

Forenede sager T-22/02 og T-23/02

**Sumitomo Chemical Co. Ltd og
Sumika Fine Chemicals Co. Ltd**

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber

»Konkurrence — aftaler inden for sektoren for vitaminprodukter —
kommissionsbeslutning, der fastslår overtrædelser, som er blevet bragt til ophør,
men ikke pålægger bøder — forordning (EØF) nr. 2988/74 — forældelse af
Kommissionens beføjelse til at pålægge bøder eller sanktioner —
retssikkerhedsprincip — uskyldsformodning —
berettiget interesse i at fastslå overtrædelserne«

Rettens dom (Fjerde Udvidede Afdeling) af 6. oktober 2005 II - 4073

Sammendrag af dom

1. *Konkurrence — administrativ procedure — Kommissionens beføjelser — konstatering af en overtrædelse, der er bragt til ophør — betingelse — berettiget interesse (Rådets forordning nr. 17)*

2. *Fællesskabsret — fortolkning — tekster på flere sprog — ensartet fortolkning — uoverensstemmelse mellem sprogversionerne — den almindelige opbygning af og formålet med den pågældende ordning som referencegrundlag*

3. *Konkurrence — administrativ procedure — forældelse af adgangen til retsforfølgelse — begrebet »sanktion« som omhandlet i forordning nr. 2988/74 — økonomiske sanktioner — omfattet — beslutning om konstatering af en overtrædelse — ikke omfattet
(Rådets forordning nr. 2988/74, art. 1, stk. 1)*

4. *Konkurrence — administrativ procedure — Kommissionens beføjelser — den selvstændige karakter af beføjelsen til at fastslå en overtrædelse i forhold til beføjelsen til at meddele pålæg om at bringe overtrædelsen til ophør og til at pålægge en bøde — forældelsens indflydelse på beføjelsen til at pålægge en bøde og til at fastslå en overtrædelse — foreligger ikke
(Rådets forordning nr. 17 og nr. 2988/74, art. 1, stk. 1)*

5. *Fællesskabsret — almindelige retsgrundsætninger — retssikkerhed — forældelsesfrist for Kommissionens udøvelse af sine beføjelser foreligger ikke — fællesskabslovgivers til-sidesættelse af retssikkerhedsprincippet — foreligger ikke*

6. *Annulationsøgsmål — beslutning fra Kommissionen på et område uden bestemmelser om forældelsesfrist for udøvelsen af dens beføjelser — overholdelse af kravene om retssikkerhed — domstolsprøvelse — grænser
(Art. 230 EF)*

7. *Fællesskabsret — almindelige grundsætninger — anerkendelse — regel i alle medlemsstaternes retsordener — ikke tilstrækkeligt til en anerkendelse*

8. *Fællesskabsret — fortolkning — principper — selvstændig fortolkning — grænser — henvisning i visse tilfælde til medlemsstaternes ret*

9. *Fællesskabsret — principper — grundlæggende rettigheder — uskyldsformodning — procedure på konkurrenceområdet — anvendelse heraf — konstatering, under en forskriftsmæssig procedure, af en anklaget persons skyld i forbindelse med en overtrædelse, og hvor der som følge af forældelse ikke kan pålægges bøde — tilsidesættelse — foreligger ikke*

(Art. 6 EU)

10. *Konkurrence — administrativ procedure — Kommissionens beføjelser — konstatering af en overtrædelse, der er bragt til ophør — nærmere bestemmelser om udøvelsen — godtgørelse af den berettigede interesse i form af den konkrete sags faktiske omstændigheder*

(Rådets forordning nr. 17)

1. Forordning nr. 17 giver Kommissionen bemyndigelse til at tvinge virksomhederne til at bringe konstaterede overtrædelser til ophør og i tilfælde af overtrædelser af konkurrencereglerne pålægge bøder og tvangsbøder. Beføjelsen til at vedtage beslutninger herom omfatter nødvendigvis beføjelsen til at fastslå den pågældende overtrædelse.

rede har bragt til ophør, dog under forudsætning af, at institutionen har en berettiget interesse heri.

(jf. præmis 36, 37 og 130)

En overtrædelses ophør før Kommissionens vedtagelse af en beslutning udgør ikke i sig selv en hindring for Kommissionens udøvelse af dens beføjelser til at fastslå og sanktionere en overtrædelse af konkurrencereglerne. I den henseende gælder dels, at Kommissionens beføjelse til at pålægge sanktioner på ingen måde berøres af den omstændighed, at den adfærd, der lå til grund for overtrædelsen, samt overtrædelsens skadelige virkninger er ophørt, dels kan Kommissionen vedtage en beslutning om konstatering af en overtrædelse, som den pågældende virksomhed alle-

2. Som led i en ordlydsfortolkning af en fællesskabsretlig bestemmelse skal der tages hensyn til den omstændighed, at de fællesskabsretlige bestemmelser er affattet på flere forskellige sprog, og at alle sprogversioner er autentiske. Fortolkningen af en sådan bestemmelse indebærer derfor en sammenligning af de sproglige versioner.

