



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

9 september 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Vennootschapsrecht – Openbare overnamebiedingen – Richtlijn 2004/25/EG – Artikel 5 – Verplicht bod – Artikel 4 – Toezichthoudende autoriteit – Definitief besluit waarbij een schending van de verplichting om een openbaar overnamebod uit te brengen wordt vastgesteld – Bindende werking van dat besluit in het kader van een latere door dezelfde autoriteit ingeleide administratieve sanctieprocedure – Unierechtelijk doeltreffendheidsbeginsel – Algemene beginselen van Unierecht – Rechten van de verdediging – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikelen 47 en 48 – Zwijgrecht – Vermoeden van onschuld – Toegang tot een onafhankelijke en onpartijdige rechter”

In zaak C-546/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter in eerste aanleg, Oostenrijk) bij beslissing van 16 augustus 2018, ingekomen bij het Hof op 23 augustus 2018, in de procedure

FN,

GM,

Adler Real Estate AG,

HL,

Petrus Advisers LLP

tegen

Übernahmekommission,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: M. Vilaras, kamerpresident, N. Piçarra (rapporteur), D. Šváby, S. Rodin en K. Jürimäe, rechters,

advocaat-generaal: M. Bobek,

* Procestaal: Duits.

griffier: M. Krausenböck, administrateur,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- GM, vertegenwoordigd door M. Gall en W. Eigner, Rechtsanwälte,
- Adler Real Estate AG, vertegenwoordigd door S. Hödl, Rechtsanwalt,
- HL, vertegenwoordigd door C. Diringger, Rechtsanwalt,
- de Übernahmekommission, vertegenwoordigd door M. Winner als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Braun, H. Støvlbæk en H. Krämer als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 maart 2021,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 4 en 17 van richtlijn 2004/25/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende het openbaar overnamebod (PB 2004, L 142, blz. 12), zoals gewijzigd bij richtlijn 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 (PB 2014, L 173, blz. 190), gelezen in het licht van het doeltreffendheidsbeginsel, en de uitlegging van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen FN, GM, Adler Real Estate AG (hierna: „Adler”), HL en Petrus Advisers LLP (hierna: „Petrus”) en de Übernahmekommission (overnamecommissie, Oostenrijk) over de rechtmatigheid van de sancties die aan FN, GM en HL zijn opgelegd wegens schending van de verplichting om een openbaar overnamebod uit te brengen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De overwegingen 5, 7, en 8 van richtlijn 2004/25 luiden als volgt:

„(5) Elke lidstaat dient een of meer autoriteiten aan te wijzen die belast zijn met het toezicht op de onder deze richtlijn vallende aspecten van het bod en die ervoor zorgen dat de partijen bij openbare overnamebiedingen de overeenkomstig deze richtlijn vastgestelde voorschriften naleven. Al deze autoriteiten moeten onderling samenwerken.

[...]

- (7) Het toezicht moet kunnen worden uitgeoefend door instanties voor zelfregulering.
- (8) Overeenkomstig de algemene beginselen van het [Unie]recht, en meer in het bijzonder het recht op een eerlijke procesgang, moeten de besluiten van een toezichthoudende autoriteit in passende omstandigheden vatbaar zijn voor toetsing door een onafhankelijke rechterlijke instantie. Het verdient echter aanbeveling het aan de lidstaten over te laten om te bepalen of moet worden voorzien in rechten waarop een beroep kan worden gedaan in het kader van een administratieve of gerechtelijke procedure tegen een toezichthoudende autoriteit of tussen de partijen bij een bod.”

4 Artikel 4 („Toezichthoudende autoriteit en toepasselijk recht”) van deze richtlijn bepaalt in de leden 1, 5 en 6 het volgende:

„1. De lidstaten wijzen de autoriteit of autoriteiten aan die belast zijn met het toezicht op een bod dat onder de krachtens deze richtlijn vastgestelde of ingevoerde voorschriften valt. De aan te wijzen autoriteiten zijn ofwel overheidsinstanties, ofwel verenigingen of private lichamen die zijn erkend bij de nationale wetgeving dan wel door overheidsinstanties die bij het nationale recht uitdrukkelijk voor dat doel zijn gemachtigd. De lidstaten stellen de Commissie van deze aanwijzing in kennis met vermelding van de eventuele taakverdeling. De lidstaten dragen er zorg voor dat deze autoriteiten hun taken onpartijdig en onafhankelijk van alle partijen bij het bod uitoefenen.

[...]

5. De toezichthoudende autoriteiten beschikken over alle bevoegdheden die nodig zijn voor de uitoefening van hun taken, waartoe met name behoort de taak er zorg voor te dragen dat de partijen bij het bod de ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde voorschriften naleven.

[...]

6. Deze richtlijn laat de bevoegdheid van de lidstaten onverlet om rechterlijke of andere instanties aan te wijzen die tot taak hebben geschillen te beslechten en uitspraak te doen over onregelmatigheden die zich in een biedingsprocedure hebben voorgedaan; zij laat ook de bevoegdheid van de lidstaten onverlet om te bepalen of en onder welke omstandigheden partijen bij een bod het recht hebben om een administratieve of gerechtelijke vordering in te stellen. Met name laat deze richtlijn de bevoegdheid van de rechterlijke instanties van een lidstaat onverlet om een vordering niet ontvankelijk te verklaren en om zich uit te spreken over de vraag of een dergelijke vordering gevolgen heeft voor het resultaat van het bod. Deze richtlijn laat tevens de bevoegdheid van de lidstaten onverlet om rechtsregels vast te stellen met betrekking tot de aansprakelijkheid van de toezichthoudende autoriteiten of de beslechting van geschillen tussen de partijen bij een bod.”

5 Artikel 5 („Bescherming van minderheidsaandeelhouders, verplicht bod en billijke prijs”) van die richtlijn bepaalt in lid 1:

„De lidstaten dragen er zorg voor dat een natuurlijke of rechtspersoon die, ten gevolge van eigen verwerving of verwerving door in onderling overleg met hem handelende personen, effecten van een vennootschap als bedoeld in artikel 1, lid 1, in zijn bezit krijgt welke – in voorkomend geval samen met de effecten die hij reeds bezit en de effecten die in het bezit zijn van in onderling overleg met hem handelende personen –, rechtstreeks of middellijk een bepaald percentage van de stemrechten in de vennootschap vertegenwoordigen waarmee de zeggenschap over de vennootschap wordt

verkregen, verplicht is een bod uit te brengen ter bescherming van de minderheidsaandeelhouders van de vennootschap. [...]"

