



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

23 november 2017*

„Mededinging – Artikel 101 VWEU – Overeenkomsten tussen ondernemingen – Commerciële betrekkingen tussen exploitanten van tankstations en aardoliemaatschappijen – Langlopende exclusieve bevoorradingsovereenkomst met betrekking tot brandstoffen – Besluit waarbij de Europese Commissie toezeggingen van een onderneming verbindend verklaart – Omvang van de gebondenheid van de nationale rechter aan een toezeggingsbesluit van de Commissie – Artikel 9, lid 1, en artikel 16, lid 1, van verordening (EG) nr. 1/2003”

In zaak C-547/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) bij beslissing van 18 oktober 2016, ingekomen bij het Hof op 28 oktober 2016, in de procedure

Gasorba SL,

Josefa Rico Gil,

Antonio Ferrándiz González

tegen

Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: L. Bay Larsen, kamerpresident, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby (rapporteur) en M. Vilaras, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Gasorba SL, Josefa Rico Gil en Antonio Ferrándiz González, vertegenwoordigd door D. García Riquelme, procurador, A. Hernández Pardo, abogado, en L. Ruiz Ezquerro, abogada,

* Procestaal: Spaans.

- Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA, vertegenwoordigd door A. Requeijo Pascua en P. Arévalo Nieto, abogados, en M. Villarrubia García, abogada,
- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. Gavela Llopis als gemachtigde,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze en R. Kanitz als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door F. Castilla Contreras, F. Jimeno Fernández en C. Urraca Caviedes als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 14 september 2017,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 16 van verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101] en [102 VWEU] (PB 2003, L 1, blz. 1), en van artikel 101, lid 3, VWEU.
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Gasorba SL, Josefa Rico Gil en Antonio Ferrándiz González (hierna tezamen: „Gasorba e.a.”) en Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA (hierna: „Repsol”), over de vraag of een overeenkomst voor de huur van een tankstation met een daaraan gekoppelde exclusieve bevoorradingsverplichting naar de maatstaven van artikel 101 VWEU geldig is.

Toepasselijke bepalingen

- 3 De overwegingen 13 en 22 van verordening nr. 1/2003 luiden als volgt:
„(13) Wanneer de betrokken ondernemingen in de loop van een procedure die tot een verbodsbeschikking zou kunnen leiden, de Commissie toezeggingen doen om aan haar bezorgdheden tegemoet te komen, moet de Commissie bij beschikking die toezeggingen voor die ondernemingen een verbindend karakter kunnen verlenen. In toezeggingsbeschikkingen moet worden vastgesteld dat er niet langer gronden voor een optreden van de Commissie bestaan, zonder dat wordt geconcludeerd of er al dan niet een inbreuk is gepleegd of nog steeds wordt gepleegd. Toezeggingsbeschikkingen laten de bevoegdheid van de mededingingsautoriteiten en de rechterlijke instanties van de lidstaten om zo’n inbreuk al dan niet vast te stellen en een beslissing over de zaak te nemen, onverlet. Toezeggingsbeschikkingen zijn niet geschikt als de Commissie voornemens is een boete op te leggen.

[...]

- (22) Om in een stelsel van parallelle bevoegdheden de eerbiediging van het beginsel van rechtszekerheid en een eenvormige toepassing van de communautaire mededingingsregels te waarborgen, moeten tegenstrijdige uitspraken worden vermeden. Daarom moet, conform de rechtspraak van het Hof van Justitie, duidelijk worden gemaakt wat de gevolgen zijn van Commissiebesluiten en -procedures voor de rechterlijke instanties en mededingingsautoriteiten van de lidstaten. Toezeggingsbeschikkingen van de Commissie laten de bevoegdheid van de rechterlijke instanties en de mededingingsautoriteiten van de lidstaten onverlet om de artikelen [101] en [102 VWEU] toe te passen.”

- 4 Artikel 6 van deze verordening, inzake de „[b]evoegdheid van nationale rechterlijke instanties”, is als volgt verwoord:

„Nationale rechterlijke instanties zijn bevoegd de artikelen [101] en [102 VWEU] toe te passen.”

- 5 In lid 1 van artikel 9 van genoemde verordening, gewijd aan de „[t]oezeggingen”, is het volgende bepaald:

„Wanneer de Commissie voornemens is een beschikking tot beëindiging van een inbreuk te geven, en de betrokken ondernemingen toezeggingen doen om aan de bezorgdheden tegemoet te komen die de Commissie hun in haar voorlopige beoordeling te kennen heeft gegeven, kan de Commissie ten aanzien van deze ondernemingen bij beschikking die toezeggingen een verbindend karakter verlenen. De beschikking kan voor een bepaalde periode worden gegeven en bevat de conclusie dat er niet langer gronden voor een optreden van de Commissie bestaan.”