Selv om nødvendigheden af en ensartet fortolkning af fællesskabsforordningerne

udelukker, at en bestemmelses ordlyd betragtes isoleret, og i tvivlstilfælde kræver, at fortolkningen og anvendelsen sker i lyset af de øvrige sprogversioner, skal den pågældende bestemmelse, når der er uoverensstemmelse mellem versionerne, fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den indgår i.

I øvrigt er det generelt nødvendigt ved fortolkning af en fællesskabsregel ikke blot at tage hensyn til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som den indgår i, samt fællesskabsrettens bestemmelser som helhed

har blot til formål at underlægge Kommissionens beføjelse til at pålægge økonomiske sanktioner for overtrædelser af De Europæiske Fællesskabers transport- og konkurrenceretlige bestemmelser én og samme forældelsesordning, uanset hvorledes disse sanktioner er benævnt i de relevante bestemmelser.

En beslutning om konstatering af en overtrædelse er ikke en sanktion i henhold til artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 2988/74 og er derfor ikke omfattet af den forældelse, der er fastsat heri.

(jf. præmis 60 og 61)

(jf. præmis 42, 46 og 47)

3. Begrebet »sanktioner« i artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 2988/74 om forældelse af adgangen til at pålægge økonomiske sanktioner inden for Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs transport- og konkurrenceret og af adgangen til tvangsfuldbyrdelse af disse sanktioner
4. Selv om Kommissionens beføjelse til at fastslå en overtrædelse som led i den ordning, der blev indført ved forordning nr. 17, kun fremgår implicit, dvs. i det omfang, den nødvendigvis følger af de udtrykkelige beføjelser til at meddele pålæg om at bringe overtrædelser til ophør og pålægge bøder, er en sådan stiltiende beføjelse ikke af den grund udelukkende afhængig af institutionens udøvelse af de udtrykkelige beføjelser. En sådan beføjelses selvstændige karakter

ter er derfor ubestridelig og berøres heller ikke af, at udøvelsen af beføjelsen er afhængig af, at institutionen har en berettiget interesse heri.

Følgelig er den omstændighed, at Kommissionen ikke længere har kompetence til at pålægge lovovertræderen bøder, fordi forældelsesfristen i artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 2988/74 om forældelse af adgangen til at pålægge økonomiske sanktioner inden for Det europæiske økonomiske Fællesskabs transport- og konkurrenceret og af adgangen til tvangsfuldbyrdelse af disse sanktioner er udløbet, ikke i sig selv til hinder for vedtagelsen af en beslutning om konstatering af, at den ophørte overtrædelse blev begået.

(jf. præmis 63 og 131)

5. En forældelsesfrist skal for at opfylde sit formål om retssikkerhed fastsættes forud, og fastsættelsen af denne frist samt de nærmere bestemmelser for dens anvendelse henhører under fællesskabslovgivers kompetence.

(jf. præmis 81-83)

Forældelsen tilsigter således at fremme retssikkerheden, idet den forhindrer, at der på ubestemt tid kan rejses tvivl om situationer, der med tiden har forankret

sig, men kan tillige være med til at cementere situationer, der i hvert fald oprindeligt var i strid med lovgivningen. Valget af, at der i et vist omfang skal ske forældelse, er følgelig resultatet af en afvejning mellem kravene til retssikkerhed på den ene side og legalitet på den anden side, hvilken afvejning er foretaget ud fra de historiske og sociale samfundsforhold, der forelå i en given periode. Forældelsen er således alene baseret på lovgivers valg.

Fællesskabslovgiver kan derfor ikke være underlagt Fællesskabets retsinstansers prøvelsesret for så vidt angår de valg, fællesskabslovgiver har foretaget som led i indførelsen af forældelsesregler og fastsættelse af de tilsvarende frister. Den omstændighed, at der ikke i fællesskabsretten er fastsat forældelsesfrister for Kommissionens udøvelse af sine beføjelser i forbindelse med konstatering af overtrædelser, udgør derfor ikke i sig selv en ulovlighed i relation til forpligtelsen til at overholde retssikkerhedsprincippet.

6. Det tilkommer ikke Fællesskabets retsinstanser at fastsætte fristerne for, rækkevidden af eller de nærmere bestem-

melser for forældelse i forbindelse med ulovlig adfærd, hverken generelt eller i den konkrete sag, de behandler. Den omstændighed, at der ikke er fastsat bestemmelser om forældelse i lovgivningen, udelukker dog ikke, at Kommissionens iværksættelse af en procedure i en konkret sag kan bedømmes på grundlag af retssikkerhedsprincippet. Hvor der ikke foreligger bestemmelser om forældelsesfrister, er det grundlæggende krav om retssikkerhed til hinder for, at Kommissionen i det uendelige kan udsætte udøvelsen af sine beføjelser.

