



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

23. november 2017\*

»Konkurrence – artikel 101 TEUF – aftale mellem virksomheder – forretningsrelationer mellem tankstationsoperatører og olieselskaber – langvarig eksklusiv købsaftale vedrørende brændstoffer – beslutning, hvorved Europa-Kommissionen erklærer en virksomheds tilsagn bindende – omfanget af nationale domstoles binding til en beslutning om tilsagn fra Kommissionen – artikel 9, stk. 1, og artikel 16, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1/2003«

I sag C-547/16,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien) ved afgørelse af 18. oktober 2016, indgået til Domstolen den 28. oktober 2016, i sagen

**Gasorba SL,**

**Josefa Rico Gil,**

**Antonio Ferrándiz González**

mod

**Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA,**

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, L. Bay Larsen, og dommerne J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby (refererende dommer) og M. Vilaras,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Gasorba SL, Josefa Rico Gil og Antonio Ferrándiz González ved procurador D. García Riquelme, abogado A. Hernández Pardo og abogada L. Ruiz Ezquerria,

\* Processprog: spansk.

- Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA ved advokater A. Requeijo Pascua og P. Arévalo Nieto og advokata M. Villarrubia García,
- den spanske regering ved A. Gavela Llopis, som befuldmægtiget,
- den tyske regering ved T. Henze og R. Kanitz, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved F. Castilla Contreras, F. Jimeno Fernández og C. Urraca Caviedes, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 14. september 2017,

afsagt følgende

### Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 16 i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i artikel [101 TEUF] og [102 TEUF] (EUT 2003, L 1, s. 1) og artikel 101, stk. 3, TEUF.
- 2 Anmodningen er blevet fremsat i forbindelse med en tvist mellem Gasorba SL, Josefa Rico Gil og Antonio Ferrándiz González (herefter samlet »Gasorba m.fl.«) på den ene side og Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA (herefter »Repsol«) på den anden side vedrørende gyldigheden af en forpagtningsaftale vedrørende en tankstation, som indeholdt en eksklusiv købsforpligtelse, i forhold til artikel 101 TEUF.

### Retsforskrifter

- 3 13. og 22. betragtning til forordning nr. 1/2003 har følgende ordlyd:
  - »(13) Når virksomheder som led i en procedure, der kunne føre til et forbud mod en aftale eller samordnet praksis, afgiver tilsagn, der imødekommer Kommissionens betænkeligheder, bør Kommissionen ved beslutning kunne gøre disse tilsagn bindende for de pågældende virksomheder. I beslutninger om tilsagn bør det fastslås, at der ikke længere er grund til, at Kommissionen griber ind, uden at det konkluderes, om der er sket en overtrædelse, eller der stadig finder en overtrædelse sted. Beslutninger om tilsagn anfægter ikke medlemsstaternes konkurrencemyndigheders og domstoles kompetence til at foretage en sådan konstatering og træffe afgørelse i sagen. Beslutninger om tilsagn er ikke på sin plads i tilfælde, hvor Kommissionen agter at pålægge en bøde.
- [...]
- (22) Af hensyn til retssikkerheden og den ensartede anvendelse af Fællesskabets konkurrenceregler under en ordning med parallel kompetence skal modstridende beslutninger undgås. Det bør derfor i overensstemmelse med Domstolens retspraksis præciseres, hvilke virkninger Kommissionens beslutninger og procedurer har for medlemsstaternes domstole og konkurrencemyndigheder. Kommissionens beslutninger om tilsagn berører ikke medlemsstaternes konkurrencemyndigheders og domstoles kompetence til at anvende traktatens artikel [101 TEUF] og [102 TEUF].«