6 Artikel 17 („Sancties”) van deze richtlijn is als volgt verwoord:

„De lidstaten bepalen de sancties voor overtredingen van de ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen, en treffen alle maatregelen die nodig zijn om de oplegging van die sancties te verzekeren. De aldus vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. [...]"

Oostenrijks recht

ÜbG

7 Richtlijn 2004/25 is in Oostenrijks recht omgezet bij het Bundesgesetz betreffend Übernahmeangebote (federale wet op het openbaar overnamebod) (BGBl. I, nr. 127/1998; hierna: „ÜbG”).

8 § 1, lid 6, van deze wet definieert het begrip „in onderling overleg handelende rechtssubjecten” als „natuurlijke of rechtspersonen die met de bieder samenwerken op grond van een overeenkomst die ertoe strekt de zeggenschap over de doelvennootschap te verkrijgen of uit te oefenen, met name door afstemming van de uitoefening van de stemrechten, of die met de doelvennootschap samenwerken op grond van een overeenkomst die ertoe strekt het welslagen van een bod te dwarsbomen. Indien een rechtssubject een directe of indirecte controlerende deelneming (§ 22, leden 2 en 3) in een of meer andere rechtssubjecten heeft, wordt aangenomen dat al deze rechtssubjecten in onderling overleg handelen [...].”

9 § 22, lid 1, van deze wet bepaalt:

„Eenieder die een directe of indirecte controlerende deelneming in een doelvennootschap verwerft, meldt dit onmiddellijk aan de Übernahmekommission en moet binnen twintig beurswerkdagen na het verwerven van de controlerende deelneming een bod uitbrengen op alle effecten van de doelvennootschap overeenkomstig de bepalingen van deze federale wet.”

10 Overeenkomstig § 22a, lid 1, van deze wet geldt de „verplichting om een bod uit te brengen overeenkomstig § 22, lid 1, [...] ook wanneer een in onderling overleg handelende groep van rechtssubjecten wordt gevormd die gezamenlijk een controlerende deelneming verwerft”.

11 § 23 ÜbG („Toerekening van deelnemingen en uitbreiding van de verplichtingen van de bieder”) bepaalt in lid 1 dat de stemrechten van „in onderling overleg handelende rechtssubjecten” in de zin van § 1, lid 6, ÜbG voor de toepassing van de §§ 22 tot en met 22b wederzijds aan die subjecten moeten worden toegerekend.

12 § 28, leden 3 en 4, ÜbG definieert de Übernahmekommission als een collegiaal orgaan waarvan de leden worden benoemd voor een verlengbare termijn van vijf jaar, onafzetbaar zijn en in de uitoefening van hun functie aan geen enkele instructie zijn onderworpen. De leden 5 en 6 van deze paragraaf regelen respectievelijk de onverenigbaarheden bij de benoeming van de leden van deze commissie en de voortijdige beëindiging van hun ambtstermijn.

- 13 § 30, lid 2, ÜbG bepaalt dat het Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz (algemene wet bestuursprocesrecht; hierna: „AVG”) van toepassing is op de bij de Übernahmekommission ingeleide procedures.
- 14 § 33 ÜbG („Specifieke bepalingen inzake het verplichte bod, de prijsvorming en de civielrechtelijke sancties”) bepaalt in lid 1, punt 2, dat de Übernahmekommission „op eigen initiatief of op verzoek van een partij, ten aanzien van de bieder, rechtssubjecten die in onderling overleg met hem handelen (§ 1, lid 6), de betrokken vennootschap of de houders van deelnemingen in de betrokken vennootschap, [kan] constateren dat [...] ten onrechte geen verplicht bod is uitgebracht of gelast of dat er geen correcte kennisgeving heeft plaatsgevonden (§§ 22-25).”
- 15 Krachtens § 30a en § 35, lid 3, ÜbG kan tegen de besluiten van de Übernahmekommission die na een vaststellingsprocedure zijn genomen, beroep worden ingesteld bij het Oberste Gerichtshof (hoogste federale rechter in civiele en strafzaken, Oostenrijk), terwijl tegen de besluiten van deze commissie die na een administratieve sanctieprocedure zijn genomen, beroep kan worden ingesteld bij het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter in eerste aanleg, Oostenrijk).

AVG

- 16 § 38 van de AVG bepaalt:

„Behoudens andersluidende wettelijke bepalingen is de autoriteit bevoegd om prealabele kwesties die in het kader van de onderzoeksprocedure rijzen en die door een andere administratieve instantie of de rechter als hoofdkwesties zouden moeten worden beslecht, te beoordelen op grond van haar eigen analyse van de relevante feitelijke omstandigheden, en deze beoordeling ten grondslag te leggen aan haar besluit. Zij kan de procedure echter ook schorsen totdat definitief over de prealabele vraag is beslist indien de prealabele vraag reeds voorwerp is van een procedure die aanhangig is bij de bevoegde administratieve autoriteit of de bevoegde rechter of indien een dergelijke procedure gelijktijdig aanhangig wordt gemaakt.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 17 Bij besluit van 22 november 2016 heeft de Übernahmekommission, die overeenkomstig artikel 4 van richtlijn 2004/25 is aangewezen als autoriteit voor het toezicht op een bod, geoordeeld dat Adler, Petrus, GM en twee andere vennootschappen (Mountain Peak Trading Limited LLP en Westgrund AG) in de herfst van 2015 „in onderling overleg hadden gehandeld”, in de zin van § 1, lid 6, ÜbG, om Conwert Immobilen SE (hierna: „Conwert”) ertoe aan te zetten een transactie aan te gaan. Die transactie zou hebben geleid tot een belangrijke wijziging van de structuur van de onderneming met als gevolg dat de deelneming van de belangrijkste aandeelhouder merkbaar zou zijn versterkt. Volgens deze commissie hadden de aan de deelnemingen van Adler, Petrus en GM in Conwert verbonden stemrechten krachtens § 23 ÜbG voor het eerst wederzijds aan die partijen moeten worden toegerekend op 29 september 2015, de datum waarop de overeenkomst met betrekking tot de transactie gedeeltelijk is uitgevoerd. Op die datum hadden deze partijen 31,36 % van de stemrechten van Conwert in handen, waardoor zij een controlerende deelneming in deze vennootschap in de zin van § 22 ÜbG verkregen. De commissie was van mening dat de betrokken partijen naar aanleiding van die verwerving binnen twintig beurswerkdagen na die datum een openbaar overnamebod hadden moeten uitbrengen.