Derfor skal Fællesskabets retsinstanser i forbindelse med undersøgelsen af et klagepunkt om, at Kommissionen har handlet for sent, ikke blot fastslå, at der ikke foreligger nogen forældelsesfrist, men efterprøve, om Kommissionen har handlet uforholdsmæssigt sent.

Spørgsmålet, om Kommissionen har handlet uforholdsmæssigt sent, kan dog ikke udelukkende vurderes på grundlag af den tid, der forløb mellem de faktiske omstændigheder, som er genstand for proceduren, og dennes iværksættelse. Kommissionens iværksættelse af proceduren kan nemlig ikke anses for uforholdsmæssigt sent, når der ikke foreligger en forsinkelse eller anden forsømmelse, som kan tilskrives institutionen, og der skal navnlig tages hensyn til det tidspunkt, hvor institutionen fik kendskab til

den ulovlige adfærd, samt til rimeligheden af den administrative procedures varighed.

(jf. præmis 87-89)

7. Den omstændighed, at alle medlemsstaternes retsordener indeholder den samme retsregel, er ikke tilstrækkeligt til, at fællesskabsretten anerkender, at den er et almindeligt fællesskabsretligt princip.

(jf. præmis 97 og 99)

8. Ordlyden af fællesskabsretlige bestemmelser, der ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med hensyn til fastlæggelsen af deres betydning og rækkevidde, skal normalt undergives en selvstændig fortolkning, som skal søges under hensyntagen til den konkrete bestemmelses sammenhæng og formålet med den pågældende ordning.

Navnlig når der ikke er nogen udtrykkelig henvisning, kan anvendelsen af

fællesskabsretten i givet fald indebære en henvisning til medlemsstaternes ret, såfremt Fællesskabets retsinstanser ikke i fællesskabsretten eller almindelige fællesskabsretlige principper kan finde elementer, der gør det muligt for dem at fastlægge bestemmelsens indhold og rækkevidde ved en selvstændig fortolkning.

(jf. præmis 100 og 101)

9. Uskyldsformodningen, navnlig som den udledes af artikel 6, stk. 2, i den europæiske menneskerettighedskonvention, er en af de grundlæggende rettigheder, der i henhold til artikel 6, stk. 2, EU samt Domstolens faste praksis er beskyttet i Fællesskabets retsorden.

Uskyldsformodningen finder anvendelse på sager vedrørende tilsidesættelse af de konkurrenceregler, der gælder for virksomhederne, og som vil kunne føre til pålæggelse af bøder eller tvangsbøder.

Uskyldsformodningen indebærer, at enhver, som anklages for en lovovertrædelse, anses for uskyldig, indtil hans skyld er bevist i overensstemmelse med loven. Den er således til hinder for

enhver formel konstatering eller endog antydning af, at en anklaget er skyldig i en bestemt overtrædelse, i den beslutning, der afslutter en procedure, uden at vedkommende har haft mulighed for at gøre brug af samtlige garantier, der normalt ydes med henblik på udøvelse af retten til forsvar i forbindelse med en procedure, der følger sit normale forløb og afsluttes med beslutning om, hvorvidt indsigelserne var berettigede.

Uskyldsformodningen er derimod ikke til hinder for, at en anklaget persons skyld i forbindelse med en bestemt overtrædelse godtgøres efter gennemførelse af en procedure, der er forløbet fuldstændig forskriftsmæssigt, og inden for hvis rammer retten til forsvar således har kunnet udøves fuldt ud, selv om lovovertræderen ikke kan pålægges en sanktion på grund af forældelsen af den kompetente myndigheds beføjelse.

(jf. præmis 104-107)

10. Hvad angår de nærmere bestemmelser for Kommissionens udøvelse af kompetencen til ved beslutning at fastslå en afsluttet overtrædelse af konkurrencereglerne har Kommissionen begået en retlig fejl, der begrunder annullation af en sådan beslutning, såfremt den ved

beslutningens udarbejdelse ikke søgte klarlagt, om en sådan konstatering er begrundet i en berettiget interesse. I den forbindelse kan Kommissionen ikke blot generelt anføre mulige situationer som nødvendigheden af at tilskynde virksomhederne til en eksemplarisk adfærd, interessen i at modvirke gentagelser, i betragtning af de omhandlede overtrædelsers særligt grove karakter, samt interessen i at give skadelidte tredje-parter adgang til at anlægge sag ved de

nationalle civile retsinstanter. Det påhviler Kommissionen ud fra den konkrete sags faktiske omstændigheder at godtgøre, at disse mulige situationer forelå, hvilket begrundet dens berettigede interesse i at vedtage en beslutning om konstatering af overtrædelserne.

(jf. præmis 132 og 136-138)