Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

26. studenoga 2015.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Tržišno natjecanje – Članak 101. stavak 1. UFEU-a – Primjena sličnog nacionalnog propisa – Nadležnost Suda – Pojam ‚sporazum koji ima za cilj ograničiti tržišno natjecanje' – Ugovori o zakupu poslovnog prostora – Trgovački centri – Pravo referentnog zakupnika da se protivi tomu da zakupodavac poslovne prostore dâ u zakup trećima"

U predmetu C-345/14,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Augstākā tiesa (Vrhovni sud, Latvija), odlukom od 11. srpnja 2014., koju je Sud zaprimio 17. srpnja 2014., u postupku

SIA „Maxima Latvija"

protiv

Konkurences padome,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: L. Bay Larsen, predsjednik trećeg vijeća, u svojstvu predsjednika četvrtog vijeća, J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal i K. Jürimäe (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: M. Wathelet,

tajnik: M. Aleksejev, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 25. lipnja 2015.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za SIA „Maxima Latviju", M. Gailis i L. Mervina, *advokāti*, kao i A. Šteinmanis,

— za latvijsku vladu, I. Kalniņš i J. Treijs-Gigulis, u svojstvu agenata,

— za austrijsku vladu, G. Eberhard, u svojstvu agenta,

— za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,

— za Europsku komisiju, N. Khan i F. Ronkes Agerbeek, kao i I. Rubene, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez njegova mišljenja,

* Jezik postupka: latvijski

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 101. stavka 1. UFEU-a.

2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između SIA „Maxima Latvije“ (u daljnjem tekstu: Maxima Latvija) i Konkurences padome (vijeće nadležno za tržišno natjecanje) u vezi s novčanom kaznom koju je potonji izrekao Maxima Latviji zbog sklapanja niza ugovorâ o zakupu poslovnog prostora s trgovačkim centrima, u kojima se nalazi odredba koja ima protutržišni cilj.

Pravni okvir

3 Sukladno odredbama članka 11. stavka 1. Zakona o tržišnom natjecanju (Konkurences likums):

„Zabranjeni su i ništavi od njihova sklapanja sporazumi između gospodarskih subjekata koji imaju za cilj ili posljedicu sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na državnom području Latvije, uključujući i sporazume koji se odnose na:

[...]

7) radnje (ili propuštanja) kojima se drugi gospodarski subjekt obvezuje napustiti određeno tržište ili koji sprečavaju dolazak potencijalnog drugog gospodarskog subjekta na određeno tržište.“

Glavni postupak i prethodna pitanja

4 Maxima Latvija, latvijski poslovni subjekt u sektoru pretežno prehrambene maloprodaje koji ostvaruje prihod poslujući sa supermarketima. To je društvo sklopilo niz ugovorâ o zakupu poslovnog prostora s trgovačkim centrima koji se nalaze u Latviji, koji se odnose na zakup poslovnog prostora u tim centrima.

5 Nakon što je među tim ugovorima analiziralo njih 119, vijeće nadležno za tržišno natjecanje utvrdilo je da njih 12 sadrži odredbu kojom se Maxima Latviji u svojstvu „referentnog zakupnika“ daje pravo odobriti zakupodavcu da trećima dâ u zakup poslovne prostore koji nisu dani u zakup Maxima Latviji. Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je „referentni zakupnik“ supermarket u kojem se nudi roba široke potrošnje, koja u trgovačkom centru obično zauzima najveći ili značajan dio površine tog centra.

6 Smatrajući da ugovori o zakupu poslovnog prostora u kojima se nalazi odredba o kojoj je riječ u glavnom postupku predstavljaju vertikalne sporazume koji imaju za cilj sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja, vijeće nadležno za tržišno natjecanje donijelo je odluku kojom je zaključilo da je tim sporazumima povrijeđen članak 11. stavak 1. točka 7. Zakona o tržišnom natjecanju, a da pritom nije potrebno dokazati da oni u praksi pojedinim gospodarskim subjektima otežavaju pristup tržištu. Slijedom toga, vijeće nadležno za tržišno natjecanje izreklo je Maxima Latviji novčanu kaznu u iznosu od 25.000 latvijskih lata (LVL) (otprilike 35.770 eura).

