



# Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 18 januari 2024\*

”Begäran om förhandsavgörande – Konkurrens – Artikel 101 FEUF – Begreppet företag och begreppet beslut av företagssammanslutningar – Beslut från notarietkammaren i en medlemsstat om fastställande av metoder för beräkning av arvoden – Begränsning genom syfte – Förbud – Avsaknad av motivering – Böter – Företagssammanslutning och dess medlemmar påförs böter – Ansvarig för överträdelsen”

I mål C-128/21,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas (Litauens högsta förvaltningsdomstol) genom beslut av den 17 februari 2021, som inkom till domstolen den 26 februari 2021, i målet

**Lietuvos notarų rūmai,**

**M. S.,**

**S. Š,**

**D. V.,**

**V. P.,**

**J. P.,**

**D. L.-B.,**

**D. P.,**

**R. O. I.**

mot

**Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba,**

ytterligare deltagare i rättegången:

**Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija,**

\* Rättegångsspråk: litauiska.

**Lietuvos Respublikos finansų ministerija,**

meddelar

**DOMSTOLEN (första avdelningen)**

sammansatt av avdelningsordföranden A. Arabadjiev (referent), domstolens vice ordförande L. Bay Larsen, tillika tillförordnad domare på första avdelningen, ordföranden på tionde avdelningen Z. Csehi samt domarna P.G. Xuereb och A. Kumin,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitiesekreterare: handläggaren C. Strömholm,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 15 september 2022,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Lietuvos notarų rūmai, M. S., S. Š., D. V., V. P., J. P., D. L.-B., D.P. och R.O. I., genom L. Butkevičius och V. Vadapalas, advokatai,
- Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba, genom M. Dumbrytė-Ožiūnienė och Š. Keserauskas, båda i egenskap av ombud,
- Litauens regering, genom K. Dieninis och R. Dzikovič, båda i egenskap av ombud,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av F. Varrone, avvocato dello Stato,
- Europeiska kommissionen, genom F. Jimeno Fernández, I. Rogalski och A. Steiblytė, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 12 januari 2023 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

**Dom**

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 101.1 FEUF.
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, Lietuvos notarų rūmai (Litauens notariekammarer) (nedan kallad notariekammararen) och M. S., S. Š., D. V., V. P., J. P., D. L.-B., D.P. och R.O. I., som är fysiska personer som utövar notarieyrket i Litauen, och, å andra sidan, Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (Republiken Litauens konkurrensråd) (nedan kallat konkurrensrådet). Målet rör konkurrensrådets beslut att påföra denna kammarer och dessa notaries böter för överträdelse av den litauiska konkurrensrätten och unionens konkurrensrätt.

## Tillämpliga bestämmelser

### *Unionsrätt*

- 3 I artikel 5 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna [101] och [102 FEUF] (EGT L 1, 2003, s. 1) föreskrivs följande:

”Medlemsstaternas konkurrensmyndigheter skall vara behöriga att i enskilda ärenden tillämpa artiklarna [101] och [102 FEUF]. De får för detta ändamål, på eget initiativ eller till följd av ett klagomål, fatta beslut om att

...

– ålägga böter, förelägga viten eller ålägga andra påföljder som föreskrivs i den nationella lagstiftningen.

...”

- 4 I artikel 23.2 och 23.4 i denna förordning föreskrivs följande:

”2. [Europeiska kommissionen] får genom beslut ålägga företag och företagssammanslutningar böter, om de uppsåtligen eller av oaktsamhet

a) överträder artikel [101] eller artikel [102 FEUF], eller

...

För varje företag och företagssammanslutning som deltagit i överträdelsen får böterna inte överstiga 10 % av föregående räkenskapsårs sammanlagda omsättning.

Om en sammanslutnings överträdelse har samband med dess medlemmars verksamhet, får böterna inte överstiga 10 % av summan av den sammanlagda omsättningen hos varje medlem med verksamhet på den marknad som påverkas av sammanslutningens överträdelse.

...

4. Om böter åläggs en företagssammanslutning och hänsyn tas till medlemmarnas omsättning men sammanslutningen inte är solvent, är sammanslutningen skyldig att kräva betalning från medlemmarna för att täcka bötesbeloppet.

Om sådana inbetalningar inte har gjorts till sammanslutningen inom den tidsfrist som kommissionen fastställt, får kommissionen kräva att böterna betalas direkt av vilket som helst av de företag vars företrädare var medlemmar i sammanslutningens berörda beslutsfattande organ.

Efter det att kommissionen har krävt betalning enligt andra stycket får den, om så är nödvändigt för att garantera att hela bötesbeloppet betalas, kräva betalning av vilken som helst av de av sammanslutningens medlemmar som var verksamma på den marknaden där överträdelsen ägde rum.

Kommissionen får dock inte kräva betalning enligt andra och tredje styckena från företag som kan visa att de inte har genomfört det beslut som fattades av sammanslutningen och som ledde till överträdelse och antingen inte var medvetna om beslutets existens eller aktivt tog avstånd från det innan kommissionen började utreda fallet.

Betalningsansvaret för varje företag får när det gäller betalning av böterna inte överstiga 10 % av föregående räkenskapsårs sammanlagda omsättning.”

### *Litauisk rätt*

#### *Konkurrenslagen*

- 5 I artikel 5.1 i Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas (Republiken Litauens konkurrenslag) av den 23 mars 1999 (Žin., 1999, nr 30–856), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad konkurrenslagen), föreskrivs följande:

”Alla avtal som har till syfte att begränsa konkurrensen eller som begränsar eller kan begränsa konkurrensen är förbjudna och ogiltiga från den tidpunkt då de ingås, inbegripet

- 1) avtal där priset på vissa varor eller andra köp- eller försäljningsvillkor direkt eller indirekt fastställs.

...”

#### *Lagen om notarier*

- 6 I artikel 2 första stycket i Lietuvos Respublikos notariato įstatymas (lagen om notarier i Republiken Litauen) av den 15 september 1992 (Žin., 1992, nr I-2882), i den lydelse som är tillämplig på omständigheterna i det nationella målet (nedan kallad lagen om notarier), föreskrivs följande:

”En notarie är en person som är bemyndigad av staten och som utför de uppgifter som föreskrivs i denna lag och som intygar att transaktioner och handlingar inte är olagliga inom ramen för civilrättsliga rättsförhållanden. En notarie kan också agera som godkänd mellanhand (medlare) i civilrättsliga tvister i syfte att lösa dem.”

- 7 I artikel 6 första stycket i samma lag anges följande:

”Antalet notarier, deras säte och deras territoriella behörighet fastställs av Republiken Litauens justitieminister i enlighet med den metod som denna har fastställt för att bedöma behovet av juridiska tjänster som tillhandahålls av notarier till invånare.”

- 8 I artikel 8 i denna lag föreskrivs följande:

”Notarierna i Republiken Litauen ska ansluta sig till notarieammaren ...

Samtliga notarier ska vara medlemmar i notarieammaren.

Notarieammaren är en juridisk person.

Stadgan för notariiekammaren antas av notariiekammarens stämma och godkänns av Republiken Litauens justitieminister.”

9 I artikel 9 i lagen föreskrevs följande:

”Notariiekammarens huvudsakliga uppgifter är följande:

- 1) samordna notariernas verksamhet,
- 2) se till att notariernas kvalifikationer förbättras,
- 3) skydda och företräda notariernas intressen vid offentliga och administrativa myndigheter,
- 4) utarbeta förslag till rättsakter angående notarieyrket och lägga fram dem för Republiken Litauens justitieminister,
- 5) standardisera notariernas praxis,
- 6) övervaka hur notarierna fullgör sina uppgifter och iakttar de yrkesetiska kraven,
- 7) säkerställa bevarande och användning av handlingar som upprättats inom ramen för notariernas yrkesverksamhet,
- 8) se till att notariernas praktiktjänstgöring genomförs,
- 9) utföra andra uppgifter som föreskrivs i andra lagar och i notariiekammarens stadga.”

10 I artikel 10 led 7 i lagen om notarier föreskrivs att notariiekammaren vid fullgörandet av sina uppgifter ska vidta åtgärder för att säkerställa enhetlighet i notariernas praxis.

