

ARREST VAN HET HOF

17 oktober 1989*

In zaak 85/87,

Dow Benelux NV, voorheen Dow Chemical (Nederland) BV, vennootschap naar Nederlands recht, gevestigd te Rotterdam, vertegenwoordigd door P. V. F. Bos, advocaat te Rotterdam, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van M. Loesch, advocaat aldaar, 8, rue Zithe,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. Barents, lid van haar juridische dienst, en N. Koch, juridisch adviseur, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 15 januari 1987 in de zaken IV/31.865 — PVC en IV/31.866 — polyethyleen [C(87)19/10], betreffende een verificatie in de zin van artikel 14, lid 3, van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962 (PB 1962, blz. 204),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler en M. Zuleeg, kamerpresidenten, T. Koopmans, G. F. Mancini, R. Joliet, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse en M. Díez de Velasco, rechters,

advocaat-generaal: J. Mischo

griffier: B. Pastor, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting en ten vervolge op de mondelinge behandeling op 8 december 1988,

* Procestaal: Nederlands

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 februari 1989,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Hof op 23 maart 1987, heeft Dow Chemical (Nederland) BV (thans Dow Benelux NV) krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 15 januari 1987 in de zaken IV/31.865 — PVC en IV/31.866 — polyethyleen [C(87)19/10], betreffende een verificatie in de zin van artikel 14, lid 3, van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962 (Eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 EEG-Verdrag, PB 1962, blz. 204).
- 2 Op grond van inlichtingen over het vermoedelijke bestaan van overeenkomsten of onderling afgestemde feitelijke gedragingen betreffende de vaststelling van prijzen en leveringsquota voor PVC en polyethyleen tussen bepaalde producenten en leveranciers van die produkten in de Gemeenschap, besloot de Commissie bij een aantal ondernemingen, waaronder verzoekster, tot een verificatie over te gaan, en richtte zij tot verzoekster de litigieuze beschikking.
- 3 De verificatie vond plaats op 20 en 21 januari 1987. De vertegenwoordigers van verzoekster verleenden de ambtenaren van de Commissie weliswaar bijstand, maar tekenden bezwaar aan zowel tegen de inhoud van de beschikking als tegen de manier van optreden van de personeelsleden van de Commissie gedurende de verificatie.
- 4 Voor een nadere uiteenzetting van de voorgeschiedenis van het geschil, het procesverloop en de middelen en argumenten van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

- 5 Tot staving van haar beroep voert verzoekster drie middelen aan, primair, dat de bestreden beschikking niet met redenen is omkleed, subsidiair, dat de bestreden beschikking geen melding maakt van redelijk of rechtmatig verkregen bewijs dat een verificatie kon rechtvaardigen, en, geheel subsidiair, dat inbreuk is gemaakt op het grondrecht van onschendbaarheid van de woning en dat de beschikking onrechtmatig ten uitvoer is gelegd.

Gebrekkige motivering

- 6 Volgens verzoekster is de bestreden beschikking niet overeenkomstig de eisen van artikel 190 EEG-Verdrag en artikel 14, lid 3, van verordening nr. 17 met redenen omkleed, met name doordat zij een onjuiste definitie van de relevante markt geeft, die markt niet in het minst geografisch afbakt, de beweerdelijke inbreuken onvoldoende omschrijft en geen aanwijzing geeft omtrent het tijdvak waarin die inbreuken zich zouden hebben voorgedaan.
- 7 Gelijk het Hof reeds oordeelde in het arrest van 26 juni 1980 (zaak 136/79, National Panasonic, Jurispr. 1980, blz. 2033, r. o. 25), omschrijft artikel 14, lid 3, zelf de essentiële bestanddelen van de motivering van een verificatiebeschikking door te bepalen, dat deze beschikking „melding (maakt) van voorwerp en doel van de verificatie, ... de datum aan(wijst) waarop de verificatie een aanvang neemt en wijst op de in artikel 15, lid 1 onder c, en in artikel 16, lid 1 onder d, voorziene sancties alsmede op het recht om tegen de beschikking in beroep te gaan bij het Hof van Justitie”.
- 8 Zoals het Hof recentelijk overwoog in het arrest van 21 september 1989 (gevoegde zaken 46/87 en 227/88, Hoechst/Commissie, Jurispr. 1989, blz. 2859, r. o. 41), vormt het vereiste dat de Commissie voorwerp en doel van de verificatie vermeldt, een fundamentele waarborg van de rechten van de verdediging voor de betrokken ondernemingen. Bijgevolg kan de omvang van de verplichting, verificatiebeschikkingen met redenen te omkleeden, niet worden beperkt om redenen verband houdend met de doeltreffendheid van het onderzoek.
- 9 In hetzelfde arrest verklaarde het Hof, dat de Commissie weliswaar niet gehouden is om degene tot wie een verificatiebeschikking gericht is, in kennis te stellen van alle inlichtingen waarop zij het vermoeden van het bestaan van inbreuken baseert, noch om een nauwgezette juridische kwalificatie van die inbreuken te geven, maar wel om de vermoedens die zij voornemens is te verifiëren, duidelijk te omschrijven.

