COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 14 oktober 1994

tot oplegging van een geldboete overeenkomstig artikel 15, lid 1, onder c), van Verordening nr. 17 van de Raad aan Akzo Chemicals BV

(Slechts de tekst in de Nederlandse taal is authentiek)

(94/735/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap,

Gelet op Verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag [1], laatstelijk gewijzigd bij de Akte van Toetreding van Spanje en Portugal, en met name op de artikelen 14 en 15,

Na de betrokken onderneming overeenkomstig artikel 19, lid 1, van Verordening nr. 17 in samenhang met Verordening 99/63/EEG van de Commissie van 25 juli 1963 over het horen van belanghebbenden en derden overeenkomstig artikel 19, leden 1 en 2, van Verordening nr. 17 van de Raad [2], in de gelegenheid te hebben gesteld haar standpunt kenbaar te maken ter zake van de punten van bezwaar welke de Commissie in aanmerking heeft genomen,

Na raadpleging van het Adviescomité voor mededingingsregelingen en economische machtsposities,

Overwegende hetgeen volgt:

I. DE FEITEN

(1) Bij beschikking van 22 september 1993 op grond van artikel 14, lid 3, van Verordening nr. 17 heeft de Commissie Akzo Chemicals BV gelast zich aan een verificatie te onderwerpen met betrekking tot haar activiteiten op bepaalde zoutmarkten.

(2) De artikelen van de beschikking van 22 september 1993 luiden als volgt:

„*Artikel 1*

Akzo Chemicals BV en ... zijn gehouden zich te onderwerpen aan een verificatie met betrekking tot ...

Akzo Chemicals BV en ... moeten de personeelsleden van de Commissie die met het verrichten van de verificatie zijn belast en de functionarissen van de Lid-Staat die deze bijstaan, tijdens de normale kantooruren tot al hun lokaliteiten, terreinen en vervoermiddelen toegang verlenen. Zij moeten aan deze de door hen opgevraagde boeken en bescheiden van het bedrijf ter controle overleggen, alsook hun toestaan de boeken en bescheiden van het bedrijf te controleren op de plaats waar deze zich bevinden, en daarvan afschriften of uittreksels te maken. Bovendien moeten zij deze personeelsleden en functionarissen onverwijld mondeling alle inlichtingen verstrekken waarom zij hun in verband met het voorwerp van de verificatie verzoeken.

Artikel 2

De verificaties worden verricht met ingang van 6 oktober 1993.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot ... en Akzo Chemicals BV, gevestigd te NL-3818 Amersfoort, Stationsplein 4, en te NL-7554 RS Hengelo OV, Boortorenweg 20.

Van deze beschikking wordt kennisgeving gedaan door afgifte, aan elke onderneming tot welke deze beschikking is gericht, van een gewaarmerkt afschrift daarvan, onmiddellijk vóór de aanvang van de verificatie door de daarmee belaste personeelsleden van de Commissie.".

(3) Op 6 oktober 1993, kort na 9.30 uur, werd door de daarmee belaste personeelsleden van de Commissie van deze beschikking aan Akzo Chemicals BV kennis gegeven door gewaarmerkte afschriften daarvan gelijktijdig af te geven ten kantore van haar statutaire zetel te Amersfoort en ten kantore van haar nevenvestiging te Hengelo.

[1] PB nr. 13 van 21. 2. 1962, blz. 204/62.
[2] PB nr. 127 van 20. 8. 1963, blz. 2268/63.

(4) De met de verificatie belaste personeelsleden van de Commissie begonnen onmiddellijk na kennisgeving van de beschikking de verificatie uit te voeren te Amersfoort en te Hengelo. De onderneming was over de verificatie niet op voorhand ingelicht, zulks om door het verrassingseffect de doeltreffendheid van die verificatie te waarborgen.

(5) Kort na het begin van de verificatie ten kantore van de nevenvestiging van Akzo Chemicals BV te Hengelo namen de personeelsleden van de Commissie kennis van een „Organization Chart" (organisatieschema). Dit document bleek erop te wijzen dat er van de Akzo „Chemicals Group", waarvan de „Business Unit Salt / West Europe" deel uitmaakt, in Arnhem een „Group Management" zou zijn. De personeelsleden van de Commissie, die te Hengelo de verificatie uitvoerden, beëindigden hun activiteiten aldaar tegen 10.00 uur, om de verificatie te Arnhem voort te zetten.