7 Maxima Latvija podnijela je protiv te odluke tužbu za poništenje Administratīvā apgabaltiesu (regionalni upravni sud) koji ju je odbio odlukom od 28. lipnja 2013. Taj je sud presudio da je cilj sporazuma o kojima je riječ u glavnom postupku – s obzirom na tržišnu moć Maxima Latvije na tržištu maloprodaje – sprečavanje tržišnog natjecanja i da stoga nije potrebno dokazati njihove eventualne učinke na tržišno natjecanje.

8 Maxima Latvija podnijela je žalbu u kasacijskom postupku protiv te odluke sudu koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku. To društvo u bitnome tvrdi da je Administratīvā apgabalties (regionalni upravni sud) počinio pogrešku koja se tiče prava potvrdivši analizu vijeća nadležnog za tržišno natjecanje prema kojoj sporazumi o kojima je riječ u glavnom postupku imaju za cilj ograničiti tržišno natjecanje.

9 Sud koji je uputio zahtjev kao prvo navodi da među strankama u glavnom postupku nije sporno da navedeni sporazumi ne mogu utjecati na trgovinu među državama članicama. Međutim smatra da je tekst članka 11. stavka 1. Zakona o tržišnom natjecanju u bitnome sličan tekstu članka 101. stavka 1. UFEU-a i da taj zakon treba primjenjivati u skladu s onime što je propisano pravom Unije. Nadalje, taj sud ističe da postoji očiti interes za to da se odredbe ili pojmovi preuzeti iz prava Unije tumače ujednačeno. Navedeni sud kao drugo utvrđuje da se na temelju sudske prakse Suda o članku 101. stavku 1. UFEU-a ne može sa sigurnošću odrediti mogu li se sporazumi poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku smatrati sporazumima koji imaju za cilj ograničavanje tržišnog natjecanja u smislu te odredbe.

10 U tim je okolnostima Augstākā tiesa (Vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li sporazum koji se ispituje u ovom predmetu, sklopljen između zakupodavca poslovnog prostora i trgovca na malo (referentnog zakupnika), koji ograničava pravo zakupodavca da samostalno, bez prethodne suglasnosti referentnog zakupnika odluči dati u zakup druge poslovne prostore mogućim konkurentima referentnog zakupnika, smatrati sporazumom među poduzetnicima koji ima za cilj spriječiti, ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a?

2. Treba li i s kojim ciljem ispitati strukturu tržišta prilikom ocjene spojivosti tog sporazuma s člankom 101. stavkom 1. UFEU-a?

3. Jesu li tržišna moć sudionika u sporazumu koji se ispituje u ovom predmetu i njezino moguće povećanje okolnost koju nužno treba uzeti u obzir prilikom ocjene spojivosti navedenog sporazuma s člankom 101. stavkom 1. UFEU-a?

4. Ako je za provjeru bîti sporazuma i određivanje sastavnih dijelova zabranjenog sporazuma potrebno provjeriti njegove eventualne učinke na tržište, mogu li onda ti učinci biti dovoljni za utvrđenje da sporazum odgovara pojmu zabranjenog sporazuma, a da se pritom ne ocjenjuje jesu li zaista nastali negativni učinci?“

O prethodnim pitanjima

Uvodna očitovanja

11 Potrebno je provjeriti je li Sud nadležan odgovoriti na upućena pitanja. Naime, u odluci kojom je uputio prethodno pitanje Augstākā tiesa (Vrhovni sud) ističe da se sporazumi o kojima je riječ u glavnom postupku odnose na potpuno unutarnju situaciju i da ne utječu na trgovinu između država članica. Slijedom toga, tvrdi da članak 101. UFEU-a nije primjenjiv u glavnom postupku.

12 U tom pogledu, Sud se u više navrata proglasio nadležnim za odlučivanje o zahtjevima za prethodnu odluku koji su se odnosili na odredbe prava Unije u situacijama u kojima činjenično stanje glavnog predmeta nije izravno ulazilo u područje primjene tog prava, ali u kojima su spomenute odredbe bile primjenjive na temelju nacionalnog zakonodavstva, koje je za potpuno unutarnje situacije usvojilo rješenja istovjetna onima predviđenima pravom Unije. Naime, u takvim je slučajevima, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, očiti interes Europske unije da se, radi sprečavanja budućih

razlika u tumačenju, odredbe ili pojmovi preuzeti iz prava Unije tumače ujednačeno, bez obzira na okolnosti u kojima se primjenjuju (vidjeti osobito presude Allianz Hungária Biztosító i dr., C-32/11, EU:C:2013:160, t. 20., kao i FNV Kunsten Informatie en Media, C-413/13, EU:C:2014:2411, t. 18.).

