Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

26. november 2015*

»Præjudiciel forelæggelse — konkurrence — artikel 101, stk. 1, TEUF — anvendelsen af tilsvarende nationale bestemmelser — Domstolens kompetence — begrebet »aftale, som har til formål at begrænse konkurrencen« — erhvervslejekontrakter — indkøbscentre — referencelejers ret til at modsætte sig, at udlejer udlejer erhvervslokaler til tredjemand«

I sag C-345/14,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Augstākā tiesa (Letlands øverste domstol) ved afgørelse af 11. juli 2014, indgået til Domstolen den 17. juli 2014, i sagen:

SIA »Maxima Latvija«

mod

Konkurences padome,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af formanden for Tredje Afdeling, L. Bay Larsen, som fungerende formand for Fjerde Afdeling, og dommerne J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal og K. Jürimäe (refererende dommer),

generaladvokat: M. Wathelet

justitssekretær: fuldmægtig M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 25. juni 2015,

efter at der er afgivet indlæg af:

— SIA »Maxima Latvija« ved advokāti M. Gailis, L. Mervina og A. Šteinmanis

— den lettiske regering ved I. Kalniņš og J. Treijs-Gigulis, som befuldmægtigede

— den østrigske regering ved G. Eberhard, som befuldmægtiget

— den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget

— Europa-Kommissionen ved N. Khan, F. Ronkes Agerbeek og I. Rubene, som befuldmægtigede,

* Processprog: lettisk.

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

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

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem SIA »Maxima Latvija« (herefter »Maxima Latvija«) og Konkurences padome (konkurrencerådet) vedrørende en bøde, som sidstnævnte har pålagt Maxima Latvija for at have indgået en række erhvervslejekontrakter med indkøbscentre, hvilke kontrakter indeholder en bestemmelse med et konkurrencebegrænsende formål.

Retsforskrifter

3 Artikel 11, stk. 1, i konkurrenceloven (Konkurences likums) har følgende ordlyd:

»Aftaler mellem økonomiske aktører, hvis formål eller følge er at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen i Letland, er ulovlige og skal anses for ugyldige fra deres indgåelse. Ved disse aftaler forstås aftaler vedrørende:

[...]

7) handlinger (eller undladelser), der medfører, at en anden økonomisk aktør tvinges ud af et bestemt marked, eller at en mulig økonomisk aktør hindres adgang til et bestemt marked.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

4 Maxima Latvija, som er et lettisk selskab inden for detailhandel hovedsageligt med dagligvarer, driver en række store supermarkeder. Dette selskab indgik en række erhvervslejekontrakter med indkøbscentre beliggende i Letland vedrørende leje af erhvervslokaler i disse centre.

5 Konkurrencerådet fastslog efter at have analyseret 119 af disse kontrakter, at 12 af disse indeholdt en bestemmelse, som gav Maxima Latvija, i sin egenskab af »referencelejer«, ret til at give tilladelse til udlejers udlejning til tredjemand af de erhvervslokaler, som ikke var udlejet til Maxima Latvija. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at »referencelejeren« er det store supermarked, der udbyder dagligvarer, som i et indkøbscenter normalt optager den største eller en væsentlig del af indkøbscentrets areal.

6 Konkurrencerådet, som var af den opfattelse, at de i hovedsagen omhandlede erhvervslejekontrakter indeholdende bestemmelsen udgjorde vertikale aftaler, som havde til formål at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen, vedtog en beslutning, hvori det konkluderede, at disse aftaler udgjorde en tilsidesættelse af konkurrencelovens artikel 11, stk. 1, nr. 7, uden at det var nødvendigt at påvise, at de i praksis vanskeliggjorde adgangen til markedet for bestemte økonomiske aktører. Konkurrencerådet pålagde derfor Maxima Latvija en bøde på 25 000 lettiske lats (LVL) (ca. 35 770 EUR).