(6) Op 6 oktober 1993, om 11.30 uur, overhandigden zij ten kantore van de Akzo-ondernemingsgroep te Arnhem een gewaarmerkt afschrift van de beschikking van 22 september 1993 aan de heer Vogelaar, die in de bovengenoemde Organization Chart is aangeduid als lid van het Group Management van de Akzo Chemicals Group. De heer Vogelaar werd bijgestaan door twee leden van de juridische afdeling van Akzo NV. De personeelsleden van de Commissie verzochten de vertegenwoordigers van de Akzo ondernemingsgroep hun toegang te verlenen tot het kantoor van de heer Kent, die eveneens in de bovengenoemde Organization Chart is aangeduid en wel als voor de „Commercial Services" verantwoordelijk lid van het Group Management van de Akzo Chemicals Group, teneinde de verificatie te verrichten. Dit verzoek werd afgewezen. Met betrekking tot deze afwijzing werd verklaard dat „de verificatieopdracht zich niet uitstrekt tot het doen van een onderzoek onder (de) ... beschikking (van de Commissie van 22 september 1993) bij Akzo NV te Arnhem alwaar dit verzoek is gedaan". Na deze weigering vroegen de personeelsleden van de Commissie of er te Arnhem wel kantoren van Akzo Chemicals BV zijn. In antwoord op die algemene vraag verklaarde een van de twee leden van de juridische dienst van Akzo NV dat er „geen kantoren van Akzo Chemicals BV in Arnhem zijn". Deze verklaring, waarvan procesverbaal is opgemaakt, werd afgelegd in het bijzijn van de heer Vogelaar, die, naar later bleek, de statutair directeur van Akzo Chemicals BV is. Afgaande op deze informatie hebben de inspecteurs ervan afgezien op dat moment toegang te vragen tot andere lokaliteiten in Arnhem, zoals met name toegang tot het kantoor van de heer Vogelaar zelf.

(7) Daarop verlieten de personeelsleden van de Commissie Arnhem. Zij voegden zich bij hun collega's die de verificatie uitvoerden in de bedrijfsruimten van Akzo Chemicals BV in Amersfoort.

(8) De volgende dag werd het onderzoek in Amersfoort voortgezet. Vertegenwoordigers van Akzo Chemicals BV deelden de inspecteurs mede dat de heer Vogelaar statutair directeur van genoemde vennootschap is. In het licht van dit gegeven, verzochten de inspecteurs dat hun toegang zou worden verleend tot het kantoor van de heer Vogelaar teneinde de verificatie te verrichten. Zij richtten dit verzoek, in Amersfoort, aan de heer Bierman, „General Manager Business Unit Salt / West Europe" en procuratiehouder van Akzo Chemicals BV, en als zodanig de hoogste verantwoordelijke vertegenwoordiger van de onderneming aldaar aanwezig. De heer Bierman gaf aan dit verzoek geen gevolg. Hij verklaarde: „Ik kan u geen toegang verlenen tot het kantoor van de heer Vogelaar. De heer Vogelaar houdt geen kantoor te Amersfoort".

(9) De verificatie te Amersfoort werd diezelfde dag beëindigd.

(10) Bij beschikking van 15 oktober 1993 legde de Commissie aan Akzo Chemicals BV een dwangsom op om deze onderneming ertoe te nopen zich te onderwerpen aan de verificatie welke zij bij beschikking van 22 september 1993 had gelast en de uitvoering van de verificatie in de kantoren van haar bestuurder toe te laten. Op 19 oktober 1993 werd door de met de voortzetting van de verificatie belaste personeelsleden van de Commissie aan Akzo Chemicals BV kennis gegeven van de dwangsombeschikking. Een gewaarmerkt afschrift daarvan werd ten kantore van haar statutaire zetel te Amersfoort overhandigd aan de heer Oosterholt, lid van de juridische afdeling van deze onderneming. De personeelsleden van de Commissie verzochten de heer Oosterholt toegang te verlenen tot het kantoor van de heer Vogelaar, bestuurder van Akzo Chemicals BV, teneinde de verificatie te verrichten. De heer Oosterholt bevestigde allereerst dat de heer Vogelaar geen kantoor heeft te Amersfoort. Hij verklaarde echter tevens ervoor te zorgen dat de verificatie in het kantoor van de heer Vogelaar zou worden toegestaan. Hij wees Arnhem als de plaats aan waar dit kantoor gelegen is. De personeelsleden van de Commissie begaven zich daarop naar Arnhem, waar hun onder uitdrukkelijk protest en met voorbehoud van alle rechten toegang werd verleend tot het kantoor van de heer Vogelaar.

