Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 23 november 2017 *

”Konkurrens – Artikel 101 FEUF – Avtal mellan företag – Affärsförbindelser mellan företag som driver bensinstationer, å ena sidan, och oljebolag, å andra sidan – Långfristiga exklusiva avtal om leverans av drivmedel – Beslut genom vilket Europeiska kommissionen gör ett företags åtaganden bindande – Fråga om hur bundna de nationella domstolarna är av kommissionens beslut om åtaganden – Artiklarna 9.1 och 16.1 i förordning (EG) nr 1/2003”

I mål C-547/16,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunal Supremo (Högsta domstolen, Spanien) genom beslut av den 18 oktober 2016, som inkom till domstolen den 28 oktober 2016, i målet

Gasorba SL,

Josefa Rico Gil,

Antonio Ferrándiz González

mot

Repsol Comercial de Produtos Petrolíferos SA,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden L. Bay Larsen samt domarna J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby (referent) och M. Vilaras,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Gasorba SL, Josefa Rico Gil och Antonio Ferrándiz González, genom D. García Riquelme, procurador, A. Hernández Pardo, abogado och L. Ruiz Ezquerra, abogada,

* Rättegångsspråk: spanska.

– Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA, genom A. Requeijo Pascua och P. Arévalo Nieto, abogados, samt genom M. Villarrubia García, abogada,

– Spaniens regering, genom A. Gavela Llopis, i egenskap av ombud,

– Tysklands regering, genom T. Henze och R. Kanitz, båda i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom F. Castilla Contreras, F. Jimeno Fernández och C. Urraca Caviedes, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 14 september 2017 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 16 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna [101 FEUF] och [102 FEUF] (EGT L 1, 2003, s. 1), och av artikel 101.3 FEUF.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan Gasorba SL, Josefa Rico Gil och Antonio Ferrándiz González (nedan tillsammans kallade Gasorba m.fl.) och å andra sidan Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA (nedan kallat Repsol), angående giltigheten, mot bakgrund av artikel 101 FEUF, av ett avtal om hyra av en bensinstation samt ett därtill hörande exklusivt avtal om leverans av drivmedel.

Tillämpliga bestämmelser

3 Skälen 13 och 22 i förordning nr 1/2003 har följande lydelse:

”(13) Om företag i samband med ett förfarande som kan leda till att ett avtal eller förfarande förbjuds erbjuder kommissionen att göra sådana åtaganden att dess betänkligheter undanröjs, bör kommissionen kunna fatta beslut som gör dessa åtaganden bindande för de berörda företagen. I besluten om åtaganden bör det fastställas att det inte längre finns något skäl att ingripa från kommissionens sida utan att det dras någon slutsats om huruvida en överträdelse har skett eller fortfarande sker. Beslut om åtaganden påverkar inte medlemsstaternas konkurrensmyndigheter och domstolar när det gäller deras befogenheter att konstatera detta och besluta i fallet. Beslut om åtaganden är inte lämpliga i ärenden där kommissionen har för avsikt att ålägga böter.

…

(22) För att garantera att principerna om rättslig säkerhet och enhetlig tillämpning av gemenskapens konkurrensregler iakttas, måste man i ett system med parallell behörighet undvika motstridiga beslut. Det är därför nödvändigt att i enlighet med [EU]-domstolens rättspraxis förtydliga vilka konsekvenser kommissionens beslut och förfaranden har på medlemsstaternas domstolar och konkurrensmyndigheter. Beslut om åtaganden som kommissionen antar påverkar inte domstolarnas och medlemsstaternas konkurrensmyndigheters befogenhet att tillämpa artiklarna [101 FEUF] och [102 FEUF].”

4 Artikel 6 i denna förordning, avseende ”[n]ationella domstolars behörighet”, har följande lydelse:

”Nationella domstolar skall vara behöriga att tillämpa artiklarna [101 FEUF] och [102 FEUF].”