7 Maxima Latvija anlagde et annullationssøgsmål til prøvelse af denne afgørelse for Administratīvā apgabaltiesa (den regionale forvaltningsdomstol), som ved afgørelse af 28. juni 2013 ikke gav Maxima Latvija medhold. Administratīvā apgabaltiesa (den regionale forvaltningsdomstol) fastslog, at henset til

Maxima Latvijas position på markedet for detailsalg var formålet med de i hovedsagen omhandlede aftaler at hindre konkurrencen, og at det derfor ikke var nødvendigt at påvise aftalernes eventuelle virkninger på konkurrencen.

8 Maxima Latvija har iværksat kassationsanke til prøvelse af denne afgørelse for den forelæggende ret. Selskabet har nærmere bestemt gjort gældende, at Administratīvā apgabaltiesa (den regionale forvaltningsdomstol) begik en retlig fejl, da den bekræftede konkurrencerådets analyse, hvorefter de i hovedsagen omhandlede aftaler havde til formål at begrænse konkurrencen.

9 Den forelæggende ret har for det første anført, at det mellem parterne i hovedsagen er ubestridt, at de nævnte aftaler ikke kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Det er imidlertid den forelæggende rets opfattelse, at ordlyden af konkurrencelovens artikel 11, stk. 1, i det væsentlige svarer til ordlyden af artikel 101, stk. 1, TEUF, og at denne lov skal anvendes i overensstemmelse med de krav, der følger af EU-retten. Den forelæggende ret har desuden fremhævet, at der er en klar interesse i, at bestemmelser eller begreber, der er hentet fra EU-retten, fortolkes ensartet. Nævnte ret har for det andet fastslået, at Domstolens praksis vedrørende artikel 101, stk. 1, TEUF ikke gør det muligt med sikkerhed at afgøre, om aftaler som de i hovedsagen omhandlede kan anses for aftaler, som har til formål at fordreje konkurrencen som omhandlet i denne bestemmelse.

10 Under disse omstændigheder har Augstākā tiesa (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan den i den foreliggende sag undersøgte aftale, der er indgået mellem en udlejer af erhvervslokaler og en detailhandlende (referencelejer), som begrænser udlejers ret til selvstændigt og uden referencelejers forudgående samtykke at træffe afgørelse om udlejning af andre erhvervslokaler til referencelejers potentielle konkurrenter, anses for en aftale mellem virksomheder, hvis formål er at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen som omhandlet i artikel 101, stk. 1, TEUF?

2) Skal der og med hvilket formål foretages en analyse af markedets opbygning for at vurdere denne aftales forenelighed med artikel 101, stk. 1, TEUF?

3) Er den markedsposition, som aftaleparterne i den foreliggende sag har og den mulige styrkelse heraf, en omstændighed, der absolut skal tages hensyn til ved vurderingen af aftalens forenelighed med artikel 101, stk. 1, TEUF?

4) Såfremt det, for at afklare aftalens indhold og efterprøve, om der foreligger dele af den forbudte aftale, er nødvendigt at vurdere, om aftalen kan påvirke markedet, kan denne mulighed for at påvirke markedet være tilstrækkelig til at anse aftalen for at være en forbudt aftale, uden at det vurderes, om der rent faktisk opstod ugunstige følger?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

11 Det skal efterprøves, om Domstolen har kompetence til at besvare de forelagte spørgsmål. Augstākā tiesa (øverste domstol) har i forelæggelsesafgørelsen anført, at de i hovedsagen omhandlede aftaler vedrører en rent intern situation og ikke påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Følgelig finder artikel 101, stk. 1, TEUF ikke anvendelse på tvisten i hovedsagen.

12 I denne henseende har Domstolen i en række afgørelser erklæret sig kompetent til at træffe afgørelse om anmodninger om præjudiciel afgørelse, der vedrørte bestemmelser i EU-retten, i tilfælde, hvor de faktiske omstændigheder i hovedsagen lå uden for EU-rettens direkte anvendelsesområde, for så vidt som de pågældende bestemmelser blev gjort anvendelige af national ret, hvori den valgte regulering af rent nationale forhold er tilpasset EU-retten. I sådanne tilfælde er det nemlig, ifølge Domstolens faste praksis, afgjort i Den Europæiske Unions interesse, at bestemmelser eller begreber, der er hentet fra EU-retten, fortolkes ensartet, uanset de vilkår, hvorunder de skal anvendes, således at senere fortolkningsuoverensstemmelser undgås (jf. bl.a. domme Allianz Hungária Biztosító m.fl., C-32/11, EU:C:2013:160, præmis 20, og FNV Kunsten Informatie en Media, C-413/13, EU:C:2014:2411, præmis 18).