(11) De personeelsleden van de Commissie voerden de verificatie in het kantoor van de heer Vogelaar diezelfde dag uit. In het verdere verloop van de onderhavige procedure heeft Akzo Chemicals BV erop gewezen dat de als leden van het Group Management aangeduide heren Kent en Vogelaar hun werkzaamheden verrichten in dienst van Akzo Nederland BV ten behoeve, respectievelijk ter ondersteuning van de raad van bestuur van Akzo NV. Aan de inspecteurs werd eveneens, zij het onder protest, toegang verleend tot het kantoor van

de heer Kent. Op 20 oktober 1994 hadden de inspecteurs een onderhoud met het voor de Chemicals Group verantwoordelijke lid van de raad van bestuur van Akzo NV, waarin deze een toelichting gaf op de nieuwe organisatiestructuur van het Akzo-concern.

II. JURIDISCHE BEOORDELING

2. Artikel 14 van Verordening nr. 17

(12) Naar luid van artikel 14 van Verordening nr. 17 kan de Commissie ter vervulling van de taken welke haar zijn opgedragen in artikel 89 en in voorschriften vastgesteld krachtens artikel 87 van het Verdrag, bij ondernemingen alle noodzakelijke verificaties verrichten. Te dien einde beschikken de personeelsleden van de Commissie over de volgende bevoegdheden :

a) het controleren van de boeken en bescheiden van het bedrijf ;

b) het maken van afschriften of uittreksels van deze boeken en bescheiden ;

c) het ter plaatse vragen van mondelinge inlichtingen ;

d) het betreden van alle lokaliteiten, terreinen en vervoermiddelen der ondernemingen.

(13) Volgens artikel 14, lid 3, van Verordening nr. 17 zijn de ondernemingen verplicht zich te onderwerpen aan de verificaties welke de Commissie bij beschikking gelast.

(14) Akzo Chemicals BV heeft zich niet onderworpen aan de verificatie welke de Commissie bij beschikking van 22 september 1993 op grond van artikel 14, lid 3, van Verordening nr. 17 heeft gelast, omdat zij :

a) op 6 oktober 1993 een onjuiste mondelinge inlichting heeft verstrekt luidens welke er geen kantoren van Akzo Chemicals BV in Arnhem zijn (zie overweging 6) ;

b) op 7 oktober 1993 geen gevolg gaf aan het verzoek toegang te verlenen tot het kantoor van de heer Vogelaar teneinde de verificatie te verrichten (zie overweging 8).

(15) Akzo Chemicals BV stelt, dat de Commissie in haar beschikking van 22 september 1993 de verificatie heeft beperkt tot haar statutaire zetel te Amersfoort en haar nevenvestiging te Hengelo. Deze beperking vloeit, naar de mening van deze onderneming, voort uit artikel 3 van genoemde beschikking, welke alleen de vestigingsplaatsen te Amersfoort en te Hengelo noemt.

(16) Dit standpunt van Akzo Chemicals BV houdt geen steek. De structuur van de artikelen van de beschikking van 22 september 1993 maakt duidelijk dat de omvang van de verificatie en daarmee de medewerkingsplicht van de betrokken onderneming door artikel 1 van de beschikking wordt aangegeven. Deze omvang is geografisch niet beperkt. In het bijzonder heeft de Commissie bepaald dat Akzo Chemicals BV verplicht is aan de personeelsleden van de Commissie toegang te verlenen tot al haar lokaliteiten, terreinen en vervoermiddelen. Daarentegen duidt artikel 3 van de beschikking van 22 september 1993 degenen aan voor wie zij op grond van artikel 189, vierde alinea, van het Verdrag „in al haar onderdelen" verbindend is. De beschikking van 22 september 1993 is uitdrukkelijk tot Akzo Chemicals BV gericht. Indien in deze samenhang zowel de statutaire zetel van Akzo Chemicals BV te Amersfoort als haar nevenvestiging te Hengelo genoemd zijn, hebben deze gegevens alleen tot doel zo nauwkeurig mogelijk de onderneming aan te duiden tot welke de beschikking is gericht.