- 6 In lid 1 van artikel 15 van verordening nr. 1/2003, dat betrekking heeft op de „[s]amenwerking met de nationale rechterlijke instanties”, is het volgende opgenomen:

„De rechterlijke instanties van de lidstaten kunnen naar aanleiding van procedures tot toepassing van artikel [101] of artikel [102 VWEU] de Commissie verzoeken inlichtingen waarover zij beschikt, of haar advies betreffende de toepassing van de communautaire mededingingsregels, aan hen te bezorgen.”

- 7 Artikel 16 van verordening nr. 1/2003, met als opschrift „[u]niforme toepassing van het communautaire mededingingsrecht”, bepaalt in lid 2 ervan:

„Wanneer nationale rechterlijke instanties artikel [101] of artikel [102 VWEU] toepassen op overeenkomsten, besluiten of gedragingen die reeds het voorwerp uitmaken van een beschikking van de Commissie, kunnen zij geen beslissingen nemen die in strijd zijn met de door de Commissie gegeven beschikking. Ook moeten zij vermijden beslissingen te nemen die in strijd zouden zijn met een beschikking die de Commissie overweegt te geven in een door haar gestarte procedure. Te dien einde kan de nationale rechterlijke instantie de afweging maken of het nodig is haar procedure op te schorten. Deze verplichting laat de rechten en verplichtingen op grond van artikel [267 VWEU] onverlet.”

Hoofding en prejudiciële vragen

- 8 Op 15 februari 1993 hebben Rico Gil en Ferrándiz González twee overeenkomsten met Repsol gesloten.
- 9 Bij de eerste van die overeenkomsten, met de titel „akte van vestiging van een recht van vruchtgebruik”, hebben Rico Gil en Ferrándiz González voor een duur van 25 jaar een recht van vruchtgebruik ten behoeve van Repsol gevestigd op een stuk grond gelegen te Orba (Spanje) en een daarop gebouwd tankstation, alsook op de concessie voor de exploitatie van dat tankstation.
- 10 Bij de tweede van die overeenkomsten, met de titel „overeenkomst tot overdracht van de exploitatie van tankstations, bedrijfsverhuur en exclusieve bevoorrading” (hierna: „huurovereenkomst”), heeft Repsol zowel de grond als het tankstation verhuurd aan Ferrándiz González voor een duur van 25 jaar tegen betaling van een huursom van 10 000 Spaanse peseta's (ESP) (ongeveer 60 EUR) per maand.
- 11 Op 12 november 1994 hebben Rico Gil, Ferrándiz González en hun twee kinderen de vennootschap Gasorba opgericht, die met instemming van Repsol in de twee met Repsol gesloten overeenkomsten in de plaats is getreden van Rico Gil en Ferrándiz González.

- 12 De huurovereenkomst verplichtte de huurders ertoe om zich voor de duur van huurovereenkomst exclusief te bevoorraden bij Repsol, die hun periodiek de maximumprijzen van de brandstoffen voor de eindverbruikers doorgaf en de huurders toestond kortingen te geven ten laste van hun provisie, zonder dat daardoor de inkomsten van de leverancier zouden dalen.
- 13 De Commissie heeft jegens Repsol een procedure tot toepassing van artikel 101 VWEU ingeleid. Zij is na een voorlopige beoordeling tot het oordeel gekomen dat de langlopende exclusievestruktuurovereenkomsten, waaronder de overeenkomsten tussen de partijen in het hoofdgeding, twijfels deden rijzen over hun verenigbaarheid met artikel 101 VWEU, omdat die tot aanzienlijke „marktafsluitingseffecten” op de Spaanse markt voor de detailhandel in brandstoffen konden leiden.
- 14 In antwoord op de voorlopige beoordeling van de Commissie heeft Repsol aan de Commissie toezeggingen aangeboden, die onder meer inhielden dat in de toekomst zou worden afgezien van het sluiten van langlopende exclusiviteitsovereenkomsten, dat de betrokken tankstationhuurders een financiële prikkel zou worden geboden om hun bestaande langlopende leveringsovereenkomsten met Repsol voortijdig te beëindigen alsmede dat Repsol gedurende een bepaalde periode geen onafhankelijke en niet door haar bevoorradede tankstations zou kopen.
- 15 Aan deze verbintenissen is verbindend karakter verleend bij beschikking 2006/446/EG van de Commissie van 12 april 2006 betreffende een procedure overeenkomstig artikel [101 VWEU] (Zaak COMP/B-1/38.348 – Repsol CPP) (PB 2006, L 176, blz. 104; hierna: „toezeggingsbeschikking”).
- 16 Het dispositief van die beschikking is als volgt verwoord:
- „Artikel 1
- De toezeggingen [...] zijn verbindend voor [Repsol].
- Artikel 2*
- De procedure in deze zaak wordt beëindigd.
- Artikel 3*
- Deze beschikking geldt vanaf de datum van kennisgeving aan [Repsol] tot en met 31 december 2011.
- Artikel 4*
- Deze beschikking is gericht tot [Repsol].”
- 17 Na de vaststelling van die beschikking hebben Gasorba e.a. op 17 april 2008 een vordering tegen Repsol ingesteld bij de Juzgado de lo Mercantil n.º 4 de Madrid (handelsrechter Madrid, Spanje), strekkende tot nietigverklaring van de huurovereenkomst op grond dat die met artikel 101 VWEU in strijd was en tot vergoeding van de schade die als gevolg van de uitvoering van die overeenkomst was ontstaan.
- 18 Die vordering werd echter afgewezen bij uitspraak van die rechter van 8 juli 2011, en vervolgens in hoger beroep bij bevestigend arrest van de Audiencia Provincial de Madrid (rechter in tweede aanleg Madrid, Spanje) van 27 januari 2014.