- 10 Gelet op het voorgaande moeten verzoeksters grieven met betrekking tot de motivering van de bestreden beschikking worden verworpen. Een verificatiebeschikking behoeft niet noodzakelijkerwijs een nauwkeurige afbakening van de betrokken markt te geven, noch de juridische kwalificatie van de vermoede inbreuken precies aan te duiden of het tijdvak te vermelden waarin die inbreuken zich zouden hebben voorgedaan, mits zij evenwel bovengenoemde essentiële bestanddelen bevat.
- 11 In casu moet worden vastgesteld, dat de motivering van de bestreden beschikking, ofschoon geformuleerd in zeer algemene bewoordingen die verduidelijkt hadden dienen te worden, en ofschoon in zoverre derhalve vatbaar voor kritiek, niettemin de in artikel 14, lid 3, van verordening nr. 17 voorgeschreven essentiële bestanddelen bevat. Zo maakt de beschikking onder meer melding van inlichtingen waaruit het bestaan en de toepassing kan worden afgeleid van overeenkomsten of onderling afgestemde feitelijke gedragingen tussen een aantal fabrikanten en handelaren van PVC en polyethyleen (waaronder, doch niet alleen, LDPE) in de EEG, betrekking hebbende op de verkoopprijzen, quota en „targets” van deze produkten. Zij vermeldt, dat die overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen een ernstige inbreuk op artikel 85, lid 1, EEG-Verdrag kunnen vormen. In artikel 1 van de beschikking wordt verzoekster gelast, „zich te onderwerpen aan een verificatie ter zake van haar vermoede deelneming” aan die overeenkomsten of onderling afgestemde feitelijke gedragingen, en bijgevolg de personeelsleden van de Commissie toegang te verschaffen tot haar lokaliteiten alsmede boeken en bescheiden „die met het onderwerp van de verificatie verband kunnen houden”, ter inzage te geven en het nemen van afschriften daarvan toe te staan.
- 12 Gelet op het voorgaande moet het middel inzake gebrekkige motivering worden verworpen.

Geen redelijk of rechtmatig verkregen bewijs dat de verificatie kon rechtvaardigen

- 13 In haar verzoekschrift en in repliek betoogt verzoekster, dat de bestreden beschikking in strijd is met artikel 14, lid 3, van verordening nr. 17, doordat zij geen melding maakt van „redelijk bewijs” dat een verificatie kon rechtvaardigen. Het stilzwijgen van de Commissie op dit punt zou ofwel aantonen, dat zij niet over informatie of bewijsmateriaal beschikte, ofwel dat die informatie of dat bewijsmateriaal onredelijk was of op onrechtmatige wijze was verkregen.