(17) Hoewel de Commissie met het oog op de rechten van de verdediging van de betrokken ondernemingen zo nauwkeurig mogelijk tracht het voorwerp en de plaats van de verificatie aan te geven, verplicht Verordening nr. 17 haar niet in de beschikking zelf de plaatsen aan te duiden waar zij de verificaties zal uitvoeren. Dit is ook begrijpelijk omdat met name in het geval van grote ondernemingen met een complexe organisatiestructuur het veelal onmogelijk is van te voren na te gaan waar alle voor de verificatie relevante bedrijfsruimten zich zouden kunnen bevinden. Te dien aanzien zijn de inspecteurs van de Commissie afhankelijk van de medewerking en de aanwijzingen van de betrokken onderneming. Het staat de Commissie echter vrij de omvang van een verificatie geografisch te beperken. Een dergelijke beperking zou haar plaats in artikel 1 van de beschikking moeten hebben gehad. Dit is in het onderhavige geval duidelijk niet gebeurd.

(18) Akzo Chemicals BV voert verder aan dat de te Arnhem gelegen kantoren van haar bestuurder ruimten zijn die aan Akzo NV toebehoren. Naar de mening van deze onderneming volgt hieruit dat

a) de op 6 oktober 1993 verstrekte mondelinge inlichting volgens welke er geen kantoren van Akzo Chemicals BV in Arnhem zijn, juist is ;

b) zij op 7 oktober 1993 geen toegang kon verlenen tot het kantoor van haar statutaire bestuurder, omdat dit kantoor aan een andere onderneming (Akzo NV) toebehoort.

(19) Akzo Chemicals BV maakt niet duidelijk op grond waarvan zij van mening is dat het kantoor van de heer Vogelaar aan Akzo NV „toebehoort" (eigendom, huur). Volgens de Commissie kan deze

opvatting niet worden aanvaard. Kantoren zijn „lokaliteiten van de onderneming" in de zin van artikel 14, lid 1, onder d), van Verordening nr. 17 indien en voorzover daarin het bedrijf van de onderneming wordt uitgeoefend. Zonder enige twijfel behoort de functie van statutaire bestuurder tot het bedrijf van een onderneming. Derhalve maakt het te Arnhem gelegen kantoor van de heer Vogelaar deel uit van de lokalen van Akzo Chemicals BV, die de personeelsleden van de Commissie bevoegd waren te betreden teneinde de verificatie te verrichten, ongeacht de afspraken die omtrent dit kantoor tussen Akzo Chemicals BV en Akzo NV mogelijkerwijze bestaan. De opvatting van Akzo Chemicals BV zou ertoe kunnen leiden dat ondernemingen zich gedeeltelijk aan een verificatie zouden kunnen onttrekken door hun management onder te brengen in ruimten die burgerrechtelijk aan een andere vennootschap toebehoren. Aldus zouden evenwel de medewerkingsverplichting van de ondernemingen en bijgevolg de doeltreffendheid van een verificatie op onaanvaardbare wijze worden ingeperkt.

(20) Akzo Chemicals BV stelt ten slotte dat de mondelinge inlichting van 6 oktober 1993 volgens welke er geen kantoren van haar in Arnhem zijn, door een vertegenwoordiger van Akzo NV en niet door een vertegenwoordiger van haar werd verstrekt. Opgemerkt zij dat het betrokken lid van de juridische dienst van Akzo NV door die laatstgenoemde vennootschap uitdrukkelijk was aangewezen als de gesprekspartner van de personeelsleden van de Commissie met het oog op de tenuitvoerlegging van de aan Akzo Chemicals BV gerichte verificatiebeschikking. Wat er ook zij van de formele vertegenwoordigingsbevoegdheid van degene die bedoelde inlichting heeft gegeven, in elk geval moet aan Akzo Chemicals BV deze inlichting worden toegerekend, omdat deze in het bijzijn van haar statutaire bestuurder werd gedaan, die deze inlichting onweersproken liet verstrekken.

2. Artikel 15 van Verordening nr. 17

(21) Volgens artikel 15, lid 1, onder c), van Verordening nr. 17 kan de Commissie bij beschikking aan ondernemingen geldboeten opleggen van ten minste honderd en ten hoogste vijfduizend ecu, wanneer zij opzettelijk of uit onachtzaamheid zich niet onderwerpen aan een verificatie welke de Commissie bij een krachtens artikel 14, lid 3, van die verordening gegeven beschikking heeft gelast.

(22) Akzo Chemicals BV heeft zich niet volledig aan de verificatie onderworpen, die de Commissie bij beschikking van 22 september 1993 heeft gelast (zie overweging 14).