11 I artikel 11 andra och tredje styckena i denna lag föreskrivs följande:

”Vid godkännande av de rättsakter som avses i denna lag beaktar Republiken Litauens justitieminister utlåtandet från notariiekammarens presidium.

Om Republiken Litauens justitieminister anser att notariiekammarens resolutioner eller beslut inte är förenliga med Republiken Litauens lagstiftning, kan justitieministern väcka talan vid Vilniaus apygardos teismas [(Vilnius regionala domstol, Litauen)] med yrkande om upphävande av dessa resolutioner eller beslut. Ett sådant överklagande ska inges inom en månad från dagen för mottagandet av den resolution eller det beslut som har överklagats.”

12 Enligt artikel 12 i nämnda lag ska notarierna utöva sina befogenheter utan påverkan av offentliga myndigheter och budgetansvariga myndigheter och ska endast rätta sig efter lagen.

13 Enligt artikel 13 i samma lag ska notarierna, när de utför sin verksamhet, rätta sig efter de beslut som fattas av notariiekammaren.

14 Artikel 19 i lagen om notarier har följande lydelse:

”En notarie ska fakturera avgifter för utarbetande av notariehandlingar, utarbetande av transaktionsförslag, rådgivning och tekniska tjänster, vars belopp (taxor) fastställs av Republiken

Litauens justitieminister i enlighet med de kriterier som ska beaktas vid fastställandet av de belopp (taxor) som tas ut av notaries, vilka nämns i artikel 19<sup>1</sup> i denna lag, och i samråd med Republiken Litauens finansminister och notariiekammaren. Storleken på avgifterna ska säkra en notarie inkomster som gör det möjligt för denne att vara ekonomiskt oberoende, erbjuda kunderna goda servicevillkor, anlita personal med nödvändiga kvalifikationer och ha ett tekniskt välutrustat kontor. ...

Beroende på klientens ekonomiska situation kan en notarie helt eller delvis befria denna från skyldigheten att betala arvodet.

...”

15 I artikel 21 första stycket i denna lag föreskrivs att notarierna ska utöva sin verksamhet självständigt och vara ekonomiskt oberoende.

16 I artikel 28 första stycket i denna lag föreskrivs följande:

”Notariebestyrkta handlingar kan upprättas hos vilken notarie som helst, utom i arvsfrågor. I dessa fall fastställer Republiken Litauens justitieminister notariernas geografiska behörighetsområde.”

#### *Notariiekammarens stadgar*

17 I artikel 8.1 i stadgan för Litauens notariiekammare, som godkänts genom Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas Nr. 1R-3 (beslut nr 1R-3 från Republiken Litauens justitieminister) av den 3 januari 2008 (Žin., 2008, nr 6–222) (nedan kallad notariiekammarens stadgar), föreskrivs följande:

”Notariiekammaren har följande uppgifter inom ramen för sitt uppdrag:

...

6) vidta åtgärder för att standardisera notariernas praxis,

7) sammanfattar notariepraxis och ger råd till notaries,

...”

18 I artikel 10 led 4 i notariiekammarens stadgar föreskrivs att ledamöterna i notariiekammaren bland annat ska verkställa beslut från notariiekammarens presidium.

19 Artikel 18.1 i dessa stadgar har följande lydelse:

”Presidiet är ett kollegialt ledningsorgan för notariiekammaren. Presidiet ska bestå av åtta ledamöter som av notariiekammarens stämma utses (väljs) för tre år.”

20 Artikel 19 i stadgarna har följande lydelse:

”1. ... notariestämmorna i de berörda geografiska behörighetsområdena utser en kandidat som avses bli ledamot av presidiet. ...

2. Val av kandidater som avses bli ledamöter av presidiet ska hållas i behörighetsområdena genom offentliga eller hemliga val. ...

...

4. Varje ledamot av presidiet ska rapportera till notariestämman inom det geografiska behörighetsområdet som har sammankallats och som har föreslagit ledamoten till presidiet.

...

6. Ordföranden och vice ordföranden ska vara ledamöter av presidiet. Ordföranden leder presidiet.”

- 21 Enligt artikel 20.1 i notariiekammarens stadgar ska presidiet säkerställa att notariiekammarens uppgifter fullgörs på ett korrekt sätt.
- 22 I artikel 23.1 i stadgan föreskrivs att presidiets beslut ska fattas med enkel majoritet genom offentlig omröstning.
- 23 Enligt artikel 26.3 och artikel 28.3 i notariiekammarens stadgar ska ordföranden och vice ordföranden för notariiekammaren väljas av notariiekammarens stämma.

#### *Den provisoriska taxan*

- 24 Republiken Litauens justitieminister godkände, genom įsakymas Nr. 57 (förordning nr 57) av den 12 september 1996 (Žin., 1996, nr 87–2075), den provisoriska taxan för notarier för utarbetande av notariehandlingar, utarbetande av avtalsförslag, rådgivning och tekniska tjänster (nedan kallad den provisoriska taxan). I denna taxa föreskrivs bland annat intervaller inom vilka notarierna kan fastställa sina arvoden för bestyrkandet av in-teckningar i fast egendom, bestyrkande av andra säkerheter, bestyrkande av servitut, nyttjanderätter, byggrätter och avtal om användning av vissa tillgångar samt bestyrkande av ett avtal om byte av fast egendom.

#### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

- 25 Genom beslut nr 2S-2(2018) av den 26 april 2018 konstaterade konkurrensrådet att notariiekammaren och de notarier som var ledamöter av presidiet för notariiekammaren hade åsidosatt artikel 5.1 led 1 i konkurrenslagen samt artikel 101.1 a FEUF och påförde dem böter.
- 26 I detta beslut påpekade konkurrensrådet att notariiekammarens presidium, genom beslut av den 30 augusti 2012, den 23 april 2015, den 26 maj 2016 och den 26 januari 2017, hade antagit bestämmelser för att klargöra metoderna för beräkning av de arvoden som notarierna kan kräva för:
- godkännande av transaktioner som avser in-teckning och införande av klausuler om verkställighet i situationer där parterna i transaktionen inte anger värdet på den in-tecknade egendomen och i situationer där flera fastigheter in-tecknas genom en och samma transaktion,
  - utarbetande av notariehandlingar, utarbetande av transaktionsförslag, rådgivning och tekniska tjänster i situationer där ett servitut in-rättas på flera fastigheter genom ett och samma avtal,
  - validering av ett bytesavtal i situationer där parterna genom ett avtal sinsemellan utbyter delar av olika egendomar.