- 14 Na nadien te hebben vernomen, dat de Commissie de bestreden beschikking had gegeven op basis van inlichtingen die zij bij andere ondernemingen had verkregen in verificaties op 13 en 14 oktober 1983 naar aanleiding van het vermoeden van een polypropyleen-kartel, heeft verzoekster te kennen gegeven, dat de Commissie de artikelen 14 en 20 van verordening nr. 17 heeft geschonden door die inlichtingen te gebruiken voor een ander doel dan dat waartoe die verificaties waren verricht.
- 15 Verzoekster heeft toestemming gevraagd om deze elementen, waarvan zij na afsluiting van de schriftelijke procedure maar vóór de terechtzitting kennis heeft gekregen, in de procedure te brengen, hetzij incidenteel op grond van artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering, hetzij als nieuwe feiten op grond van artikel 42, paragraaf 2, van dat Reglement.
- 16 Aangaande het middel zoals dit aanvankelijk was geformuleerd, kan worden volstaan met de vaststelling, dat verzoeksters argument dat de Commissie op grond van artikel 14, lid 3, van verordening nr. 17 gehouden is, in een verificatiebeschikking melding te maken van alle inlichtingen waarop zij het vermoeden van het bestaan van inbreuken baseert, reeds is verworpen in het kader van het onderzoek van het middel inzake gebrekkige motivering.
- 17 Voor zover verzoekster betoogt, dat de Commissie een onrechtmatig gebruik heeft gemaakt van inlichtingen die zij had verkregen bij de verificaties op 13 en 14 oktober 1983, moet worden vastgesteld dat tijdens verificaties verkregen inlichtingen ingevolge de artikelen 20, lid 1, en 14, lid 3, van verordening nr. 17 niet mogen worden gebruikt voor een ander doel dan vermeld in de opdracht tot verificatie of de verificatiebeschikking.
- 18 Dit vereiste strekt er niet alleen toe, de in voornoemd artikel 20 uitdrukkelijk genoemde geheimhoudingsplicht veilig te stellen, maar ook de rechten van de verdediging te beschermen, welke artikel 14, lid 3, zoals gezegd beoogt te waarborgen. Die rechten zouden ernstig worden aangetast, indien de Commissie tegen ondernemingen bewijsmateriaal kon aanvoeren dat tijdens een verificatie is verkregen, maar dat geen verband houdt met het voorwerp en het doel daarvan.

- 19 Dit betekent echter niet, dat het de Commissie verboden zou zijn, een onderzoeksprocedure in te leiden ten einde gegevens waarvan zij tijdens een eerdere verificatie toevallig kennis heeft gekregen, op hun juistheid te controleren of aan te vullen, zo die gegevens mochten wijzen op het bestaan van met de mededingingsregels van het Verdrag strijdige gedragingen. Een dergelijk verbod zou verder gaan dan noodzakelijk is ter bescherming van de geheimhoudingsplicht en van de rechten van de verdediging, en zou de Commissie derhalve ten onrechte belemmeren in de uitoefening van haar taak, toe te zien op de naleving van de mededingingsregels binnen de gemeenschappelijke markt en inbreuken op de artikelen 85 en 86 EEG-Verdrag op te sporen.
- 20 Met haar grief nu maakt verzoekster er juist bezwaar tegen, dat de Commissie, om een nieuw onderzoek te openen naar inbreuken op de mededingingsregels van het Verdrag, zich heeft gebaseerd op inlichtingen die zij had ingewonnen tijdens eerdere verificaties, die een ander voorwerp hadden. Gezien het voorgaande moet deze grief worden verworpen.
- 21 Zonder dat behoeft te worden ingegaan op de ontvankelijkheid van het incidenteel verzoek dat verzoekster dienaangaande heeft ingediend, moet het middel dat de bestreden beschikking geen melding maakt van redelijk of rechtmatig verkregen bewijs dat een verificatie kon rechtvaardigen, derhalve worden verworpen.

Inbreuk op het grondrecht van onschendbaarheid van de woning en onrechtmatige uitvoering van de bestreden beschikking

- 22 Volgens verzoekster is de bestreden beschikking onwettig, doordat zij de personeelsleden van de Commissie machtigt tot het treffen van maatregelen die zij als huiszoeking kwalificeert. Die maatregelen zouden geen grondslag vinden in artikel 14 van verordening nr. 17 en inbreuk maken op grondrechten die in het gemeenschapsrecht erkenning hebben gevonden. Verzoekster voegt hieraan toe, dat indien voornoemde bepaling aldus moest worden uitgelegd, dat zij de Commissie de bevoegdheid tot huiszoeking verleent, zij onwettig zou zijn wegens onverenigbaarheid met grondrechten waarvan de bescherming verlangt, dat huiszoeking slechts na voorafgaande rechterlijke toestemming kan plaatsvinden. Geheel subsidiair betoogt verzoekster, dat de Commissie bij de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikking artikel 14 van verordening nr. 17 heeft geschonden doordat zij de grenzen van haar verificatiebevoegdheden heeft overschreden en in feite een huiszoeking heeft verricht.

