DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

2. oktober 2003 *

I sag C-176/99 P,

ARBED SA, Luxembourg (Luxembourg), ved avocat A. Vandencasteele,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 11. marts 1999 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Anden Udvidede Afdeling) i sagen ARBED mod Kommissionen (sag T-137/94, Sml. II, s. 303), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af denne dom,

den anden part i appelsagen:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved J. Currall og W. Wils, som befuldmægtigede, bistået af avocat J.-Y. Art, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt i første instans,

* Processprog: fransk.

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Wathelet, og dommerne D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann (refererende dommer) og S. von Bahr,

generaladvokat: C. Stix-Hackl
justitssekretær: ekspeditionssekretær M.-F. Contet,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 31. januar 2002,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 26. september 2002,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 11. maj 1999 har ARBED SA i medfør af artikel 49 i EKSF-statutten for Domstolen iværksat appel af dom afsagt den 11. marts 1999 af Retten i Første Instans i sag T-137/94, ARBED mod Kommissionen (Sml. II, s. 303, herefter »den appellerede dom«),

hvorved Retten delvis frifandt Kommissionen for ARBED's påstand om bl.a. annullation af Kommissionens beslutning 94/215/EKSF af 16. februar 1994 om en procedure i henhold til EKSF-traktatens artikel 65 vedrørende aftaler og forskellige former for samordnet praksis mellem europæiske producenter af stålbjælker (EFT L 116, s. 1, herefter »den anfægtede beslutning«). Ved denne beslutning havde Kommissionen pålagt appellanten en bøde i henhold til den nævnte artikel 65.

De faktiske omstændigheder og den anfægtede beslutning

2 Det fremgår af den appellerede dom, at den europæiske jern- og stålindustri fra 1974 gennemgik en krise, der var karakteriseret ved et fald i efterspørgslen, som skabte problemer i form af overudbud og overkapacitet såvel som lave priser.

3 Efter at have forsøgt at styre krisen ved frivilligt at lade virksomhederne påtage sig forpligtelser med hensyn til de mængder stål, der skulle udbydes på markedet, samt minimumspriser (»Simonet-planen«), eller ved fastsættelse af orienteringspriser og minimumspriser (»Davignon-planen«, »Eurofer I-aftalen«) fastslog Kommissionen i 1980, at der forelå en åbenbar krise i EKSF-traktatens artikel 58's forstand, og fastsatte bindende produktionskvoter, bl.a. for stålbjælker. Denne fællesskabsordning ophørte den 30. juni 1988.

4 I god tid før denne dato havde Kommissionen meddelt, at kvoteordningen ville blive afviklet i en række meddelelser og beslutninger, hvori den mindede om, at denne ordnings ophør betød, at der på ny ville være et marked med fri konkurrence mellem virksomhederne. Branchen var dog stadig præget af overskudsproduktion, som efter eksperternes opfattelse burde nedskæres omfattende og hurtigt for at gøre det muligt for virksomhederne at klare sig i konkurrencen på verdensmarkedet.

5 Ved kvoteordningens ophør indførte Kommissionen en overvågningsordning, i medfør af hvilken der blev indsamlet statistikker vedrørende produktion og leverancer, foretaget en overvågning af udviklingen på markederne samt gennemført en regelmæssig konsultation af virksomhederne vedrørende situationen og tendenserne på markedet. Branchens virksomheder, hvoraf nogle var medlemmer af brancheorganisationen Eurofer, havde således regelmæssige kontakter med Kommissionens GD III (Generaldirektoratet for »Det Indre Marked og Industri«) som led i konsultationsmøderne. Overvågningsordningen udløb den 30. juni 1990 og blev erstattet med et informationssystem på individuel og frivillig basis.

6 I begyndelsen af 1991 gennemførte Kommissionen en række kontrolundersøgelser i et vist antal jern- og stålvirksomheder og i to virksomhedssammenslutninger i branchen. De blev tilsendt en meddelelse af klagepunkter den 6. maj 1992. Der blev afholdt høringer i begyndelsen af 1993.

7 Den 16. februar 1994 vedtog Kommissionen den anfægtede beslutning, hvori den fastslog, at 17 europæiske jern- og stålvirksomheder og en af deres faglige organisationer i strid med EKSF-traktatens artikel 65, stk. 1, havde deltaget i en række aftaler, vedtagelser og former for samordnet praksis vedrørende fastsættelse af priser, opdeling af markeder og udveksling af fortrolige oplysninger om Fællesskabets marked for stålbjælker. Ved beslutningen pålagde den 14 virksomheder bøder for overtrædelser begået mellem den 1. juli 1988 og den 31. december 1990.