5 I artikel 9 i nämnda förordning, med rubriken ”Åtaganden”, föreskrivs följande i punkt 1:

”När kommissionen avser att fatta ett beslut om att en överträdelse skall upphöra och de berörda företagen erbjuder åtaganden för att undanröja de betänkligheter som kommissionen har delgivit dem i sin preliminära bedömning, får kommissionen genom beslut göra dessa åtaganden bindande för företagen. Ett sådant beslut får fattas för en bestämd period och skall fastställa att det inte längre finns skäl för kommissionen att ingripa.”

6 Artikel 15 i förordning nr 1/2003, som avser ”[s]amarbete med nationella domstolar”, föreskriver följande i punkt 1:

”Vid förfaranden där artikel 101 [FEUF] eller artikel 102 [FEUF] tillämpas får medlemsstaternas domstolar från kommissionen begära upplysningar som den förfogar över eller yttranden i frågor rörande tillämpningen av gemenskapens konkurrensregler.”

7 I artikel 16.1 i förordning nr 1/2003, med rubriken ”Enhetlig tillämpning av gemenskapens konkurrensrätt”, föreskrivs följande:

”När nationella domstolar fäller avgöranden om sådana avtal, beslut eller förfaranden enligt artikel 101 [FEUF] eller artikel 102 [FEUF] som redan är föremål för ett beslut av kommissionen får de inte fatta beslut som strider mot det beslut som kommissionen har fattat. De måste också undvika att fatta beslut som skulle strida mot ett beslut som övervägs av kommissionen i förfaranden som den har inlett. I detta syfte får den nationella domstolen bedöma om det är nödvändigt att vilandeförklara saken. Denna skyldighet påverkar inte tillämpningen av de rättigheter och skyldigheter som avses i artikel 267 i fördraget.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

8 Den 15 februari 1993 ingick Josefa Rico Gil och Antonio Ferrándiz González två avtal med Repsol.

9 Genom det första av dessa avtal, benämnt ”avtal om upplåtande av nyttjanderätt”, upplät klagandena en nyttjanderätt på 25 år för Repsol avseende en fastighet i Orba (Spanien) och den bensinstation som uppförts på denna fastighet, samt om en administrativ koncession som tillät drift av denna bensinstation.

10 Genom det andra avtalet, benämnt ”avtal om överlåtelse av driften av en bensinstation, entreprenad och exklusiv rätt till leveranser” (nedan kallat hyresavtalet), arrenderade Repsol ut fastigheten och bensinstationen i 25 år till Antonio Ferrándiz González mot en hyra på 10 000 ESP (cirka 60 euro) per månad.

11 Den 12 november 1994 bildade Josefa Rico Gil och Antonio Ferrándiz González och deras två barn bolaget Gasorba, vilket övertog Josefa Rico Gils och Antonio Ferrándiz González rättigheter enligt de avtal som ingåtts med Repsol, med den sistnämndes godkännande.

12 Enligt hyresavtalet var hyrestagarna, under hela hyresavtalets löptid, skyldiga att uteslutande göra inköpen från Repsol som med jämna mellanrum meddelade de maximala bränslepriserna för konsumenterna. Hyrestagarna gavs också möjlighet att lämna rabatter som emellertid påverkade deras provision och inte leverantörens inkomster.

13 Kommissionen inledde ett förfarande enligt artikel 101 FEUF mot Repsol. I sin preliminära bedömning fann kommissionen att de långfristiga exklusiva leverantörsavtalen, inbegripet de avtal som parterna i det nationella målet är bundna av, gav upphov till farhågor enligt artikel 101 FEUF, eftersom de kunde få en betydande ”utestängningseffekt” på den spanska marknaden för detaljhandel med bränsle.

14 Som svar på kommissionens preliminära bedömning lade Repsol fram förslag till åtaganden, som bland annat bestod i att i framtiden inte ingå några långfristiga exklusiva avtal, att ge hyrestagarna av de berörda bensinstationerna ekonomiska incitament till att häva de långfristiga exklusiva leveransavtal som band dem till Repsol, samt att under en angiven period avstå från att förvärva oberoende bensinstationer som inte redan hade Repsol som leverantör.

