



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

9. september 2021 *

»Præjudiciel forelæggelse – selskabsret – overtagelsestilbud – direktiv 2004/25/EF – artikel 5 – obligatorisk tilbud – artikel 4 – tilsynsmyndighed – endelig afgørelse, hvorved det fastslås, at pligten til at fremsætte et overtagelsestilbud er tilsidesat – afgørelsens bindende virkning i en efterfølgende administrativ straffesag indledt af samme myndighed – det EU-retlige effektivitetsprincip – generelle principper i EU-retten – ret til forsvar – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 47 og 48 – retten til ikke at udtale sig – uskyldsformodning – adgang til en uafhængig og upartisk domstol«

I sag C-546/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Østrig) ved afgørelse af 16. august 2018, indgået til Domstolen den 23. august 2018, i sagen

FN,

GM,

Adler Real Estate AG,

HL,

Petrus Advisers LLP

mod

Übernahmekommission,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, og dommerne N. Piçarra (refererende dommer), S. Rodin og K. Jürimäe,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: fuldmægtig M. Krausenböck,

* Processprog: tysk.

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- GM ved Rechtsanwalte M. Gall og W. Eigner,
- Adler Real Estate AG ved Rechtsanwalt S. Hodl,
- HL ved Rechtsanwalt C. Diringger,
- ubernahmekommission ved M. Winner, som befuldmegtiget,
- Europa-Kommissionen ved G. Braun, H. Stovlbak og H. Kramer, som befuldmegtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgorelse i retsmødet den 18. marts 2021, afsagt folgende

Dom

- 1 Anmodningen om prajudiciel afgorelse vedrorer fortolkningen af artikel 4 og 17 i Europa-Parlamentets og Radets direktiv 2004/25/EF af 21. april 2004 om overtagelsestilbud (EUT 2004, L 142, s. 12), som ændret ved Europa-Parlamentets og Radets direktiv 2014/59/EU af 15. maj 2014 (EUT 2014, L 173, s. 190), sammenholdt med effektivitetsprincippet, og fortolkningen af artikel 47 i Den Europaiske Unions charter om grundleggende rettigheder (herefter »chartret«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem pa den ene side FN, GM, Adler Real Estate AG (herefter »Adler«), HL og Petrus Advisers LLP (herefter »Petrus«) og pa den anden side ubernahmekommission (overtagelseskommision, Østrig) (herefter »overtagelseskommisionen«) vedrorende lovligheden af de sanktioner, som er blevet palagt FN, GM og HL for tilsidesettelse af pligten til at fremsette et overtagelsestilbud.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Femte, syvende og ottende betragtning til direktiv 2004/25 har folgende ordlyd:
 - »(5) Hver medlemsstat bor udpege en eller flere myndigheder til at fore tilsyn med de aspekter af tilbud, der er omfattet af dette direktiv, og til at sikre, at tilbudsparterne overholder de regler, der fastsettes i henhold til dette direktiv. Alle disse myndigheder bor samarbejde med hinanden.
- [...]
- (7) Selvregulerende organer bor have mulighed for at udove tilsyn.

(8) I overensstemmelse med de generelle principper i [EU-]lovgivningen, navnlig retten til en retfærdig rettergang, bør en tilsynsmyndigheds afgørelser på visse betingelser kunne indbringes for en uafhængig retsinstans. Dette direktiv bør dog overlade det til medlemsstaterne at afgøre, om der skal indføres rettigheder, som skal kunne gøres gældende i administrative sager eller retssager enten mod en tilsynsmyndighed eller mellem tilbudsparterne.«

4 Dette direktivs artikel 4 med overskriften »Tilsynsmyndighed og den lovgivning, der finder anvendelse«, fastsætter i stk. 1, 5 og 6:

»1. Medlemsstaterne udpeger den eller de myndigheder, der skal føre tilsyn med tilbud, for så vidt angår de regler, der fastsættes i henhold til dette direktiv. Disse myndigheder skal være enten offentlige myndigheder eller sammenslutninger eller private organer, som er anerkendt ifølge national lovgivning eller anerkendt af offentlige myndigheder, der udtrykkeligt er beføjet hertil i national lovgivning. Medlemsstaterne underretter [Europa-]Kommissionen om, hvilke myndigheder der er udpeget, og om eventuelle opgavefordelinger. Medlemsstaterne sikrer, at disse myndigheder udøver deres hverv upartisk og uafhængigt af alle tilbudsparter.

[...]

5. Tilsynsmyndighederne tildeles de beføjelser, der er nødvendige for at udføre deres hverv, herunder at tilsikre, at parterne i tilbuddet overholder de regler, der fastsættes i henhold til dette direktiv.

[...]

6. Dette direktiv berører ikke medlemsstaternes beføjelser til at udpege de retslige eller andre myndigheder, der skal have til opgave dels at behandle tvister, dels at tage stilling til eventuelle uregelmæssigheder i forbindelse med tilbuddene, ligesom det heller ikke berører medlemsstaternes beføjelser til at fastsætte regler om, hvorvidt og under hvilke omstændigheder tilbudsparter har ret til at iværksætte en administrativ eller retslig procedure. Især berører dette direktiv ikke de beføjelser, retsinstanserne i en medlemsstat måtte have til at afvise en sag og til at tage stilling til, om en sådan sag kan påvirke udfaldet af tilbuddet. Dette direktiv berører ikke medlemsstaternes beføjelse til at afgøre retsstillingen i forbindelse med tilsynsmyndighedernes ansvar eller retstvister mellem tilbudsparterne.«

5 Direktivets artikel 5 med overskriften »Beskyttelse af minoritetsinteresser, obligatorisk tilbud, rimelig pris« bestemmer i stk. 1:

»Såfremt en fysisk eller juridisk person ved egen overtagelse eller ved overtagelse gennem personer, der handler i forståelse med den pågældende person, kommer i besiddelse af kapitalandele i et selskab som omhandlet i artikel 1, stk. 1, der sammenlagt med pågældendes eksisterende kapitalandele i selskabet og kapitalandele, som besiddes af personer, der handler i forståelse med vedkommende, direkte eller indirekte giver personen en bestemt procentdel af stemmerettighederne i dette selskab, hvorved den pågældende opnår kontrol med selskabet, sikrer medlemsstaterne, at der findes regler, som forpligter den pågældende til at fremsætte et tilbud som et middel til at beskytte minoritetsinteresserne i selskabet. [...]«

6 Samme direktivs artikel 17 med overskriften »Sanktioner« har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne fastsætter de sanktioner, der skal pålægges ved overtrædelse af de nationale foranstaltninger, der træffes til gennemførelse af dette direktiv, og træffer alle nødvendige forholdsregler for at gennemføre disse. Sådanne sanktioner skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have præventiv virkning. [...]«

Østrigsk ret

ÜbG

7 Direktiv 2004/25 blev gennemført i østrigsk ret ved Bundesgesetz betreffend Übernahmeangebote (forbundslov om overtagelsestilbud) (BGBl I, nr. 127/1998, herefter »ÜbG«).

8 Denne lovs § 1, stk. 6, definerer begrebet »juridiske enheder, der handler i forståelse med andre«, som »fysiske eller juridiske personer, som samarbejder med tilbudsgiveren i henhold til en aftale med henblik på at opnå eller udøve kontrol med målselskabet, navnlig gennem koordinering af stemmerettighederne, eller som samarbejder i henhold til en aftale med målselskabet med henblik på at forhindre, at overtagelsestilbuddet realiseres. Ejer en juridisk enhed en indirekte eller direkte kontrollerende andel (§ 22, stk. 2 og 3) af en eller flere andre juridiske enheder, antages det, at alle disse juridiske enheder handler i forståelse med andre [...]«

9 Lovens § 22, stk. 1, bestemmer:

»Enhver, som direkte eller indirekte opnår en kontrollerende andel i et målselskab, meddeler straks dette til [overtagelseskommissionen] og skal fremsætte et tilbud for de samlede kapitalandele i målselskabet i overensstemmelse med denne lov inden for en frist på 20 børsdage regnet fra erhvervelsen af den kontrollerende andel.«

10 I henhold til samme lovs § 22a, stk. 1, »[gælder] pligten til at fremsætte et tilbud i henhold til § 22, stk. 1, [...] ligeledes, når der oprettes en gruppe af juridiske enheder, der handler i forståelse med andre, og som tilsammen erhverver en kontrollerende andel«.

11 ÜbG's § 23, der har overskriften »Fordeling af kapitalandele og udvidelse af tilbudsgiverens pligter«, fastsætter i stk. 1, at »personer, der handler i forståelse med andre«, som omhandlet i ÜbG's § 1, stk. 6, skal have deres stemmerettigheder gensidigt medregnet ved anvendelsen af §§ 22-22b.

12 Denne lovs § 28, stk. 3 og 4, definerer overtagelseskommissionen som et kollegialt organ, hvis medlemmer, der udpeges for en periode på fem år med mulighed for forlængelse, ikke kan afsættes og ikke kan pålægges instrukser under udøvelsen af deres hverv. Denne paragrafs stk. 5 og 6 indeholder bestemmelser om henholdsvis uforenelighed ved udnævnelsen af overtagelseskommissionens medlemmer og førtidigt ophør af medlemmernes hverv.

13 Lovens § 30, stk. 2, bestemmer, at Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (lov om forvaltningssager, herefter »AVG«) finder anvendelse på sager indledt ved overtagelseskommissionen.

- 14 Samme lovs § 33 med overskriften »Særlige bestemmelser om obligatoriske tilbud, prisdannelse og civilretlige sanktioner« fastsætter i stk. 1, nr. 2, at overtagelseskommissionen »på eget initiativ eller efter anmodning fra en part over for tilbudsgiveren, juridiske enheder, der handler i forståelse med denne (§ 1, stk. 6), målselskabet og indehavere af andele i målselskabet [kan] fastslå, om [...] der med urette ikke er blevet fremsat eller truffet bestemmelse om obligatorisk tilbud, eller om der ikke er foretaget behørig underretning herom (§§ 22-25)«.
- 15 I henhold til ÜbG's § 30a og § 35, stk. 3, kan afgørelser, som overtagelseskommissionen træffer efter en procedure til konstatering af en overtrædelse, indbringes for Oberster Gerichtshof (øverste domstol, Østrig), mens dens afgørelser i administrative straffesager kan indbringes for Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Østrig).

AVG

- 16 AVG's § 38 er affattet således:

»Medmindre andet er fastsat i loven, kan myndigheden bedømme indledende spørgsmål, som opstår under efterforskningen, og som skal afgøres som hovedspørgsmål af andre administrative myndigheder eller af domstolene, på grundlag af sin egen undersøgelse af de relevante omstændigheder og lægge denne bedømmelse til grund for sin afgørelse. Den kan dog også udsætte sagen, indtil det indledende spørgsmål er endeligt afgjort, såfremt dette allerede er genstand for en verserende sag ved den kompetente administrative myndighed eller kompetente domstol, eller såfremt en sådan sag indledes samtidig.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 17 Ved en afgørelse af 22. november 2016 fastslog overtagelseskommissionen, der er udpeget i overensstemmelse med artikel 4 i direktiv 2004/25 som myndighed, der fører tilsyn med tilbud, at Adler, Petrus og GM samt to andre selskaber (Mountain Peak Trading Limited LLP og Westgrund AG) i efteråret 2015 havde »handlet i forståelse med andre« som omhandlet i ÜbG's § 1, stk. 6, med henblik på at få Conwert Immobilien SE (herefter »Conwert«) til at indgå en transaktion. Denne transaktion førte til en væsentlig ændring af virksomhedens struktur, som indebar en betydelig udvidelse af hovedaktionærens ejerandel. Ifølge overtagelseskommissionen skulle de stemmerettigheder i Conwert, der var knyttet til Adlers, Petrus' og GM's ejerandele, i henhold til ÜbG's § 23 have været gensidigt medregnet for første gang den 29. september 2015, hvor aftalen om gennemførelse af transaktionen delvis blev iværksat. På denne dato ejede disse parter 31,36% af stemmerettighederne i Conwert, hvilket gav dem en kontrollerende andel i dette selskab som omhandlet i ÜbG's § 22. Overtagelseskommissionen fandt, at en sådan erhvervelse burde have fået de omhandlede parter til at fremsætte et overtagelsestilbud inden for en frist på 20 børsdage regnet fra den nævnte dato.
- 18 Ved en kendelse af 1. marts 2017 frifandt Oberster Gerichtshof (øverste domstol) sagsøgte i den sag, der var blevet anlagt til prøvelse af afgørelsen af 22. november 2016, der herved blev endelig.
- 19 Overtagelseskommissionen indledte herefter en administrativ straffesag mod GM, HL og FN – de to sidstnævnte i deres egenskab af henholdsvis bestyrelsesmedlem i Adler og direktør for Petrus på datoen for den konstaterede overtrædelse.

