KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 7. oktober 1992

om at pålægge CSM NV en bøde i henhold til artikel 15, stk. 1, i Rådets forordning nr. 17

(Sag IV/33.791 — CSM —, ex — IV/33.638 — Sukker)

(Kun den nederlandske udgave er autentisk)

(92/500/EØF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i Traktatens artikel 85 og 86 [1], senest ændret ved akten vedrørende Spaniens og Portugals tiltrædelse, særlig artikel 14 og 15,

efter at have givet den pågældende virksomhed lejlighed til at udtale sig vedrørende de af Kommissionen fremførte klagepunkter, jf. artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 17 samt Kommissionens forordning nr. 99/63/EØF af 25. juli 1963 om udtalelser fra interesserede parter og tredjemand i henhold til artikel 19, stk. 1 og 2, i Rådets forordning nr. 17 [2],

efter høring af Det Rådgivende Udvalg for Kartel- og Monopolspørgsmål, og

ud fra følgende betragtninger:

I. SAGSFREMSTILLING

(1) Ved beslutning af 6. december 1990 truffet på grundlag af artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 17 påbød Kommissionen CSM NV (i det følgende benævnt CSM) at underkaste sig en kontrolundersøgelse. Denne beslutning blev overgivet CSM den 12. december 1990. I betragtningerne til nævnte beslutning angav Kommissionen, at den rådede over oplysninger, hvorefter CSM sammen med visse andre fællesskabsproducenter skulle have deltaget i aftaler eller samordnet praksis om afsætning af sukker.

De repræsentanter for Kommissionen, som havde fået fuldmagt til at foretage kontrolundersøgelsen, indledte undersøgelsen straks efter overrækkelsen af beslutningen. De kontrollerede bl. a. de tolv papirer, der er anført i bilag 1 [3]. Kommissionens repræsentanter ønskede at tage afskrifter af dem, men CSM hindrede dem heri. De pågældende papirer angår udvekslingen af oplysninger mellem CSM og Suiker Unie om køb af sukkerroer, samt oplysninger fra Tiense Suikkerraffinaderij NV om de købspriser, denne virksomhed praktiserede. Virksomheden erklærede, at »den ikke er villig til at udlevere kopier af de pågældende papirer, da der er tale om papirer, som ikke med rimelighed kan påstås at tjene til bevis for nogen af de forhold, som angår genstanden for Kommissionens kontrolundersøgelse, således som den er beskrevet i den af ovennævnte repræsentanter fremviste fuldmagt«.

Kommissionens repræsentanter udarbejdede en rapport herom. Denne rapport blev underskrevet af CSM. Udskrifter af papirerne, der udelukkende tjener til identificering af dem, blev vedlagt rapporten.

Kontrolundersøgelsen fortsatte den følgende dag, den 13. december 1990. I løbet af denne dag erklærede CSM, at man nu var indforstået med at tillade, at der blev taget afskrifter af fire af ovennævnte tolv papirer. Virksomheden forklarede i den forbindelse, at den havde taget fejl med hensyn til indholdet af disse fire papirer. Kommissionens repræsentanter tog afskrifter af disse fire papirer og bekræftede skriftligt denne procedure (bilag 2) [3].

Den 19. maj 1991 besluttede Kommissionen i henhold til forordning nr. 17 at indlede en procedure mod CSM. Den 13. juni 1991 blev det meddelt CSM, at Kommissionen havde besluttet at pålægge virksomheden en tvangsbøde i henhold til artikel 16, stk. 1, i forordning nr. 17, og samtidig blev der givet meddelelse om klagepunkterne i nærværende procedure.

Som følge af Kommissionens beslutning om at pålægge CSM en tvangsbøde erklærede virksomheden sig den 14. juni 1991 under protest rede til at give Kommissionen lejlighed til at tage afskrifter af de dokumenter i bilag 1, som ikke er anført i bilag 2.

[1] EFT nr. 13 af 21. 2. 1962, s. 204/62.
[2] EFT nr. 127 af 20. 8. 1963, s. 2268/63.

[3] Dette bilag er endnu ikke offentliggjort.

Den 2. juli 1991 blev afskrifterne taget på CSM's kontor.

Den 12. juli 1991 modtog Kommissionen svar på meddelelsen af klagepunkter. CSM har givet afkald på høring.

(2) Ved skrivelse af 21. december 1990 anmodede CSM Kommissionen om at tilbagelevere afskriften af et papir om priserne på sukkerroer, der var blevet taget af Kommissionens tjenestemænd under kontrolundersøgelsen. Begrundelsen herfor stemmer med den i ovennævnte rapport optagne og ovenfor citerede erklæring.

Kommissionen har foreløbig afvist anmodningen, fordi den undersøgelse i proceduren, der har ført til kontrolundersøgelsen hos CSM, endnu ikke er afsluttet. I dette tilfælde kunne det derfor ikke endeligt fastslås, at papiret ikke er relevant for undersøgelsen. Under alle omstændigheder er der ifølge Kommissionen ikke tale om et papir, som tydeligvis ikke har nogen forbindelse med den i beslutningen af 6. december 1990 anførte genstand for kontrolundersøgelsen.