Retsforhandlinger ved Retten og den appellerede dom

8 Den 8. april 1994 anlagde appellanten sag ved Retten, bl.a. med påstand om annullation af den anfægtede beslutning.

9 Ved den appellerede dom gav Retten appellanten delvis medhold og nedsatte den bøde, virksomheden var blevet pålagt.

Parternes påstande

10 Appellanten har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Subsidiært, idet sagen er moden til påkendelse, annulleres den anfægtede beslutning, og Kommissionen tilpligtes at betale omkostningerne i begge instanser, eller, mere subsidiært, sagen hjemvises til Retten og afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

11 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Appellantens anbringender forkastes i det hele.

— Den appellerede dom stadfæstes på alle punkter.

— Appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Appelanbringenderne

12 Appellanten har fremført fem anbringender til støtte for appellen:

1) Virksomhedens ret til kontradiktion blev tilsidesat under den administrative procedure, idet Retten ikke påtalte det forhold, at virksomheden ikke havde modtaget meddelelsen af klagepunkter.

2) Fejlagtig fortolkning af referatet af det møde i Kommissionen, hvorunder den anfægtede beslutning blev vedtaget, med hensyn til opfyldelsen af kvorum.

3) Tilsidesættelse af retten til at kræve væsentlige formforskrifter overholdt, idet Retten fejlagtigt antog, at den anfægtede beslutning var blevet forskriftsmæssigt bekræftet.

4) Tilsidesættelse af retten til kontradiktion under sagen for Retten.

5) Tilsidesættelse af EKSF-traktatens artikel 65.

Appellen

Det første anbringende

13 Med det første anbringende gøres det gældende, at retten til kontradiktion blev tilsidesat under den administrative procedure. Det vedrører den appellerede doms præmis 94-102, hvori Retten tog stilling til betragtning 322 til den anfægtede beslutning.

14 Betragtning 322 lyder:

»Kun TradeARBED [SA (herefter 'TradeARBED')] deltog i de forskellige ordninger og aftaler. TradeARBED er imidlertid en salgsvirksomhed, der på provisionsbasis sælger bl.a. bjælker for moderselskabet ARBED SA. For sine ydelser modtager TradeARBED en lille procentdel af salgsprisen. For at sikre en ensartet behandling rettes denne beslutning til ARBED SA, der er den bjælkeproducerende virksomhed i ARBED-koncernen, og omsætningen inden for de relevante produkter er ARBED's omsætning og ikke TradeARBED's.«

15 Den appellerede doms præmis 94 og 95 har følgende indhold:

»94 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen har tilsidesat sagsøgerens ret til kontradiktion ved at rette en beslutning til selskabet, hvori dette pålægges en bøde, der er beregnet på grundlag af selskabets omsætning, uden forinden formelt at have tilsendt selskabet en meddelelse af klagepunkter og endog uden at have gjort selskabet opmærksom på, at den ville pålægge det ansvaret for de overtrædelser, dets

datterselskab havde begået, skal Retten minde om, at de proceduremæssige rettigheder, som er gjort gældende af sagsøgeren, i nærværende sag er sikret i EKSF-traktatens artikel 36, stk. 1, som bestemmer, at inden Kommissionen træffer bestemmelse om en af de økonomiske sanktioner, der omhandles i den nævnte traktat, skal den give vedkommende lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger.

95 For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt ARBED i nærværende sag fik lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger før vedtagelsen af beslutningen, må det fastslås, at Kommissionen ikke på noget tidspunkt under den administrative procedure formelt gjorde sagsøgeren opmærksom på, at den havde til hensigt at pålægge denne ansvaret for den adfærd, der var udvist af TradeARBED, som meddelelsen af klagepunkter var rettet imod, og følgelig agtede at pålægge sagsøgeren en bøde, der var baseret på dennes egen omsætning. Retten finder, at en sådan undladelse efter omstændighederne kan udgøre en mangel ved proceduren, hvorved den pågældendes ret til kontradiktion kan blive tilsidesat.«

16 I den appellerede doms præmis 96 anførte Retten en række faktiske omstændigheder vedrørende den administrative procedure. Den fortsatte:

»97 Det fremgår navnlig af det ovenfor anførte i det hele: a) ARBED eller TradeARBED svarede i det enkelte tilfælde i flæng på anmodningerne om oplysninger, som Kommissionen sendte til TradeARBED, b) ARBED betragtede simpelthen TradeARBED som selskabets »salgsorgan« eller »salgsorganisation«, c) ARBED betragtede uden videre sig selv som adressat for meddelelsen af klagepunkter, der formelt var blevet meddelt TradeARBED, og som ARBED havde fuldt kendskab til, og udpegede en advokat til at varetage sine interesser, d) sagsøgerens advokat betegnede sig i flæng som rådgiver for ARBED eller TradeARBED, og e) ARBED blev anmodet om at meddele Kommissionen visse oplysninger vedrørende selskabets omsætning inden for de produkter og under den overtrædelsesperiode, der var omhandlet i meddelelsen af klagepunkter.