13 Dette er ifølge den forelæggende rets opfattelse tilfældet for konkurrencelovens artikel 11, stk. 1, idet denne bestemmelse gengiver hovedindholdet i artikel 101, stk. 1, TEUF.

14 Det må under disse omstændigheder fastslås, at Domstolen har kompetence til at besvare de forelagte spørgsmål.

Det første spørgsmål

15 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 101, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at den omstændighed alene, at en erhvervslejekontrakt vedrørende leje af et stort supermarked, der er beliggende i et indkøbscenter, indeholder en bestemmelse, der giver lejeren ret til at modsætte sig, at udlejeren i dette center udlejer erhvervslokaler til andre lejere, indebærer, at denne kontrakt har til formål at begrænse konkurrencen som omhandlet i denne bestemmelse.

16 Det bemærkes, at for at falde ind under forbuddet i artikel 101, stk. 1, TEUF skal en aftale have »til formål eller til følge« at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for det indre marked. Ifølge Domstolens faste praksis siden dom LTM (56/65, EU:C:1966:38) medfører det alternative forhold i denne betingelse – hvilket ses af bindeordet »eller« – at det er nødvendigt først og fremmest at tage aftalens egentlige formål i betragtning, hvorved der må tages hensyn til den økonomiske sammenhæng, hvori den skal gælde (jf. bl.a. domme Pierre Fabre Dermo-Cosmétique, C-439/09, EU:C:2011:649, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis, og Allianz Hungária Biztosító m.fl., C-32/11, EU:C:2013:160, præmis 33).

17 Når det fastslås, at en aftale har et konkurrencebegrænsende formål, er det således ikke nødvendigt at undersøge dens virkninger på konkurrencen. Hvis en analyse af indholdet af aftalen imidlertid ikke med tilstrækkelig klarhed viser, at konkurrencen vil lide skade, må der foretages en undersøgelse af dens virkninger, og for at den kan anses for forbudt, må der foreligge omstændigheder, der tilsammen viser, at konkurrencen faktisk er blevet hindret eller mærkbart begrænset eller fordrejet (dom Allianz Hungária Biztosító m.fl., C-32/11, EU:C:2013:160, præmis 34; jf. i denne retning domme CB mod Kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, præmis 52, og Dole Food og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen, C-286/13 P, EU:C:2015:184, præmis 116).

18 Hvad angår begrebet »konkurrencebegrænsende formål« har Domstolen fastslået, at det skal fortolkes indskrænkende og kun kan anvendes på visse former for samordning mellem virksomheder, der er tilstrækkeligt skadelige for konkurrencen, til at det må fastslås, at en undersøgelse af deres virkninger ikke er nødvendig (jf. i denne retning CB mod Kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, præmis 58). Denne retspraksis bunder i den omstændighed, at visse former for samordning mellem virksomheder efter deres art kan betragtes som skadelige for de normale konkurrencevilkår (dom CB mod Kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

19 Det står herved fast, at visse former for hemmelig adfærd såsom adfærd, der resulterer i kartellers horisontale prisfastsættelser, kan anses for at kunne have så negative virkninger for navnlig prisen, kvantiteten eller kvaliteten af varer eller tjenesteydelser, at det med henblik på anvendelsen af artikel 101, stk. 1, TEUF er ufornødent at godtgøre, at de har konkrete virkninger på markedet (jf. i denne retning bl.a. dom Clair, 123/83, EU:C:1985:33, præmis 22). Erfaringen viser således, at sådan adfærd medfører en nedgang i produktionen og prisstigninger, hvilket resulterer i en ringe ressourcefordeling til skade for navnlig forbrugerne (dom CB mod Kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, præmis 51).