13 Takav je, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, slučaj s člankom 11. stavkom 1. Zakona o tržišnom natjecanju jer ta odredba preuzima temeljni sadržaj članka 101. stavka 1. UFEU-a.

14 U tim okolnostima, valja zaključiti da je Sud nadležan odgovoriti na upućena pitanja.

Prvo pitanje

15 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 101. stavak 1. UFEU-a tumačiti na način da sama okolnost da ugovor o zakupu poslovnog prostora koji se odnosi na zakup supermarketa koji se nalazi u trgovačkom centru sadrži odredbu kojom se zakupniku daje pravo protiviti se tomu da zakupodavac poslovne prostore u tom centru dâ u zakup drugim zakupnicima, znači da taj ugovor ima za cilj ograničiti tržišno natjecanje u smislu te odredbe.

16 Valja podsjetiti da sporazum – kako bi bio obuhvaćen zabranom propisanom člankom 101. stavkom 1. UFEU-a – mora imati „za cilj ili posljedicu“ sprečavanje, ograničivanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu. Sukladno ustaljenoj sudskoj praksi Suda od presude LTM (56/65, EU:C:1966:38), alternativnost te pretpostavke, označena veznikom „ili“, dovodi ponajprije do nužnosti razmatranja samog cilja sporazuma uzimajući u obzir gospodarski kontekst u kojem se treba primijeniti (vidjeti osobito presude Pierre Fabre Dermo-Cosmétique, C-439/09, EU:C:2011:649, t. 34. i navedenu sudsku praksu, kao i Allianz Hungária Biztosító i dr., C-32/11, EU:C:2013:160, t. 33.).

17 Stoga, kada je utvrđen protutržišni cilj nekog sporazuma, nije potrebno istraživati njegove učinke na tržišno natjecanje. Međutim, u slučaju da analiza sadržaja sporazuma ne pokaže dovoljan stupanj štetnosti za tržišno natjecanje, treba ispitati njegove posljedice i, kako bi ga se zabranilo, zahtijevati ispunjenje svih elemenata koji dokazuju da je tržišno natjecanje bilo osjetno spriječeno, ograničeno ili narušeno (presuda Allianz Hungária Biztosító i dr., C-32/11, EU:C:2013:160, t. 34.; vidjeti u tom smislu presude CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 52., kao i Dole Food i Dole Fresh Fruit Europe/Komisija, C-286/13 P, EU:C:2015:184, t. 116.).

18 Kada je riječ o pojmu ograničenja tržišnog natjecanja „prema cilju“ Sud je presudio da ga treba tumačiti restriktivno i da ga se može primijeniti samo na određene vrste koordinacije između poduzetnika koje pokazuju takav stupanj štetnosti za tržišno natjecanje da se može smatrati da ispitivanje njihovih učinaka nije potrebno (vidjeti u tom smislu presudu CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 58.). Ta sudska praksa proizlazi iz činjenice da se određeni oblici koordinacije između poduzetnika mogu smatrati po svojoj naravi štetnima za dobro funkcioniranje uobičajenog tržišnog natjecanja (presuda CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 50. i navedena sudska praksa).

19 U tom je smislu utvrđeno da se za određena koluzivna ponašanja, poput onih koja vode do toga da karteli horizontalno određuju cijene, može smatrati da po svojoj naravi mogu imati negativne učinke osobito na cijenu, količinu ili kvalitetu proizvoda i usluga tako da bi se moglo smatrati nepotrebnim, u svrhu primjene članka 101. stavka 1. UFEU-a, dokazivati da imaju konkretne učinke na tržište (vidjeti u tom smislu osobito presudu Clair, 123/83, EU:C:1985:33, t. 22.). Naime, iskustvo pokazuje da takvo ponašanje uzrokuje smanjenje proizvodnje i povećanje cijena, koje dovodi do loše raspodjele sredstava osobito na štetu potrošača (presuda CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 51.).