- 4 Forordningens artikel 6 vedrørende »[d]e nationale domstoles kompetence« bestemmer:
- »De nationale domstole har kompetence til at anvende traktatens artikel [101 TEUF] og [102 TEUF].«
- 5 Forordningens artikel 9, som vedrører »[t]ilsagn«, bestemmer i stk. 1:
- »Når Kommissionen agter at vedtage en beslutning, hvorefter en overtrædelse kræves bragt til ophør, og de deltagende virksomheder tilbyder at afgive tilsagn, der imødekommer de betænkeligheder, som Kommissionen har, og som den har underrettet de pågældende virksomheder om i sin foreløbige vurdering, kan Kommissionen ved beslutning gøre disse tilsagn bindende for virksomhederne. En sådan beslutning kan vedtages for en bestemt periode, og i beslutningen konkluderes det, at der ikke længere er grund til, at Kommissionen griber ind.«
- 6 Artikel 15 i forordning nr. 1/2003, som vedrører »[s]amarbejde med de nationale domstole«, bestemmer i stk. 1:
- »I forbindelse med sager i henhold til traktatens artikel [101 TEUF] eller [102 TEUF] kan medlemsstaternes domstole anmode Kommissionen om at få tilsendt oplysninger, som den er i besiddelse af, eller udtalelser om spørgsmål vedrørende anvendelsen af Fællesskabets konkurrenceregler.«
- 7 Artikel 16 i forordning nr. 1/2003 med overskriften »[e]nsartet anvendelse af Fællesskabets konkurrenceret« bestemmer i stk. 1:
- »Når de nationale domstole i henhold til traktatens artikel [101 TEUF] eller [102 TEUF] træffer afgørelse om aftaler, vedtagelser eller praksis, som allerede er genstand for en kommissionsbeslutning, kan de ikke træffe afgørelser, der er i strid med den beslutning, som Kommissionen har truffet. De skal ligeledes undgå at træffe afgørelser, som vil være i strid med en beslutning, som Kommissionen har til hensigt at træffe i en procedure, som den har indledt. Med henblik herpå kan de nationale domstole vurdere, om det er nødvendigt at udsætte sagen. Disse forpligtelser berører ikke rettighederne og forpligtelserne efter artikel [267 TEUF].«

### **Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

- 8 Den 15. februar 1993 indgik Josefa Rico Gil og Antonio Ferrándiz González to aftaler med Repsol.
- 9 Med den første af disse aftaler, som er benævnt »aftale om brugsret«, oprettede Josefa Rico Gil og Antonio Ferrándiz González en brugsret til fordel for Repsol af en varighed på 25 år, som vedrørte en grund i Orba (Spanien) og en på denne grund beliggende tankstation samt den franchiseaftale, som tillod drift af denne station.
- 10 Med den anden af disse aftaler, som er benævnt »kontrakt om ophør med drift af tankstationer, industriel forpagtning og eksklusiv forsyning« (herefter »forpagtningsaftalen«), bortforpagtede Repsol grunden og tankstationen til Antonio Ferrándiz González af en varighed på 25 år for 10 000 ESP (ca. 60 EUR) om måneden.
- 11 Den 12. november 1994 oprettede Josefa Rico Gil, Antonio Ferrándiz González og deres to børn selskabet Gasorba, som ved Repsols samtykke indtrådte i Josefa Rico Gils og Antonio Ferrándiz González' rettigheder i henhold til de kontrakter, der var indgået med Repsol.

- 12 Ved forpagtningsaftalen pålagdes forpagterne en forpligtelse til eksklusiv forsyning fra Repsol under hele forpagtningens varighed, og Repsol meddelte jævnligt de maksimale priser for salg af brændstof til offentligheden og tillod forpagterne at yde rabatter, der blev fratrukket deres provision, uden at leverandørens indtægter blev forringet.
- 13 Kommissionen indledte en procedure i henhold til artikel 101 TEUF mod Repsol. Kommissionen fastslog efter at have foretaget en foreløbig vurdering, at de langvarige eksklusive købsaftaler, herunder de aftaler, som forenede parterne i hovedsagen, rejste tvivl om deres forenelighed med artikel 101 TEUF, for så vidt som de kunne medføre en betydelig »fastlåsningsvirkning« på det spanske marked for detailsalg af brændstoffer.
- 14 Som svar på Kommissionens foreløbige vurdering tilbød Repsol denne sidstnævnte nogle tilsagn, der bl.a. bestod i, at virksomheden navnlig erklærede sig villig til fremover ikke at indgå langvarige eksklusive købsaftaler samt til at tilbyde de pågældende tankstationsforpagtere et finansielt incitament til at afslutte de eksisterende langsigtede leveringsaftaler med Repsol før tiden samt i en bestemt periode at afstå fra at købe uafhængige tankstationer, som Repsol ikke var eneleverandør til.
- 15 De pågældende tilsagn blev gjort bindende ved Kommissionens beslutning 2006/446/EF af 12. april 2006 om en procedure efter artikel [101 TEUF] (sag COMP/B-1/38.348 – Repsol CPP) (EUT 2006, L 176, s. 104) (herefter »beslutningen om tilsagn«).
- 16 Den dispositive del af denne beslutning er affattet således:
- »Artikel 1*
- Tilsagnene [...] er bindende for [Repsol].
- Artikel 2*
- Proceduren i denne sag indstilles.
- Artikel 3*
- Denne beslutning er bindende fra datoen for dens meddelelse til [Repsol] til den 31. december 2011.
- Artikel 4*
- Denne beslutning er rettet til: [Repsol].«
- 17 Efter vedtagelsen af den pågældende beslutning anlagde Gasorba m.fl. sag mod Repsol ved Juzgado de lo Mercantil de Madrid n° 4 (handelsret i Madrid, Spanien) den 17. april 2008 med påstand dels om annullation af forpagtningsaftalen, idet den var i strid med artikel 101 TEUF, dels erstatning for det tab, der fulgte af anvendelsen af den pågældende aftale.
- 18 Påstandene blev imidlertid forkastet ved dom afsagt den 8. juli 2011 af denne domstol og dernæst i appelsagen ved stadfæstende dom afsagt af Audiencia Provincial de Madrid (regional domstol i Madrid, Spanien) den 27. januar 2014.
- 19 Idet Gasorba m.fl. fandt, at beslutningen om tilsagn ikke var til hinder for, at en national domstol kan annullere en kontrakt, der er omfattet af samme beslutning, som følge af en overtrædelse af artikel 101 TEUF, iværksatte Gasorba m.fl. herefter en kassationsappel ved Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien).

