été de longue durée en ce qui concerne la réalisation illégale de la concentration. Une fois que la Commission a finalement été informée des opérations, il a encore fallu un temps considérable pour que A.P. Møller les notifie. La Commission reconnaît qu'il convient de donner aux parties le temps de remettre une notification conforme aux exigences du formulaire CO, mais, d'une manière générale, les entreprises qui ont enfreint les dispositions en vigueur sont censées se mettre en règle le plus rapidement possible. Dans sa réponse à la communication des griefs, A.P. Møller a déclaré qu'il était extrêmement difficile et long de fournir les renseignements nécessaires pour la notification. La Commission estime néanmoins que le temps mis par A.P. Møller pour remettre la notification a été excessif. Comme c'est la première fois que la Commission traite de cet aspect de la question dans une décision, elle ne prendra toutefois pas en considération, pour le calcul de la durée de l'infraction, le laps de temps qui s'est écoulé entre la date à laquelle la Commission a été informée des opérations et la date des notifications.

(18) La Commission estime qu'en l'espèce, pour les raisons expliquées ci-dessus, la durée des infractions doit être considérée comme étant comprise entre la date à laquelle les opérations ont été réalisées en violation de l'article 7, paragraphe 1, du règlement sur les concentrations et celle à laquelle A.P. Møller en a, pour la première fois, informé la Commission ([10]).

(19) Sur cette base, la durée de l'infraction dans chacun des trois cas serait la suivante: six mois pour l'affaire IV/M.988 — Mærsk DFDS Travel, trois mois pour l'affaire IV/M.1005 — Mærsk Data/Den Danske Bank — DM Data, et vingt mois pour l'affaire IV/M.1009 — Georg Fischer/DISA. La Commission retiendra donc une durée totale de vingt-neuf mois pour les trois opérations lorsqu'elle déterminera le montant des amendes à infliger en application de l'article 14, paragraphe 2, point b). Le risque d'un effet préjudiciable sur les consommateurs augmente avec la durée de l'infraction. Dans le cas d'espèce, l'infraction a été d'une durée considérable, et la Commission estime par conséquent que cette durée doit être prise en considération dans le calcul de l'amende.

(20) Ainsi qu'il ressort des considérations qui précèdent, les infractions consistant en l'absence de notification et la réalisation des opérations sans autorisation de la Commission ont été de longue durée dans les trois cas.

Circonstances atténuantes

(21) La Commission admet les circonstances atténuantes suivantes:

— A.P. Møller a reconnu l'infraction,

([10]) Voir également l'affaire IV/M.920 — Samsung/AST, décision de la Commission du 18 février 1998.

— toutes les affaires étaient simples du point de vue de la concurrence et il n'y a pas eu atteinte à la concurrence,

— lorsqu'il s'est avéré que A.P. Møller devait être considérée comme un groupe aux fins de la notification effectuée dans le cadre de l'affaire Cable and Wireless/Mærsk Data — Nautec, A.P. Møller a, de sa propre initiative, informé la Commission qu'elle avait omis de notifier d'autres opérations, avant même que la Commission ne constate une infraction. A.P. Møller a alors notifié les trois opérations,

— les infractions ont été commises en même temps que celle faisant l'objet de la décision Samsung, alors que la Commission n'avait pas encore pris de décision en vertu de l'article 14 du règlement sur les concentrations. Ce fait a été considéré comme une circonstance atténuante dans la décision Samsung, et le même raisonnement est applicable en l'espèce.

Conclusion

(22) La Commission estime que des amendes doivent être infligées à A.P. Møller étant donné, en particulier, que l'absence de notification des concentrations et leur mise en œuvre sans l'autorisation de la Commission ont été de longue durée et que, pour une société multinationale comme A.P. Møller, ces manquements constituent un cas de négligence manifeste qui ne peut être ignoré. La Commission a le devoir de faire respecter le principe fondamental selon lequel les entreprises doivent être dissuadées de réaliser des concentrations relevant du règlement sur les concentrations sans les notifier préalablement, et elle se doit par conséquent d'utiliser les pouvoirs qui lui sont conférés à cet effet par le Conseil. C'est pourquoi la Commission juge nécessaire d'infliger des amendes à A.P. Møller en application de l'article 14 du règlement sur les concentrations.

IV. **MONTANT DES AMENDES**

(23) Compte tenu de ce qui précède, afin de sanctionner les infractions et d'éviter qu'elles ne se reproduisent et vu les circonstances de l'espèce, la Commission considère qu'il convient d'infliger une amende de:

— 15 000 euros pour chaque opérations (soit 45 000 euros au total pour les trois opérations) en ce qui concerne l'infraction à l'article 14, paragraphe 1, point a)

— 6 000 euros par mois pour chacune des périodes de six, trois et vingt mois respectivement (soit 174 000 euros pour les vingt-neuf mois au total pour les trois opérations) en ce qui concerne l'infraction à l'article 14, paragraphe 2, point b),

soit une amende totale de 219 000 euros pour les trois opérations.

(24) La relation entre le montant des amendes infligées par la Commission en vertu de l'article 14, paragraphe 1, point a), et celui des amendes infligées en vertu de l'article 14, paragraphe 2, point b), est appropriée compte tenu des circonstances de la présente affaire et ne permet pas de préjuger de cas ultérieurs éventuels relevant de l'article 14.

(25) Le calcul de l'amende conformément à l'article 14, paragraphe 2, point b), sur la base du nombre de mois est approprié compte tenu des circonstances de la présente affaire et ne permet pas de préjuger de cas ultérieurs éventuels relevant de l'article 14,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. Une amende totale de 45 000 euros est infligée à A.P. Møller en vertu de l'article 14, paragraphe 1, point a), du règlement (CEE) n° 4064/89, pour défaut de notification de trois opérations de concentration conformément à l'article 4 dudit règlement.

2. Une amende totale de 174 000 euros est infligée à A.P. Møller en vertu de l'article 14, paragraphe 2, point b), du règlement (CEE) n° 4064/89, en raison de la réalisation de trois opérations de concentration en violation de l'article 7, paragraphe 1, dudit règlement.

Article 2

Les amendes prévues à l'article 1er sont payables à la Commission des Communautés européennes dans un délai de trois mois à compter de la notification de la présente décision et doivent être versées sur le compte n° 310-0933000-43 de la Banque Bruxelles-Lambert, Agence européenne, rond-point Schuman 5, B-1040 Bruxelles.

Le montant de ces amendes porte intérêt de plein droit à compter de l'expiration du délai précité, au taux appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations en euros le premier jour ouvrable du mois au cours duquel la présente décision a été adoptée, ce taux étant majoré de 3,5 points de pourcentage.

Article 3

A.P. Møller
Esplanaden 50
DK-1098 Copenhague K

est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 10 février 1999

Par la Commission
Karel VAN MIERT
Membre de la Commission