- 20 Ved afgørelser af 29. januar 2018 pålagde overtagelseskommissionen GM, HL og FN administrative bøder og fastslog, at Adler og Petrus hæftede solidarisk for de bøder, som HL og FN blev pålagt. Disse afgørelser var baseret på de faktuelle konstateringer i afgørelsen af 22. november 2016 og navnlig på den konstatering, at parterne på grundlag af en aftale indgået den 29. september 2015 »handlede i forståelse med andre« som omhandlet i ÜbG's § 1, stk. 6. GM, HL og FN havde ved ikke at forelægge overtagelseskommissionen et obligatorisk overtagelsestilbud inden for den fastsatte frist tilsidesat bestemmelserne i ÜbG's § 22a, stk. 1, sammenholdt med § 22, stk. 1, deri.
- 21 Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager), ved hvilken der er anlagt sager til prøvelse af overtagelseskommissionens afgørelser af 29. januar 2018, finder, at den for at kunne træffe afgørelse i disse sager må have afklaret sin tvivl vedrørende foreneligheden med EU-retten af den nationale administrative praksis, hvorpå overtagelseskommissionen har baseret sine afgørelser om pålæggelse af administrative sanktioner.
- 22 Den forelæggende ret har anført, at det følger af østrigsk ret og navnlig AVG's § 38, at en afgørelse, hvorved det fastslås, at der foreligger en overtrædelse, såsom afgørelsen af 22. november 2016, når den er blevet endelig, er bindende ikke alene for den myndighed, der har truffet afgørelsen, men også for de andre administrative og retslige myndigheder, der skal træffe afgørelse i andre sager vedrørende den samme faktiske og retlige situation, forudsat at de berørte parter er de samme.
- 23 Med hensyn til GM er det den forelæggende rets opfattelse, at en sådan partsidentitet foreligger mellem proceduren til konstatering af overtrædelsen, i forbindelse med hvilken afgørelsen af 22. november 2016 blev vedtaget, og den administrative straffesag.
- 24 Hvad angår HL og FN er den forelæggende ret derimod i tvivl om, hvorvidt der foreligger partsidentitet i disse to sager. Den har anført, at HL og FN ikke var til stede som »parter« under proceduren til konstatering af overtrædelsen, men kun handlede som repræsentanter for henholdsvis Adler og Petrus. HL's og FN's status som »part« (som fysiske personer) blev først bekræftet under den administrative straffesag. Under denne sag tillagde overtagelseskommissionen imidlertid afgørelsen af 22. november 2016 »udvidede bindende virkninger« (*erweiterte Bindungswirkung*), også i forhold til HL og FN.
- 25 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at den således ville kunne lægge til grund, at eftersom afgørelsen af 22. november 2016 er blevet endelig, har den bindende virkning for den efterfølgende administrative straffesag, både når der foreligger partsidentitet i disse to sager, og når den fysiske person, der er genstand for den efterfølgende administrative straffesag, ikke har haft status som »part« i proceduren til konstatering af overtrædelsen og derfor ikke har nydt alle de rettigheder, som tilkommer en »part«, herunder retten til ikke at udtale sig, uden at dette berører adgangen til at anlægge sag ved Oberster Gerichtshof (øverste domstol), der giver disse to personkategorier mulighed for at påberåbe sig en tilsidesættelse af deres processuelle rettigheder under proceduren til konstatering af overtrædelsen.
- 26 Den forelæggende ret har i denne henseende præciseret, at ifølge national forfatningsretlig praksis er adgang til en uafhængig domstol med fuld prøvelsesret i faktisk og retlig henseende sikret ved overtagelseskommissionen, for så vidt som denne er en uafhængig myndighed, der kan kvalificeres som en domstol som omhandlet i artikel 6, stk. 1, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950. Begrænsningen af Oberster Gerichtshofs (øverste domstol) prøvelsesret til kun at omfatte retlige spørgsmål er følgelig hvad angår prøvelsen af overtagelseskommissionens

afgørelse om overtrædelsen i overensstemmelse med kravene i artikel 2 i tillægsprotokol nr. 7 til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder.