- 23 Het Hof heeft recentelijk verklaard (arrest van 21 september 1989, Hoechst, reeds geciteerd), dat aan artikel 14 van verordening nr. 17 geen uitlegging mag worden gegeven waarvan de resultaten onverenigbaar zouden zijn met de algemene beginselen van gemeenschapsrecht, met name de grondrechten.
- 24 Volgens vaste rechtspraak van het Hof maken de grondrechten een integrerend deel uit van de algemene rechtsbeginselen waarvan het Hof de eerbiediging verzekert overeenkomstig de constitutionele tradities die de Lid-Staten gemeen hebben en de internationale wilsverklaringen waaraan de Lid-Staten hebben meegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten (zie onder meer het arrest van 14 mei 1974, zaak 4/73, Nold, Jurispr. 1974, blz. 491). Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950 is daarbij van bijzonder belang (zie met name het arrest van 15 mei 1986, zaak 222/84, Johnston, Jurispr. 1986, blz. 1651).
- 25 Bij de uitlegging van artikel 14 van verordening nr. 17 moet met name rekening worden gehouden met de vereisten voortvloeiend uit de eerbiediging van de rechten van de verdediging, een beginsel waarvan in de rechtspraak van het Hof herhaaldelijk de fundamentele betekenis is beklemtoond (onder meer in het arrest van 9 november 1983, zaak 322/81, Michelin, Jurispr. 1983, blz. 3461, r. o. 7).
- 26 Volgens voornoemd arrest van het Hof moeten de rechten van de verdediging worden geëerbiedigd in administratieve procedures die tot de oplegging van sancties kunnen leiden. Daarnaast moet echter worden vermeden, dat die rechten onherstelbare schade lijden in het kader van een voorafgaand onderzoek, met name bij verificaties, daar deze beslissend kunnen zijn voor de totstandkoming van het bewijs van de onrechtmatigheid van gedragingen van ondernemingen, waarvoor deze aansprakelijk zijn.
- 27 Ook al komen derhalve bepaalde rechten van de verdediging enkel aan de orde in procedures op tegenspraak, volgend op een mededeling van punten van bezwaar, andere rechten, zoals het recht op rechtsbijstand en het recht op eerbiediging van het vertrouwelijk karakter van de briefwisseling tussen advocaat en cliënt (door het Hof erkend in het arrest van 18 mei 1982, zaak 155/79, AM & S, Jurispr. 1982, blz. 1575), moeten ook reeds in het voorafgaand onderzoek worden geëerbiedigd.

- 28 Met betrekking tot de vereisten voortvloeiend uit het door verzoekster ingeroepen grondrecht van onschendbaarheid van de woning, moet worden opgemerkt, dat dit recht in de communautaire rechtsorde voor de privé-woning van natuurlijke personen moet worden erkend als een beginsel dat de rechtsstelsels van de Lid-Staten gemeen hebben, maar dat dit niet geldt voor ondernemingen, daar genoemde rechtsstelsels onderling sterk verschillen met betrekking tot de aard en de mate van bescherming van bedrijfslokalen tegen het optreden van het openbaar gezag.
- 29 Artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, waarvan lid 1 bepaalt dat „een ieder recht heeft op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling”, wijst niet in andere richting. De bij dit artikel geboden bescherming is gericht op de ontplooiing van de persoonlijke vrijheid van de mens en kan zich derhalve niet uitstrekken tot bedrijfslokalen. Voor het overige moet worden vastgesteld, dat er dienaangaande geen rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens bestaat.
- 30 Dit neemt niet weg dat, in de rechtsstelsels van alle Lid-Staten, ingrepen van het openbaar gezag in de privé-sfeer van iedere persoon, of het nu gaat om een natuurlijke of rechtspersoon, een wettelijke grondslag moeten hebben en gerechtvaardigd moeten zijn om redenen bij de wet voorzien, en dat die rechtsstelsels derhalve, zij het volgens verschillende modaliteiten, bescherming bieden tegen ingrepen die willekeurig of onredelijk zouden zijn. Zulk een bescherming moet dan ook worden aangemerkt als een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht. In dit verband zij eraan herinnerd, dat het Hof zijn bevoegdheid om erop toe te zien, of door de Commissie verrichte verificaties niet te ver gaan, heeft erkend in het kader van het EGKS-Verdrag (arrest van 14 december 1962, gevoegde zaken 5-11 en 13-15/62, San Michele e. a., Jurispr. 1962, blz. 901).
- 31 De aard en de omvang van de krachtens artikel 14 van verordening nr. 17 aan de Commissie toekomende bevoegdheden tot verificatie moeten derhalve in het licht van bovengenoemde algemene beginselen worden onderzocht.
- 32 Op grond van artikel 14, lid 1, kan de Commissie alle noodzakelijke verificaties verrichten bij ondernemingen en ondernemersverenigingen. Te dien einde, zo is bepaald, „beschikken de personeelsleden van de Commissie, die in haar opdracht handelen, 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”.