20 På baggrund af ovennævnte retspraksis bunder det væsentlige juridiske kriterium for at afgøre, om en aftale indebærer et »konkurrencebegrænsende formål«, således i den konstatering, at en sådan aftale i sig selv er tilstrækkeligt skadelig for konkurrencen, til at det kan fastslås, at det ikke er nødvendigt at undersøge virkningerne heraf (jf. i denne retning dom CB mod Kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, præmis 57).

21 I den foreliggende sag fremgår det af sagsakterne for Domstolen, at Maxima Latvija ikke konkurrerer med de indkøbscentre, med hvilke det har indgået de i hovedsagen omhandlede kontrakter. Selv om Domstolen allerede har fastslået, at en omstændighed af denne art på ingen måde er til hinder for, at en aftale kan have et »konkurrencebegrænsende formål« (jf. i denne retning dom Allianz Hungária Biztosító m.fl., C-32/11, EU:C:2013:160, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis), må det imidlertid konstateres, at de i hovedsagen omhandlede aftaler ikke er blandt de aftaler, med hensyn til hvilke det står fast, at de efter deres art kan betragtes som skadelige for en velfungerende konkurrence.

22 Selv om den i hovedsagen omhandlede bestemmelse potentielt kan begrænse Maxima Latvijas konkurrenters adgang til visse af de indkøbscentre, hvori dette selskab driver et stort supermarked, indebærer en sådan omstændighed, hvis den godtgøres, ikke klart, at de kontrakter, der indeholder denne bestemmelse, efter sin art hindrer, begrænser eller fordrejer konkurrencen på referencemarkedet, dvs. det lokale marked for detailhandel med dagligvarer.

23 På baggrund af den økonomiske kontekst, inden for hvilken aftaler som de i hovedsagen omhandlede skal anvendes, gør analysen af indholdet af disse aftaler, henset til de af den forelæggende ret fremlagte oplysninger, det således ikke muligt klart at fastslå, at disse aftaler er tilstrækkeligt skadelige for konkurrencen, til at de må anses for at have et konkurrencebegrænsende formål som omhandlet i artikel 101, stk. 1, TEUF.

24 Henset til samtlige de foregående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 101, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at den omstændighed alene, at en erhvervslejekontrakt vedrørende leje af et stort supermarked, der er beliggende i et indkøbscenter, indeholder en bestemmelse, der giver lejeren ret til at modsætte sig, at udlejeren i dette center udlejer erhvervslokaler til andre lejere, ikke indebærer, at denne kontrakt har til formål at begrænse konkurrencen som omhandlet i denne bestemmelse.

Det andet til det fjerde spørgsmål

25 Med det andet til det fjerde spørgsmål, der skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, under hvilke omstændigheder erhvervslejekontrakter som de i hovedsagen omhandlede kan anses for at udgøre aftaler, som har »til følge« at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen som omhandlet i artikel 101, stk. 1, TEUF.

26 I den henseende har Domstolen fastslået, at vurderingen af en aftales virkning på konkurrencen medfører, at der tages hensyn til den økonomiske og retlige sammenhæng, aftalen indgår i, og hvor den sammen med andre aftaler kan have en kumulativ virkning på konkurrencen (dom Delimitis, C-234/89, EU:C:1991:91, præmis 14 og den deri nævnte retspraksis, og kendelse Unilever Bestfoods mod Kommissionen, C-552/03 P, EU:C:2006:607, præmis 84).