- 27 Dessa beslut (nedan kallade klargörandena) antogs enhälligt av de ledamöter av presidiet som hade deltagit i sammanträdena och offentliggjordes på notariekammararens interna webbplats.
- 28 Konkurrensrådet ansåg att klagandena i det nationella målet, genom att anta klargörandena, i själva verket hade inrättat en mekanism för beräkning av de arvoden som notarierna fakturerade för de verksamheter som avsågs i dessa klargöranden, genom vilken arvoden i samtliga fall fastställdes till det högsta belopp som var tillåtet enligt den provisoriska taxan. Enligt konkurrensrådet hade notarierna, innan klargörandena antogs, ett utrymme för skönsmässig bedömning vid beräkningen av arvoden och kunde i vissa fall fastställa arvoden som var lägre än dem som fastställts genom klargörandena.
- 29 Konkurrensrådet drog slutsatsen att klagandena i det nationella målet indirekt hade fastställt arvodesbeloppen. Konkurrensrådet fann att notariekammararen, genom sitt ledningsorgan presidiet, och dess medlemmar hade ingått ett konkurrensbegränsande avtal i strid med artikel 5.1 led 1 i konkurrenslagen och artikel 101.1 a FEUF genom att anta klargörandena. Konkurrensrådet ansåg att notariekammararen utgjorde en sammanslutning av ekonomiska aktörer, nämligen notarier, och att klargörandena skulle anses utgöra ett beslut av en sammanslutning av företag, i vars antagande de åtta notarier som var medlemmar i denna kammars presidium deltog.
- 30 Konkurrensrådet betecknade även klargörandena som ett avtal som syftade till att begränsa konkurrensen mellan notarierna, definierade den relevanta marknaden som marknaden för notariehandlingar i Litauen och fann att överträdelsen hade pågått från och med den 30 augusti 2012 till och med den 16 november 2017. Konkurrensrådet fann vidare att den omständigheten att Republiken Litauens justitieminister hade tolererat de aktuella åtgärderna från klagandena i det nationella målet utgjorde en förmildrande omständighet och satte följaktligen ned bötesbeloppet med 5 procent.
- 31 Klagandena i det nationella målet väckte talan vid Vilniaus apygardos administracinis teismas (Vilnius regionala förvaltningsdomstol, Litauen) och yrkade att konkurrensrådets beslut som avses i punkt 25 i förevarande dom skulle upphävas. Genom dom av den 19 februari 2019 biföll den domstolen överklagandet och upphävde delvis nämnda beslut.
- 32 Konkurrensrådet överklagade denna dom till den hänskjutande domstolen, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Litauens högsta förvaltningsdomstol).
- 33 Konkurrensrådet har till stöd för sitt överklagande gjort gällande att notarierna är ekonomiska aktörer och kan konkurrera med priset, det vill säga arvoden, inom de gränser som fastställs i den provisoriska taxan. Klagandena i det nationella målet har inte rätt att göra notariernas praxis enhetlig på ett sätt som strider mot konkurrensrätten och det finns inte någon lucka i den nationella lagstiftningen. Enligt konkurrensrådet är artikel 101 FEUF tillämplig i det nationella målet, eftersom notariekammararens beslut är tillämpliga på hela det litauiska territoriet, notariearvoden gäller både för litauiska klienter och för medborgare i andra medlemsstater som använder sig av notarietjänster i Litauen, och handlingar kan upprättas av en notarie som är etablerad i Litauen inom ramen för gränsöverskridande förbindelser mellan ekonomiska aktörer.
- 34 Klagandena i det nationella målet har gjort gällande att en notarie huvudsakligen är en utövare av offentlig verksamhet, ett offentligt ombud eller en företrädare för det allmänna. Notarierna konkurrerar med varandra genom tjänsternas kvalitet och inte genom priset. Klargörandena syftar till att genomföra notariekammararens behörighet att göra notariernas praxis enhetlig och



att avge yttranden till notarierna enligt artikel 9 led 5 i lagen om notarier och artikel 8.1 leden 6 och 7 i notariiekammarens stadgar. De syftar även till att fylla en lucka i den nationella lagstiftningen, skydda konsumenternas intressen, säkerställa principerna om likabehandling och proportionalitet samt skydda notarierna mot omotiverat civilrättsligt ansvar. Republiken Litauens justitieminister kände till klargörandena, men vände sig inte till domstol för att få dem ogiltigförklarade och tog inte initiativ till att ändra den provisoriska taxan. Klagandena i det nationella målet har även gjort gällande att EUF-fördraget inte är tillämpligt i förevarande fall, eftersom det inte finns någon gemensam marknad för notarietjänster i Europeiska unionen.

- 35 Den hänskjutande domstolen har påpekat att EU-domstolen ännu inte har uttalat sig om huruvida notariebefogenheter, såsom dem som tilldelats litauiska notarier, utgör ekonomisk verksamhet i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF och huruvida dessa notarier utgör företag i den mening som avses i denna bestämmelse.
- 36 Den hänskjutande domstolen önskar få klarhet i huruvida notariiekammarens behörighet att enhetliggöra notariepraxis uppfyller kriteriet i punkt 68 i domen av den 19 februari 2002, *Wouters m.fl.* (C-309/99, EU:C:2002:98), enligt vilken "[e]n medlemsstat ... behåller sin möjlighet att i sista hand själv anta sådana föreskrifter", eller kriteriet i punkt 46 i domen av den 23 november 2017, *CHEZ Elektro Bulgaria och FrontEx International* (C-427/16 och C-428/16, EU:C:2017:890), enligt vilket "en verklig statlig kontroll och beslutanderätt i sista instans ska förekomma".
- 37 Den hänskjutande domstolen har i detta avseende påpekat att Republiken Litauens justitieminister har rätt att väcka talan vid domstol om ogiltigförklaring av ett eventuellt rättsstridigt beslut från notariiekammaren och att justitieministern även kan komplettera den provisoriska taxan för att ange hur notariernas ersättning ska beräknas för de verksamheter som omfattas av klargörandena.
- 38 Den hänskjutande domstolen önskar även få klarhet i huruvida klargörandena ska anses utgöra beslut av en företagssammanslutning i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF och huruvida denna bestämmelse ska tolkas så, att nämnda klargöranden har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen på den inre marknaden.
- 39 I den mån klagandena i det nationella målet har gjort gällande att klargörandena eftersträvar flera mål som, enligt dem, motiverar att de antas, önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida dessa mål, mot bakgrund av de kriterier som anges i punkt 97 i domen av den 19 februari 2002, *Wouters m.fl.* (C-309/99, EU:C:2002:98), kan anses vara legitima och, om så är fallet, huruvida de begränsningar som föreskrivs i klargörandena går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- 40 Dessutom uppkommer frågan huruvida artikel 101 FEUF ska tolkas så, att notarier som är ledamöter av presidiet kan anses vara medlemmar i den sammanslutning som har överträtt artikel 101 FEUF och huruvida de kan åläggas böter för deras deltagande i överträdelsen.
- 41 Mot denna bakgrund beslutade Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Litauens högsta förvaltningsdomstol) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

"1) Ska artikel 101.1 FEUF tolkas på så sätt att notarier i Republiken Litauen utgör företag i den mening som avses i [denna bestämmelse] när de utför en verksamhet som avses i [klargörandena]?"

- 2) Ska artikel 101.1 FEUF tolkas på så sätt att [klargörandena] utgör ett beslut av en sammanslutning i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF?
- 3) Om den andra frågan besvaras jakande, ska det då anses att dessa klargöranden har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen inom den inre marknaden, i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF?
- 4) Vid prövningen av en eventuell överträdelse av artikel 101.1 FEUF, ska [klargörandena] bedömas i enlighet med de kriterier som anges i punkt 97 i domen [av den 19 februari 2002, Wouters m.fl. (C-309/99, EU:C:2002:98)]?
- 5) Om den fjärde frågan besvaras jakande, ska de mål som klagandena i [det nationella målet] har hänvisat till, det vill säga att göra notariernas praxis enhetlig, fylla en lucka i lagstiftningen, skydda konsumenternas intressen, säkerställa principen om likabehandling av konsumenter och proportionalitetsprincipen, samt skydda notarier mot omotiverat skadeståndsansvar, anses utgöra legitima mål vid bedömningen av dessa klargöranden i enlighet med de kriterier som anges i punkt 97 i domen [av den 19 februari 2002, Wouters m.fl. (C-309/99, EU:C:2002:98)]?
- 6) Om den femte frågan besvaras jakande, ska de begränsningar som uppställs i dessa klargöranden anses inte gå utöver vad som är nödvändigt för att säkerställa att legitima mål uppnås?
- 7) Ska artikel 101 FEUF tolkas på så sätt att notarier som är ledamöter i presidiet kan anses ha överträtt denna artikel och kan åläggas böter på grund av att de deltog i antagandet av [klargörandena] som de arbetade som notarier?"

### **Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning**

- 42 Klagandena i det nationella målet har gjort gällande att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till sakprövning, eftersom artikel 101 FEUF, vars tolkning avses i begäran om förhandsavgörande, inte är tillämplig i det nationella målet och att de frågor som ställts således endast avser tillämpningen av litauisk rätt på en rent inhemsk situation.
- 43 Domstolen konstaterar att problematiken kring tillämpligheten av artikel 101 FEUF i det nationella målet hänför sig till tolkningsfrågorna i sak och inte till frågan huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till sakprövning. De argument från klagandena i det nationella målet som nämns i föregående punkt ska därför prövas i samband med prövningen i sak av dessa frågor (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juli 2006, Manfredi m.fl., C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, punkt 30).
- 44 Härav följer att begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning.