98 Retten finder på dette grundlag, at der under hele den administrative procedure forelå en usikkerhed med hensyn til de to selskaber ARBED's og TradeARBED's respektive rolle og ansvar, såvel med hensyn til sagens materielle spørgsmål (jf. også de mange dokumenter i Kommissionens sagsakt, hvori der snart tales om ARBED, samt om TradeARBED og snart om begge selskaber) som vedrørende spørgsmålene om sagens behandling. Det skal understreges, at denne usikkerhed fortsatte indtil den skriftlige forhandling for Retten, idet sagsøgeren i stævningens punkt 1 (s. 3) anførte, at selskabet selv (og ikke TradeARBED) havde besvaret meddelelsen af klagepunkter den 3. august 1992 (dette anbringende, der er blevet betegnet som en — skrivefejl«, er blevet rettet ved en berigtigelse fra sagsøgerens advokat den 8.4.1994).

99 I betragtning af denne usikkerhed finder Retten ligeledes, at meddelelsen af klagepunkter nødvendigvis nåede inden for ARBED's område, at dette selskab fra begyndelsen gik ud fra, at Kommissionen ville drage det til ansvar for dets datterselskab TradeARBED's adfærd, og at ARBED derfor ikke i alvor kunne forvente, at størrelsen af den bøde, som selskabet i sidste ende kunne blive pligtig at betale som en virksomhed, der er omfattet af forskrifterne i traktatens artikel 65, alene ville blive beregnet på grundlag af TradeARBED's omsætning (jf. også punkt 12 i meddelelsen af klagepunkter, der henviser til ARBED-koncernens omsætning). Dette blev i øvrigt bekræftet over for sagsøgeren i forbindelse med anmodningen om oplysninger om selskabets egen omsætning.

100 I øvrigt fik ARBED lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger vedrørende de klagepunkter, som Kommissionen agtede at gøre gældende over for TradeARBED, såvel gennem sit datterselskab som derved, at der i den administrative høring deltog to medlemmer fra selskabets juridiske tjeneste, som var bistået af en advokat, der ifølge de ovenfor gengivne omstændigheder i sagen repræsenterede begge selskaber. ARBED fik ligeledes lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger til den af Kommissionen påtænkte ansvarspålæggelse i forbindelse med anmodningen om oplysninger om selskabets

omsætning. Retten har i den forbindelse allerede fastslået, at sagsøgeren ikke kunne fortolke denne anmodning på anden måde end som udtryk for, at Kommissionen ville pålægge selskabet ansvaret for TradeARBED's adfærd.

101 Under hensyn til samtlige omstændigheder i sagen finder Retten i øvrigt, at skrivelsen fra Temple Lang af 30. juni 1992 — hvori det blev understreget, at ARBED ikke var adressat for meddelelsen af klagepunkter, og hvori selskabet af denne grund tilsyneladende blev nægtet aktindsigt — vel er beklagelig, men ikke faktisk har gjort indgreb i sagsøgerens ret til kontradiktion, og denne har i øvrigt ikke gjort noget særligt anbringende gældende vedrørende et sådant afslag.

102 Retten finder herefter, når henses til alle disse særlige omstændigheder i sagen, at en sådan uregelmæssighed ikke kan føre til annullation af [den anfægtede beslutning] for så vidt angår sagsøgeren.«

17 Med det første anbringende gør appellanten gældende, at Retten med urette forkastede virksomhedens anbringende om annullation af den anfægtede beslutning, der var begrundet med, at Kommissionen efter at have adresseret en meddelelse af klagepunkter til TradeARBED, hvori den pålagde denne ansvaret for samtlige klagepunkter, vedtog beslutningen over for appellanten, uden at den forinden havde underrettet den om, at dette var dens hensigt, eller om de grunde, der ifølge Kommissionen gjorde en sådan fremgangsmåde berettiget, og uden at give virksomheden adgang til at tilkendegive sin opfattelse vedrørende denne hensigt og dens formelle begrundelse.

18 Kommissionen har påstået den appellerede dom stadfæstet. Den finder, at Retten undersøgte spørgsmålet om, hvorvidt den omstændighed, at appellanten ikke

formelt og udtrykkeligt blev gjort opmærksom på, at Kommissionen havde til hensigt at pålægge virksomheden ansvaret for TradeARBED's adfærd, kunne udgøre en tilsidesættelse af retten til kontradiktion. Efter en indgående argumentation fastslog Retten, at appellanten havde fået lejlighed til at gøre sin opfattelse gældende om denne ansvarspålæggelse under proceduren i Kommissionen.