27 I den foreliggende sag indebærer en bedømmelse af de i hovedsagen omhandlede kontrakters betydning for konkurrencen for det første, at der tages hensyn til samtlige de forhold, som er af betydning for adgangen til referencemarkedet, med henblik på at vurdere, om en konkurrent i det opland, hvor de indkøbscentre, der er omfattet af disse kontrakter, er beliggende, har realistiske og konkrete muligheder for at komme ind på markedet, bl.a. ved benyttelse af erhvervslokaler beliggende i andre indkøbscentre i dette opland eller ved benyttelse af andre erhvervslokaler uden for indkøbscentrene. Der skal herved navnlig tages hensyn til tilgængeligheden af og adgangen til erhvervsejendomme i det pågældende opland samt forekomsten af økonomiske, administrative eller lovgivningsmæssige hindringer for nye konkurrenters adgang til dette opland (jf. analogt dom Delimitis, C-234/89, EU:C:1991:91, præmis 20 og 21).

28 For det andet skal der tages hensyn til konkurrencebetingelserne på referencemarkedet. Dette omfatter ikke kun antallet og størrelsen af de økonomiske aktører, der er på dette marked, men tillige markedets koncentrationsgrad, forbrugernes loyalitet over for eksisterende mærker og forbrugsvanerne (jf. analogt dom Delimitis, C-234/89, EU:C:1991:91, præmis 22).

29 Det er kun, hvis det efter en dybtgående analyse af den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori de i hovedsagen omhandlede kontrakter indgår, og af de særlige kendetegn ved referencemarkedet konstateres, at adgangen til dette marked vanskeliggøres af alle lignende aftaler, der findes på dette marked, at det dernæst skal analyseres, i hvilket omfang disse bidrager til en eventuel afskærmning af dette marked, idet det kun er aftaler, som i væsentligt omfang bidrager til en eventuel afskærmning af markedet, der er forbudt (jf. analogt dom Delimitis, C-234/89, EU:C:1991:91, præmis 23 og 24). I hvilket omfang hver af de i hovedsagen omhandlede kontrakter bidrager til denne samlede afskærmning, afhænger af aftaleparternes position på det omhandlede marked og af kontrakternes varighed (jf. analogt dom Delimitis, C-234/89, EU:C:1991:91, præmis 25).

30 Det skal endvidere præciseres, at i henhold til Domstolens faste praksis skal bedømmelsen i henhold til artikel 101, stk. 1, TEUF ikke begrænses til de faktiske virkninger, idet der også skal tages hensyn til de potentielle virkninger af den omhandlede aftale eller praksis for konkurrencen (jf. i denne retning dom Asnef-Equifax og Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

31 Henset til de foregående betragtninger skal det andet til det fjerde spørgsmål besvares således, at erhvervslejekontrakter som de i hovedsagen omhandlede, med hensyn til hvilke det efter en dybtgående analyse af den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori de indgår, og af de særlige kendetegn ved referencemarkedet konstateres, at de i væsentligt omfang bidrager til en eventuel afskærmning af dette marked, kan anses for at udgøre aftaler, som har »til følge« at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen som omhandlet i artikel 101, stk. 1, TEUF. I hvilket omfang hver kontrakt bidrager til denne afskærmning, afhænger bl.a. af aftaleparternes position på markedet og af kontrakternes varighed.

Sagens omkostninger

32 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 sagens omkostninger. 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 (Fjerde Afdeling) for ret:

1) **Artikel 101, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at den omstændighed alene, at en erhvervslejekontrakt vedrørende leje af et stort supermarked, der er beliggende i et indkøbscenter, indeholder en bestemmelse, der giver lejeren ret til at modsætte sig, at udlejeren i dette center udlejer erhvervslokaler til andre lejere, ikke indebærer, at denne kontrakt har til formål at begrænse konkurrencen som omhandlet i denne bestemmelse.**

2) **Erhvervslejekontrakter som de i hovedsagen omhandlede, med hensyn til hvilke det efter en dybtgående analyse af den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori de indgår, og af de særlige kendetegn ved referencemarkedet konstateres, at de i væsentligt omfang bidrager til en eventuel afskærmning af dette marked, kan anses for at udgøre aftaler, som har »til følge« at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen som omhandlet i artikel 101, stk. 1, TEUF. I hvilket omfang hver kontrakt bidrager til denne afskærmning, afhænger bl.a. af aftaleparternes position på markedet og af kontrakternes varighed.**

Underskrifter