- 27 Den forelæggende ret er imidlertid af den opfattelse, at eftersom overtagelseskommissionen har handlet i henhold til EU-retten i forbindelse med både proceduren til konstatering af overtrædelsen og den administrative straffesag, skal der ved afgørelsen af tvisterne tages hensyn til EU-retten, herunder de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartret og navnlig dets artikel 47.
- 28 Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt en national praksis, hvorefter en endelig afgørelse, der er truffet efter en procedure til konstatering af en overtrædelse, har bindende virkning i forbindelse med en efterfølgende administrativ straffesag, er forenelig med retten til forsvar som sikret ved EU-retten. Den forelæggende rets tvivl skyldes, at den procedure til konstatering af overtrædelsen, som er gennemført af overtagelseskommissionen, ikke er af strafferetlig karakter, og at de berørte parter, selv hvad angår GM, følgelig ikke har været omfattet af samtlige de garantier, som gælder i en straffesag, herunder navnlig uskyldsformodningen. Ifølge den forelæggende ret er denne tvivl endnu stærkere med hensyn til HL og FN, der ikke har deltaget som parter i den procedure til konstatering af overtrædelsen, som gik forud for den administrative straffesag.
- 29 På denne baggrund ønsker den forelæggende ret imidlertid oplyst, om det EU-retlige effektivitetsprincip – som efter dens opfattelse omfatter princippet om stabilitet af administrative afgørelser, der er blevet endelige, og princippet om retsafgørelses retskraft, der bidrager til retssikkerheden – kræver, at den anvender de omhandlede regler på personer i både GM's og i HL's og FN's situation.
- 30 Under disse omstændigheder har Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Er artikel 4 og artikel 17 i [...] direktiv [2004/25] – læst i lyset af det EU-retlige effektivitetsprincip – til hinder for en fortolkning, hvorefter en retskraftig afgørelse vedtaget af tilsynsmyndigheden i henhold til artikel 4 i direktiv [2004/25], hvorved det blev fastslået, at en [fysisk] person havde overtrådt de nationale bestemmelser, der er vedtaget til gennemførelse af direktiv [2004/25], i forbindelse med en efterfølgende administrativ straffesag mod samme person ikke tillægges bindende virkning, hvorved denne person på ny kan gøre alle faktiske og retlige indsigelser og beviser gældende med henblik på at anfægte den lovovertrædelse, som blev fastslået i den allerede retskraftige afgørelse?
- 2) Er artikel 4 og artikel 17 i [...] direktiv [2004/25] – læst i lyset af det EU-retlige effektivitetsprincip – til hinder for en fortolkning, hvorefter en retskraftig afgørelse vedtaget af tilsynsmyndigheden i henhold til artikel 4 i direktiv [2004/25], hvorved det blev fastslået, at en juridisk person havde overtrådt de nationale bestemmelser, der er vedtaget til gennemførelse af direktiv [2004/25], i forbindelse med en efterfølgende administrativ straffesag mod denne juridiske persons repræsentative organ ikke tillægges bindende virkning, hvorved denne person (dette organ) på ny kan gøre alle faktiske og retlige indsigelser og beviser gældende med henblik på at anfægte den lovovertrædelse, som blev fastslået i den allerede retskraftige afgørelse?

- 3) Såfremt [det første spørgsmål] besvares benægtende: Er [chartrets] artikel 47 [...] til hinder for en national praksis, hvorefter en retskraftig afgørelse vedtaget af tilsynsmyndigheden i henhold til artikel 4 i direktiv [2004/25], hvorved det blev fastslået, at en person havde overtrådt de nationale bestemmelser, der er vedtaget til gennemførelse af direktiv [2004/25], i forbindelse med en efterfølgende administrativ straffesag mod samme person har bindende virkning, således at denne person er hindret i at anfægte den allerede retskraftigt fastslåede lovovertrædelse i retlig og faktisk henseende?
- 4) Såfremt [det andet spørgsmål] besvares benægtende: Er [chartrets] artikel 47 [...] til hinder for en national praksis, hvorefter en retskraftig afgørelse vedtaget af tilsynsmyndigheden i henhold til artikel 4 i direktiv [2004/25], hvorved det blev fastslået, at en juridisk person havde overtrådt de nationale bestemmelser, der er vedtaget til gennemførelse af direktiv [2004/25], i forbindelse med en efterfølgende administrativ straffesag mod denne juridiske persons repræsentative organ har bindende virkning, således at denne person (dette organ) er hindret i at anfægte den allerede retskraftigt fastslåede lovovertrædelse i retlig og faktisk henseende?«

Om de præjudicielle spørgsmål

- 31 Den forelæggende ret ønsker med sine fire spørgsmål, der skal behandles samlet, nærmere bestemt oplyst, om artikel 4 og 17 i direktiv 2004/25, sammenholdt med retten til forsvar, der er sikret ved EU-retten, og chartrets artikel 47 og 48, skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en medlemsstats praksis, hvorefter en afgørelse, hvorved det fastslås, at der foreligger en overtrædelse af dette direktivs bestemmelser, og som er blevet endelig, har bindende virkning i en efterfølgende administrativ straffesag om tilsidesættelse af disse bestemmelser ikke alene i forhold til en fysisk person, der har status som part i disse to sager, men også i forhold til en fysisk person, som ikke var part i proceduren til konstatering af denne overtrædelse, men som blot handlede på vegne af et repræsentativt organ for en juridisk person, som var part i denne procedure.
- 32 I denne henseende bemærkes, at artikel 4, stk. 1, i direktiv 2004/25, sammenholdt med femte betragtning hertil, pålægger medlemsstaterne at udpege en eller flere myndigheder, der skal føre tilsyn med tilbud for så vidt angår de regler, der fastsættes i henhold til dette direktiv, og som skal kunne udøve deres hverv upartisk og uafhængigt af alle tilbudsparter. Det fremgår af syvende betragtning til direktivet, at selvregulerende organer bør have mulighed for at udøve tilsyn. Tilsynsmyndighederne skal desuden i henhold til artikel 4, stk. 5, første afsnit, tildeles de beføjelser, der er nødvendige for at udføre deres hverv.
- 33 Artikel 4, stk. 6, i direktiv 2004/25 giver medlemsstaterne kompetence til navnlig at udpege de retslige eller andre myndigheder, der skal have til opgave dels at behandle tvister, dels at tage stilling til eventuelle uregelmæssigheder i forbindelse med tilbuddene, og til at fastsætte regler om, hvorvidt og under hvilke omstændigheder tilbudsparter har ret til at iværksætte en administrativ eller retslig procedure. Denne bestemmelse skal læses i lyset af ottende betragtning til direktiv 2004/25, hvorefter en tilsynsmyndigheds afgørelser i overensstemmelse med bl.a. retten til en retfærdig rettergang på visse betingelser bør kunne indbringes for en uafhængig retsinstans.