15 Nämnda åtaganden gjordes bindande genom kommissionens beslut 2006/446/EG av den 12 april 2006 om ett förfarande enligt artikel [101 FEUF] (ärende COMP/B-1/38.348 – Repsol CPP) (EUT L 176, 2006, s. 104) (nedan kallat beslutet om åtaganden).

16 Den bindande delen i beslutet har följande lydelse:

”Artikel 1

Åtagandena … är bindande för [Repsol].

Artikel 2

Förfarandet i förevarande ärende är avslutat.

Artikel 3

Detta beslut är bindande från dagen då det blir delgivet [Repsol] fram till den 31 december 2011.

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till [Repsol]”

17 Till följd av detta beslut väckte Gasorba m.fl. talan vid Juzgado de lo Mercantil n 4 de Madrid (Handelsdomstolen i Madrid, Spanien), den 17 april 2008, och yrkade dels ogiltigförklaring av hyresavtalet på grund av att det stred mot artikel 101 FEUF, dels ersättning för skada som uppkommit till följd av att nämnda avtal har tillämpats.

18 Dessa yrkanden ogillades emellertid, först i dom av den 8 juli 2011 och sedan, efter överklagande till Audiencia Provincial de Madrid (provinsdomstolen i Madrid), i dom av den 27 januari 2014.

19 Med hänsyn till att beslutet om åtaganden inte hindrar en nationell domstol från att ogiltigförklara ett avtal som avses i detta beslut på grund av att det strider mot artikel 101 FEUF, överklagade Gasorba m.fl. till Tribunal Supremo (Högsta domstolen, Spanien).

20 Sistnämnda domstol anser att det råder tvivel om omfattningen av nationella domstolarnas befogenhet mot bakgrund av artiklarna 9 och 16 i förordning nr 1/2003. I detta avseende har Tribunal Supremo (Högsta domstolen, Spanien) påpekat att kommissionen förefaller ha minimerat verkan av beslutet om åtanganden genom att i sitt yttrande av den 8 juli 2009, vilket begärts in av Juzgado de lo Mercantil n 2 de Barcelona (Handelsdomstolen i Barcelona) i samband med det mål som gav upphov till beslutet av den 27 mars 2014, Bright Service (C-142/13, ej publicerat, EU:C:2014:204), att detta beslut inte påverkar den prövning som kommissionen skulle kunna göra på grundval av senare undersökningar och tillkommande omständigheter. Nämnda beslut påverkar inte heller den prövning som den nationella domstolen ska göra. Enligt kommissionen har beslut som fattas på grundval av artikel 9 i förordning nr 1/2003 ett enda syfte, nämligen att se till att de åtaganden som parterna gör för att komma till rätta med de konkurrensproblem som identifierats blir bindande för de berörda företagen. Dessa beslut fastställer emellertid inte huruvida det har förelegat eller fortfarande föreligger ett åsidosättande av artiklarna 101 FEUF och 102 FEUF.

21 Mot denna bakgrund beslutade Tribunal Supremo (Högsta domstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Innebär artikel 16 i förordning nr 1/2003 att beslutet om åtaganden utgör hinder för att de avtal som omfattas av beslutet får ogiltigförklaras av en nationell domstol med avseende på varaktigheten för ensamrätten till leveranser, även om de får ogiltigförklaras av andra skäl, exempelvis att leverantören ålägger köparen (eller återförsäljaren) ett lägsta konsumentpris?

2) Om så är fallet, kan de långfristiga avtal som berörs av beslutet om åtaganden anses omfattas av ett individuellt undantag enligt artikel 101.3 FEUF, med beaktande av detta beslut?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

22 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 16.1 i förordning nr 1/2003 utgör hinder för en nationell domstol att med åberopande av artikel 101.2 FEUF ogiltigförklara ett avtal mellan företag när kommissionen tidigare och med avseende på just detta avtal har godtagit ett företags åtaganden och gjort dessa bindande genom att utfärda ett beslut om åtaganden enligt artikel 9.1 i förordning (EG) nr 1/2003.