33 Luidens artikel 14, leden 2 en 3, kunnen de verificaties worden verricht op vertoon van een schriftelijke opdracht of op basis van een beschikking die de ondernemingen verplicht, zich aan verificatie te onderwerpen. Volgens de rechtspraak van het Hof (arrest van 26 juni 1980, National Panasonic, reeds geciteerd) betreft het hier twee mogelijkheden waaruit de Commissie naar gelang van de bijzondere omstandigheden van het geval een keuze kan maken. Zowel de schriftelijke opdrachten als de beschikkingen moeten voorwerp en doel van de verificatie vermelden. In beide gevallen is de Commissie gehouden, de bevoegde autoriteit van de Lid-Staat op het grondgebied waarvan de verificatie moet plaatsvinden, vooraf van de verificatie in kennis te stellen. Op grond van artikel 14, lid 4, moet die autoriteit vóór het geven van een beschikking waarbij een verificatie wordt gelast, worden gehoord.

34 Volgens artikel 14, lid 5, kunnen de personeelsleden van de Commissie bij het vervullen van hun opdracht worden bijgestaan door functionarissen van de bevoegde autoriteit van de Lid-Staat op het grondgebied waarvan de verificatie moet worden verricht. Die bijstand kan worden verleend op verzoek van bedoelde autoriteit of van de Commissie.

35 Artikel 14, lid 6, bepaalt ten slotte, dat de nationale autoriteiten hun bijstand moeten verlenen wanneer een onderneming zich tegen een verificatie verzet.

36 Gelijk het Hof overwoog in voornoemd arrest van 26 juni 1980 (National Panasonic, r. o. 20), hebben de bij artikel 14 van verordening nr. 17 aan de Commissie toegekende bevoegdheden blijkens de zevende en achtste overweging van de verordening tot doel, de Commissie in staat te stellen de taak te vervullen die haar

door het EEG-Verdrag is toevertrouwd, namelijk te waken over de naleving van de mededingingsregels in de gemeenschappelijke markt. Overeenkomstig de vierde alinea van de preambule en de artikelen 3, sub f, 85 en 86 EEG-Verdrag dienen deze regels om te voorkomen dat de mededinging wordt vervalst ten nadele van het algemeen belang, de individuele ondernemingen en de verbruikers. De uitoefening van de bij verordening nr. 17 aan de Commissie toegekende bevoegdheden draagt daarmee bij tot instandhouding van het door het Verdrag beoogde mededingingsstelsel, waarvan de eerbiediging voor de ondernemingen een dwingende plicht is. Volgens de achtste overweging van de verordening moet de Commissie daartoe op het gehele grondgebied van de gemeenschappelijke markt over de bevoegdheid beschikken om inlichtingen in te winnen en verificaties te verrichten, voor zover zulks „noodzakelijk” is ten einde inbreuken op de artikelen 85 en 86 EEG-Verdrag op te sporen.