II. RETLIG VURDERING

1. Artikel 14 i forordning nr. 17

Ifølge artikel 14 i forordning nr. 17 kan Kommissionen til løsning af de opgaver, som ved Traktatens artikel 89 og ved de i medfør af Traktatens artikel 87 fastsatte regler der er henlagt til denne, foretage alle nødvendige kontrolundersøgelser hos virksomheder. I dette øjemed har Kommissionens befuldmægtigede repræsentanter bl. a. beføjelse til at kontrollere bøger og andre forretningspapirer samt tage afskrifter eller ekstraudskrifter af disse bøger og forretningspapirer.

Ifølge artikel 14, stk. 3, i samme forordning har virksomhederne pligt til at underkaste sig de kontrolundersøgelser, hvorom Kommissionen træffer beslutning.

Ifølge beslutningen af 6. december 1990 skal CSM tillade de repræsentanter for Kommissionen, som har fået fuldmagt til at foretage kontrolundersøgelsen, at kontrollere de af dem udpegede forretningspapirer og tage afskrifter heraf. CSM har handlet i strid med denne forpligtelse med hensyn til alle de dokumenter, der er anført i bilag 1.

Det ændrer intet ved overtrædelsen, at CSM — med hensyn til de papirer, der er anført i bilag 2 på kontrolundersøgelsens anden dag, og med hensyn til de øvrige papirer efter modtagelse af Kommissionens beslutning om en tvangsbøde — alligevel tillod Kommissionen at tage afskrifter af de papirer, hvoraf virksomheden tidligere havde forhindret, at der blev taget afskrifter. En virksomheds pligt til at lade sig underkaste en kontrolundersøgelse, hvorom Kommissionen har truffet beslutning i henhold til artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 17, er ikke opfyldt, selv om virksomheden også kun midlertidigt modsætter sig, at de repræsentanter, som Kommissionen har givet fuldmagt til at foretage kontrolundersøgelsen, udøver deres beføjelser. En anden opfattelse heraf ville betyde, at kontrolundersøgelsens berettigelse ville blive draget i tvivl.

Det synspunkt, som CSM har fremført med hensyn til, at de pågældende forretningspapirer ikke kan tjene til bevis for de forhold, der har forbindelse med kontrolundersøgelsens genstand, således som den er beskrevet i Kommissionens beslutning af 6. december 1990, kan ikke godtages. Det fremgår hverken af artikel 14 i forordning nr. 17, eller af nævnte beslutning, at CSM's pligt til at medvirke til kontrolundersøgelsen er begrænset til de papirer, som efter dens mening er relevante. Ifølge EF-Domstolens faste retspraksis er det Kommissionen, der fastslår, hvilke forretningspapirer, der skal udleveres til kontrol, og hvoraf der eventuelt skal tages afskrifter eller ekstraudskrifter (sag 155/79 [1] — AM&S — og 46/87 [2] — Hoechst — ; for så vidt angår begæringer om oplysninger ifølge artikel 11 i forordning nr. 17 bekræftet ved sag 374/87 — Orkem [3]).

CSM er imidlertid af den opfattelse, at virksomhedernes samarbejdspligt er begrænset til kontrolundersøgelsens genstand og formål som defineret i Kommissionens beslutning. CSM konkluderer, at det er op til virksomhederne selv at vurdere omfanget af deres samarbejdspligt. Begge påstande understøttes ifølge CSM af Hoechst-dommen.

Kommissionen bestrider ikke, at det i tilfælde af uenighed i første række er virksomheden selv, der skal vurdere sine rettigheder under en undersøgelse. Spørgsmålet er, *hvorledes* en virksomhed kan gøre sine rettigheder gældende. Svaret herpå er, at virksomheden ikke må tage sagen i egen hånd, men skal henvende sig til EF-Førsteinstansretten, som alene har kompetence til at kontrollere Kommissionens optræden på området.

Det kan ikke diskuteres, at de repræsentanter for Kommissionen, der har fået fuldmagt til at foretage kontrolundersøgelsen, kun råder over de beføjelser, der er nævnt i artikel 14 i forordning nr. 17 og er konkretiseret i undersøgelsesbeslutningen. De skal ikke kontrollere eller afslutte kontrollen af sådanne forretningspapirer, som tydeligvis, eller efter Kommissionens repræsentanters overbevisning, ikke har nogen forbindelse med genstanden for kontrolundersøgelsen. Ifølge Kommissionen drejer det sig i det foreliggende tilfælde imidlertid ikke om sådanne papirer. Det fremgår heller ikke af den erklæring fra CSM, der er optaget i rapporten, og hvormed virksomheden begrunder, hvorfor den forhindrede, at der blev taget afskrifter, at de pågældende papirer tydeligvis ikke har nogen forbindelse med den i beslutningen af

[1] Sml. 1982, s. 1575.
[2] Sml. 1989, s. 2859.
[3] Sml. 1989, s. 3283.