23 I enlighet med artikel 6 i förordning nr 1/2003, jämförd med skäl 22 däri, vilar tillämpningen av unionens konkurrensregler på ett system med parallell behörighet inom ramen för vilket såväl kommissionen som de nationella konkurrensmyndigheterna kan tillämpa artiklarna 101 FEUF och 102 FEUF.

24 Garantier för att unionens konkurrensrätt tillämpas enhetligt ges bland annat genom artikel 16.1 i förordning nr 1/2003, enligt vilken de nationella domstolarna inte får fatta beslut som strider mot beslut som kommissionen har fattat i samband med att ett förfarande enligt nämnda förordning har inletts.

25 Det framgår av lydelsen i artikel 9.1 i denna förordning att ett beslut som fattats på grundval av denna artikel bland annat medför att de åtaganden som företagen har erbjudit och som skulle kunna undanröja de betänkligheter som kommissionen fastställt i sin preliminära bedömning, blir bindande. Domstolen konstaterar att ett sådant beslut inte utgör ett intyg på att de förfaranden, som är föremål för betänkligheter, ska anses förenliga med artikel 101 FEUF.

26 Eftersom kommissionen, i enlighet med artikel 9.1 i förordning nr 1/2003, jämförd med skäl 13 däri, kan nöja sig med att göra en ”preliminär bedömning” av konkurrenssituationen utan att det beslut som därefter fattats på grundval av denna artikel fastställer huruvida det har förelegat eller fortfarande föreligger en överträdelse, kan det inte uteslutas att en nationell domstol slår fast att det förfarande som avses i beslutet om åtaganden strider mot artikel 101 FEUF och att den domstolen därigenom, till skillnad från kommissionen, fastställer en överträdelse av denna artikel.

27 I skälen 13 och 22 i förordning nr 1/2003 preciseras uttryckligen att beslut om åtaganden inte påverkar medlemsstaternas konkurrensmyndigheter och domstolar när det gäller deras befogenheter att besluta i fallet, och inte heller dessa domstolars och konkurrensmyndigheters befogenhet att tillämpa artiklarna 101 FEUF och 102 FEUF.

28 Av detta följer att ett beslut som har fattats på grundval av artikel 9.1 i förordning nr 1/2003 inte ger upphov till berättigade förväntningar hos de berörda företagen om att deras agerande är förenligt med artikel 101 FEUF. Såsom generaladvokaten har anfört i punkt 39 i sitt förslag till avgörande ”legaliserar” beslutet om åtaganden nämligen inte det berörda företagets agerande på marknaden, särskilt inte retroaktivt.

29 De nationella domstolarna ska emellertid inte ignorera sådana beslut. Sådana akter har nämligen i vilket fall som helst beslutskaraktär. Såväl principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 FEU som målet att säkerställa en effektiv och enhetlig tillämpning av unionens konkurrensrätt, tvingar dessutom den nationella domstolen att beakta kommissionens preliminära bedömning och betrakta denna som ett indicium, alternativt som ett *prima facie*-bevis på att det berörda avtalet är konkurrensbegränsande i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF.

30 Under dessa förhållanden ska artikel 16.1 i förordning (EG) nr 1/2003 tolkas så, att ett beslut om åtaganden som Europeiska kommissionen har fattat enligt artikel 9.1 i nämnda förordning och som avser vissa avtal mellan företag, inte utgör hinder för de nationella domstolarna att pröva huruvida dessa avtal är förenliga med konkurrensreglerna och i förekommande fall ogiltigförklara avtalen enligt artikel 101.2 FEUF.

Den andra frågan

31 Med beaktande av svaret på den första frågan saknas anledning att besvara den andra frågan.

Rättegångskostnader

32 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

Artikel 16.1 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna [101 FEUF] och [102 FEUF] ska tolkas så, att ett beslut om åtaganden som Europeiska kommissionen har fattat enligt artikel 9.1 i nämnda förordning och som avser vissa avtal mellan företag, inte utgör hinder för de nationella domstolarna att pröva huruvida dessa avtal är förenliga med konkurrensreglerna och i förekommande fall ogiltigförklara avtalen enligt artikel 101.2 FEUF.

Underskrifter