- 20 Denne sidstnævnte ret er af den opfattelse, at der foreligger tvivl med hensyn til rækkevidden af de nationale domstoles kompetence på baggrund af artikel 9 og 16 i forordning nr. 1/2003. I denne forbindelse har den anført, at Kommissionen synes at have minimeret virkningen af beslutningen om tilsagn ved i den udtalelse af 8. juli 2009, som Juzgado de lo Mercantil n° 2 de Barcelona (handelsret i Barcelona) anmodede om på grundlag af artikel 15 i forordning nr. 1/2003 i forbindelse med den sag, der gav anledning til kendelse af 27.marts 2014, Bright Service (C-142/13, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:204), at anføre, at denne beslutning ikke foregriber den analyse, som Kommissionen kan foretage på grundlag af efterfølgende undersøgelser og yderligere faktiske omstændigheder. Den pågældende beslutning foregriber heller ikke den analyse, som den nationale domstol skal foretage. Ifølge Kommissionen har beslutninger, der er støttet på artikel 9 i forordning nr. 1/2003, som eneste formål over for de berørte virksomheder at gøre de tilsagn, som parterne tilbyder for at afhjælpe de fastslåede konkurrenceproblemer, bindende, men udtaler sig ikke om, hvorvidt der foreligger en tidligere eller aktuel overtrædelse af artikel 101 TEUF og 102 TEUF.
- 21 Under disse omstændigheder har Tribunal Supremo (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Er [beslutningen om tilsagn] i medfør af artikel 16 [...] i forordning [nr.1/2003] til hinder for, at en national ret kan erklære de aftaler, der er omfattet af denne beslutning, ugyldige i betragtning af varigheden af vilkåret om eksklusiv forsyning, skønt de kan erklæres ugyldige af andre grunde, som f.eks. leverandørens krav om en minimumssalgspris til offentligheden i forhold til køberen (eller forhandleren)?
- 2) I bekræftende fald kan de langvarige kontrakter, der påvirkes af beslutningen om tilsagn, i medfør af beslutningen om tilsagn anses for at være en individuel undtagelse i henhold til artikel 101, stk. 3, TEUF?»