6. december 1990 anførte genstand for kontrolundersøgelsen. Udvekslingen af oplysninger om køb af sukkerroer, som er et væsentligt led i det endelige produkts kostpris, kan udgøre en overtrædelse af EØF-Traktatens konkurrenceregler i forbindelse med afsætning af sukker; se Kommissionens beslutning 82/895/EØF af 15. december 1982 i sag UGAL/BNIC [1].

Kun EF-Førsteinstansretten har beføjelse til at prøve lovmæssigheden af en undersøgelsesbeslutning og de deraf følgende handlinger foretaget af de repræsentanter for Kommissionen, der har fået fuldmagt til at foretage kontrolundersøgelsen. Når de repræsentanter, som af Kommissionen har fået fuldmagt til at foretage kontrolundersøgelsen, tager afskrifter eller ekstraudskrifter af forretningspapirer, som efter den pågældende virksomheds mening ikke har nogen forbindelse med kontrolundersøgelsens genstand, kan virksomheden anmode Kommissionen om at tilbagesende kopier, som er medtaget. Skulle Kommissionen afvise en sådan anmodning (jf. ovenfor), kan virksomheden indbringe sagen. Endvidere har virksomheden mulighed for at søge at få erklæret undersøgelsesbeslutningen ugyldig. Under alle omstændigheder kan Kommissionen ikke gøre brug af bevismateriale, som den har indsamlet på grundlag af en ugyldig undersøgelsesbeslutning eller uden for rammerne af en undersøgelsesbeslutning (afgørelser truffet af præsidenten for Domstolen den 26. marts og 28. oktober 1987 i sag 46/87R [2] og 85/87R [3]).

2. Artikel 15 i forordning nr. 17

I henhold til artikel 15, stk. 1, litra c), i forordning nr. 17 kan Kommissionen ved beslutning pålægge en virksomhed en bøde på mindst 100 og højst 5 000 regningsenheder, såfremt den forsætligt eller uagtsomt nægter at underkaste sig en kontrolundersøgelse, som Kommissionen har påbudt ved beslutning i henhold til artikel 14, stk. 3.

I henhold til nævnte bestemmelse har CSM ikke underkastet sig den kontrolundersøgelse, som Kommissionen påbød i beslutningen af 6. december 1990, idet virksomheden har forhindret de repræsentanter for Kommissionen, der skulle foretage undersøgelsen, i at tage afskrifter af de i bilag 1 nævnte papirer.

Kommissionen mener derfor, at der er grund til at pålægge CSM bøde. Ved fastsættelsen af bødens størrelse tages der hensyn til, at CSM på undersøgelsens anden dag på eget initiativ tillod Kommissionens repræsentanter at tage afskrifter af de fire papirer, der er anført i bilag 2. Der tages ligeledes hensyn til, at overtrædelsen af artikel 14 i forordning nr. 17 er sket uagtsomt. Derudover er det ubestrideligt, at CSM i øvrigt har bidraget til kontrolundersøgelsen. På den anden side har CSM forsætligt forhindret, at der blev taget afskrifter af de øvrige papirer, og kun under trussel om tvangsbøder tilladt, at der blev taget afskrifter. Selv om CSM skulle have taget fejl med hensyn til indholdet og omfanget af sine forpligtelser, er der ikke tale om uagtsomhed, idet CSM har handlet under fuldt kendskab til alle relevante forhold —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

CSM NV har ikke fuldstændigt underkastet sig den kontrolundersøgelse, som Kommissionen påbød ved beslutning af 6. december 1990 i henhold til artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 17, idet virksomheden midlertidigt forhindrede, at der blev taget afskrifter af de i bilag 1 anførte papirer.

Artikel 2

CSM NV pålægges en bøde på 3 000 (tretusind) ECU.

Artikel 3

Den i artikel 3 pålagte bøde skal inden tre måneder efter offentliggørelsen af denne beslutning indbetales eller overføres til følgende bankkonto:

Nr. 310-0933000-43
Banque Bruxelles Lambert
Agence Européenne
Rond-Point Schuman 5
B-1040 Bruxelles.

Efter udløbet af denne frist påløber der automatisk renter efter den sats, som Den Europæiske Fond for Monetært Samarbejde anvendte for sine ECU-transaktioner den første arbejdsdag i den måned, hvor denne beslutning blev vedtaget, plus 3,5 procentpoint, dvs. 14,25 %.

Artikel 4

Denne beslutning er rettet til

CSM NV
Nienoord 13
NL—1112 XE Diemen

Udfærdiget i Bruxelles, den 7. oktober 1992.

På Kommissionens vegne
Leon BRITTAN
Næstformand

---

(1) EFT nr. L 379 af 31. 12. 1982, s. 1.
(2) Sml. 1987, s. 1549.
(3) Sml. 1987, s. 4367.