20 S obzirom na upravo navedenu sudsku praksu, temeljni kriterij za određivanje sadrži li sporazum ograničenje tržišnog natjecanja „prema cilju“ je dakle utvrđenje da takav sporazum sam po sebi predstavlja dovoljan stupanj štetnosti u odnosu na tržišno natjecanje kako bi se smatralo da nije potrebno istraživati njegove učinke (vidjeti u tom smislu presudu CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 57.).

21 U ovom slučaju, iz spisa kojim raspolaže Sud proizlazi da Maxima Latvija nije u tržišnom natjecanju s trgovačkim centrima s kojima je sklopila ugovore o kojima je riječ u glavnom postupku. Iako je Sud već presudio da takva okolnost ni na koji način ne isključuje mogućnost da sporazum može ograničavati tržišno natjecanje „prema cilju“ (vidjeti u tom smislu presudu Allianz Hungária Biztosító i dr., C-32/11, EU:C:2013:160, t. 43., kao i navedenu sudsku praksu), ipak valja utvrditi da ugovori o kojima je riječ u glavnom postupku ne spadaju u one koje se po svojoj naravi može smatrati štetnima za dobro funkcioniranje tržišnog natjecanja.

22 Kad bi čak i eventualni učinak odredbe o kojoj je riječ u glavnom postupku bio ograničenje pristupa konkurentima Maxima Latvije pojedinim trgovačkim centrima u kojima to društvo ostvaruje prihod poslujući sa supermarketima, takva okolnost – pod pretpostavkom da je utvrđena – ne podrazumijeva na očit način da ugovori koji sadrže tu odredbu sprečavaju, ograničavaju ili narušavaju – zbog same naravi te odredbe – tržišno natjecanje na referentnome tržištu, odnosno na lokalnom maloprodajnom tržištu hrane.

23 Naime, uzimajući u obzir gospodarski kontekst u kojem treba primijeniti sporazume poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, iz analize sadržaja tih sporazuma – s obzirom na elemente koje je dostavio sud koji je uputio zahtjev – ne proizlazi na očit način da postoji dovoljan stupanj štetnosti za tržišno natjecanje kako bi se za navedene sporazume moglo smatrati da predstavljaju ograničenje tržišnog natjecanja prema cilju u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a.

24 Imajući u vidu sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 101. stavak 1. UFEU-a treba tumačiti na način da sama okolnost da ugovor o zakupu poslovnog prostora koji se odnosi na zakup supermarketa koji se nalazi u trgovačkom centru sadrži odredbu kojom se zakupniku daje pravo protiviti se tomu da zakupodavac poslovne prostore u tom centru dâ u zakup drugim zakupnicima, ne znači da taj ugovor ima za cilj ograničiti tržišno natjecanje u smislu te odredbe.

Drugo, treće i četvrto pitanje

25 Svoji drugim, trećim i četvrtim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita pod kojim se uvjetima za ugovore o zakupu poslovnog prostora, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, može smatrati da čine sastavni dio sporazuma koji ima „za posljedicu“ sprečavanje, ograničivanje ili narušavanje tržišnog natjecanja u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a.

26 U tom smislu, Sud je presudio da ocjena učinaka sporazuma na tržišno natjecanje podrazumijeva potrebu uzimanja u obzir ekonomskog i pravnog konteksta u koji on ulazi i u kojem zajedno s drugim sporazumima može pridonijeti kumulativnom učinku na tržišno natjecanje (presuda Delimitis, C-234/89, EU:C:1991:91, t. 14. i navedena sudska praksa, kao i rješenje Unilever Bestfoods/Komisija, C-552/03 P, EU:C:2006:607, t. 84.).

27 U ovom slučaju, ocjena utjecaja ugovora o kojima je riječ u glavnom postupku na tržišno natjecanje podrazumijeva na prvome mjestu uzimanje u obzir svih elemenata koji određuju pristup referentnom tržištu, kako bi se ocijenilo ima li neki konkurent stvarnu i konkretnu mogućnost uključiti se u potrošačke zone u kojima se nalaze trgovački centri na koje se ti ugovori odnose, među ostalim zahvaljujući zauzimanju poslovnih prostora smještenih u drugim trgovačkim centrima koji se nalaze u tim zonama ili zauzimanjem drugih poslovnih prostora izvan trgovačkih centara. U tu svrhu treba

osobito uzeti u obzir dostupnost i pristupačnost poslovnih zemljišta u dotičnim potrošačkim zonama, kao i postojanje gospodarskih, administrativnih ili regulatornih zapreka koje se protive ulasku novih konkurenata u te zone (vidjeti analogijom presudu Delimitis, C-234/89, EU:C:1991:91, t. 20. i 21.).