## Prövning av tolkningsfrågorna

### *Den första frågan*

- 45 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 101 FEUF ska tolkas så, att notaries som är etablerade i en medlemsstat ska anses utgöra "företag" i den mening som avses i denna bestämmelse när de i vissa situationer bedriver verksamhet som består i godkännande av hypotekstransaktioner, anbringande av verkställighetsklausuler, upprättande av notariebestyrkta handlingar, utarbetande av förslag till transaktioner, rådgivning, tillhandahållande av tekniska tjänster och godkännande av bytesavtal.
- 46 Enligt artikel 101.1 FEUF är alla avtal mellan företag, beslut av företagssammanslutningar och samordnade förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstater och som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen inom den inre marknaden oförenliga med den inre marknaden och förbjudna.
- 47 Klagandena i det nationella målet och den litauiska regeringen har gjort gällande att denna bestämmelse inte är tillämplig i det nationella målet, eftersom klargörandena inte kan påverka handeln mellan medlemsstaterna i den mening som avses i nämnda bestämmelse. På grund av notariehandlingarnas art och den nationella lagstiftningen i varje medlemsstat kan notarierna nämligen inte upprätta handlingar i andra medlemsstater än den där de är etablerade. Det finns således inte någon gemensam marknad för notarietjänster som skulle kunna påverkas av klargörandena.
- 48 I detta hänseende följer det av fast rättspraxis att för att ett beslut, ett avtal eller ett förfarande ska anses kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna krävs det att det med tillräcklig grad av sannolikhet, på grundval av en rad objektiva rättsliga eller faktiska omständigheter, kan förutses att beslutet, avtalet eller förfarandet direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt inverkar på handelsflödet mellan medlemsstater, på ett sådant sätt att det kan komma att hindra förverkligandet av en inre marknad mellan medlemsstaterna. Denna inverkan får inte heller vara obetydlig (dom av den 28 februari 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, punkt 65 och där angiven rättspraxis, och dom av den 29 juni 2023, Super Bock Bebidas, C-211/22, EU:C:2023:529, punkt 62 och där angiven rättspraxis).
- 49 Påverkan på handeln mellan medlemsstaterna följer i allmänhet av flera faktorer i förening, som var för sig inte nödvändigtvis är avgörande. För att fastställa huruvida en konkurrensbegränsande samverkan märkbart påverkar handeln mellan medlemsstater är det nödvändigt att bedöma den i dess ekonomiska och rättsliga sammanhang (dom av den 24 september 2009, Erste Group Bank m.fl./kommissionen, C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P och C-137/07 P, EU:C:2009:576, punkt 37 och där angiven rättspraxis).
- 50 Enligt fast rättspraxis har en konkurrensbegränsande samverkan som berör en medlemsstats hela territorium genom själva sin karaktär till resultat att avskärmningen av marknaderna på nationell nivå förstärks och att den ekonomiska integration som eftersträvas i EUF-fördraget följaktligen hindras (dom av den 19 februari 2002, Wouters m.fl., C-309/99, EU:C:2002:98, punkt 95 och där angiven rättspraxis, och dom av den 16 juli 2015, ING Pensii, C-172/14, EU:C:2015:484, punkt 49 och där angiven rättspraxis).

- 51 Begreppet ”handeln mellan medlemsstater”, i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF, är inte begränsat till gränsöverskridande handel med varor och tjänster, utan har en vidare räckvidd som omfattar all gränsöverskridande ekonomisk verksamhet, inbegripet etablering (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 oktober 2001, *Ambulanz Glöckner*, C-475/99, EU:C:2001:577, punkt 49).
- 52 I förevarande fall är det ostridigt att klargörandena omfattar hela Republiken Litauen, eftersom de, i egenskap av beslut från notariiekammaren, är bindande för samtliga notarier som är etablerade i denna medlemsstat, enligt artikel 13 i lagen om notarier och artikel 10.4 i notariiekammarens stadgar.
- 53 Även om en notarie i princip inte kan tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat än den där han eller hon är etablerad, omfattas notarieyrket i princip av etableringsfriheten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 september 2015, *kommissionen/Lettland*, C-151/14, EU:C:2015:577, punkt 48). Sådana regler som klargörandena, vilka avser en grundläggande aspekt av utövandet av detta yrke i den berörda medlemsstaten, är i princip ägnade att på ett betydande sätt påverka andra medlemsstaters medborgares val att etablera sig i den förstnämnda medlemsstaten för att utöva nämnda yrke. Såsom generaladvokaten har påpekat, i punkt 52 i sitt förslag till avgörande, kan medborgare i andra medlemsstater än Republiken Litauen anlita notarier som är etablerade i Litauen.
- 54 Under dessa omständigheter kan klargörandena, i den mån de ska kvalificeras som avtal mellan företag eller beslut av företagssammanslutningar i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF, påverka handeln mellan medlemsstaterna i den mening som avses i denna bestämmelse.
- 55 Domstolen erinrar om att enligt fast rättspraxis omfattar begreppet företag, som avses i nämnda bestämmelse, inom konkurrensrätten varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och oavsett hur den finansieras (dom av den 19 februari 2002, *Wouters m.fl.*, C-309/99, EU:C:2002:98, punkt 46 och där angiven rättspraxis, och dom av den 28 februari 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, punkt 35).
- 56 Det framgår även av fast rättspraxis att all verksamhet som består i att erbjuda varor eller tjänster på en viss marknad utgör ekonomisk verksamhet (dom av den 19 februari 2002, *Wouters m.fl.*, C-309/99, EU:C:2002:98, punkt 47 och där angiven rättspraxis, och dom av den 28 februari 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, punkt 36).
- 57 Vad gäller notarier har domstolen redan slagit fast att de, i den mån de utövar ett fritt yrke som huvudsakligen består i att mot ersättning tillhandahålla flera olika tjänster, i princip utövar ekonomisk verksamhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 mars 1987, *kommissionen/Nederländerna*, 235/85, EU:C:1987:161, punkt 9, och dom av den 1 februari 2017, *kommissionen/Ungern*, C-392/15, EU:C:2017:73, punkterna 98–101).
- 58 Den komplexa och tekniska karaktären hos de tjänster som tillhandahålls och den omständigheten att utövandet av yrket är reglerat är inte heller av sådan art att denna bedömning kan ifrågasättas (dom av den 19 februari 2002, *Wouters m.fl.*, C-309/99, EU:C:2002:98, punkt 49 och där angiven rättspraxis, och dom av den 28 februari 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, punkt 38).

- 59 I det nationella målet framgår det av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat att notaries som är etablerade i Litauen bedriver sin verksamhet inom ramen för ett fritt yrke och inte i egenskap av offentliga tjänstemän. I artikel 19 i lagen om notaries föreskrivs nämligen att notarien ska ta ut arvode för notariebestyrkta handlingar, utarbetande av förslag till transaktioner, rådgivning och tekniska tjänster. Enligt artikel 12 i denna lag ska notarierna utöva sina befogenheter utan påverkan av offentliga myndigheter och budgetansvariga myndigheter och ska endast lyda lagen. Slutligen framgår det av artikel 21 i nämnda lag att notarierna ska utföra sina uppgifter självständigt och vara ekonomiskt oberoende.
- 60 Klagandena i det nationella målet och den litauiska regeringen har emellertid hävdade att litauiska notaries inte bedriver någon ekonomisk verksamhet, eftersom de utför uppgifter av offentlig karaktär.
- 61 Det följer i detta hänseende av fast rättspraxis att verksamhet som är förenad med utövandet av en offentlig myndighets befogenheter inte har en sådan ekonomisk karaktär som motiverar en tillämpning av konkurrensreglerna i FEUF (dom av den 12 juli 2012, *Compass-Datenbank*, C-138/11, EU:C:2012:449, punkt 36 och där angiven rättspraxis, och dom av den 6 maj 2021, *Analisi G. Caracciolo*, C-142/20, EU:C:2021:368, punkt 56).
- 62 Det förhållandet att en enhet för utövandet av en del av sin verksamhet har befogenheter som tillkommer en offentlig myndighet utgör i sig inte hinder för att den kvalificeras som ett företag, i den mening som avses i konkurrensrätten, med avseende på dess verksamhet som är av ekonomisk natur, förutsatt att denna verksamhet kan särskiljas från utövandet av befogenheter som tillkommer en offentlig myndighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 juli 2012, *Compass-Datenbank*, C-138/11, EU:C:2012:449, punkterna 37 och 38 och där angiven rättspraxis, och dom av den 24 mars 2022, *GVN/Commission*, C-666/20 P, EU:C:2022:225, punkt 71).
- 63 I förevarande fall, med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning, förefaller de notariegöromål som omfattas av klagörandena, vilka består i godkännande av in-teckningar, anbringande av verkställighetsklausuler, upprättande av notariehandlingar, utarbetande av förslag till transaktioner, rådgivning, tillhandahållande av tekniska tjänster och godkännande av bytesavtal, i vissa situationer, inte vara förenade med utövandet av en offentlig myndighets befogenheter.
- 64 Domstolen har i detta avseende redan slagit fast att notaries inte är direkt och specifikt delaktiga i utövandet av en offentlig myndighets befogenheter när notarien bestyrker handlingar som ger uttryck för ensidiga åtaganden eller överenskommelser som parterna frivilligt har ingått (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 februari 2017, *kommissionen/Ungern*, C-392/15, EU:C:2017:73, punkterna 119 och 120 och där angiven rättspraxis), upprättar in-teckningar (dom av den 24 maj 2011, *kommissionen/Frankrike*, C-50/08, EU:C:2011:335, punkt 97), enbart gör en anteckning om att en fordran får verkställas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 februari 2017, *kommissionen/Ungern*, C-392/15, EU:C:2017:73, punkterna 125–127), utarbetar ett utkast till transaktioner, tillhandahåller rådgivning eller tillhandahåller tekniska tjänster (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 december 2011, *kommissionen/Nederländerna*, C-157/09, EU:C:2011:794, punkt 72 och där angiven rättspraxis).
- 65 Det framgår inte heller av de uppgifter som lämnats till domstolen att de notariegöromål som omfattas av klagörandena är oupplösligt förbundna med andra verksamheter som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter.