Domstolens bemærkninger

19 Det bemærkes, at det er et grundlæggende princip i fællesskabsretten, at der skal indrømmes ret til kontradiktion i enhver procedure, som kan føre til, at der pålægges sanktioner, navnlig bøder eller tvangsbøder, og dette princip skal overholdes, også når der er tale om en procedure af administrativ karakter (dom af 13.2.1979, sag 85/76, Hoffmann-La Roche mod Kommissionen, Sml. s. 461, præmis 9).

20 Det følger navnlig af dette princip, at meddelelsen af klagepunkter, som Kommissionen adresserer til en virksomhed, som den påtænker at pålægge en bøde for overtrædelse af konkurrencereglerne, skal indeholde de væsentlige faktiske forhold, der gøres gældende over for denne virksomhed, såsom de påtalte faktiske omstændigheder, hvorledes disse kvalificeres, og de beviser, Kommissionen støtter sig på, således at virksomheden er i stand til effektivt at gøre sine argumenter gældende under den administrative procedure, der er indledt mod den (jf. i denne retning dom af 15.7.1970, sag 41/69, Chemiefarma mod Kommissionen, Sml. 1970, s. 107, præmis 26, org.ref.: Rec. s. 661, af 3.7.1991, sag C-62/86, AKZO mod Kommissionen, Sml. I, s. 3359, præmis 29, og af 31.3.1993, forenede sager C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 og C-125/85 — C-129/85, Ahlström Osakeyhtiö m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1307, præmis 135).

21 Som følge af dens vigtighed skal meddelelsen af klagepunkter klart angive, hvilken juridisk person der vil kunne blive pålagt en bøde, og være stilet til denne (jf. dom

af 16.3.2000, forenede sager C-395/96 P og C-396/96 P, Compagnie maritime belge transports m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1365, præmis 143 og 146).

22 Det er ubestridt, at meddelelsen af klagepunkter i den foreliggende sag ikke angav, at appellanten kunne pålægges en bøde. Hertil kommer — således som det blev anført af Retten i den appellerede doms præmis 101 — at appellanten ikke var adressat for meddelelsen af klagepunkter og af denne grund blev nægtet aktindsigt.

23 Selv om det ikke bestrides, at appellanten fik kendskab til meddelelsen af klagepunkter, der var adresseret til virksomhedens datterselskab TradeARBED, samt til, at sagen mod sidstnævnte blev fortsat, kan det ikke heraf udledes, at appellantens ret til kontradiktion ikke er blevet tilsidesat. En uklarhed, der kun kunne have været fjernet ved en ny meddelelse af klagepunkter, der forskriftsmæssigt var stilet til appellanten, bestod således indtil slutningen af den administrative procedure med hensyn til, hvilken juridisk person bøden ville blive pålagt.

24 Det følger af det anførte, at Retten i den appellerede doms præmis 102 med urette drog den konklusion af sagens konkrete omstændigheder, at den omstændighed, at en meddelelse af klagepunkter ikke blev adresseret til appellanten, ikke kunne føre til annullation for så vidt angår appellanten af den anfægtede beslutning på grund af tilsidesættelse af retten til kontradiktion.

25 Da det første anbringende er begrundet, skal den appellerede dom ophæves, uden at det er nødvendigt at undersøge de øvrige anbringender.

Sagens realitet

26 Ifølge artikel 61 i Domstolens statut kan Domstolen, såfremt den giver appellanten medhold og ophæver den af Retten trufne afgørelse, i denne forbindelse selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse. Dette er tilfældet i nærværende sag.

27 Det følger af præmis 19-23 ovenfor, at søgsmålet er begrundet, og at den anfægtede beslutning skal annulleres, for så vidt som den vedrører appellanten.

Sagens omkostninger

28 Det bestemmes i procesreglementets artikel 122, stk. 1, at såfremt der gives appellanten medhold, og Domstolen selv endeligt afgør sagen, træffer den afgørelse om sagens omkostninger. Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, som i henhold til samme reglements artikel 118 finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

29 Kommissionen har tabt sagen, og appellanten har påstået, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger. Det bør følgelig pålægges Kommissionen at betale omkostningerne såvel i forbindelse med sagen for Retten som i appelsagen.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) **Dommen afsagt af Retten i Første Instans den 11. marts 1999 i sag T-137/94, ARBED mod Kommissionen, ophæves.**

2) **Kommissionens beslutning 94/215/EKSF af 16. februar 1994 om en procedure i henhold til EKSF-traktatens artikel 65 vedrørende aftaler og forskellige former for samordnet praksis mellem europæiske producenter af stålbjælker annulleres, for så vidt som den vedrører ARBED SA.**

3) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler sagens omkostninger såvel i forbindelse med sagen for Retten i Første Instans som i appelsagen.**

Wathelet Edward La Pergola

Jann von Bahr

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 2. oktober 2003.

R. Grass M. Wathelet

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling