Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

12. december 2019*

[Tekst berigtiget ved kendelse af 13. februar 2020]

»Præjudiciel forelæggelse – artikel 101 TEUF – erstatning for skader forårsaget af et kartel – ret til erstatning for personer, der ikke er aktive som udbydere eller efterspørgere på det af kartellet berørte marked – skade lidt af et offentligt organ, der har tildelt lån på fordelagtige vilkår med henblik på erhvervelse af de goder, der er genstand for kartellet«

I sag C-435/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Oberster Gerichtshof (øverste Domstol, Østrig) ved afgørelse af 17. maj 2018, indgået til Domstolen den 29. juni 2018, i sagen

Otis GmbH,

Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH,

Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH,

Kone AG,

ThyssenKrupp Aufzüge GmbH

mod

Land Oberösterreich m.fl.,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, E. Regan, og dommerne I. Jarukaitis (refererende dommer), E. Juhász, M. Ilešič og C. Lycourgos,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: kontorchef D. Dittert,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. maj 2019,

* Processprog: tysk.

efter at der er afgivet indlæg af:

– Otis GmbH ved Rechtsanwälte A. Ablasser-Neuhuber og F. Neumayr,

– Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH og Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH ved Rechtsanwälte A. Traugott og A. Lukaschek,

– Kone AG ved Rechtsanwalt H. Wollmann,

– ThyssenKrupp Aufzüge GmbH ved Rechtsanwälte T. Kustor og A. Reidlinger,

– [Som berigtiget ved kendelse af 13. februar 2020] Land Oberösterreich ved Rechtsanwälte I. Innerhofer, R. Hoffer og Rechtsanwaltsanwärter S. Hinterdorfer,

– den østrigske regering ved F. Koppensteiner og V. Strasser, som befuldmægtigede,

– den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato C. Colelli,

– Europa-Kommissionen ved B. Ernst og G. Meessen, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 29. juli 2019,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 101 TEUF.

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem på den ene side Otis GmbH, Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH og Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH (herefter under ét »Schindler«), Kone AG samt ThyssenKrupp Aufzüge GmbH (herefter »ThyssenKrupp«) og på den anden side Land Oberösterreich (delstaten Oberösterreich) og 14 andre enheder vedrørende de sidstnævntes påstand om, at disse fem selskaber dømmes til at betale erstatning for den skade, som de sidstnævnte har lidt på grund af et kartel mellem selskaberne, som bl.a. er i strid med artikel 101 TEUF.

Østrigsk ret

3 § 1295, stk. 1, i Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (den tyske borgerlige lovbog, herefter »ABGB«) bestemmer som følger:

»Enhver er berettiget til af skadevolderen at kræve erstatning for en skade, som denne har forvoldt den pågældende ved en culpøs handling; skaden kan være forvoldt ved en tilsidesættelse af en aftalemæssig forpligtelse eller være uden forbindelse til en aftale.«

4 I henhold til ABGB's § 1311, andet punktum, er den ansvarlige for en forvoldt skade den, »der har overtrådt en lov, som har til formål at forebygge hændelige skader«.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

5 Den 21. februar 2007 pålagde Europa-Kommissionen forskellige virksomheder en bøde på i alt 992 mio. EUR på grund af deres deltagelse, i de mindste siden 1980'erne, i konkurrencebegrænsende aftaler vedrørende installation og vedligeholdelse af elevatorer og rulletrapper i Belgien, i Tyskland, i Luxembourg og i Nederlandene. Blandt disse virksomheder var flere enheder i de koncerner, som Otis, Schindler, Kone og ThyssenKrupp tilhører.

6 Ved dom af 8. oktober 2008 stadfæstede Oberster Gerichtshof (øverste domstol, Østrig), som traf afgørelse som appeldomstol i konkurrenceretlige sager, kendelsen fra Kartellgericht (ret i første instans i konkurrenceretlige sager, Østrig) af 14. december 2007, hvorved denne havde pålagt Otis, Schindler og Kone samt to andre selskaber bøder på grund af deres konkurrencebegrænsende adfærd i Østrig. ThyssenKrupp, som havde deltaget med alle disse selskaber i dette kartel på det østrigske marked (herefter »det omhandlede kartel«), havde imidlertid valgt at afgive vidneforklaring og havde i denne forbindelse været omfattet af samarbejdsordningen fastsat i østrigsk ret.

7 Det omhandlede kartel havde navnlig som mål at sikre den omfattede virksomhed en højere pris end den, som den ville have kunnet anvende under normale konkurrencevilkår. Den frie konkurrence, ligesom prisudviklingen i forhold til den, som der ville have været uden kartellet, blev som følge heraf fordrejet.

8 Ved et søgsmål anlagt den 2. februar 2010 for Handelsgericht Wien (handelsretten i Wien, Østrig) nedlagde delstaten Oberösterreich og 14 andre enheder påstand om, at Otis, Schindler, Kone og ThyssenKrupp blev idømt at betale dem erstatning for den skade, som de havde lidt som følge af det omhandlede kartel. Til forskel fra de 14 andre enheder gjorde delstaten Oberösterreich imidlertid ikke gældende, at delstaten havde lidt skade som direkte eller indirekte efterspørger af de produkter, som var omfattet af kartellet, men derimod i dens egenskab af organ, som yder støtte.

9 Delstaten Oberösterreich gjorde til støtte for sin påstand gældende, at delstaten inden for rammerne af sit budget afsat til støtte til opførelse af boliger i den periode, som var omfattet af det omhandlede kartel, i medfør af lovbestemmelserne om støtte til opførelse af boliger bl.a. havde tildelt adskillige personer støttelån til finansiering af byggeprojekter, op til en vis procentdel af de samlede byggeomkostninger. Modtagerne af disse lån havde således mulighed for en mere fordelagtig finansiering på grund af den anvendte rentesats, som var lavere end den almindelige markedssats. Delstaten Oberösterreich gjorde i det væsentlige gældende, at omkostningerne til installering af elevatorer, som var inkluderet i de samlede byggeomkostninger betalt af de nævnte modtagere, var højere på grund af det omhandlede kartel. Dette havde haft som konsekvens, at denne enhed blev tvunget til at udlåne højere beløb. Hvis det omhandlede kartel ikke havde fandtes, ville delstaten Oberösterreich have indrømmet mindre lån, og delstaten ville have kunnet investere differencen til den gennemsnitlige rentesats for statsobligationer.

10 Det er på denne baggrund, at delstaten Oberösterreich nedlagde påstand om, at Otis, Schindler, Kone og ThyssenKrupp blev idømt at betale et beløb, som specifikt svarer til dette tab af renter, med tillæg af renter.

11 Handelsgericht Wien (handelsretten i Wien) frifandt ved dom af 21. september 2016 de sagsøgte i det af delstaten Oberösterreich anlagte søgsmål. Ifølge denne ret var sidstnævnte ikke aktiv på markedet for elevatorer og rulletrapper og havde således alene indirekte lidt skade, hvilket ikke kan give anledning til erstatning.

12 Appeldomstolen, Oberlandesgericht Wien (den øverste regionale domstol i Wien, Østrig) ophævede ved kendelse af 27. april 2017 denne afgørelse og hjemviste sagen til retten i første instans til fornyet afgørelse. Appeldomstolen var af den opfattelse, at forbuddet mod karteller også har til formål at beskytte de finansielle interesser for dem, som skal bære meromkostningerne som følge af

fordrejningen af markedsforholdene. Omfattet heraf er offentligretlige organer såsom delstaten Oberösterreich, som i vid udstrækning bidrager til at gøre det muligt at gennemføre byggeprojekter ved at yde støtte inden for en institutionaliseret ramme. Sådanne organer står således bag en ikke ubetydelig del af efterspørgslen på markedet for elevatorer og rulletrapper, på hvilket de fem i hovedsagen omhandlede selskaber har kunnet sælge deres ydelser til højere priser på grund af det omhandlede kartel.

13 Otis, Schindler, Kone og ThyssenKrupp har indbragt denne kendelse fra Oberlandesgericht Wien (den øverste regionale domstol i Wien) for Oberster Gerichtshof (øverste domstol).

14 Den forelæggende ret har oplyst, at ifølge kriterierne i østrigsk ret er der ikke en tilstrækkelig forbindelse mellem den af delstaten Oberösterreich påberåbte skade og formålet med forbuddet mod kartelaftaler, nemlig opretholdelsen af konkurrencen på det marked, der er berørt af det omhandlede kartel.

15 Denne ret har i denne forbindelse oplyst, at i henhold til østrigsk ret er rene formueskader, som består i en skade påført offerets formuegoder, som finder sted, uden at et gode eller en værdi, som er absolut retligt beskyttede, påføres skade, ikke uden for kontraktforhold genstand for en absolut beskyttelse. Der kan kun ydes erstatning for sådanne formueskader, hvis ulovligheden af den skadevoldende adfærd følger af retsordenen, navnlig i tilfælde af tilsidesættelse af beskyttelsesregler, idet sådanne regler er abstrakte regler om forbud, som har til formål at beskytte en kategori af personer mod, at goder eller værdier, som er retligt beskyttede, påføres skade. I så fald ifaldes der kun ansvar, hvis der indtræder en skade, som den overtrådte norm netop har til formål at forhindre. Skadevolder er kun erstatningsansvarlig for skader, der indtræder som konkret udtryk for den risiko, der er årsag til, at en bestemt adfærd er foreskrevet eller forbudt. En skade giver kun anledning til erstatning, hvis den indtræder som følge af en bivirkning inden for en interessesfære, som ikke er beskyttet af det forbud, der er udtrykt i den beskyttelsesregel, som er blevet tilsidesat.

16 Den forelæggende ret har også anført, at ifølge Domstolens praksis består det formål, der forfølges med artikel 101 TEUF, i at opretholde en effektiv, ufordrejet konkurrence på det indre marked, og dermed at priser fastsættes på grundlag af fri konkurrence. Det er således opfattelsen hos den forelæggende ret, at kartelforbuddets personelle anvendelsesområde omfatter alle de udbydere og efterspørgere, der er aktive på det relevante produktmarked og geografiske marked, der er berørt af et kartel. Ifølge denne ret er offentligretlige organer, der gennem finansiel støtte giver visse grupper af aftagere lettere adgang til at købe det af kartellet omfattede produkt, derimod ikke direkte markedsdeltagere, selv om en væsentlig del af markedsfunktionen netop muliggøres af denne støtte. Der er imidlertid ikke tilstrækkelig sammenhæng mellem denne skade og formålet med forbuddet mod kartelaftaler, nemlig opretholdelsen af konkurrencen på det marked, der er berørt af kartellet.

17 Den forelæggende ret har imidlertid anført, at selv om det følger af Domstolens praksis, at enhver har adgang til at kræve erstatning for skade, der er påført denne som følge af en aftale eller en adfærd, der kan begrænse eller fordreje konkurrencen, skal der være en årsagsforbindelse mellem skaden og den konkurrencebegrænsende adfærd. Endvidere påhviler det medlemsstaterne at fastsætte de nærmere regler for udøvelsen af denne rettighed, herunder regler om anvendelse af begrebet »årsagsforbindelse«, hvorved ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet ligeledes skal respekteres. Det skal således undgås, at den nationale retsorden gør udøvelsen af de rettigheder, der tillægges i henhold til Unionens retsorden, praktisk umulig eller uforholdsmæssig vanskelig.

18 Den forelæggende ret har desuden anført, at henset til de faktiske omstændigheder i hovedsagen, er det spørgsmål, som rejses i hovedsagen, spørgsmålet om, hvorvidt princippet, hvorefter enhver kan anlægge et erstatningssøgsmål mod et medlem af et kartel for den skade, som vedkommende har lidt, også gælder for personer, som, selv om de har en væsentlig betydning for det omhandlede markeds

funktion, ikke er aktive på dette som udbydere eller efterspørgere, og for personer, med hensyn til hvilke den lidte skade kun er resultatet af den skade, som en direkte berørt tredjemand er blevet påført.

19 Det er under disse omstændigheder, at Oberster Gerichtshof (øverste domstol) har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal EØF-traktatens artikel 85, artikel 81 EF henholdsvis artikel 101 TEUF fortolkes således, at det med henblik på opretholdelse af disse bestemmelsers fulde effektivitet og den praktiske effektivitet af det forbud, der følger af disse bestemmelser, er nødvendigt, at erstatningskrav over for karteldeltagere også kan gøres gældende af personer, der ikke er aktive som udbydere eller efterspørgere på det relevante produktmarked og geografiske marked, der er berørt af et kartel, men som inden for rammerne af lovbestemmelser i deres egenskab af støtteydere på favorable vilkår yder lån til aftagere af de produkter, der udbydes på det af kartellet berørte marked, idet disse personers skade består i, at det lånebeløb, der blev ydet som en procentdel af produktomkostningerne, var højere, end det ville have været uden kartelaftalen, hvorfor de ikke har kunnet opnå et afkast ved at investere disse beløb?«

Om det præjudicielle spørgsmål

20 Med spørgsmålet ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 101 TEUF skal fortolkes således, at personer, der ikke er aktive som udbydere eller efterspørgere på et marked, der er berørt af et kartel, men som har ydet støtte i form af støttelån til aftagere af de produkter, der udbydes på dette marked, kan kræve, at virksomheder, som har deltaget i dette kartel, betaler erstatning for den skade, som de har lidt, fordi størrelsen af denne støtte har været højere, end den ville have været uden det nævnte kartel, hvilket har bevirket, at disse personer ikke har kunnet anvende denne difference til mere lukrative formål.

21 Det bemærkes i denne forbindelse, at artikel 101, stk. 1, TEUF skaber umiddelbare virkninger i forholdet mellem private og fremkalder rettigheder for borgerne, som de nationale retsinstanser skal beskytte (dom af 20.9.2001, Courage og Crehan, C-453/99, EU:C:2001:465, præmis 23, og af 14.3.2019, Skanska Industrial Solutions m.fl., C-724/17, EU:C:2019:204, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

22 Den fulde effektive virkning af artikel 101 TEUF og navnlig den fulde virkning af forbuddet i denne bestemmelses stk. 1 ville blive bragt i fare, hvis det ikke var muligt for nogen at kræve erstatning for skade påført dem som følge af en aftale eller en adfærd, der kan begrænse eller fordreje konkurrencen (dom af 20.9.2001, Courage og Crehan, C-453/99, EU:C:2001:465, præmis 26, og af 14.3.2019, Skanska Industrial Solutions m.fl., C-724/17, EU:C:2019:204, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).

23 Enhver har således ret til at kræve erstatning for den påførte skade, når der er årsagsforbindelse mellem den nævnte skade og en aftale eller en praksis, der er forbudt i henhold til artikel 101 TEUF (dom af 13.7.2006, Manfredi m.fl., C-295/04 – C-298/04, EU:C:2006:461, præmis 61, og af 14.3.2019, Skanska Industrial Solutions m.fl., C-724/17, EU:C:2019:204, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).

24 Den ret, som enhver har til at kræve erstatning for en sådan skade, forøger således virkningen af EU's konkurrenceregler og er egnet til at hindre de ofte skjulte aftaler eller former for adfærd, der kan begrænse eller fordreje konkurrencen, idet den derved bidrager til opretholdelsen af en effektiv konkurrence inden for Den Europæiske Union (dom af 5.6.2014, Kone m.fl., C-557/12, EU:C:2014:1317, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).

25 I denne henseende, og specifikt inden for konkurrencerettens område, må nationale regler for udøvelsen af retten til at kræve erstatning for skade, der følger af et kartel eller en adfærd, der er forbudt i henhold til artikel 101 TEUF, ikke skade den effektive anvendelse af denne bestemmelse (jf. i denne retning dom af 5.6.2014, Kone m.fl., C-557/12, EU:C:2014:1317, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).

26 Medlemsstaternes ret skal derfor specifikt tage hensyn til det formål, der forfølges med artikel 101 TEUF, som består i at opretholde en effektiv, ufordrejet konkurrence på det indre marked, og dermed at priser fastsættes på grundlag af fri konkurrence. Det er med henblik på at sikre denne effektive virkning af EU-retten, at Domstolen, som anført i nærværende doms præmis 23, har fastslået, at de nationale regler skal anerkende, at enhver har ret til at kræve erstatning for en påført skade (jf. i denne retning dom af 5.6.2014, Kone m.fl., C-557/12, EU:C:2014:1317, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).

27 Det skal, som generaladvokaten ligeledes i det væsentlige har anført i punkt 78 i forslaget til afgørelse, fremhæves, at både sikringen af den fulde og effektive virkning af artikel 101 TEUF og beskyttelsen mod de ugunstige følger af en overtrædelse af konkurrencereglerne i høj grad ville lide skade, hvis muligheden for at kræve erstatning for skade forårsaget af et kartel var begrænset til udbydere og aftagere på det af kartellet berørte marked. Derigennem ville et stort antal potentielle ofre på forhånd under ét blive udelukket fra muligheden for at kræve erstatning.

28 I hovedsagen har delstaten Oberösterreich ikke gjort gældende, at denne har lidt skade som aftager af det af det omhandlede kartel omfattede produkter, men som offentligt støtteorgan. Delstaten Oberösterreich tildeler således støttelån til tredjemænd til en lavere rentesats end markedsrentesatsen. Eftersom lånenes størrelse er forbundet med byggeomkostningerne, er det opfattelsen hos delstaten Oberösterreich, at denne har lidt skade, eftersom lånenes størrelse – og som følge heraf størrelsen af den finansielle støtte, som delstaten har tildelt til en fordelagtig rentesats – har været højere end den, som den ville have tildelt uden kartellet.

29 Sagsøgerne i hovedsagen har imidlertid i det væsentlige anfægtet delstaten Land Oberösterreichs ret til at kræve erstatning for den skade, som delstaten mener at have lidt, med den begrundelse, at der ikke er en tilstrækkelig forbindelse mellem denne skade og det beskyttelsesformål, som forfølges med artikel 101 TEUF, hvorfor skaden ikke kan resultere i erstatning.

30 Som det fremgår af nærværende doms præmis 22-27, skal enhver skade, som har en årsagsforbindelse til en overtrædelse af artikel 101 TEUF imidlertid kunne give anledning til erstatning med henblik på at sikre den effektive anvendelse af artikel 101 TEUF og opretholde denne bestemmelses effektive virkning.

31 Idet deltagerne i et kartel ellers ikke vil skulle betale erstatning for den skade, som de kan have forårsaget, er det i denne henseende ikke nødvendigt, således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 84 i forslaget til afgørelse, at der desuden er en specifik forbindelse mellem den skade, som den pågældende har lidt, og det »beskyttelsesformål«, som forfølges med artikel 101 TEUF.

32 Heraf følger, at personer, som ikke er aktive som hverken udbydere eller aftagere på det af kartellet berørte marked, skal kunne kræve erstatning for den skade, som skyldes, at de på grund af dette kartel har måttet tildele højere støttebeløb, end hvis kartellet ikke havde fandtes, og derfor ikke har kunnet anvende denne difference til mere lukrative investeringer.

33 Det tilkommer imidlertid den forelæggende ret at afgøre, om delstaten Oberösterreich i den foreliggende sag konkret er blevet påført en skade, idet det navnlig skal undersøges, om denne myndighed havde mulighed for at foretage mere lukrative investeringer, og hvis dette er tilfældet, om denne myndighed fremlægger de nødvendige beviser for, at der er en årsagsforbindelse mellem skaden og det omhandlede kartel.

34 På baggrund af samtlige foregående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares således, at artikel 101 TEUF skal fortolkes således, at personer, der ikke er aktive som udbydere eller efterspørgere på et marked, der er berørt af et kartel, men som har ydet støtte i form af støttelån til aftagere af de produkter, der udbydes på dette marked, kan kræve, at virksomheder, som har deltaget i dette kartel, betaler erstatning for den skade, som de har lidt, fordi størrelsen af denne støtte har været højere, end den ville have været uden det nævnte kartel, hvilket har bevirket, at disse personer ikke har kunnet anvende denne difference til mere lukrative formål.

Sagsomkostninger

35 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 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 (Femte Afdeling) for ret:

Artikel 101 TEUF skal fortolkes således, at personer, der ikke er aktive som udbydere eller efterspørgere på et marked, der er berørt af et kartel, men som har ydet støtte i form af støttelån til aftagere af de produkter, der udbydes på dette marked, kan kræve, at virksomheder, som har deltaget i dette kartel, betaler erstatning for den skade, som de har lidt, fordi størrelsen af denne støtte har været højere, end den ville have været uden det nævnte kartel, hvilket har bevirket, at disse personer ikke har kunnet anvende denne difference til mere lukrative formål.

Underskrifter