- 66 Det framgår dessutom av handlingarna i målet att notarier som är etablerade i Litauen, inom sina respektive geografiska behörighetsområden, utövar en stor del av sin verksamhet i konkurrens med varandra, eftersom det i artikel 28 första stycket i lagen om notarieämbetet föreskrivs att notariebestyrkta handlingar får upprättas hos vilken notarie som helst, utom i arvsfrågor. Denna omständighet kan emellertid inte vara kännetecknande för utövandet av offentliga maktbefogenheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 september 2015, kommissionen/Lettland, C-151/14, EU:C:2015:577, punkt 74).
- 67 Härav följer att notarier som är etablerade i en medlemsstat ska anses utgöra "företag" i den mening som avses i artikel 101 FEUF när de utför sådana göromål som avses i klargörandena.
- 68 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 101 FEUF ska tolkas så, att notarier som är etablerade i en medlemsstat ska anses utgöra "företag" i den mening som avses i denna bestämmelse när de i vissa situationer bedriver verksamhet som består i godkännande av hypotekstransaktioner, anbringande av verkställighetsklausuler, upprättande av notariebestyrkta handlingar, utarbetande av förslag till transaktioner, rådgivning, tillhandahållande av tekniska tjänster och godkännande av bytesavtal, i den mån denna verksamhet inte har samband med utövandet av offentliga maktbefogenheter.

### *Den andra frågan*

- 69 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att bestämmelser som harmoniserar det sätt på vilket notarier i en medlemsstat beräknar de fakturerade arvoden för utförandet av vissa av deras göromål, vilka antagits av en yrkesorganisation såsom notariekammarerna, ska anses utgöra beslut av en företagssammanslutning i den mening som avses i denna bestämmelse.
- 70 I detta hänseende ska det undersökas om en yrkesorganisation ska anses som en företagssammanslutning när det antar sådana regler som är aktuella i det nationella målet eller, tvärtom, ska betraktas som en myndighet på grund av att dess verksamhet har samband med utövande av offentliga maktbefogenheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 februari 2002, Wouters m.fl., C-309/99, EU:C:2002:98, punkterna 56 och 57, och dom av den 18 juli 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, punkt 42).
- 71 Domstolen har slagit fast att en yrkesorganisation, som visserligen har regleringsbefogenheter men som inte utövar de typiska befogenheterna för en offentlig myndighet, utan fungerar som regleringsorgan för ett yrke vars utövande dessutom är en ekonomisk verksamhet, inte kan undgå att omfattas av konkurrensreglerna. (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 februari 2002, Wouters m.fl., C-309/99, EU:C:2002:98, punkterna 58 och 59, och dom av den 18 juli 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, punkt 44).
- 72 Det framgår dessutom av domstolens praxis att andra omständigheter, bland annat sammansättningen av den aktuella yrkesorganisationens ledningsorgan, dess funktionssätt, dess relationer med offentliga myndigheter samt bestämmelserna rörande dess reglerings- eller beslutsbefogenheter, ska beaktas vid bedömningen av huruvida en sådan organisation ska betraktas som en företagssammanslutning i den mening som avses i artikel 101 FEUF eller som en offentlig myndighet.

- 73 Domstolen har således kvalificerat yrkesorganisationer som ”företagssammanslutningar”, bland annat mot bakgrund av att de styrande organen i dessa organisationer uteslutande bestod av yrkesutövare som valts av sina kollegor, utan att de nationella myndigheterna kunde ingripa i denna utnämning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 februari 2002, *Wouters m.fl.*, C-309/99, EU:C:2002:98, punkt 61, och dom av den 18 juli 2013, *Consiglio Nazionale dei Geologi*, C-136/12, EU:C:2013:489, punkt 43).
- 74 Domstolen beaktade även den omständigheten att staten inte på ett avgörande sätt hade ingripit i dessa organs beslutsfattande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 september 2014, *API m.fl.*, C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 och C-208/13, EU:C:2014:2147, punkterna 33 och 41).
- 75 Domstolen beaktade även den omständigheten att de reglerings- och beslutsbefogenheter som tillkommer den berörda organisationen eller enheten inte var förenade med villkor eller kriterier av allmänt intresse som organisationen eller enheten var skyldig att iaktta när den antog sina rättsakter och att denna organisation eller enhet inte utövade faktisk kontroll och beslutanderätt i sista instans i staten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 februari 2002, *Wouters m.fl.*, C-309/99, EU:C:2002:98, punkterna 62 och 68, dom av den 28 februari 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, punkterna 49, 54 och 55, och dom av den 23 november 2017, *CHEZ Elektro Bulgaria och FrontEx International*, C-427/16 och C-428/16, EU:C:2017:890, punkt 49).
- 76 I det nationella målet framgår det av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat att alla notaries i Litauen, i enlighet med artikel 8 i lagen om notaries, ska ansluta sig till notarietkammaren och vara medlemmar i denna. Notarietkammarens huvudsakliga uppgifter, som föreskrivs i artikel 9 i nämnda lag, omfattar bland annat samordning av notariernas verksamhet, förbättring av notariernas kvalifikationer, skydd och företrädande av deras intressen vid myndigheter, harmonisering av notariernas praxis och tillsyn över hur notarierna fullgör sina uppgifter och uppfyller de yrkesetiska kraven.
- 77 Enligt artiklarna 18 och 19 i notarietkammarens stadgar består presidiet, som är notarietkammarens kollegiala ledningsorgan, av åtta ledamöter som utses av notarietkammarens stämma bland de kandidater som valts av notariestämmorna, och detta organs beslut fattas enligt artikel 23 i stadgarna med enkel majoritet genom offentlig omröstning.
- 78 Om Republiken Litauens justitieminister anser att notarietkammarens beslut inte överensstämmer med Republiken Litauens lagstiftning kan justitieministern, på grundval av artikel 11 i lagen om notaries, begära att besluten ogiltigförklaras vid Vilniaus apygardos teismas (Vilnius regionala domstol).
- 79 Det framgår således av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat att notarietkammaren har karaktären av ett regleringsorgan för notarieyrket i Litauen och att dess styrande organ – presidiet – uteslutande består av ledamöter som är notaries och som väljs av sina kolleger, eftersom litauiska staten inte deltar vare sig i utnämningen av dessa ledamöter eller i antagandet av presidiets beslut.
- 80 Den hänskjutande domstolen har inte heller hänvisat till någon bestämmelse i vilken det på ett tillräckligt precist sätt anges vilka villkor eller kriterier som säkerställer att notarietkammaren och dess presidium faktiskt agerar med iakttagande av allmänintresset när de utövar sin beslutsbefogenhet.