- 34 Artikel 17 i direktiv 2004/25 overlader det til medlemsstaterne at fastsætte de sanktioner, der skal pålægges ved overtrædelse af de nationale foranstaltninger, der træffes til gennemførelse af dette direktiv, og at træffe alle nødvendige forholdsregler for at gennemføre disse, idet det præciseres, at sådanne sanktioner skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have præventiv virkning.
- 35 Direktiv 2004/25 fastsætter imidlertid hverken regler om strukturen eller afviklingen af de procedurer, som de kompetente myndigheder gennemfører i tilfælde af overtrædelser af bestemmelserne om obligatoriske overtagelsestilbud, eller regler om virkningerne af endelige administrative afgørelser vedtaget i henhold til dette direktiv i efterfølgende procedurer.
- 36 I denne henseende bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at det i mangel af EU-retlige bestemmelser på området i medfør af princippet om procesautonomi tilkommer hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at fastsætte de processuelle regler for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af borgernes rettigheder, dog på den betingelse, at disse ikke må være mindre gunstige end dem, som regulerer tilsvarende situationer, der er underlagt national ret (ækvivalensprincippet), og at de i praksis ikke umuliggør eller uforholdsmæssigt vanskeliggør udøvelsen af rettigheder, der er tillagt ved EU-retten (effektivitetsprincippet) (dom af 10.3.2021, *Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N.*, C-949/19, EU:C:2021:186, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 Med forbehold af disse to principper er direktiv 2004/25 ikke som sådan til hinder for, at medlemsstaterne fastsætter en administrativ procedure med henblik på at sikre en korrekt anvendelse af dette direktivs materielle regler om overtagelsestilbud, som er opdelt i to særskilte faser, hvoraf den første fører til en administrativ afgørelse, der tager sigte på objektivt at fastslå, at der foreligger en tilsidesættelse af pligten til at fremsætte et overtagelsestilbud, og den anden til fastlæggelse af et individuelt ansvar og pålæggelse af en administrativ sanktion for den begåede overtrædelse.
- 38 Direktivet er i øvrigt principielt ikke til hinder for en praksis ved medlemsstaternes kompetente myndigheder, hvorefter administrative afgørelser, der er blevet endelige, har bindende virkning i efterfølgende procedurer. Domstolen har således fastslået, at anerkendelse af den ved udløbet af en rimelig søgsmålsfrist eller ved udtømmning af retsmidlerne opnåede endelige karakter af en forvaltningsafgørelse bidrager til retssikkerheden, som er et grundlæggende princip i EU-retten (jf. i denne retning dom af 13.1.2004, *Kühne & Heitz*, C-453/00, EU:C:2004:17, præmis 24, og af 16.10.2019, *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, præmis 45).
- 39 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 83 i forslaget til afgørelse, kan anerkendelse af, at en administrativ afgørelse, der er blevet endelig, har bindende virkning i efterfølgende beslægtede sager, bidrage til at sikre effektiviteten af administrative sager ved de kompetente myndigheder, som tager sigte på at fastslå og sanktionere overtrædelser af de EU-retlige regler om obligatoriske overtagelsestilbud, og således sikre den effektive virkning af direktiv 2004/25.
- 40 Det skal imidlertid sikres, at de rettigheder, som de berørte parter garanteres i medfør af EU-retten og navnlig chartret, overholdes i de to faser af proceduren, der er nævnt i denne doms præmis 37. Enhver national procedure, som gennemføres inden for rammerne af direktiv 2004/25, skal nemlig være forenelig med disse rettigheder (jf. analogt dom af 17.12.2015, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, præmis 66, og af 5.12.2017, *M.A.S. og M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, præmis 47).