- 19 Van mening dat de toezeggingsbeschikking het een nationale rechter niet kan beletten om een overeenkomst waarop diezelfde beschikking ziet, nietig te verklaren wegens schending van artikel 101 VWEU, hebben Gasorba e.a. beroep in cassatie ingesteld bij de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje).
- 20 Deze laatste rechterlijke instantie is van oordeel dat er twijfels bestaan over de omvang van de bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties voor zover het de artikelen 9 en 16 van verordening nr. 1/2003 betreft. Zij wijst er in dat verband op dat de Commissie de werking van de toezeggingsbeschikking tot een minimum lijkt te hebben beperkt, door in het advies van 8 juli 2009 waar de Juzgado de lo Mercantil n.º 2 de Barcelona (handelsrechter Barcelona, Spanje) op grond van artikel 15 van verordening nr. 1/2003 om had verzocht in de zaak die heeft geleid tot de beschikking van 27 maart 2014, Bright Service (C-142/13, niet gepubliceerd, EU:C:2014:204), uiteen te zetten dat die beschikking niet vooruitliep op de beoordeling waartoe de Commissie zou kunnen hebben komen op basis van later onderzoek en aanvullende feiten. Die beschikking liep evenmin vooruit op de beoordeling die de nationale rechter diende te verrichten. Volgens de Commissie strekken de op artikel 9 van verordening nr. 1/2003 gebaseerde beschikkingen er alleen maar toe, aan de toezeggingen van de partijen om geconstateerde mededingingsproblemen op te lossen bindende kracht jegens de betrokken ondernemingen te verlenen, zonder dat een uitspraak wordt gedaan over de vraag of er sprake is (geweest) van een schending van de artikelen 101 of 102 VWEU.
- 21 Daarop heeft de Tribunal Supremo de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Staat de [toezeggingsbeschikking] krachtens artikel 16 [...] van verordening [nr. 1/2003] eraan in de weg dat een nationale rechter de nietigheid van onder die beschikking vallende overeenkomsten vaststelt wegens de duur van het exclusieve afnamebeding, hoewel zij wel op andere gronden kunnen worden vernietigd, zoals bijvoorbeeld een door de leverancier aan de koper (of wederverkoper) opgelegde minimumverkoopprijs voor eindverbruikers?
- 2) Als dat het geval is, geldt dan krachtens de toezeggingsbeschikking een individuele vrijstelling overeenkomstig artikel 101, lid 3, VWEU voor de langlopende overeenkomsten waarop die beschikking betrekking heeft?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 22 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 16, lid 1, van verordening nr. 1/2003 aldus moet worden uitgelegd dat dit eraan in de weg staat dat een nationale rechterlijke instantie de nietigheid van een overeenkomst tussen ondernemingen op grond van artikel 101, lid 2, VWEU vaststelt, wanneer de Commissie daaraan voorafgaand toezeggingen betreffende diezelfde overeenkomst heeft aanvaard en daaraan verbindend karakter heeft verleend in een op basis van artikel 9, lid 1, van die verordening vastgesteld besluit.
- 23 Overeenkomstig artikel 6 van verordening nr. 1/2003, gelezen in het licht van overweging 22 van die verordening, berust de toepassing van het mededingingsrecht van de Unie op een stelsel van parallelle bevoegdheden, in het kader waarvan zowel de Commissie als de nationale mededingingsautoriteiten en nationale rechterlijke instanties de artikelen 101 en 102 VWEU mogen toepassen.