- 18 Bij beschikking van 1 maart 2017 heeft het Oberste Gerichtshof het beroep tegen het besluit van 22 november 2016 verworpen, waardoor dat besluit onherroepelijk is geworden.
- 19 Vervolgens heeft de Übernahmekommission een procedure ingeleid tot oplegging van administratieve sancties aan GM, HL en FN, die twee laatsten in hun hoedanigheid van respectievelijk lid van de raad van bestuur van Adler en directeur van Petrus op de datum van de vastgestelde inbreuk.
- 20 Bij besluiten van 29 januari 2018 heeft de Übernahmekommission GM, HL en FN administratieve geldboeten opgelegd en stelde zij Adler en Petrus subsidiair aansprakelijk voor de aan HL en FN opgelegde geldboeten. Deze besluiten zijn gebaseerd op de feitelijke vaststellingen in het besluit van 22 november 2016 en in het bijzonder op de vaststelling dat de betrokken partijen op basis van een op 29 september 2015 gesloten overeenkomst „in onderling overleg hadden gehandeld” in de zin van § 1, lid 6, ÜbG. Door aan de Übernahmekommission geen openbaar overnamebod voor te leggen binnen de daartoe gestelde termijn, hebben GM, HL en FN de gecombineerde bepalingen van § 22a, lid 1, en § 22, lid 1, ÜbG, geschonden.
- 21 Het Bundesverwaltungsgericht, waarbij beroep werd ingesteld tegen de besluiten van de Übernahmekommission van 29 januari 2018, is van oordeel dat het, om uitspraak te kunnen doen op deze beroepen, de twijfels uit de weg moet ruimen die het heeft aangaande de verenigbaarheid met het Unierecht van de nationale bestuurspraktijk waarop de Übernahmekommission haar besluiten tot oplegging van administratieve sancties heeft gebaseerd.
- 22 Deze rechter merkt op dat naar Oostenrijks recht, in het bijzonder § 38 AVG, een definitief geworden besluit waarbij een inbreuk wordt vastgesteld – zoals het besluit van 22 november 2016 – niet alleen bindend is voor de autoriteit die het heeft vastgesteld, maar ook voor de andere administratieve en rechterlijke instanties die in andere procedures een beslissing moeten nemen over dezelfde feitelijke en juridische situatie, mits de betrokken partijen dezelfde zijn.
- 23 Wat GM betreft, is de verwijzende rechter van oordeel dat daarvan sprake is met betrekking tot de vaststellingsprocedure na afloop waarvan het besluit van 22 november 2016 is genomen, en de administratieve sanctieprocedure.
- 24 Wat daarentegen HL en FN betreft, betwijfelt de verwijzende rechter of er in deze twee procedures sprake is van dezelfde partijen. Hij merkt op dat HL en FN bij de procedure tot vaststelling van de inbreuk niet als „partijen” aanwezig waren, maar enkel hebben gehandeld als vertegenwoordigers van respectievelijk Adler en Petrus. Alleen in de administratieve sanctieprocedure hadden HL en FN (als natuurlijke personen) de status van „partij”. Niettemin is de Übernahmekommission er in die procedure van uitgegaan dat het besluit van 22 november 2016 ook ten aanzien van HL en FN „uitgebreide bindende werking” (*erweiterte Bindungswirkung*) had.
- 25 Volgens de verwijzende rechter is bijgevolg de opvatting mogelijk dat het besluit van 22 november 2016, aangezien het definitief is geworden, bindend is voor de latere administratieve sanctieprocedure, zowel wanneer de partijen in beide procedures dezelfde zijn, als wanneer de natuurlijke persoon die het voorwerp is geweest van de latere administratieve sanctieprocedure, niet de status van „partij” bij de procedure tot vaststelling van de inbreuk had en dus niet alle rechten, zoals het zwijgrecht, heeft kunnen genieten die aan een „partij” zijn toegekend, dit alles

onverminderd de beroepsprocedure bij het Oberste Gerichtshof waar deze twee categorieën personen schending van hun procedurele rechten tijdens de procedure tot vaststelling van de inbreuk kunnen inroepen.