- 41 I denne henseende er chartrets anvendelsesområde for så vidt angår medlemsstaternes handlinger defineret i dets artikel 51, stk. 1, hvorefter chartrets bestemmelser er rettet til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten. Denne bestemmelse bekræfter Domstolens faste praksis om, at de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved Unionens retsorden, kan anvendes i alle situationer, der reguleres af EU-retten, men ikke uden for sådanne situationer (dom af 26.2.2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, præmis 17 og 19, og af 19.11.2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed), C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 78).
- 42 Dette er tilfældet i en procedure som den i hovedsagen omhandlede, der gennemføres i henhold til bestemmelser i national ret, som gennemfører direktiv 2004/25.
- 43 De rettigheder, som er sikret i EU-retten, omfatter for det første iagttagelse af retten til forsvar, der ifølge fast retspraksis udgør et generelt princip i EU-retten, som retten til at blive hørt udgør en integrerende del af, og som finder anvendelse, så snart myndighederne over for en person påtænker at træffe en for denne person bebyrdende retsakt. I medfør af dette princip skal adressater for beslutninger, som i væsentlig grad påvirker deres interesser, have mulighed for at gøre deres synspunkter gældende med hensyn til de forhold, myndighederne påtænker at støtte sig på. Denne pligt påhviler medlemsstaternes administrative myndigheder, når de træffer foranstaltninger, der er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, selv om den relevante EU-ret ikke udtrykkeligt foreskriver en sådan formalitet (jf. i denne retning dom af 16.10.2019, Glencore Agriculture Hungary, C-189/18, EU:C:2019:861, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).
- 44 Blandt de garantier, der følger af chartrets artikel 47, stk. 2, og artikel 48, indgår for det andet retten til ikke at udtale sig for en fysisk person, »der anklages« som omhandlet i den sidstnævnte artikel. Disse bestemmelser finder anvendelse i procedurer, der kan føre til, at der pålægges administrative sanktioner af strafferetlig karakter. Tre kriterier er relevante for bedømmelsen af, om der foreligger en sådan karakter. Det første kriterium er den retlige kvalificering af lovovertrædelsen i national ret, det andet kriterium vedrører selve lovovertrædelsens art, og det tredje kriterium angår strengdommen af den sanktion, som den pågældende risikerer at blive pålagt (jf. i denne retning dom af 2.2.2021, Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, præmis 42).
- 45 Det fremgår af denne retspraksis, at retten til ikke at udtale sig, der udgør en almindeligt anerkendt international retsregel, er kernen i begrebet retfærdig rettergang. Denne ret kan ikke begrænses til tilståelser af forbrydelser eller bemærkninger, der umiddelbart gør den afhørte ansvarlig, men dækker ligeledes oplysninger om faktiske omstændigheder, der efterfølgende kan bruges til støtte for anklagemyndighedens påstand og således have en indvirkning på domfældelsen eller på den sanktion, der pålægges denne person (jf. i denne retning dom af 2.2.2021, Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, præmis 38-40 og den deri nævnte retspraksis).
- 46 For det tredje er der grund til at nævne princippet om uskyldsformodning, som er udtrykt i chartrets artikel 48. Dette princip finder anvendelse, når de objektive forhold, der udgør en overtrædelse i henhold til EU-retten, som kan føre til pålæggelse af administrative sanktioner af strafferetlig karakter, skal fastlægges (jf. i denne retning dom af 23.12.2009, Spector Photo Group og Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, præmis 42 og 44).
- 47 Det følger af Domstolens retspraksis, at selv om formodninger om faktiske og retlige omstændigheder anerkendes i alle retssystemer, forpligter chartrets artikel 48 medlemsstaterne til at begrænse brugen heraf på det strafferetlige område. Princippet om uskyldsformodning i denne bestemmelse pålægger nærmere bestemt medlemsstaterne at holde brugen af

formodninger om faktiske omstændigheder og retlige formodninger i straffelovene inden for rimelige grænser, som tager hensyn til, hvad der er på spil, og som opretholder retten til forsvar (dom af 23.12.2009, Spector Photo Group og Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, præmis 43).

- 48 For det fjerde bestemmer chartrets artikel 47, stk. 1, som fastsætter retten til effektive retsmidler, at enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænkede, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel. Chartrets artikel 47, stk. 2, bestemmer, at enhver har ret til en retfærdig rettergang for en uafhængig og upartisk domstol.
- 49 Ifølge fast retspraksis forudsætter garantiene for uafhængighed og upartiskhed, at der findes regler – om bl.a. organets sammensætning, medlemmernes udnævnelse og funktionsperiode, tilfælde, hvor organets medlemmer kan vige deres sæde, tilfælde, hvor de har pligt til at vige deres sæde, samt tilfælde, hvor de kan afsættes – som gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl i offentligheden om, at organet er uimodtageligt for påvirkninger udefra og neutralt i forhold til de interesser, som står over for hinanden (dom af 20.4.2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).
- 50 Uafhængighedskravet, som er uløseligt forbundet med udøvelse af dømmende myndighed, indebærer først og fremmest, at det pågældende organ er udenforstående i forhold til den myndighed, som har truffet den omtvistede afgørelse (dom af 19.9.2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, præmis 49, og af 21.1.2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, præmis 62), og omfatter to aspekter.
- 51 Det første aspekt forudsætter, at organet er beskyttet mod indgreb og pres udefra, der kan bringe dets medlemmers uafhængige bedømmelse af de tvister, de får forelagt, i fare (dom af 19.9.2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, præmis 51, og af 19.11.2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed), C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 125).
- 52 Det andet aspekt hænger sammen med begrebet upartiskhed og vedrører det forhold, at der skal være den samme afstand til tvistens parter og deres respektive interesser for så vidt angår tvistens genstand. Dette aspekt fordrer objektivitet og en fuldstændig mangel på interesse i sagens udfald ud over den strikte anvendelse af retsregler (dom af 21.1.2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, præmis 61).
- 53 Såfremt en afgørelse, der falder inden for anvendelsesområdet for EU-retten, er blevet truffet af en myndighed, som ikke selv opfylder betingelserne om uafhængighed og upartiskhed og derfor ikke kan kvalificeres som en domstol som omhandlet i chartrets artikel 47, stk. 2, kræver denne bestemmelse, at den pågældende afgørelse kan undergives en efterfølgende kontrol af et retsligt organ, der navnlig skal have kompetence til at undersøge alle faktiske og retlige forhold, der er relevante for den tvist, der er indbragt for den (jf. i denne retning dom af 6.11.2012, Otis m.fl., C-199/11, EU:C:2012:684, præmis 46, 47 og 49, og af 16.5.2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, præmis 55).
- 54 Det er i lyset af disse bemærkninger, at det skal vurderes, om disse rettigheder som sikret i EU-retten er til hinder for, at det i forbindelse med en administrativ straffesag vedrørende en overtrædelse af bestemmelserne i direktiv 2004/25 anerkendes, at en administrativ afgørelse, som er truffet ved afslutningen af en forudgående procedure, hvorved denne overtrædelse er blevet

fastslået, og som er blevet endelig, har bindende virkning. Ved denne vurdering skal der sondres mellem de to situationer, som er nævnt i denne doms præmis 31, nemlig den situation, hvor den administrative straffesag vedrører personer, der allerede var parter i den procedure til konstatering af overtrædelsen, som førte til vedtagelsen af denne afgørelse, og den situation, hvor den administrative straffesag vedrører fysiske personer, som ikke var parter i proceduren til konstatering af overtrædelsen, men kun handlede på vegne af et repræsentativt organ for en juridisk person, som var part i denne procedure.