- 24 De eenvormige toepassing van het mededingingsrecht van de Unie wordt met name gewaarborgd door artikel 16, lid 1, van verordening nr. 1/2003, dat de nationale rechterlijke instanties ertoe verplicht om geen beslissingen te nemen die in strijd zouden zijn met een door de Commissie gegeven besluit in het kader van een op grond van verordening nr. 1/2003 ingeleide procedure.
- 25 Uit de bewoordingen van artikel 9, lid 1, van genoemde verordening vloeit voort dat een op basis van dat artikel gegeven besluit met name tot gevolg heeft dat verbindend karakter wordt verleend aan de door de ondernemingen voorgestelde toezeggingen om tegemoet te komen aan de in de voorlopige beoordeling van de Commissie vastgestelde bezorgdheden op het gebied van de mededinging. Vastgesteld moet worden dat een dergelijk besluit geen bevestiging inhoudt dat het gedrag dat reden tot bezorgdheid was, met artikel 101 VWEU verenigbaar is.
- 26 Aangezien de Commissie zich volgens de tekst van artikel 9, lid 1, van verordening nr. 1/2003, gelezen in het licht van overweging 13 van die verordening, kan beperken tot een loutere „voorlopige beoordeling” van de situatie op mededingingsgebied, zonder dat vervolgens in het toezeggingsbesluit op basis van dat artikel wordt vastgesteld of een inbreuk is gepleegd of nog steeds wordt gepleegd, kan het immers niet worden uitgesloten dat een nationale rechterlijke instantie tot de conclusie komt dat een gedraging die voorwerp van het toezeggingsbesluit is, in strijd is met artikel 101 VWEU en daarmee, anders dan de Commissie, een inbreuk op dat artikel wil vaststellen.
- 27 In de overwegingen 13 en 22 van verordening nr. 1/2003, in onderlinge samenhang gelezen, is overigens uitdrukkelijk vermeld dat toezeggingsbesluiten de bevoegdheid van de mededingingsautoriteiten en de rechterlijke instanties van de lidstaten om een beslissing over de zaak te nemen en hun bevoegdheid om de artikelen 101 en 102 VWEU toe te passen, onverlet laten.
- 28 Hieruit volgt dat een besluit op basis van artikel 9, lid 1, van verordening nr. 1/2003 bij de betrokken ondernemingen geen gewettigd vertrouwen kan wekken in het feit dat hun gedrag met artikel 101 VWEU in overeenstemming is. Zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 39 van haar conclusie, kan het toezeggingsbesluit het gedrag van de betrokken onderneming niet „wettigen”, laat staan met terugwerkende kracht.
- 29 Dat betekent echter nog niet dat nationale rechterlijke instanties aan dit soort besluiten kunnen voorbijgaan. Dergelijke handelingen bezitten immers hoe dan ook het karakter van een beslissing. Zowel het beginsel van loyale samenwerking dat is neergelegd in artikel 4, lid 3, VEU als de doelstelling van een doeltreffende en eenvormige toepassing van het mededingingsrecht van de Unie verplicht de nationale rechterlijke instanties ertoe om rekening te houden met de voorlopige beoordeling van de Commissie en om die te beschouwen als een aanwijzing, of zelfs als het begin van bewijs, van de mededingingsversturende aard van de betrokken overeenkomst, getoetst aan artikel 101, lid 1, VWEU.
- 30 In die omstandigheden moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 16, lid 1, van verordening nr. 1/2003 aldus moet worden uitgelegd dat een krachtens artikel 9, lid 1, van die verordening door de Commissie vastgesteld toezeggingsbesluit betreffende bepaalde overeenkomsten tussen ondernemingen niet eraan in de weg staat dat de nationale rechterlijke instanties deze overeenkomsten op verenigbaarheid met de mededingingsregels toetsten en, in voorkomend geval, de nietigheid daarvan op grond van artikel 101, lid 2, VWEU vaststellen.

Tweede vraag

- 31 Gelet op het antwoord op de eerste vraag hoeft de tweede vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

- ³² Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 16, lid 1, van verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101] en [102 VWEU], moet aldus worden uitgelegd dat een krachtens artikel 9, lid 1, van die verordening door de Europese Commissie vastgesteld toezeggingsbesluit betreffende bepaalde overeenkomsten tussen ondernemingen niet eraan in de weg staat dat de nationale rechterlijke instanties deze overeenkomsten op verenigbaarheid met de mededingingsregels toetsten en, in voorkomend geval, de nietigheid daarvan op grond van artikel 101, lid 2, VWEU vaststellen.

ondertekeningen