- 37 Zowel de doelstelling van verordening nr. 17 als de in artikel 14 van deze verordening opgesomde bevoegdheden van de personeelsleden van de Commissie tonen aan, dat de verificaties een zeer ruime draagwijdte kunnen hebben. Het recht alle lokaliteiten, terreinen en vervoermiddelen der ondernemingen te betreden, is daarbij van bijzondere betekenis, voor zover dit de Commissie in staat moet stellen, het bewijs van inbreuken op de mededingingsregels te verzamelen op de plaats waar het zich normalerwijze bevindt, dat wil zeggen in de bedrijfslokalen van de ondernemingen.
- 38 Dit recht van toegang zou zinloos zijn indien de personeelsleden van de Commissie zich ertoe zouden moeten beperken, de overlegging te vorderen van documenten of dossiers die zij vooraf nauwkeurig hebben kunnen identificeren. Het recht van toegang impliceert juist de mogelijkheid, allerhande informatie op te sporen die nog niet bekend of geheel geïdentificeerd is. Zonder deze mogelijkheid zou de Commissie niet in staat zijn, de voor haar verificatie noodzakelijke inlichtingen in te winnen, wanneer de betrokken ondernemingen hun medewerking weigeren of zich aldus gedragen dat verificatie belemmerd wordt.
- 39 Artikel 14 van verordening nr. 17 verleent de Commissie derhalve ruime onderzoeksbevoegdheden. Aan de uitoefening van die bevoegdheden zijn echter voorwaarden verbonden om de eerbiediging van de rechten van de betrokken ondernemingen te verzekeren.
- 40 Zo is de Commissie in de eerste plaats verplicht, voorwerp en doel van de verificatie te vermelden. Deze verplichting vormt een fundamenteel vereiste, niet alleen

om het voor de betrokken ondernemingen duidelijk te maken, dat de voorgenomen ingreep gerechtvaardigd is, maar ook om hun inzicht te geven in de omvang van hun verplichting tot medewerking en tegelijk hun recht van verweer veilig te stellen.

- 41 Voorts is het zo, dat de voorwaarden waaronder de Commissie haar bevoegdheden tot verificatie mag uitoefenen, variëren al naar gelang de door haar gekozen procedure, de houding van de betrokken ondernemingen en het optreden van de nationale autoriteiten.
- 42 Artikel 14 van verordening nr. 17 doelt in de eerste plaats op verificaties waaraan de betrokken ondernemingen meewerken, hetzij vrijwillig, in geval van een schriftelijke opdracht tot verificatie, hetzij verplicht krachtens een verificatiebeschikking. In laatstbedoeld geval, zoals ook in casu, hebben de personeelsleden van de Commissie onder meer de mogelijkheid de overlegging van documenten te vorderen, de lokalen te betreden die zij daartoe aanwijzen, en zich de inhoud van meubilair te laten tonen. Zij mogen de toegang tot lokalen of meubilair evenwel niet forceren en het personeel van de onderneming niet dwingen, hun die toegang te verlenen, noch mogen zij de lokalen of het meubilair doorzoeken zonder toestemming van de vertegenwoordigers van de onderneming; die toestemming kan in voorkomend geval stilzwijgend worden gegeven, met name door bijstand aan de personeelsleden van de Commissie.
- 43 De situatie ligt geheel anders wanneer de Commissie bij de betrokken ondernemingen op verzet stuit. In dat geval zijn de personeelsleden van de Commissie op grond van artikel 14, lid 6, gerechtigd om, zonder medewerking van de ondernemingen, alle voor de verificatie noodzakelijke inlichtingen op te sporen met hulp van de nationale autoriteiten, die hun de bijstand moeten verlenen die zij voor de vervulling van hun opdracht nodig hebben. Ofschoon deze bijstand slechts verplicht is wanneer de onderneming haar verzet kenbaar maakt, kan er ook bij wijze van voorzorgsmaatregel om worden gevraagd, ten einde eventueel verzet van de onderneming te boven te komen.
- 44 Ingevolge artikel 14, lid 6, staat het aan iedere Lid-Staat, de voorwaarden te regelen waaronder de nationale autoriteiten de personeelsleden van de Commissie bijstand verlenen. Daarbij zijn de Lid-Staten gehouden, de doeltreffendheid van

het optreden van de Commissie te waarborgen met inachtneming van bovenbedoelde algemene beginselen. In zoverre bepaalt derhalve het nationale recht, via welke procedures de rechten van de ondernemingen moeten worden geëerbiedigd.

- 45 Wanneer de Commissie bijgevolg met bijstand van de nationale autoriteiten verificatiemaatregelen ten uitvoer legt waaraan de betrokken ondernemingen niet willen meewerken, is zij gehouden, de dienaangaande in het nationale recht voorziene procedurele waarborgen in acht te nemen.
- 46 De Commissie moet erop toezien, dat de op grond van het nationale recht bevoegde instantie de beschikking krijgt over alle gegevens die zij nodig heeft om het haar toekomende toezicht uit te oefenen. Hierbij moet worden opgemerkt dat die instantie — rechterlijk of niet — in dit verband niet haar eigen oordeel over de noodzaak van de bevolen verificaties in de plaats mag stellen van dat van de Commissie, wier feitelijke en juridische oordelen alleen door het Hof van Justitie op hun wettigheid kunnen worden getoetst. De nationale instantie is echter wel bevoegd om, na de echtheid van de verificatiebeschikking te hebben vastgesteld, na te gaan of de voorgenomen dwangmaatregelen niet willekeurig zijn of te ver gaan in verhouding tot het voorwerp van de verificatie, en om bij de uitvoering van die maatregelen erop toe te zien dat de regels van haar nationale recht worden geëerbiedigd.
- 47 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld, dat de maatregelen die de personeelsleden van de Commissie op grond van de bestreden beschikking ten uitvoer mochten leggen, de grenzen van de bevoegdheden waarover zij krachtens artikel 14 van verordening nr. 17 beschikken, niet hebben overschreden. In artikel 1 van de beschikking werd verzoekster immers enkel gelast, „de personeelsleden van de Commissie die met de verificatie zijn belast toegang [te] verschaffen tot hun respectieve lokaliteiten gedurende de normale kantooruren... deze personeelsleden op verzoek alle boeken en bescheiden die met het onderwerp van de verificatie verband kunnen houden ter inzage [te] geven en het nemen van afschriften daarvan toe [te] staan... ter plaatse alle uitleg in verband met het onderwerp van de verificatie [te] verstrekken welke de genoemde personeelsleden verlangen”.
- 48 Voor het Hof heeft de Commissie staande gehouden, dat haar personeelsleden in het kader van verificaties lokalen of meubilair mogen doorzoeken zonder de bij-

stand van de nationale autoriteiten en zonder de in het nationale recht voorziene procedurele waarborgen te eerbiedigen. Ofschoon deze uitlegging van artikel 14 van verordening nr. 17 onjuist is, kan zij niet leiden tot onwettigheid van de op basis van deze bepaling gegeven beschikkingen.

49 Subsidiair betoogt verzoekster, dat de bestreden beschikking onrechtmatig ten uitvoer is gelegd. Dienaangaande moet worden opgemerkt dat, zo de personeelsleden van de Commissie niet mochten hebben gehandeld overeenkomstig de bevoegdheden die zij aan artikel 14 van verordening nr. 17 en aan de bestreden beschikking ontlenden, die omstandigheid niet kan afdoen aan de wettigheid van die beschikking. Gelijk het Hof overwoog in het arrest van 8 november 1983 (gevoegde zaken 96-102, 104, 105, 108 en 110/82, IAZ, Jurispr. 1983, blz. 3369, r. o. 16), kunnen handelingen verricht nadat een beschikking is gegeven, de geldigheid daarvan niet aantasten. In het kader van het onderhavige beroep behoeft derhalve niet te worden ingegaan op verzoeksters grieven betreffende het verloop van de verificatie.

50 Uit het voorgaande volgt, dat het middel betreffende inbreuk op het grondrecht van onschendbaarheid van de woning alsmede de onrechtmatige uitvoering van de bestreden beschikking, moet worden verworpen.

51 Daar geen der tegen de bestreden beschikking aangevoerde middelen is aanvaard, moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

52 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover zulks is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

- 1) **Verwerpt het beroep.**
- 2) **Verwijst verzoekster in de kosten.**

Due	Slynn	Kakouris	Schockweiler	Zuleeg
Koopmans		Mancini	Joliet	O'Higgins
Moitinho de Almeida		Rodríguez Iglesias	Grévisse	Díez de Velasco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 oktober 1989.

De griffier
J.-G. Giraud

De president
O. Due