- 55 Indledningsvis bemærkes, at ifølge oplysningerne i forelæggelsesafgørelsen og de svar, som hovedsagens parter har givet på et spørgsmål fra Domstolen, går de administrative bøder, som i henhold til østrigsk ret kan pålægges personer, der er ansvarlige for en overtrædelse af ÜbG's bestemmelser om overtagelsestilbud, fra 5 000 til 50 000 EUR og kan erstattes af en forvandlingsstraf, hvis det er umuligt at inddrive den pålagte bøde. Disse sanktioner har umiddelbart en strafferetlig karakter som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 44. Med forbehold for den forelæggende rets endelige bedømmelse af denne karakter finder retten til at nægte at udtale sig og retten til uskyldsformodning, som er sikret ved chartrets artikel 47, stk. 2, og artikel 48, således anvendelse i hovedsagen.
- 56 Hvad angår den første situation, som er nævnt i denne doms præmis 54, kan medlemsstaterne med henblik på at sikre effektiviteten af administrative procedurer ved de kompetente myndigheder, som tager sigte på at fastslå og sanktionere overtrædelser af de EU-retlige regler om obligatoriske overtagelsestilbud, tillægge en afgørelse, hvorved en overtrædelse begået af visse personer fastslås, bindende virkning i en efterfølgende procedure med henblik på at pålægge disse personer en administrativ sanktion for denne overtrædelse. Disse procedurer skal imidlertid være tilrettelagt således, at de pågældende personer har kunnet gøre deres grundlæggende rettigheder gældende under den procedure, der førte til vedtagelsen af en sådan afgørelse om overtrædelsen.
- 57 Dette indebærer navnlig, at de pågældende personer konkret og faktisk har kunnet gøre dels retten til forsvar, herunder retten til at blive hørt, dels retten til ikke at udtale sig og uskyldsformodningen gældende under denne procedure med hensyn til faktiske omstændigheder, som efterfølgende bruges til støtte for anklagen og således har indvirkning på domfældelsen eller den sanktion, der pålægges.
- 58 Det forholder sig anderledes med hensyn til den anden situation, som er omhandlet i denne doms præmis 54, også selv om den i hovedsagen omhandlede fysiske person, der ikke deltog som part i den procedure, der førte til vedtagelsen af afgørelsen om overtrædelsen, som er blevet endelig, kunne deltage i denne procedure på vegne af et repræsentativt organ for en juridisk person, som var genstand for denne procedure.
- 59 Således som generaladvokaten har anført i punkt 58 i forslaget til afgørelse, er retten til forsvar af subjektiv karakter, således at det er de berørte parter selv, der skal være i stand til effektivt at udøve den, uanset karakteren af den procedure, som de er omfattet af. Dette gælder så meget desto mere, eftersom det i forbindelse med en administrativ procedure, der kan føre til, at ledelsen af eller repræsentanter for organer i et selskab pålægges et personligt ansvar for en overtrædelse af reglerne om overtagelsestilbud, som kan tilregnes selskabet, og til, at de pågældende ledere eller repræsentanter pålægges strafferetlige sanktioner, ikke kan udelukkes, at der ikke er overensstemmelse mellem disses personlige interesser og selskabets interesser.

- 60 Det følger heraf, at den administrative myndighed i forbindelse med en administrativ straffesag vedrørende en fysisk person skal se bort fra den bindende virkning, som er knyttet til vurderinger i en afgørelse, hvorved den overtrædelse, som denne person er foreholdt, fastslås, og som er blevet endelig, uden at den pågældende personligt har kunnet anfægte disse vurderinger ved udøvelse af sin egen ret til forsvar.
- 61 Henset til den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 45, er retten til ikke at udtale sig på samme måde til hinder for, at en fysisk person, der i forbindelse med en efterfølgende administrativ straffesag kan ifalde personligt ansvar for en overtrædelse, for hvilken der kan pålægges administrative sanktioner, der har karakter af straf, ikke kan gøre denne ret gældende vedrørende de faktiske omstændigheder, som efterfølgende bruges til støtte for anklagen og således har indvirkning på domfældelsen eller den sanktion, der pålægges.
- 62 Desuden er uskyldsformodningen til hinder for, at en fysisk person i forbindelse med en administrativ straffesag holdes ansvarlig for en overtrædelse, som er fastslået ved en afgørelse, som er vedtaget efter en procedure, hvorunder denne person ikke har kunnet deltage som part med ret til forsvar og ret til en retfærdig rettergang, som er blevet endelig, uden at denne person har kunnet anfægte den, og som ikke længere kan anfægtes af denne person for en uafhængig og upartisk domstol.
- 63 Endelig fremgår det hvad angår adgangen til en uafhængig og upartisk domstol som omhandlet i chartrets artikel 47, stk. 2, ganske vist af forelæggelsesafgørelsen, at overtagelseskommissionen i national forfatningsretlig praksis er betegnet som en uafhængig og upartisk myndighed, der forudgående er oprettet ved lov, idet denne selv frembyder kendetegnene for en domstol, der har kompetence til at træffe afgørelse med hensyn til såvel faktiske som retlige spørgsmål som omhandlet i denne bestemmelse.
- 64 I lyset af oplysningerne i sagsakterne for Domstolen og svarene på et spørgsmål stillet af Domstolen og med forbehold af de vurderinger og den efterprøvelse, som det påhviler den forelæggende ret at foretage, fremgår det imidlertid ikke, at overtagelseskommissionen frembyder en domstols garantier for upartiskhed som omhandlet i denne doms præmis 52.
- 65 I henhold til ÜbG's § 33 har overtagelseskommissionen nemlig kompetence til at foretage efterforskning vedrørende en eventuel tilsidesættelse af pligten til at fremsætte et overtagelsestilbud, til at indlede procedurer til konstatering af overtrædelser og administrative straffesager og til i denne forbindelse at fastslå, at der foreligger en overtrædelse, og anvende sanktioner. Ved anvendelsen af ÜbG har overtagelseskommissionen omfattende ex officio-beføjelser, herunder til at bevise og fastslå de faktiske omstændigheder, der er relevante for den afgørelse, der skal træffes, og til at træffe de i denne henseende nødvendige foranstaltninger med henblik på sagens oplysning.
- 66 Desuden fremgår det ikke af sagsakterne for Domstolen, at overtagelseskommissionen skulle have en funktionel adskillelse mellem på den ene side de tjenestegrene, der er ansvarlige for efterforskningen og anklagen, og på den anden side de tjenestegrene, der træffer afgørelse om, hvorvidt der foreligger en overtrædelse, og om pålæggelse af sanktioner. I øvrigt fremgår det, at såfremt der anlægges sag til prøvelse af en afgørelse, hvorved overtagelseskommissionen har fastslået en overtrædelse eller pålagt en sanktion, optræder denne som sagsøgt ved den nationale domstol, der skal træffe afgørelse i sagen.