- 81 Enbart den omständigheten att de litauiska domstolarna kan pröva lagenligheten av notariiekammarens beslut innebär inte i sig att detta organ står under faktisk kontroll av staten (se, analogt, dom av den 23 november 2017, CHEZ Elektro Bulgaria och FrontEx International, C-427/16 och C-428/16, EU:C:2017:890, punkterna 48 och 49).
- 82 Under dessa omständigheter ska en sådan yrkesorganisation som notariiekammaren anses vara en företagssammanslutning i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF och inte en myndighet.
- 83 Vad för det andra gäller frågan huruvida klagörandena utgör ett beslut av en företagssammanslutning i den mening som avses i artikel 101 FEUF, framgår det av handlingarna i målet att klagörandena, vilka syftar till att standardisera det sätt på vilket notarierna beräknar de arvoden som tas ut för utförandet av vissa av deras göromål, är bindande för notarierna enligt artikel 13 i lagen om notarier och artikel 10.4 i notariiekammarens stadgar, såsom det erinrats om i punkt 52 ovan.
- 84 Det framgår av domstolens praxis att beslut som ger uttryck för en önskan hos företrädare för personer verksamma i ett yrke att förmå dessa att agera på ett visst sätt inom ramen för deras ekonomiska verksamhet utgör beslut av företagssammanslutningar i den mening som avses i artikel 101 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 februari 2002, Wouters m.fl., C-309/99, EU:C:2002:98, punkt 64).
- 85 När det har slagits fast att en prisrekommendation, oavsett dess exakta rättsliga status, kan anses utgöra ett beslut i den mening som avses i artikel 101 FEUF (dom av den 18 juli 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, punkt 46 och där angiven rättspraxis), ska det dessutom anses att ett pris har fastställts genom en bindande handling som utgör ett sådant beslut (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, punkt 47).
- 86 Av detta följer att sådana regler som klagörandena ska anses utgöra beslut av en företagssammanslutning i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF.
- 87 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att bestämmelser som harmoniserar det sätt på vilket notarier i en medlemsstat beräknar det arvode som faktureras för utförandet av vissa av notariernas göromål, vilka antagits av en yrkesorganisation såsom notariiekammaren i den medlemsstaten, utgör beslut av en företagssammanslutning i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF.

### *Frågorna 3–6*

- 88 Den hänskjutande domstolen har ställt frågorna 3–6, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att beslut av en företagssammanslutning som standardiserar det sätt på vilket notarierna beräknar det arvode som faktureras för utförandet av vissa av notariernas göromål utgör konkurrensbegränsningar som är förbjudna enligt denna artikel.
- 89 Inledningsvis ska det erinras om att i ett förfarande enligt artikel 267 FEUF, vilket grundar sig på en tydlig funktionsfördelning mellan de nationella domstolarna och EU-domstolen, är den senare endast behörig att tolka de unionsbestämmelser som tolkningsfrågan avser, det vill säga i förevarande fall artikel 101.1 FEUF. Det ankommer därför inte på EU-domstolen, utan den hänskjutande domstolen att, med hänsyn tagen till alla relevanta omständigheter i det aktuella



- fallet och det rättsliga och ekonomiska sammanhang det ingår i, göra den slutgiltiga bedömningen av huruvida förevarande avtal har haft till syfte och/eller resultat att begränsa konkurrensen (dom av den 18 november 2021, *Visma Enterprise* (C-306/20, EU:C:2021:935, punkt 51 och där angiven rättspraxis).
- 90 EU-domstolen kan emellertid när den avger ett förhandsavgörande, på grundval av de uppgifter i målet som den har tillgång till, bidra med preciseringar för att vägleda den hänskjutande domstolen vid dess tolkning så att den kan avgöra det mål den handlägger (dom av den 18 november 2021, *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, punkt 52).
- 91 Domstolen erinrar inledningsvis om att ett avtal måste ha ”till syfte eller resultat” att hindra, begränsa eller snedvrider konkurrensen inom den inre marknaden för att omfattas av förbudet i artikel 101.1 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 november 2021, *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, punkt 54 och där angiven rättspraxis).
- 92 Enligt domstolens fasta praxis alltsedan domen av den 30 juni, 1966, *LTM* (56/65, EU:C:1966:38), medför den omständigheten att detta rekvisit är alternativt, vilket markeras genom konjunktionen ”eller”, först att själva syftet med beslutet av en företagsammanslutning måste beaktas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 november 2021, *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, punkt 55 och där angiven rättspraxis).
- 93 Det framgår nämligen av domstolens praxis att vissa typer av samordning mellan företag är så pass skadliga för konkurrensen att de kan kvalificeras som en konkurrensbegränsning genom syfte, vilket betyder att någon bedömning av deras resultat inte behöver göras. Denna rättspraxis beror på att vissa former av samordning mellan företag till sin art är sådana att de kan anses vara skadliga för konkurrensen (dom av den 18 november 2021, *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, punkt 57 och där angiven rättspraxis).
- 94 Det står således klart att vissa samordnade beteenden, såsom de som leder till ett horisontellt fastställande av priser, kan anses vara förenade med så pass stora risker för en negativ inverkan på, i synnerhet, varor och tjänsters pris, kvantitet eller kvalitet att det inte anses nödvändigt att vad gäller tillämpningen av artikel 101.1 FEUF visa att de har konkreta verkningar på marknaden. Erfarenheten visar nämligen att sådana beteenden minskar produktionen och höjer priserna, vilket leder till en felaktig fördelning av resurserna som särskilt drabbar konsumenterna (dom av den 2 april 2020, *Budapest Bank m.fl.*, C-228/18, EU:C:2020:265, punkt 36 och där angiven rättspraxis)
- 95 I förevarande fall framgår det av de uppgifter som domstolen har tillgång till att klagörandena inför en mekanism för beräkning av notariernas arvode som innebär att notarierna, för de göromål som omfattas av dessa klagöranden, är skyldiga att använda det högsta priset i det prisintervall som föreskrivs i den preliminära tabell som fastställts av Republiken Litauens justitieminister. Med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning, finner EU-domstolen således att dessa klagöranden just leder till ett horisontellt fastställande av priserna för de berörda tjänsterna.
- 96 Under dessa omständigheter ska sådana beslut som klagörandena anses utgöra en konkurrensbegränsning genom syfte i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF.