- 26 In dit verband verduidelijkt de verwijzende rechter dat volgens de nationale constitutionele rechtspraak de toegang tot een onafhankelijke rechterlijke instantie met volledige rechtsmacht feitelijk en rechtens wordt verzekerd voor de Übernahmekommission, aangezien zij een onafhankelijke autoriteit is die kan worden aangemerkt als rechterlijke instantie in de zin van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950. Bijgevolg is de beperking tot rechtsvragen van de bevoegdheid van het Oberste Gerichtshof wat het toezicht op het besluit tot vaststelling van een inbreuk door de Übernahmekommission betreft, in overeenstemming met de vereisten van artikel 2 van Protocol nr. 7 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.
- 27 De verwijzende rechter is echter van oordeel dat, aangezien de Übernahmekommission het Unierecht heeft toegepast in het kader van zowel de procedure tot vaststelling van de inbreuk als de administratieve sanctieprocedure, bij de beslechting van dergelijke geschillen rekening moet worden gehouden met dat recht, met inbegrip van de door het Handvest gewaarborgde grondrechten, met name in artikel 47 daarvan.
- 28 Deze rechter vraagt zich af of een nationale praktijk op grond waarvan een definitief besluit dat is genomen na een procedure tot vaststelling van een inbreuk bindend is in het kader van een latere administratieve sanctieprocedure, verenigbaar is met door het Unierecht gewaarborgde rechten van de verdediging. De twijfels van deze rechter vloeien voort uit het feit dat de procedure tot vaststelling van de inbreuk bij de Übernahmekommission niet strafrechtelijk van aard is en dat de betrokken partijen, zelfs in de situatie van GM, dus niet alle waarborgen hebben genoten die een strafrechtelijke procedure kenmerken, waaronder met name het vermoeden van onschuld. Volgens de verwijzende rechter rijzen deze twijfels a fortiori ten aanzien van HL en FN, die niet als partijen hebben deelgenomen aan de procedure tot vaststelling van de inbreuk die is voorafgegaan aan de administratieve sanctieprocedure.
- 29 In deze context wenst de verwijzende rechter niettemin te vernemen of het Unierechtelijke beginsel van doeltreffendheid – dat volgens hem de beginselen van stabiliteit van definitief geworden bestuursbesluiten en het gezag van gewijsde van rechterlijke beslissingen omvat, die bijdragen tot de rechtszekerheid – hem verplicht de regels in kwestie toe te passen op personen die zich in de situatie van GM respectievelijk van HL en FN bevinden.
- 30 In die omstandigheden heeft het Bundesverwaltungsgericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
- „1) Staan de artikelen 4 en 17 van [richtlijn 2004/25] – gelezen in het licht van het Unierechtelijke doeltreffendheidsbeginsel – in de weg aan een uitlegging volgens welke aan een definitief besluit van de toezichthoudende autoriteit als bedoeld in artikel 4 van [richtlijn 2004/25] waarbij is vastgesteld dat een [natuurlijke] persoon inbreuk heeft gemaakt op nationale bepalingen tot omzetting van deze richtlijn, in een vervolgens door deze toezichthoudende autoriteit aangespannen administratieve sanctieprocedure tegen die persoon geen bindende werking wordt toegekend, zodat aan die persoon opnieuw alle feitelijke en juridische verweer- en bewijsmiddelen ter beschikking staan om de in het reeds definitief geworden besluit vastgestelde inbreuk te betwisten?

- 2) Staan de artikelen 4 en 17 van [richtlijn 2004/25] – gelezen in het licht van het Unierechtelijke doeltreffendheidsbeginsel – in de weg aan een uitlegging volgens welke aan een definitief besluit van de toezichthoudende autoriteit als bedoeld in artikel 4 van [richtlijn 2004/25] waarbij is vastgesteld dat een rechtspersoon inbreuk heeft gemaakt op nationale bepalingen tot omzetting van deze richtlijn, in een vervolgens door deze toezichthoudende autoriteit aangespannen administratieve sanctieprocedure tegen het vertegenwoordigingsbevoegde orgaan van die rechtspersoon geen bindende werking wordt toegekend, zodat aan die persoon (het orgaan) alle feitelijke en juridische verweer- en bewijsmiddelen ter beschikking staan om de in het reeds definitief geworden besluit vastgestelde inbreuk te betwisten?
- 3) Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord: staat artikel 47 van het [Handvest] in de weg aan een nationale praktijk volgens welke een definitief besluit van de toezichthoudende autoriteit als bedoeld in artikel 4 van [richtlijn 2004/25] waarbij is vastgesteld dat een persoon inbreuk heeft gemaakt op nationale bepalingen tot omzetting van deze richtlijn, in een vervolgens door deze toezichthoudende autoriteit aangespannen administratieve sanctieprocedure tegen die persoon bindende werking heeft, zodat die persoon wordt belet de reeds onherroepelijk vastgestelde inbreuk feitelijk en rechtens te betwisten?
- 4) Indien de tweede vraag ontkennend wordt beantwoord: staat artikel 47 van het [Handvest] in de weg aan een nationale praktijk volgens welke een definitief besluit van de toezichthoudende autoriteit als bedoeld in artikel 4 van [richtlijn 2004/25] waarbij is vastgesteld dat een rechtspersoon inbreuk heeft gemaakt op nationale bepalingen tot omzetting van deze richtlijn, in een vervolgens door deze toezichthoudende autoriteit aangespannen administratieve sanctieprocedure tegen het vertegenwoordigingsbevoegde orgaan van die persoon bindende werking heeft, zodat die persoon (het orgaan) wordt belet de reeds onherroepelijk vastgestelde inbreuk feitelijk en rechtens te betwisten?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 31 Met zijn vier vragen, die samen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 4 en 17 van richtlijn 2004/25, gelezen in het licht van de door het Unierecht gewaarborgde rechten van de verdediging en de artikelen 47 en 48 van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een praktijk van een lidstaat die erin bestaat dat een definitief geworden besluit waarbij een inbreuk op de bepalingen van die richtlijn werd vastgesteld, bindende werking heeft in een latere administratieve sanctieprocedure wegens schending van die bepalingen, en dit niet enkel ten aanzien van een natuurlijke persoon die partij was in beide procedures, maar ook ten aanzien van een natuurlijke persoon die geen partij was bij de procedure waarbij deze inbreuk werd vastgesteld maar die slechts optrad als lid van een vertegenwoordigingsbevoegd orgaan van een rechtspersoon die partij was in die procedure.
- 32 In dit verband zij eraan herinnerd dat artikel 4, lid 1, van richtlijn 2004/25, gelezen in het licht van overweging 5 ervan, de lidstaten verplicht om een autoriteit of autoriteiten aan te wijzen die belast zijn met het toezicht op een bod dat onder de krachtens deze richtlijn vastgestelde of ingevoerde voorschriften valt. Die autoriteiten moeten in staat zijn hun taken op onpartijdige en onafhankelijke wijze te vervullen ten opzichte van alle partijen bij het bod. Uit overweging 7 van deze richtlijn blijkt dat een dergelijk toezicht door instanties voor zelfregulering moet kunnen worden uitgeoefend. Bovendien beschikken de toezichthoudende autoriteiten volgens artikel 7, lid 5, eerste alinea, over alle bevoegdheden die zij voor de uitoefening van hun taken nodig hebben.

- 33 Op grond van artikel 4, lid 6, van richtlijn 2004/25 zijn de lidstaten inzonderheid bevoegd om rechterlijke of andere instanties aan te wijzen die tot taak hebben geschillen te beslechten en uitspraak te doen over onregelmatigheden die zich in een biedingsprocedure hebben voorgedaan, en om te bepalen of en onder welke omstandigheden partijen bij een bod het recht hebben om een administratieve of gerechtelijke vordering in te stellen. Deze bepaling moet gelezen worden in het licht van overweging 8 van richtlijn 2004/25, volgens welke overeenkomstig met name het recht op een eerlijke procesgang, de besluiten van een toezichthoudende autoriteit in passende omstandigheden vatbaar moeten zijn voor toetsing door een onafhankelijke rechterlijke instantie.
- 34 Volgens artikel 17 van richtlijn 2004/25 bepalen de lidstaten de sancties voor overtredingen van de ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en treffen zij alle maatregelen die nodig zijn om de oplegging van die sancties te verzekeren, waarbij wordt gepreciseerd dat de aldus vastgestelde sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend moeten zijn.
- 35 Richtlijn 2004/25 voorziet echter niet in regels voor de structuur of het verloop van de procedures die door de bevoegde instanties worden gevoerd in geval van inbreuken op de bepalingen inzake verplichte openbare overnamebiedingen, en evenmin in regels betreffende de gevolgen die ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde definitieve bestuursbesluiten in latere procedures sorteren.
- 36 In dit verband zij eraan herinnerd dat het volgens vaste rechtspraak, bij ontbreken van Unievoorschriften ter zake, krachtens het beginsel van procedurele autonomie een zaak van de interne rechtsorde van de lidstaten is om de procedureregels vast te stellen voor vorderingen in rechte die worden ingediend ter bescherming van de rechten van de justitiabelen, op voorwaarde evenwel dat die regels niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke situaties naar nationaal recht gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (arrest van 10 maart 2021, *Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N*, C-949/19, EU:C:2021:186, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 37 Onder voorbehoud van die twee beginselen staat richtlijn 2004/25 als zodanig niet eraan in de weg dat de lidstaten ter waarborging van de correcte toepassing van de materiële regels van deze richtlijn inzake openbare overnamebiedingen een administratieve procedure invoeren die is opgesplitst in twee onderscheiden fasen, waarbij de eerste fase leidt tot een administratief besluit dat ertoe strekt objectief vast te stellen dat de verplichting om een openbaar overnamebod uit te brengen geschonden is, en de tweede tot de vaststelling van individuele aansprakelijkheid en tot de oplegging van een administratieve sanctie voor de gepleegde inbreuk.
- 38 Bovendien verzet deze richtlijn zich in beginsel niet tegen een praktijk van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten die bindende werking toekent aan definitief geworden bestuursbesluiten in latere procedures. In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat de erkenning dat een bestuursbesluit definitief is geworden na het verstrijken van redelijke beroepstermijnen of na uitputting van alle rechtsmiddelen, bijdraagt tot de rechtszekerheid, een fundamenteel beginsel van Unierecht (zie in die zin arresten van 13 januari 2004, *Kühne & Heitz*, C-453/00, EU:C:2004:17, punt 24, en 16 oktober 2019, *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, punt 45).
- 39 Bovendien kan, zoals de advocaat-generaal in punt 83 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, de erkenning van de bindende werking van een definitief geworden bestuursbesluit in latere gerelateerde procedures ertoe bijdragen dat de doeltreffendheid van de door de

bevoegde autoriteiten gevoerde administratieve procedures tot vaststelling en sanctionering van de niet-naleving van de Unierechtelijke regels inzake verplichte openbare overnamebiedingen wordt gewaarborgd, en dus de nuttige werking van richtlijn 2004/25 wordt verzekerd.

- 40 Niettemin moet ervoor worden gezorgd dat de door het Unierecht en in het bijzonder door het Handvest aan de betrokken partijen gewaarborgde rechten in de twee in punt 37 van het onderhavige arrest genoemde fasen van de procedure worden geëerbiedigd. Elke nationale procedure die in het kader van richtlijn 2004/25 wordt gevoerd, moet immers verenigbaar zijn met deze rechten (zie naar analogie arresten van 17 december 2015, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, punt 66, en 5 december 2017, *M.A.S. en M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, punt 47).
- 41 Wat de handelingen van de lidstaten betreft, wordt het toepassingsgebied van het Handvest in dit verband omschreven in artikel 51, lid 1, daarvan, waarin is vastgesteld dat de bepalingen van het Handvest tot de lidstaten zijn gericht wanneer zij het Unierecht ten uitvoer brengen. Die bepaling bevestigt de vaste rechtspraak van het Hof volgens welke de in de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten toepassing kunnen vinden in alle situaties die door het Unierecht worden beheerst, maar niet daarbuiten [arresten van 26 februari 2013, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, punten 17 en 19, en 19 november 2019, *A. K. e.a.* (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de *Sąd Najwyższy*, C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 78].
- 42 Dit is het geval bij een procedure die, zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, wordt gevoerd op grond van de bepalingen van nationaal recht tot omzetting van richtlijn 2004/25.
- 43 Onder de door het Unierecht gewaarborgde rechten valt ten eerste de eerbiediging van de rechten van de verdediging, dat volgens vaste rechtspraak een algemeen beginsel van Unierecht is, waar het recht om gehoord te worden integraal deel van uitmaakt en dat van toepassing is wanneer de administratie voornemens is een bezwarend besluit ten opzichte van een bepaalde persoon vast te stellen. Dit beginsel vereist dat de adressaten van besluiten die hun belangen aanmerkelijk raken, in staat worden gesteld naar behoren hun standpunt kenbaar te maken over de elementen waarop de administratie haar besluit wil baseren. Deze verplichting rust op de administratieve overheden van de lidstaten wanneer zij besluiten nemen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, ook al voorziet de toepasselijke regelgeving van de Unie niet uitdrukkelijk in een dergelijke formaliteit (zie in die zin arrest van 16 oktober 2019, *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 Ten tweede omvatten de waarborgen die voortvloeien uit artikel 47, tweede alinea, en artikel 48 van het Handvest, het zwijgrecht van een „beschuldigde” natuurlijke persoon in de zin van het tweede van die artikelen. Deze bepalingen zijn van toepassing in procedures die kunnen leiden tot het opleggen van administratieve sancties met een strafrechtelijk karakter. Drie criteria zijn relevant voor de beoordeling van dat karakter. Het eerste criterium is de juridische kwalificatie van de inbreuk in het nationale recht, het tweede de aard van de inbreuk en het derde de aard en de zwaarte van de sanctie die aan de betrokkene kan worden opgelegd (zie in die zin arrest van 2 februari 2021, *Consob*, C-481/19, EU:C:2021:84, punt 42).
- 45 Uit deze rechtspraak blijkt dat het zwijgrecht, dat een algemeen erkende regel van internationaal recht is, de kern vormt van het begrip eerlijk proces. Een dergelijk recht kan niet worden beperkt tot bekentenissen van wandaden of opmerkingen die de ondervraagde persoon rechtstreeks in opspraak brengen, maar is ook van toepassing op informatie over feitelijke kwesties die later kan

worden gebruikt om de tenlastelegging te staven en aldus van invloed kan zijn op de schuldigverklaring van of de sanctie die aan deze persoon wordt opgelegd (zie in die zin arrest van 2 februari 2021, Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, punten 38-40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 46 Ten derde moet melding worden gemaakt van het beginsel van het vermoeden van onschuld, dat is neergelegd in artikel 48 van het Handvest. Dit beginsel is van toepassing wanneer het erom gaat de objectieve bestanddelen van een door het Unierecht vastgesteld strafbaar feit te bepalen, dat kan leiden tot de oplegging van administratieve sancties van strafrechtelijke aard (zie in die zin arrest van 23 december 2009, Spector Photo Group en Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, punten 42 en 44).
- 47 Volgens de rechtspraak van het Hof kent elk rechtsstelsel weliswaar feitelijke of wettelijke vermoedens, maar verplicht artikel 48 van het Handvest de lidstaten om in strafzaken een bepaalde drempel niet te overschrijden. Meer concreet verplicht het in die bepaling neergelegde beginsel van het vermoeden van onschuld de lidstaten om redelijke grenzen te stellen aan de in de strafwetten opgenomen feitelijke of juridische vermoedens, waarbij rekening wordt gehouden met de ernst van de betrokken belangen en de rechten van de verdediging in stand worden gehouden (arrest van 23 december 2009, Spector Photo Group en Van Raemdonck, C-45/08, EU:C:2009:806, punt 43).
- 48 Ten vierde bepaalt artikel 47, eerste alinea, van het Handvest, waarin het recht op een doeltreffende voorziening in rechte is neergelegd, dat eenieder wiens door het Unierecht gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, recht heeft op een dergelijke voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden. Artikel 47, tweede alinea, van het Handvest bepaalt dat eenieder recht heeft op een eerlijke behandeling van zijn zaak door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht.
- 49 Volgens vaste rechtspraak zijn voor de waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid regels nodig, onder andere met betrekking tot de samenstelling van de rechterlijke instanties en de benoeming, de ambtstermijn en de gronden voor verschoning, wraking en afzetting van hun leden. Die regels moeten geschikt zijn om bij de justitiabelen elke legitieme twijfel erover weg te nemen dat deze instanties zich niet laten beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen (arrest van 20 april 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 50 Het vereiste van onafhankelijkheid, dat onlosmakelijk verbonden is met de rechterlijke opdracht, houdt voor alles in dat de betrokken instantie de hoedanigheid van derde heeft ten opzichte van de autoriteit die de aangevochten beslissing heeft genomen (arresten van 19 september 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, punt 49, en 21 januari 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punt 62) en omvat twee aspecten.
- 51 Het eerste aspect vereist dat een dergelijke instantie wordt beschermd tegen tussenkomsten of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in aan hen voorgelegde geschillen in gevaar zouden kunnen brengen [arresten van 19 september 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, punt 51, en 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 125].

- 52 Het tweede aspect sluit aan bij het begrip onpartijdigheid en heeft betrekking op het houden van gelijke afstand ten opzichte van de partijen bij het geding en hun respectieve belangen met betrekking tot het voorwerp van het geding. Dit aspect vereist dat objectiviteit in acht wordt genomen en dat elk belang bij de uitkomst van het geschil, buiten de strikte toepassing van de regels van het recht, ontbreekt (arrest van 21 januari 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punt 61).
- 53 Indien een binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallende beslissing is genomen door een autoriteit die zelf niet aan deze voorwaarden van onafhankelijkheid en onpartijdigheid voldoet en dus niet kan worden aangemerkt als rechterlijke instantie in de zin van artikel 47, tweede alinea, van het Handvest, vereist deze bepaling dat de betrokken beslissing later kan worden getoetst door een rechterlijke instantie, die bevoegd moet zijn om alle voor het bij haar aanhangige geding relevante feitelijke en juridische kwesties te onderzoeken (zie in die zin arresten van 6 november 2012, Otis e.a., C-199/11, EU:C:2012:684, punten 46, 47 en 49, en 16 mei 2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, punt 55).
- 54 In het licht van deze overwegingen moet worden beoordeeld of deze door het Unierecht gewaarborgde rechten zich verzetten tegen de erkenning, in het kader van een procedure tot oplegging van een administratieve sanctie wegens schending van richtlijn 2004/25, van de bindende werking van een na afloop van een eerdere procedure genomen en definitief geworden bestuursbesluit waarbij die inbreuk werd vastgesteld. In het kader van deze beoordeling moet een onderscheid worden gemaakt tussen de twee in punt 31 van het onderhavige arrest genoemde gevallen, namelijk het geval waarin de administratieve sanctieprocedure personen betreft die reeds partij waren in de vaststellingsprocedure die tot het nemen van dat besluit heeft geleid, en het geval waarin de administratieve sanctieprocedure betrekking heeft op natuurlijke personen die, zonder partij te zijn geweest bij die vaststellingsprocedure, slechts hebben gehandeld als lid van een vertegenwoordigingsbevoegd orgaan van een rechtspersoon die partij is bij die procedure.
- 55 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat, volgens de aanwijzingen in de verwijzingsbeslissing en de antwoorden van de partijen in het hoofdgeding op een vraag van het Hof, de administratieve geldboeten waarin het Oostenrijkse recht voorziet voor personen die de bepalingen van het ÜbG inzake openbare overnamebiedingen hebben geschonden, 5 000 EUR tot 50 000 EUR bedragen en kunnen leiden tot een vervangende vrijheidsstraf indien de opgelegde geldboete niet kan worden geïnd. Op het eerste gezicht hebben deze sancties een strafrechtelijk karakter in de zin van de in punt 44 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak. Onder voorbehoud van de definitieve beoordeling door de verwijzende rechter van het karakter van de sancties, zijn het zwijgrecht en het vermoeden van onschuld, zoals gewaarborgd door artikel 47, tweede alinea, en artikel 48 van het Handvest, van toepassing in het hoofdgeding.
- 56 Wat het eerste in punt 54 van het onderhavige arrest bedoelde geval betreft, mogen de lidstaten, teneinde de doeltreffendheid te waarborgen van de administratieve procedures die door de bevoegde autoriteiten worden gevoerd om vast te stellen en te bestraffen dat de regels van het Unierecht inzake verplichte openbare overnamebiedingen niet in acht worden genomen, aan een besluit waarbij wordt vastgesteld dat personen een inbreuk hebben gepleegd, bindende werking toekennen in het kader van een latere procedure die ertoe strekt die personen een administratieve sanctie op te leggen wegens het begaan van die inbreuk. Deze procedures moeten echter zodanig worden georganiseerd dat die personen hun grondrechten hebben kunnen doen gelden in de procedure die tot de vaststelling van een dergelijk vaststellingsbesluit heeft geleid.