- 67 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 68 og 69 i forslaget til afgørelse, kan det – med forbehold af de endelige vurderinger, som den forelæggende ret skal foretage i denne henseende – ikke i lyset af disse oplysninger lægges til grund, at overtagelseskommissionen optræder som en uafhængig tredjepart mellem på den ene side den formodede lovovertræder og på den anden side den administrative myndighed, som har til opgave at kontrollere overholdelsen af reglerne om overtagelsestilbud, og at overtagelseskommissionen følgelig opfylder kriterierne for at være en uafhængig og upartisk domstol som omhandlet i chartrets artikel 47, stk. 2.
- 68 Det følger heraf, at overtagelseskommissionens afgørelser for at opfylde kravene i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 53, skal kunne prøves ved en national retsinstans, der med henblik herpå har kompetence til at undersøge alle relevante faktiske og retlige spørgsmål.
- 69 I denne henseende fremgår det af sagsakterne for Domstolen, at en afgørelse, som overtagelseskommissionen har truffet efter en procedure til konstatering af en overtrædelse, kan prøves ved Oberster Gerichtshof (øverste domstol), men at den prøvelse, som denne retsinstans foretager, er begrænset til alene at omfatte retlige spørgsmål. Det fremgår således, at en sådan afgørelse, når den er blevet endelig, har bindende virkninger i alle efterfølgende administrative og retslige procedurer, såfremt der foreligger partsidentitet, eller i forhold til enhver, som har deltaget i den forudgående administrative procedure som repræsentant for en part, for så vidt som de faktiske og retlige forhold er identiske, uden at denne afgørelse først har kunnet anfægtes ved en domstol, som har kompetence til at træffe afgørelse med hensyn til såvel faktiske som retlige spørgsmål.
- 70 Den begrænsning af den kompetence, der tilkommer den nationale ret, der skal prøve lovligheden af en administrativ myndigheds afgørelser vedrørende overtrædelser af reglerne om obligatoriske overtagelsestilbud, til alene at omfatte retlige spørgsmål, opfylder imidlertid ikke de krav, som er fastsat i chartrets artikel 47, stk. 2, og som er nævnt i denne doms præmis 53. Hvis den afgørelse, hvorved det fastslås, at der foreligger en overtrædelse, og som er blevet endelig, ikke har kunnet underkastes en efterfølgende prøvelse af et retsligt organ, der har kompetence til at træffe afgørelse vedrørende retlige og faktiske spørgsmål, bør overholdelsen af de krav, der følger af denne bestemmelse i chartret, derfor medføre, at den administrative myndighed i forbindelse med en efterfølgende sanktionsprocedure ser bort fra den bindende virkning, som er knyttet til vurderingerne i denne afgørelse.
- 71 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 4 og 17 i direktiv 2004/25, sammenholdt med retten til forsvar, der er sikret ved EU-retten, herunder navnlig retten til at blive hørt, og chartrets artikel 47 og 48, skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en medlemsstats praksis, hvorefter en afgørelse, hvorved det fastslås, at der foreligger en overtrædelse af dette direktiv, og som er blevet endelig, har bindende virkning i en efterfølgende sag om pålæggelse af en administrativ sanktion, der har karakter af straf, for overtrædelse af dette direktivs bestemmelser, for så vidt som de berørte parter i denne sag ikke under den forudgående procedure til konstatering af denne overtrædelse fuldt ud har kunnet udøve retten til forsvar og navnlig retten til at blive hørt og hverken har kunnet gøre retten til at nægte at udtale sig gældende eller været omfattet af uskyldsformodningen vedrørende de faktiske omstændigheder, som efterfølgende bruges til støtte for anklagen, eller som ikke har adgang til effektive retsmidler til prøvelse af en sådan afgørelse for en domstol, som har kompetence til at træffe afgørelse med hensyn til såvel faktiske som retlige spørgsmål.

Sagsomkostninger

- 72 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

Artikel 4 og 17 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/25/EF af 21. april 2004 om overtagelsestilbud, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU af 15. maj 2014, sammenholdt med retten til forsvar, der er sikret ved EU-retten, herunder navnlig retten til at blive hørt, og artikel 47 og 48 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en medlemsstats praksis, hvorefter en afgørelse, hvorved det fastslås, at der foreligger en overtrædelse af dette direktiv, og som er blevet endelig, har bindende virkning i en efterfølgende sag om pålæggelse af en administrativ sanktion, der har karakter af straf, for overtrædelse af dette direktivs bestemmelser, for så vidt som de berørte parter i denne sag ikke under den forudgående procedure til konstatering af denne overtrædelse fuldt ud har kunnet udøve retten til forsvar og navnlig retten til at blive hørt og hverken har kunnet gøre retten til at nægte at udtale sig gældende eller været omfattet af uskyldsformodningen vedrørende de faktiske omstændigheder, som efterfølgende bruges til støtte for anklagen, eller som ikke har adgang til effektive retsmidler til prøvelse af en sådan afgørelse for en domstol, som har kompetence til at træffe afgørelse med hensyn til såvel faktiske som retlige spørgsmål.

Underskrifter