- 97 Det följer visserligen av domstolens fasta rättspraxis att ett avtal mellan företag eller ett beslut av en företagssammanslutning som begränsar handlingsfriheten för de företag som är parter i detta avtal eller som måste följa detta beslut inte nödvändigtvis omfattas av det förbud som föreskrivs i artikel 101.1 FEUF. En undersökning av det ekonomiska och rättsliga sammanhang som vissa av dessa avtal och vissa av dessa beslut ingår i kan nämligen leda till slutsatsen, för det första, att avtalen motiveras av ett eller flera legitima mål av allmänintresse som i sig inte är konkurrensbegränsande, för det andra, att de konkreta medel som används för att uppnå dessa mål verkligen är nödvändiga för att uppnå dessa mål och, för det tredje, att även om det visar sig att dessa medel har som inneboende resultat att begränsa eller snedvrída konkurrensen, åtminstone potentiellt, går denna inneboende effekt inte utöver vad som är nödvändigt, särskilt genom att undanröja all konkurrens. Denna rättspraxis kan i synnerhet tillämpas när det är fråga om avtal eller beslut i form av regler som har antagits av en sådan sammanslutning som en yrkessammanslutning eller en idrottsförening, i syfte att eftersträva vissa etiska mål och, mer allmänt, reglera utövandet av en yrkesverksamhet, om den berörda sammanslutningen visar att de ovannämnda villkoren är uppfyllda (dom av den 21 december 2023, Royal Antwerp Football Club, C-680/21, EU:C:2023:1010, punkt 113 och där angiven rättspraxis).
- 98 Denna rättspraxis kan emellertid inte tillämpas på ett beteende som, långt ifrån att endast ha den inneboende verkan att begränsa eller åtminstone potentiellt begränsa konkurrensen genom att inskränka vissa företags handlingsfrihet, är så skadligt för denna konkurrens att det är berättigat att anse att själva syftet är att hindra, begränsa eller snedvrída den. Det är således endast om det efter en prövning av det beteende som är i fråga i ett visst fall visar sig att beteendet inte har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen som det därefter ska avgöras huruvida beteendet kan omfattas av denna rättspraxis (dom av den 21 december 2023, Royal Antwerp Football Club, C-680/21, EU:C:2023:1010, punkt 115 och där angiven rättspraxis).
- 99 Vad gäller beteenden som har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen är det således endast med tillämpning av artikel 101.3 FEUF och under förutsättning att samtliga villkor i denna bestämmelse är uppfyllda som de kan omfattas av ett undantag från förbudet i artikel 101.1 FEUF (dom av den 21 december 2023, Royal Antwerp Football Club, C-680/21, EU:C:2023:1010, punkt 116 och där angiven rättspraxis).
- 100 Domstolen har redan slagit fast att det för att undantaget i artikel 101.3 FEUF ska vara tillämpligt krävs att fyra kumulativa villkor i denna bestämmelse är uppfyllda. Dessa villkor är, för det första, att det aktuella samordnade förfarandet ska bidra till att förbättra produktionen eller distributionen av varorna i fråga eller till att främja tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande. För det andra måste konsumenterna tillförsäkras en skälig andel av den vinst som därigenom uppnås. För det tredje får det samordnade förfarandet inte ålägga de berörda företagen begränsningar som inte är nödvändiga och för det fjärde får det inte ge dessa företag en möjlighet att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av varorna eller tjänsterna i fråga (dom av den 23 januari 2018, F. Hoffmann-La Roche m.fl., C-179/16, EU:C:2018:25, punkt 97).
- 101 Klagandena i det nationella målet och den litauiska regeringen har i förevarande fall gjort gällande att klagörandena eftersträvar legitima mål i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 97 ovan. De syftar nämligen till att säkerställa principerna om likabehandling och proportionalitet samt till att skydda notarierna från ett omotiverat civilrättsligt ansvar, genom att standardisera notariernas praxis och genom att fylla en lucka i lagstiftningen. Klagörandena syftar dessutom till att skydda intressena hos användarna av notarietjänsterna, eftersom faktureringen

av arvodena till det högsta av de belopp som är tillåtna enligt den provisoriska taxan för ställande av säkerhet på egendom till ett okänt värde bidrar till att avskräcka personer från att pantsätta en tillgång vars värde inte är fastställt.

- 102 Domstolen påpekar emellertid att eftersom sådana beslut som klagörandena, såsom framgår av punkt 96 ovan, ska anses utgöra en konkurrensbegränsning genom syfte i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF, kan de under alla omständigheter inte motiveras av de mål som avses i föregående punkt.
- 103 Det framgår inte heller av handlingarna i målet att klagandena i det nationella målet har åberopat undantaget i artikel 101.3 FEUF.
- 104 Under dessa omständigheter ska sådana beslut som klagörandena anses utgöra en konkurrensbegränsning genom syfte i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF.
- 105 Mot bakgrund av det ovan anförda ska frågorna 3–6 besvaras enligt följande. Artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att beslut av en företagsammanslutning som standardiserar det sätt på vilket notarierna beräknar det arvode som faktureras för utförandet av vissa av notariernas göromål utgör konkurrensbegränsningar genom syfte som är förbjudna enligt denna artikel.

### *Den sjunde frågan*

- 106 Den hänskjutande domstolen har ställt den sjunde frågan för att få klarhet i huruvida artikel 101 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för att en nationell konkurrensmyndighet, för en överträdelse av denna bestämmelse, ålägger den företagsammanslutning som har fattat beslutet avseende överträdelsen böter och, för samma överträdelse, ålägger de företag som är medlemmar i det organ i denna sammanslutning som har fattat beslutet avseende överträdelsen enskilda böter.
- 107 Det ska inledningsvis påpekas att det i artikel 5 i förordning nr 1/2003 föreskrivs att den nationella konkurrensmyndighet som är behörig att tillämpa artiklarna 101 och 102 FEUF får ålägga böter, viten eller andra påföljder som föreskrivs i den nationella lagstiftningen.
- 108 Enligt domstolens praxis ska de nationella konkurrensmyndigheterna, när det har fastställts att det föreligger en överträdelse av artikel 101 FEUF, i princip ålägga den som gjort sig skyldig till överträdelsen böter. För att säkerställa en effektiv tillämpning av denna bestämmelse i det allmännas intresse är det nämligen viktigt att dessa myndigheter endast undantagsvis underlåter att ålägga böter om ett företag uppsåtligen eller av oaktsamhet har överträtt nämnda bestämmelse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juni 2013, Schenker & Co. m.fl. (C-681/11, EU:C:2013:404, punkt 46 och där angiven rättspraxis, och dom av den 22 mars 2022, Nordzucker m.fl. (C-151/20, EU:C:2022:203, punkt 64).
- 109 Det ska i detta hänseende för det första erinras om att effektiviteten hos unionens konkurrensregler, särskilt artikel 101.1 FEUF, bland annat förutsätter att de påföljder som åläggs för överträdelser av dessa regler har en avskräckande verkan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 december 2008, Coop de France bétail et viande m.fl./kommissionen, C-101/07 P och C-110/07 P, EU:C:2008:741, punkt 98, och dom av den 19 mars 2009, Archer Daniels Midland/kommissionen, C-510/06 P, EU:C:2009:166, punkt 149).

- 110 Syftet med de böter som åläggs för överträdelse av artikel 101 FEUF är att bestraffa de berörda företagens rättsstridiga agerande och att avskräcka såväl dessa företag som andra ekonomiska aktörer från att i framtiden åsidosätta bestämmelserna i unionens konkurrensrätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 juni 2010, Lafarge/kommissionen, C-413/08 P, EU:C:2010:346, punkt 102, dom av den 26 september 2013, Alliance One International/kommissionen, C-668/11 P, ej publicerad, EU:C:2013:614, punkt 62, och dom av den 4 september 2014, YKK m.fl./kommissionen, C-408/12 P, EU:C:2014:2153, punkt 84). Strävan efter att uppnå en avskräckande verkan avser således inte enbart de företag som beslutet att ålägga böter riktar sig till, eftersom det även är viktigt att uppmuntra företag av liknande storlek som har liknande resurser att avstå från att delta i liknande överträdelse av konkurrensreglerna (dom av den 5 december 2013, Caffaro/kommissionen, C-447/11 P, EU:C:2013:797, punkt 37).
- 111 Det ska för det andra erinras om att de nationella konkurrensmyndigheterna även ska försäkra sig om att de böter som de ålägger för överträdelse av unionens konkurrensregler står i proportion till överträdelsens art (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 april 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, punkt 38).
- 112 Av det ovan anförda följer att de nationella konkurrensmyndigheterna, för det fall det fastställs att en överträdelse av artikel 101 FEUF har ägt rum, i princip ska ålägga den som gjort sig skyldig till överträdelsen böter som är tillräckligt avskräckande och proportionerliga.
- 113 Vad gäller fastställandet av vilken enhet som ska anses ha överträtt förbudet i artikel 101 FEUF framgår det av ordalydelsen i punkt 1 i denna artikel att fördragets upphovsmän har valt att använda begreppet ”företag” och begreppet ”företagssammanslutning” för att beteckna den som har överträtt förbudet i denna bestämmelse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 mars 2019, Skanska Industrial Solutions m.fl., C-724/17, EU:C:2019:204, punkt 29 och där angiven rättspraxis).
- 114 När en ekonomisk enhet har överträtt konkurrensreglerna ska den, enligt principen om personligt ansvar, ansvara för överträdelsen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 december 2007, ETI m.fl., C-280/06, EU:C:2007:775, punkt 39 och där angiven rättspraxis, och dom av den 12 maj 2022, Servizio Elettrico Nazionale m.fl., C-377/20, EU:C:2022:379, punkt 106).
- 115 Eftersom artikel 101.1 FEUF bland annat förbjuder ”beslut av företagssammanslutningar” som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen inom den inre marknaden, kan en företagssammanslutning, såsom notariekammararen, i sig utgöra den som gjort sig skyldig till en överträdelse av denna bestämmelse.
- 116 I det nationella målet framgår det av beslutet om hänskjutande att den överträdelse av artikel 101.1 FEUF som konkurrensmyndigheten har konstaterat består i antagandet av klagandena, vilka utgör beslut av notariekammararens presidium. Det framgår av de uppgifter som domstolen har tillgång till, särskilt av de preciseringar som klagandena i det nationella målet och den litauiska regeringen har lämnat som svar på domstolens frågor vid förhandlingen, att beslut från presidiet, som enligt artikel 18.1 i notariekammararens stadgar utgör dess ledningsorgan, är bindande för notariekammararen, vilket innebär att dessa beslut ska anses utgöra beslut från själva notariekammararen.

