

Zaak C-550/07 P

Akzo Nobel Chemicals Ltd en Akcros Chemicals Ltd tegen Europese Commissie

„Hogere voorziening — Mededinging — Maatregelen van instructie —
Verificatiebevoegdheden van Commissie — Bescherming van vertrouwelijkheid van
correspondentie — Dienstbetrekking tussen advocaat en
onderneming — E-mailuitwisseling”

Conclusie van advocaat-generaal J. Kokott van 29 april 2010 I - 8309

Arrest van het Hof (Grote kamer) van 14 september 2010 I - 8360

Samenvatting van het arrest

1. *Hogere voorziening — Procesbelang — Voorwaarde — Hogere voorziening die rekwirant voordeel kan opleveren*
2. *Mededinging — Administratieve procedure — Verificatiebevoegdheden van Commissie — Bevoegdheid om overlegging van correspondentie tussen advocaat en cliënt te vorderen — Grenzen — Bescherming van vertrouwelijkheid van dergelijke correspondentie — Omvang — Uitsluiting van correspondentie met interne advocaten van onderneming*
3. *Recht van de Unie — Beginselen — Gelijke behandeling — Begrip — Grenzen (Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 20 en 21)*

4. *Mededinging — Administratieve procedure — Verificatiebevoegdheden van Commissie — Bevoegdheid om overlegging van correspondentie tussen advocaat en cliënt te vorderen — Grenzen — Bescherming van vertrouwelijkheid van dergelijke correspondentie — Omvang — Uitsluiting van correspondentie met interne advocaten van onderneming (Verordening nr. 1/2003 van de Raad)*
5. *Recht van de Unie — Beginselen — Rechten van verdediging — Toepassing op procedures die tot oplegging van sancties kunnen leiden (Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 48, lid 2)*
6. *Mededinging — Administratieve procedure — Verificatiebevoegdheden van Commissie — Bevoegdheid om overlegging van correspondentie tussen advocaat en cliënt te vorderen — Grenzen — Bescherming van vertrouwelijkheid van dergelijke correspondentie — Omvang — Uitsluiting van correspondentie met interne advocaten van onderneming (Art. 101 VWEU en 102 VWEU; verordeningen nrs. 17 en 1/2003 van de Raad)*
7. *Recht van de Unie — Rechtstreekse werking — Individuele rechten — Bescherming door nationale rechterlijke instanties — Beroep in rechte — Beginsel van nationale procedurele autonomie*
8. *Mededinging — Administratieve procedure — Verificatiebevoegdheden van Commissie — Bevoegdheid om overlegging van correspondentie tussen advocaat en cliënt te vorderen (Verordeningen van de Raad nrs. 17, art. 14, lid 6, en 1/2003, art. 20, lid 6)*
9. *Europese Unie — Uitsluitende bevoegdheden — Bepalingen die noodzakelijk zijn voor werking van interne markt — Procedureregels op mededingingsgebied — Daaronder begrepen (Art. 3, lid 1, sub b, VWEU, 101 VWEU tot en met 103 VWEU en 105 VWEU; verordeningen van de Raad nrs. 17, art. 14, en 1/2003, art. 20)*

1. Het procesbelang is een voorwaarde voor ontvankelijkheid en moet blijven bestaan totdat de rechter ten gronde beslist.

Overigens bestaat een dergelijk belang in het kader van een hogere voorziening zolang de uitkomst van de hogere voorziening in het voordeel van de rekwirant kan zijn.

Op mededingingsgebied blijft het procesbelang van een onderneming bij een wegens schending van de vertrouwelijkheid van correspondentie tussen advocaten en cliënten tijdens verificaties ingesteld beroep tegen een beschikking van de Commissie houdende weigering om documenten, terug te geven of eventuele kopieën te vernietigen, op zijn minst voortbestaan zolang de Commissie deze documenten of een

afschrift daarvan onder zich heeft. De eventuele schending van de vertrouwelijkheid van correspondentie tussen advocaten en cliënten tijdens verificaties doet zich immers niet voor wanneer de Commissie zich in een beslissing ten gronde op een beschermd document baseert, maar zodra een ambtenaar van de Commissie een dergelijk document in beslag neemt.

Het vereiste van onafhankelijkheid veronderstelt dat er geen enkele dienstbetrekking tussen de advocaat en zijn cliënt bestaat, zodat de bescherming uit hoofde van het beginsel van de vertrouwelijkheid zich niet uitstrekt tot briefwisseling die binnen een onderneming of binnen een groep ondernemingen met interne advocaten wordt gevoerd.

(cf. punten 22-23, 25)

Het begrip onafhankelijkheid van de advocaat wordt niet enkel positief — door een verwijzing naar de gedragsregels — maar ook negatief — door de nadruk op het ontbreken van een dienstbetrekking — omschreven. Een advocaat in dienstbetrekking is, ondanks zijn toelating als advocaat en de daarmee samenhangende onderworpenheid aan de beroepsregels, niet even onafhankelijk van zijn werkgever als een advocaat die in een extern advocatenkantoor werkzaam is, onafhankelijk is van zijn cliënt. In die omstandigheden kan de advocaat in dienstbetrekking moeilijker met eventuele belangenconflicten tussen zijn beroepsverplichtingen en de doelstellingen van zijn cliënt omgaan als een externe advocaat.

2. Het voordeel van de bescherming van de vertrouwelijkheid van de correspondentie tussen advocaten en cliënten is aan twee cumulatieve voorwaarden onderworpen. In de eerste plaats moet de briefwisseling met de advocaat hebben plaatsgevonden in het kader van de uitoefening van het recht van verdediging van de cliënt en in de tweede plaats moet de briefwisseling afkomstig zijn van onafhankelijke advocaten, dat wil zeggen advocaten die niet in dienstbetrekking zijn bij de cliënt.

De interne advocaat kan dus, ongeacht de waarborgen waarover hij in het kader van de uitoefening van zijn beroep beschikt, niet met een externe advocaat worden gelijkgesteld wegens de omstandigheid dat hij in loondienst is. Door die

omstandigheid kan een interne advocaat niet van de door zijn werkgever gevolgde commerciële strategie afwijken en zijn zijn mogelijkheden om beroepsmatig onafhankelijk te handelen in geding.

Bovendien kan een interne advocaat in het kader van zijn arbeidsovereenkomst worden verzocht nog andere taken op zich te nemen die een weerslag kunnen hebben op het commerciële beleid van de onderneming en die de nauwe banden met zijn werkgever enkel kunnen versterken.

Hieruit volgt dat de interne advocaat zowel wegens zijn economische afhankelijkheid als wegens de nauwe banden met zijn werkgever, beroepsmatig niet even onafhankelijk is als een externe advocaat.

Zelfs al zou dat de raadpleging van interne advocaten, die binnen de onderneming of het concern zijn aangesteld, onderdeel zijn van het recht op advies, verdediging en vertegenwoordiging, sluit dit niet uit dat in het geval van interne advocaten bepaalde beperkingen en modaliteiten voor de beroepsuitoefening worden toegepast, zonder dat dit als een afbreuk aan de rechten van de verdediging dient te worden beschouwd.

Ten slotte doet het feit dat in het kader van door de Commissie verrichte verificaties de bescherming van de correspondentie beperkt is tot hetgeen met de externe advocaten wordt uitgewisseld, geen afbreuk aan het rechtszekerheidsbeginsel.

(cf. punten 40-41, 44-45, 47-49, 58-59, 95, 106)

Daar de interne advocaat zich in een wezenlijk andere positie bevindt dan een externe advocaat, zijn hun respectieve posities niet vergelijkbaar, zodat het beginsel van gelijke behandeling niet wordt geschonden indien deze beroepen verschillend worden behandeld met betrekking tot de vertrouwelijkheid van de correspondentie tussen advocaten en cliënten.

3. Het beginsel van gelijke behandeling, dat vereist dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is, is een algemeen beginsel van het recht van de Unie dat in de

artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is neergelegd.

(cf. punten 54-55)

4. Het Hof heeft in het arrest van 18 mei 1982, AM & S Europe/Commissie, 155/79, met betrekking tot het beginsel van de bescherming van de vertrouwelijkheid in het kader van mededingingsrechtelijke verificatieprocedures benadrukt dat dit gebied van het recht van de Unie rekening moet houden met de beginselen en begrippen die de rechtstelsels van de lidstaten gemeen hebben op het gebied van de eerbiediging van het vertrouwelijke karakter van, onder meer, bepaalde mededelingen tussen een advocaat en zijn cliënt. Met het oog daarop heeft het Hof de verschillende nationale rechtstelsels vergeleken. Het Hof heeft op basis van die vergelijking erkend dat, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan, de vertrouwelijkheid van de correspondentie van advocaten met hun cliënten krachtens het recht van de Unie moest worden beschermd.

In de jaren die sinds de uitspraak van het arrest AM & S Europe/Commissie zijn verstreken, kan uit de rechtsorden van de 27 lidstaten van de Europese Unie geen overheersende tendens naar een bescherming van de vertrouwelijkheid

van correspondentie binnen een onderneming of groep van ondernemingen met interne advocaten worden afgeleid. De juridische situatie in de lidstaten van de Unie heeft zich dus niet zodanig ontwikkeld dat dit zou rechtvaardigen om de rechtspraak in de zin van een erkenning van het voordeel van bescherming van de vertrouwelijkheid voor interne advocaten te laten evolueren.

Bovendien heeft verordening nr. 1/2003, betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag, weliswaar een groot aantal wijzigingen in de procedureregels in het mededingingsrecht van de Unie doorgevoerd, doch deze regels bevatten geen enkele aanwijzing dat zij dwingen tot een gelijkschakeling van advocaten die hun praktijk onafhankelijk uitoefenen en advocaten in dienstbetrekking wat de bescherming van de vertrouwelijkheid van de correspondentie betreft, daar dit beginsel geen voorwerp is van genoemde verordening, die ertoe strekt de inspectiebevoegdheden van de Commissie uit te breiden, onder meer met betrekking tot documenten ten aanzien waarvan dergelijke maatregelen kunnen worden genomen. Bijgevolg kan de wijziging van de procedureregels in het mededingingsrecht, met name als gevolg van bovengenoemde verordening, evenmin een kentering van de rechtspraak in het arrest AM & S Europe/Commissie rechtvaardigen.

(cf. punten 69-70, 74, 76, 83, 86-87)

5. De eerbiediging van de rechten van de verdediging in elke procedure die tot de oplegging van sancties, met name geldboeten of dwangsommen, kan leiden, is een grondbeginsel van het recht van de Unie dat in artikel 48, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is neergelegd.

(cf. punt 92)

6. De bevoegdheden waarover de Commissie krachtens verordening nr. 17 en verordening nr. 1/2003 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag beschikt, onderscheiden zich van de omvang van de onderzoeken die op nationaal niveau kunnen worden verricht. Beide types van procedure berusten immers op een bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende mededingingsautoriteiten. De regels over de bescherming van de vertrouwelijkheid van correspondentie tussen advocaten en cliënten kunnen bijgevolg verschillen naargelang van deze bevoegdheidsverdeling en de daarop betrekking hebbende regelingen.

Het mededingingsrecht van de Unie en het nationale mededingingsrecht beschouwen beperkende praktijken vanuit verschillende gezichtshoeken. Terwijl de artikelen 101 VWEU en 102 VWEU het oog hebben op de belemmeringen die daaruit voor de handel tussen de

lidstaten kunnen voortvloeien, worden de beperkende praktijken in de nationale wettelijke regelingen, die zijn ontstaan uit benaderingen die aan elk van deze regelingen eigen zijn, uitsluitend binnen dat kader gezien.

In die omstandigheden zijn de ondernemingen waarvan de kantoren in het kader van een mededingingsonderzoek worden doorzocht, in staat te bepalen wat hun rechten en hun verplichtingen ten opzichte van de bevoegde autoriteiten en het toepasselijke recht zijn, zoals bijvoorbeeld de behandeling van documenten die in het kader van een dergelijk onderzoek in beslag kunnen worden genomen en de vraag of de betrokken ondernemingen al dan niet het recht hebben om de bescherming van de vertrouwelijkheid van de correspondentie met interne advocaten in te roepen. De ondernemingen kunnen zich derhalve op dienstige wijze oriënteren op de bevoegdheden van deze autoriteiten en op hun concrete bevoegdheden ten aanzien van de inbeslagname van documenten.

Het rechtszekerheidsbeginsel verplicht er dus niet toe om voor beide hierboven bedoelde types van procedure identieke criteria te hanteren wat de vertrouwelijkheid van de correspondentie tussen advocaten en cliënten betreft.

(cf. punten 102-105)

7. Overeenkomstig het beginsel van nationale procedurele autonomie is het bij gebreke van een desbetreffende regeling van de Unie een zaak van het interne recht van de afzonderlijke lidstaten om de bevoegde rechterlijke instanties aan te wijzen en de procesregels vast te stellen voor vorderingen in rechte die strekken tot bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het recht van de Unie ontlelen.

Dit beginsel kan niet worden aangevoerd tegen een beslissing van een instelling van de Unie die is vastgesteld op basis van een regeling op het niveau van de Unie, die bovendien geen enkele verwijzing naar het nationale recht bevat.

(cf. punten 113-114)

toepassing van deze rechtsorde kan niet afhangen van de plaats waar de verificatie plaatsvindt en van eventuele bijzonderheden in de nationale regelingen.

Het nationale recht komt in het kader van verificaties door de Commissie in haar hoedanigheid van Europese mededingingsautoriteit slechts aan de orde wanneer de autoriteiten van de lidstaten haar bijstand verlenen, met name wanneer overeenkomstig artikel 14, lid 6, van verordening nr. 17 en artikel 20, lid 6, van verordening nr. 1/2003 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag, weerstand van de betrokken ondernemingen met behulp van dwangmiddelen moet worden overwonnen. Daarentegen wordt alleen op grond van het recht van de Unie bepaald welke documenten en bescheiden van de onderneming de Commissie in het kader van haar kartelrechtelijke doorzoeken mag onderzoeken en kopiëren.

8. De uniforme uitlegging en toepassing van het beginsel van de vertrouwelijkheid van de correspondentie tussen advocaten en cliënten op het niveau van de Unie zijn onontbeerlijk om de door de Commissie verrichte verificaties in kartelprocedures onder voorwaarden van gelijke behandeling voor de betrokken ondernemingen te doen verlopen. Indien dit anders zou zijn, zou de toevlucht tot regels en rechtsbegrippen van het nationale recht die onder de wettelijke regelingen van een lidstaat vallen, afbreuk doen aan de eenheid van het recht van de Unie. Een dergelijke uniforme uitlegging en

(cf. punten 115, 119)

9. De regels inzake mededingingsprocedures zoals deze zijn neergelegd in artikel 14 van verordening nr. 17 en artikel 20 van verordening nr. 1/2003 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag, maken deel uit van de voor de werking van de interne markt noodzakelijke bepalingen, waarvan de vaststelling een

krachtens artikel 3, lid 1, sub b, VWEU aan de Unie toegekende exclusieve bevoegdheid is.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 103 VWEU staat het aan de Unie om de verordeningen of richtlijnen vast te stellen die dienstig zijn voor de toepassing van de beginselen die zijn neergelegd in de artikelen 101 VWEU en 102 VWEU betreffende de mededingingsregels die op ondernemingen van toepassing zijn. Deze bevoegdheid heeft onder meer tot doel, de nakoming van de in de genoemde artikelen opgenomen verbodsbepalingen te verzekeren door de instelling van geldboeten en dwangsommen en door de afbakening van de taak van de Commissie bij de toepassing van deze bepalingen.

In dat kader voorziet artikel 105 VWEU erin dat de Commissie waakt over de toepassing van de in de artikelen 101 VWEU en 102 VWEU neergelegde beginselen en een onderzoek instelt naar de gevallen van vermoedelijke inbreuk.

Het beginsel van bevoegdheidstoedeling kan dus niet worden aangevoerd tegen de verificatiebevoegdheden van de Commissie op mededingingsgebied.

(cf. punten 116-118, 120)