## Om de præjudicielle spørgsmål

### *Det første spørgsmål*

- 22 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 16, stk. 1, i forordning nr. 1/2003 skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en national ret kan konstatere, at en aftale mellem virksomheder er ulovlig på grundlag af artikel 101, stk. 2, TEUF, såfremt Kommissionen forinden har godtaget tilsagnene vedrørende samme aftale og gjort dem bindende i en beslutning, der er vedtaget i henhold til forordningens artikel 9.
- 23 I henhold til artikel 6 i forordning nr. 1/2003, sammenholdt med 22. betragtning til samme forordning, hviler anvendelsen af EU-konkurrenceretten på et system med parallelle kompetencer, i henhold til hvilket både Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder og nationale domstole kan anvende artikel 101 TEUF og 102 TEUF.
- 24 En ensartet anvendelse af EU-retten er navnlig sikret ved artikel 16, stk. 1, i forordning nr. 1/2003, som forpligter de nationale domstole til ikke at træffe afgørelser, der er i strid med en beslutning, som er vedtaget af Kommissionen inden for rammerne af en procedure indledt i henhold til forordning nr. 1/2003.
- 25 Det følger imidlertid af ordlyden af forordningens artikel 9, at en beslutning, der vedtages på grundlag af denne artikel, bl.a. indebærer, at de tilsagn, der foreslås af virksomhederne, som imødekommer de betænkeligheder, som Kommissionen har i forbindelse med den foreløbige vurdering, gøres bindende. Det skal konstateres, at en sådan beslutning ikke attesterer, at den praksis, der var genstand for betænkelighederne, er i overensstemmelse med artikel 101 TEUF.

- 26 Eftersom Kommissionen i henhold til artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 1/2003, sammenholdt med 13. betragtning til forordningen, kan nøjes med at foretage en »foreløbig vurdering« af konkurrencesituationen, uden at den beslutning om tilsagn, som vedtages på grundlag af denne artikel, efterfølgende fastslår, om der forelå eller stadig foreligger en overtrædelse, kan det nemlig ikke udelukkes, at en national domstol konkluderer, at den praksis, der er genstand for beslutningen om tilsagn, er i strid med artikel 101 TEUF, og at den til forskel fra Kommissionen agter at fastslå, at der foreligger en overtrædelse af artiklen.
- 27 Endvidere præciserer 13. og 22. betragtning til forordning nr. 1/2003, samlet set, udtrykkeligt, at beslutninger om tilsagn ikke anfægter medlemsstaternes konkurrencemyndigheders og domstoles kompetence til at træffe afgørelse i sagen og til at anvende artikel 101 TEUF og 102 TEUF.
- 28 Det følger heraf, at en afgørelse, der vedtages på grundlag af artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 1/2003, ikke kan skabe en berettiget forventning hos de berørte virksomheder om, at deres adfærd er i overensstemmelse med artikel 101 TEUF. Som anført af generaladvokaten i punkt 39 i forslaget til afgørelse, vil den pågældende virksomheds adfærd på markedet ikke være blevet »legaliseret« ved Kommissionens beslutning om tilsagn, og da slet ikke med tilbagevirkende kraft.
- 29 De nationale domstole kan dog ikke se bort fra denne type af beslutninger. Sådanne akter har nemlig under alle omstændigheder karakter af en afgørelse. Endvidere påbyder såvel det princip om loyalt samarbejde, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, som formålet om en effektiv og ensartet anvendelse af EU-konkurrenceretten nationale domstole at tage hensyn til Kommissionens foreløbige vurdering og at anse Kommissionens vurdering for en vigtig indikation, ja sågar for et indledende bevis for, at den pågældende aftale er konkurrencebegrænsende i henhold til artikel 101, stk. 1, TEUF.
- 30 På denne baggrund skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 16, stk.1, i forordning nr. 1/2003 skal fortolkes således, at en beslutning om tilsagn, der er vedtaget af Kommissionen vedrørende visse aftaler mellem virksomheder i henhold til forordningens artikel 9, stk. 1, ikke er til hinder for, at nationale domstole kan foretage en undersøgelse af, om de pågældende aftaler er i overensstemmelse med konkurrencereglerne, og i givet fald kan fastslå, at disse aftaler er ugyldige i henhold til artikel 101, stk. 2, TEUF.

### *Det andet spørgsmål*

- 31 Under hensyn til besvarelsen af det første spørgsmål er det uforholdsmæssigt at besvare det andet spørgsmål.

### **Sagsomkostninger**

- 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 sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

**Artikel 16, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i artikel [101 TEUF] og [102 TEUF] skal fortolkes således, at en beslutning om tilsagn, der er vedtaget af Europa-Kommissionen vedrørende visse aftaler mellem virksomheder i henhold til forordningens artikel 9, stk. 1, ikke er til hinder for, at de nationale domstole kan foretage en undersøgelse af, om de pågældende aftaler er i overensstemmelse med konkurrencereglerne, og i givet fald kan fastslå, at aftalerne er ugyldige i henhold til artikel 101, stk. 2, TEUF.**

Underskrifter