- 57 Dit houdt met name in dat die personen in de loop van die procedure hun rechten van verdediging – daaronder begrepen het recht om te worden gehoord – concreet en daadwerkelijk hebben kunnen doen gelden, en zich voorts hebben kunnen beroepen op hun zwijgrecht en het vermoeden van onschuld hebben kunnen genieten ten aanzien van feiten die later ter ondersteuning van de tenlastelegging worden gebruikt en aldus gevolgen zullen hebben voor de veroordeling of de opgelegde sanctie.
- 58 Dit ligt anders in het tweede geval bedoeld in punt 54 van het onderhavige arrest, zelfs indien de betrokken natuurlijke persoon, die niet als partij heeft deelgenomen aan de procedure die heeft geleid tot de vaststelling van het definitief geworden vaststellingsbesluit, aan die procedure heeft kunnen deelnemen als lid van een vertegenwoordigingsbevoegd orgaan van een rechtspersoon waarop die procedure betrekking heeft.
- 59 Zoals de advocaat-generaal in punt 58 van zijn conclusie heeft opgemerkt, hebben de rechten van de verdediging een subjectief karakter, zodat het de betrokken partijen zelf zijn die deze rechten daadwerkelijk moeten kunnen uitoefenen, ongeacht de aard van de tegen hen gevoerde procedure. Dit geldt a fortiori wanneer in het kader van een administratieve procedure die kan leiden tot persoonlijke aansprakelijkheid van de bestuurders of leden van de organen van een vennootschap wegens een aan deze vennootschap toerekenbare schending van de regels inzake het openbaar overnamebod, en tot oplegging van sancties van strafrechtelijke aard aan deze bestuurders of leden, niet kan worden uitgesloten dat hun persoonlijke belangen verschillen van de belangen van deze vennootschap.
- 60 Hieruit volgt dat de administratieve autoriteit in het kader van een administratieve sanctieprocedure tegen een natuurlijke persoon, de bindende werking buiten beschouwing moet laten van de beoordelingen in een definitief geworden besluit waarin de aan die persoon verweten inbreuk wordt vastgesteld zonder dat die persoon die beoordelingen persoonlijk heeft kunnen betwisten door zijn eigen rechten van verdediging uit te oefenen.
- 61 Gelet op de in punt 45 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak staat ook het zwijgrecht eraan in de weg dat een natuurlijke persoon wiens persoonlijke aansprakelijkheid voor een inbreuk waarvoor een administratieve sanctie met strafrechtelijk karakter kan worden opgelegd, in het kader van een latere administratieve sanctieprocedure kan worden vastgesteld, zich niet heeft kunnen beroepen op dat recht ten aanzien van feiten die later ter ondersteuning van de tenlastelegging worden gebruikt en aldus gevolgen zullen hebben voor de veroordeling of opgelegde sanctie.
- 62 Bovendien verzet het vermoeden van onschuld zich ertegen dat een natuurlijke persoon in het kader van een administratieve sanctieprocedure aansprakelijk wordt gesteld wegens het begaan van een inbreuk die is vastgesteld bij een besluit dat is genomen na een procedure waaraan die persoon niet heeft kunnen deelnemen als partij die de rechten van de verdediging en het recht op een eerlijk proces geniet, en dat definitief is geworden zonder dat die persoon daartegen heeft kunnen opkomen en dat door hem niet meer kan worden betwist voor een onafhankelijk en onpartijdig gerecht.
- 63 Wat ten slotte de toegang tot een onafhankelijk en onpartijdig gerecht in de zin van artikel 47, tweede alinea van het Handvest betreft, blijkt uit de verwijzingsbeslissing inderdaad dat de Übernahmekommission door de nationale constitutionele rechtspraak wordt aangemerkt als

onafhankelijke, onpartijdige en vooraf bij wet ingestelde autoriteit die zelf de kenmerken vertoont van een rechterlijke instantie – die bevoegd is om zowel over de feiten als over het recht te oordelen – in de zin van die bepaling.