28 Na drugome mjestu, valja ocijeniti uvjete u kojima se odvija tržišno natjecanje na referentnom tržištu. U tom pogledu nije važno poznavati samo broj i veličinu gospodarskih subjekata prisutnih na tom tržištu, nego i stupanj koncentracije navedenog tržišta, vjernost potrošača postojećim brandovima i potrošačke navike (vidjeti analogijom presudu Delimitis, C-234/89, EU:C:1991:91, t. 22.).

29 Tek ako se nakon detaljne analize gospodarskog i pravnog konteksta u koji ulaze ugovori o kojima je riječ u glavnom postupku, kao i analize posebnosti referentnoga tržišta utvrdi da je pristup tom tržištu otežan zbog svih sličnih ugovora otkrivenih na tržištu, potrebno će nadalje biti analizirati u kojoj mjeri ti ugovori pridonose mogućem zatvaranju tog tržišta, imajući u vidu da su zabranjeni samo sporazumi koji značajno pridonose tom zatvaranju (vidjeti analogijom presudu Delimitis, C-234/89, EU:C:1991:91, t. 23. i 24.). Važnost doprinosa svakog od ugovora o kojima je riječ u glavnom postupku tom učinku kumulativnog onemogućavanja ovisi o položaju ugovornih stranaka na dotičnom tržištu i o trajanju ugovora (vidjeti analogijom presudu Delimitis, C-234/89, EU:C:1991:91, t. 25.)

30 Usto, valja pojasniti da sukladno ustaljenoj sudskoj praksi Suda, članak 101. stavak 1. UFEU-a takvu ocjenu ne ograničava samo na stvarne učinke, jer se njome mora voditi računa i o mogućim učincima sporazuma ili dotičnog djelovanja na tržišno natjecanje (vidjeti u tom smislu presudu Asnef-Equifax i Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, t. 50. kao i navedenu sudsku praksu).

31 S obzirom na prethodna razmatranja, na drugo, treće i četvrto pitanje valja odgovoriti da je za ugovore o zakupu poslovnog prostora poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, za koje se nakon detaljne analize gospodarskog i pravnog konteksta u koji ulaze, kao i posebnosti referentnoga tržišta o kojem je riječ ispostavi da značajno pridonose mogućem zatvaranju tog tržišta, moguće smatrati da čine sastavni dio sporazuma koji ima „za posljedicu“ sprečavanje, ograničivanje ili narušavanje tržišnog natjecanja u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a. Važnost doprinosa svakog ugovora tom zatvaranju ovisi među ostalim o položaju ugovornih stranaka na navedenom tržištu i o trajanju tog ugovora.

Troškovi

32 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

1. **Članak 101. stavak 1. UFEU-a treba tumačiti na način da sama okolnost da ugovor o zakupu poslovnog prostora koji se odnosi na zakup supermarketa koji se nalazi u trgovačkom centru sadrži odredbu kojom se zakupniku daje pravo protiviti se tomu da zakupodavac poslovne prostore u tom centru dâ u zakup drugim zakupnicima, ne znači da taj ugovor ima za cilj ograničiti tržišno natjecanje u smislu te odredbe.**

2. **Za ugovore o zakupu poslovnog prostora poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, za koje se nakon detaljne analize gospodarskog i pravnog konteksta u koji ulaze, kao i posebnosti referentnoga tržišta o kojem je riječ ispostavi da značajno pridonose mogućem zatvaranju tog tržišta, moguće je smatrati da čine sastavni dio sporazuma koji ima „za posljedicu“ sprečavanje, ograničivanje ili narušavanje tržišnog natjecanja u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a. Važnost doprinosa svakog ugovora tom zatvaranju ovisi među ostalim o položaju ugovornih stranaka na navedenom tržištu i o trajanju tog ugovora.**

Potpisi