- 117 Klagandena i det nationella målet och den litauiska regeringen preciserade dessutom vid förhandlingen att varken presidiet eller dess enskilda ledamöter kan hållas ansvariga för dessa beslut, eftersom notarietkammaren ensam är ansvarig för besluten.
- 118 Av detta följer, med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning, att notarietkammaren ska anses ha gjort sig skyldig till den överträdelse som konkurrensrådet konstaterat i det nationella målet.
- 119 Vad det gäller de notarier som ingår i presidiet för notarietkammaren förefaller det som om notarierna, när de antog klargörandena, endast agerade i egenskap av ledamöter i detta presidium. I synnerhet framgår det inte av handlingarna i målet att notarierna på något annat sätt skulle ha deltagit i den konstaterade överträdelsen.
- 120 Vid förhandlingen preciserade konkurrensrådet för övrigt att det hade ålagt individuella böter för de notarier som var ledamöter i notarietkammarens presidium just på grund av deras ställning som ledamöter i presidiet vid den tidpunkt då klargörandena antogs och inte på grund av att de var medskyldiga till överträdelsen. Konkurrensrådet förklarade i detta avseende att böterna hade ålagts i syfte att säkerställa att de sanktioner som ålades för överträdelsen hade en avskräckande verkan, eftersom det enligt den litauiska lagstiftning som var tillämplig vid tidpunkten för omständigheterna i det nationella målet inte var möjligt att ålägga endast notarietkammaren böter med ett belopp som var tillräckligt högt för att ha en sådan avskräckande verkan. Det föreskrevs nämligen inte någon möjlighet att beakta omsättningen för notarietkammarens ledamöter vid beräkningen av böterna.
- 121 Principen om personligt ansvar, enligt vilken endast den enhet som gjort sig skyldig till överträdelsen ska bestraffas för en överträdelse av konkurrensreglerna, utgör emellertid hinder för ett sådant synsätt, eftersom de notarier som var ledamöter i presidiet för notarietkammaren vid tidpunkten för antagandet av klargörandena inte kan anses vara medskyldiga till den överträdelse som konkurrensrådet konstaterat i det nationella målet.
- 122 Av detta följer emellertid inte att konkurrensrådet inte hade möjlighet att ålägga notarietkammaren en avskräckande påföljd för denna överträdelse, eller att dessa notarier nödvändigtvis skulle vara befriade från allt ansvar för samma överträdelse.
- 123 Det följer nämligen av fast rättspraxis att när en företagssammanslutnings interna regler gör det möjligt för sammanslutningen att binda sina medlemmar, ska de böter som åläggs sammanslutningen, i syfte att fastställa en sanktion som är avskräckande, beräknas i förhållande till omsättningen för samtliga företag som är medlemmar i sammanslutningen, även om dessa inte faktiskt har deltagit i överträdelsen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 november 2000, Finnboard/kommissionen, C-298/98 P, EU:C:2000:634, punkt 66, beslut av domstolens ordförande den 23 mars 2001, FEG/kommissionen, C-7/01 P(R), EU:C:2001:183, punkt 11, och dom av den 18 december 2008, Coop de France détail et viande m.fl./kommissionen, C-101/07 P och C-110/07 P, EU:C:2008:741, punkt 93).
- 124 Det är dessutom möjligt att på detta sätt beakta omsättningen för de företag som är medlemmar i sammanslutningen, bland annat när den överträdelse som sammanslutningen har begått avser dess medlemmars verksamhet och det konkurrensbegränsande beteendet i fråga utövas direkt av sammanslutningen till förmån för medlemmarna och i samarbete med dessa, eftersom sammanslutningen inte har något objektivt intresse som är självständigt i förhållande till sina

- medlemmars objektiva intressen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 december 2008, Coop de France bétail et viande m.fl./kommissionen, C-101/07 P och C-110/07 P, EU:C:2008:741, punkt 97).
- 125 Denna rättspraxis har i huvudsak kodifierats i artikel 23.2 tredje stycket i förordning nr 1/2003, där det föreskrivs att om en sammanslutnings överträdelse avser dess medlemmars verksamhet får böterna inte överstiga 10 procent av summan av den sammanlagda omsättningen för varje medlem som är verksam på den marknad som påverkas av sammanslutningens överträdelse.
- 126 I artikel 23.4 i denna förordning föreskrivs dessutom att om en företagssammanslutning åläggs böter med beaktande av medlemmarnas omsättning men sammanslutningen inte är solvent är sammanslutningen skyldig att kräva betalning från medlemmarna för att täcka bötesbeloppet samt att kommissionen på vissa villkor kan kräva betalning av böterna direkt av varje företag vars företrädare var medlemmar i sammanslutningens berörda beslutsfattande organ och därefter av varje medlem i sammanslutningen som var verksam på den marknad där överträdelsen begicks.
- 127 Artikel 23 i förordning nr 1/2003 avser visserligen uttryckligen endast kommissionens befogenheter. Det framgår emellertid av domstolens praxis att denna artikel är relevant för fastställandet av de nationella konkurrensmyndigheternas befogenheter att ålägga böter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juni 2013, Schenker & Co. m.fl., C-681/11, EU:C:2013:404, punkterna 48–50).
- 128 Den omständigheten att det i den litauiska lagstiftning som var tillämplig vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna i det nationella målet inte föreskrevs någon möjlighet att beakta omsättningen för notariekammarans medlemmar vid beräkningen av de böter som konkurrensrådet skulle ålägga bolaget för den överträdelse av artikel 101 FEUF som den hade konstaterat, hindrade således inte den nationella konkurrensmyndigheten från att beakta denna omsättning, under förutsättning att de villkor som anges i punkterna 123–125 ovan var uppfyllda.
- 129 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den sjunde frågan besvaras enligt följande. Artikel 101 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för att en nationell konkurrensmyndighet ålägger de företag som är medlemmar i en företagssammanslutnings ledningsorgan individuella böter för en överträdelse av denna bestämmelse som begåtts av denna företagssammanslutning, när dessa företag inte har deltagit i överträdelsen.

### **Rättegångskostnader**

- 130 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 (första avdelningen) följande:

- 1) Artikel 101 FEUF ska tolkas så, att notarier som är etablerade i en medlemsstat ska anses utgöra "företag" i den mening som avses i denna bestämmelse när de i vissa situationer bedriver verksamhet som består i godkännande av hypotekstransaktioner, anbringande av verkställighetsklausuler, upprättande av notariebestyrkta handlingar, utarbetande av**

**förslag till transaktioner, rådgivning, tillhandahållande av tekniska tjänster och godkännande av bytesavtal, i den mån denna verksamhet inte har samband med utövandet av offentliga maktbefogenheter.**

- 2) Artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att bestämmelser som harmoniserar det sätt på vilket notaries i en medlemsstat beräknar det arvode som faktureras för utförandet av vissa av notariernas göromål, vilka antagits av en yrkesorganisation såsom notariekammar i den medlemsstaten, utgör beslut av en företagssammanslutning i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF.**
- 3) Artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att beslut av en företagssammanslutning som standardiserar det sätt på vilket notarierna beräknar det arvode som faktureras för utförandet av vissa av notariernas göromål utgör konkurrensbegränsningar genom syfte som är förbjudna enligt denna artikel.**
- 4) Artikel 101 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för att en nationell konkurrensmyndighet ålägger de företag som är medlemmar i en företagssammanslutnings ledningsorgan individuella böter för en överträdelse av denna bestämmelse som begåtts av denna företagssammanslutning, när dessa företag inte har deltagit i överträdelsen.**

Underskrifter