- 64 Gelet op de gegevens in het dossier waarover het Hof beschikt en de antwoorden op een vraag van het Hof, en onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten beoordelingen en verificaties, lijkt de Übernahmekommission echter niet de in punt 52 van het onderhavige arrest bedoelde waarborgen van onpartijdigheid van een rechterlijke instantie te bieden.
- 65 Krachtens § 33 ÜBG is de Übernahmekommission immers bevoegd om onderzoeken in te stellen naar een eventuele niet-naleving van de verplichting om een openbaar overnamebod uit te brengen, om procedures tot vaststelling en oplegging van een administratieve sanctie in te leiden, om in dat kader te beslissen of er sprake is van een inbreuk en om sancties op te leggen. Bij de toepassing van het ÜBG beschikt de Übernahmekommission over ruime bevoegdheden om ambtshalve op te treden, waaronder de bevoegdheid om de voor het te nemen besluit relevante feiten te bewijzen en vast te stellen en alle daartoe noodzakelijke onderzoeksmaatregelen te treffen.
- 66 Bovendien blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt niet dat binnen de Übernahmekommission een functionele scheiding bestaat tussen enerzijds de met het onderzoek en de tenlastelegging belaste diensten en anderzijds de met de besluitvorming over het bestaan van een inbreuk en de oplegging van sancties belaste diensten. Voorts blijkt dat de Übernahmekommission, wanneer beroep wordt ingesteld tegen de besluiten waarbij zij een inbreuk heeft vastgesteld of een sanctie heeft opgelegd, voor de nationale rechter bij wie een dergelijk beroep aanhangig is de hoedanigheid van verwerende partij heeft.
- 67 Zoals de advocaat-generaal in de punten 68 en 69 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, kan op basis van dergelijke gegevens, onder voorbehoud van de definitieve beoordelingen die in dit verband aan de verwijzende rechter toekomen, niet worden aangenomen dat de Übernahmekommission optreedt als een onpartijdige derde tussen de vermeende inbreukmaker enerzijds, en de administratieve autoriteit die belast is met het toezicht op de naleving van de regels inzake openbare overnamebiedingen anderzijds, en evenmin dat deze commissie bijgevolg voldoet aan de criteria waaraan een onafhankelijke en onpartijdige rechter in de zin van artikel 47 van het Handvest moet voldoen.
- 68 Hieruit volgt dat, om te voldoen aan de vereisten van de in punt 53 van het onderhavige arrest bedoelde rechtspraak, de besluiten van de Übernahmekommission zouden moeten kunnen worden getoetst door een nationale rechterlijke instantie die bevoegd is om alle relevante feitelijke en juridische kwesties te onderzoeken.
- 69 In dit verband blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt dat tegen een beslissing van de Übernahmekommission na afloop van een procedure tot vaststelling van een inbreuk beroep kan worden ingesteld bij het Oberste Gerichtshof, maar dat in dat geval de toetsing door deze rechterlijke instantie beperkt is tot rechtsvragen. Aldus heeft een dergelijk besluit, zodra het definitief is geworden, bindende werking in alle latere administratieve en gerechtelijke procedures waarin de partijen gelijk zijn of ten aanzien van elke persoon die aan de eerdere administratieve procedure heeft deelgenomen als vertegenwoordiger van een partij, voor zover de feitelijke en juridische situaties identiek zijn, zonder dat bedoeld besluit eerst kon worden aangevochten bij een rechter die bevoegd is om zowel over de feiten als over het recht te oordelen.

- 70 De beperking tot de uitsluitende beoordeling van rechtsvragen van de bevoegdheid van de nationale rechter die is belast met de toetsing van de rechtmatigheid van de besluiten van een administratieve autoriteit inzake inbreuken op de regels inzake verplichte openbare overnamebiedingen, voldoet niet aan de in punt 53 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte vereisten van artikel 47, tweede alinea, van het Handvest. Indien het definitief geworden besluit tot vaststelling van een inbreuk niet kon worden onderworpen aan een latere toetsing door een rechterlijke instantie die bevoegd is om zowel over de feiten als over het recht te oordelen, zou de administratieve autoriteit, om de uit die bepaling van het Handvest voortvloeiende vereisten na te leven, bijgevolg in het kader van een latere sanctieprocedure de bindende werking van de beoordelingen in dat besluit buiten beschouwing moeten laten.
- 71 Gelet op een en ander moet op de vragen worden geantwoord dat de artikelen 4 en 17 van richtlijn 2004/25, gelezen in het licht van de door het Unierecht gewaarborgde rechten van de verdediging – in het bijzonder het recht om te worden gehoord – en de artikelen 47 en 48 van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een praktijk van een lidstaat op grond waarvan een definitief geworden besluit waarbij een inbreuk op deze richtlijn wordt vastgesteld, bindende werking heeft in een latere procedure tot oplegging van een administratieve sanctie met strafrechtelijk karakter wegens schending van de bepalingen van die richtlijn, voor zover de partijen waarop deze procedure betrekking heeft in het kader van de eerdere procedure tot vaststelling van deze inbreuk hun rechten van verdediging en met name het recht om te worden gehoord, niet ten volle hebben kunnen laten gelden, en zich evenmin hebben kunnen beroepen op hun zwijgrecht en het vermoeden van onschuld hebben kunnen genieten ten aanzien van feiten die later worden gebruikt ter ondersteuning van de tenlastelegging, of voor zover zij hun recht op een doeltreffende voorziening in rechte tegen een dergelijk besluit niet kunnen uitoefenen voor een rechter die bevoegd is om zowel over feitelijke als over juridische kwesties te oordelen.

Kosten

- 72 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

De artikelen 4 en 17 van richtlijn 2004/25/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende het openbaar overnamebod, zoals gewijzigd bij richtlijn 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014, gelezen in het licht van de door het Unierecht gewaarborgde rechten van de verdediging – in het bijzonder het recht om te worden gehoord – en de artikelen 47 en 48 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een praktijk van een lidstaat op grond waarvan een definitief geworden besluit waarbij een inbreuk op deze richtlijn wordt vastgesteld, bindende werking heeft in een latere procedure tot oplegging van een administratieve sanctie met strafrechtelijk karakter wegens schending van de bepalingen van die richtlijn, voor zover de partijen waarop deze procedure betrekking heeft in het kader van de eerdere procedure tot vaststelling van deze inbreuk hun rechten van verdediging en met name het recht om te worden gehoord, niet ten volle hebben kunnen laten gelden, en zich evenmin hebben kunnen beroepen op hun

zwijgrecht en het vermoeden van onschuld hebben kunnen genieten ten aanzien van feiten die later worden gebruikt ter ondersteuning van de tenlastelegging, of voor zover zij hun recht op een doeltreffende voorziening in rechte tegen een dergelijk besluit niet kunnen uitoefenen voor een rechter die bevoegd is om zowel over feitelijke als over juridische kwesties te oordelen.

ondertekeningen