(23) Met betrekking tot de vraag of Akzo Chemicals BV zich opzettelijk of uit onachtzaamheid aan de verificatie heeft onttrokken, merkt deze onderneming onder meer op dat de verificatie ten kantore van haar bestuurder juridisch complexe vragen oproept, zodat van schuld geen sprake kan zijn. Voorts heeft Akzo Chemicals BV in haar antwoord op de mededeling van punten van bezwaar met nadruk erop gewezen dat de beschikking niet aan Akzo NV was gericht en dat bovendien de inspecteurs de eerste dag van de verificatie niet uitdrukkelijk hebben gevraagd het kantoor van de heer Vogelaar te mogen inspecteren.

(24) Volgens de Commissie kan uit deze omstandigheden niet worden afgeleid dat Akzo Chemicals BV geen schuld heeft aan de gedeeltelijke weigering zich aan de verificatie te onderwerpen. Het was deze onderneming bekend dat haar bestuurder zijn kantoor heeft te Arnhem. Akzo Chemicals BV had daarom moeten begrijpen dat dat kantoor tot de lokaliteiten van de onderneming behoort en dat de verificatie zich mede tot dat kantoor diende uit te strekken. De in het licht daarvan onjuiste mededeling dat „er geen kantoren van Akzo Chemicals BV in Arnhem zijn" en de weigering om vanuit de vestiging in Amersfoort toegang tot het kantoor van haar bestuurder zeker te stellen, brengen mee dat Akzo Chemicals BV zich in zoverre op zijn minst uit onachtzaamheid aan de verificatie heeft onttrokken.

(25) Het is derhalve passend aan Akzo Chemicals BV een geldboete op te leggen. Het handelen van deze onderneming heeft de vervulling van de taken welke aan de Commissie zijn opgedragen in artikel 89 van het EG-Verdrag en in voorschriften vastgesteld krachtens artikel 87 van dit Verdrag, in gevaar gebracht. De doeltreffendheid van de verificatie, die de Commissie bij beschikking van 22 september 1993 heeft gelast, was in het bijzonder afhankelijk van het verrassingseffect, zoals dat gewaarborgd werd door de onderneming over de verificatie niet op voorhand in te lichten. Aan dit verrassingseffect, dat beoogt het vernietigen of het verwijderen van eventuele bewijzen tegen te gaan, heeft Akzo Chemicals BV afbreuk gedaan ; aldus heeft zij de doeltreffendheid van de verificatie gefrustreerd. Gezien de ernstige gevolgen daarvan voor het onderzoek van de Commissie, komt het passend voor de hoogte van de boete op 5 000 ecu vast te stellen,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN :

Artikel 1

Aan Akzo Chemicals BV wordt een geldboete van 5 000 (vijfduizend) ecu opgelegd, omdat deze onderneming zich niet volledig heeft onderworpen aan de verificatie welke de Commissie bij de krachtens artikel 14, lid 3, van Verordening nr. 17 gegeven beschikking van 22 september 1993 heeft gelast, waar zij op zijn minst uit onachtzaamheid

a) op 6 oktober 1993 een onjuiste mondelinge inlichting heeft verstrekt,

en

b) op 7 oktober 1993 geen gevolg gaf aan het verzoek toegang te verlenen tot het kantoor van haar statutaire bestuurder.

Artikel 2

De in artikel 1 vastgestelde geldboete moet binnen drie maanden na de kennisgeving van deze beschikking in ecu worden betaald door storting op bankrekening nr. 310-0933000-43 ten name van „Commissie van de Europese Gemeenschappen" bij de Bank Brussel Lambert, Europees kantoor, Schumanplein 5, B-1040 Brussel.

Na het verstrijken van bovengenoemde termijn is over het bedrag van deze geldboete van rechtswege rente verschuldigd tegen het op de eerste werkdag van de maand waarin deze beschikking is gegeven, door het Europees Monetair Instituut op zijn verrichtingen in ecu toegepaste rentepercentage, vermeerderd met 3,5 procentpunten, of wel 9,25 %.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot:

Akzo Chemicals BV,
met statutaire zetel te Amersfoort.

Adres:

Stationsplein 4,
NL-3818 LE Amersfoort.

Deze beschikking vormt executoriale titel overeenkomstig artikel 192 van het EG-Verdrag.

Gedaan te Brussel, 14 oktober 1994.

Voor de Commissie
Karel VAN MIERT
Lid van de Commissie