

Sag C-450/19**Anmodning om præjudiciel afgørelse****Dato for indlevering:**

13. juni 2019

Forelæggende ret:

Korkein hallinto-oikeus (Finland)

Afgørelse af:

10. juni 2019

Appellant:

Kilpailu- ja kuluttajavirasto

FORELØBIG AFGØRELSE AFSAGT AF KORKEIN HALLINTO-OIKEUS (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)**Dato for kendelsen**

10. juni 2019

[Udelades]

Genstand Præjudiciel forelæggelse for Den Europæiske Unions Domstol i henhold til artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)**Appellant** Kilpailu- ja kuluttajavirasto**Appelleret afgørelse**

Markkinaoikeus (domstol i handelsretlige sager) af 30. marts 2016 [udelades]

Problemstilling

1. I den verserende konkurrencesag for Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) skal det afgøres, om Kilpailu- ja kuluttajavirasto (konkurrence- og forbrugerbeskyttelsesmyndighed) indgav en bødeanmodning til

Markkinaoikeus (domstol i handelsretlige sager) inden for fristen. Det er væsentligt for bedømmelsen af sagen, indtil hvilket tidspunkt det kan lægges til grund, at en samlet overtrædelse af konkurrencereglerne fra konkurrenternes side varer ved.

2. I den for Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) verserende sag er der flere omstændigheder, som har indvirkning på bedømmelsen af varigheden af overtrædelsen af konkurrencereglerne. Under sagens behandling har Kilpailu- ja kuluttajavirasto anført fire forskellige tidspunkter, indtil hvilke det mindst kan lægges til grund, at overtrædelsen af konkurrencereglerne varede ved. I denne præjudicielle anmodning er spørgsmålet, indtil hvilket tidspunkt det kan lægges til grund, at de økonomiske konsekvenser af overtrædelsen af konkurrencereglerne og selve overtrædelsen varer ved i en situation, hvor en af to deltagere i et kartel har indgået en byggekontrakt som aftalt inden for kartellet med en aktør, som står uden for kartellet, når arbejdet færdiggøres ca. to og et halvt år efter indgåelsen af byggekontrakten, og betalinger i henhold til denne kontrakt stadig sker efter færdiggørelsen af arbejdet. Det omhandlede arbejde vedrører en 400 kV højspændingsledning, som er opført mellem Keminmaa og Petäjäskoski i Nordfinland, og hvor kontrakten efter en udbudsprocedure blev indgået med en af deltagerne i kartellet, Eltel Networks Oy. Det præjudicielle spørgsmål i sagen, som er anført nedenfor, vedrører konkurrencereglerne som omhandlet i artikel 101 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). I anmodningen om præjudiciel afgørelse behandles [org. s. 2] de bevisspørgsmål ikke, som ikke i øvrigt har forbindelse til den konkurrenceretlige bedømmelse af kontrakten.

Tvistens genstand og de relevante faktiske omstændigheder

3. *Kilpailu- ja kuluttajavirasto* (herefter også »myndigheden«) har i en bødeanmodning indgivet til Markkinaoikeus (domstol i handelsretlige sager) den 31. oktober 2014 anmodet retten om at pålægge Eltel Networks Oy og Eltel Group Oy (herefter under ét også »Eltel«) en bøde in solidum på 35 000 000 EUR.
4. Ifølge bødeanmodningen overtrådte Eltel Networks Oy og Eltel Group Oy § 4 i Laki kilpailunrajoituksista (480/1992¹, lov mod konkurrencebegrænsninger, nr. 480/1992) samt artikel 101 TEUF, idet de traf aftaler om priser, fortjenstmargener og opdelingen af projekterings- og byggearbejde vedrørende højspændingsledninger til transmission af el i Finland. Konkurrenternes samlede overtrædelse af konkurrencereglerne blev ifølge bødeanmodningen realiseret på flere møder mellem repræsentanter for de konkurrerende selskaber, hvor man behandlede og periodevis i fællesskab videreudviklede skøn over kommende ordrer på højspændingsledninger, som var affattet i tabelform, disses priser, de opnåelige fortjenstmargener samt for nogle arbejders vedkommende også spørgsmålet om, hvilken af de to konkurrenter, der skulle udføre

¹ – <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1992/19920480>

højspændingsledningsprojektet. Ifølge bødeanmodningen begyndte denne forbudte samordning mellem konkurrenterne senest i oktober 2004 og varede uafbrudt ved til mindst marts 2011. Ifølge bødeanmodningen drejede det sig om et kartel, som dækkede hele Finland, og som kunne begrænse konkurrencen mellem Den Europæiske Unions medlemsstater på den måde, der er nævnt i artikel 101, stk. 1, TEUF.

5. Empower Oy, en af de to karteldeltagere, indgav den 31. januar 2013 en ansøgning om straflempe til myndigheden, på grundlag af hvilken myndigheden indledte en undersøgelse af den i bødeanmodningen beskrevne samordning. På grund af meddelelsen bevilgede myndigheden den 31. oktober 2014 det nævnte selskab straflempe, hvorved selskabet blev indrømmet fritagelse fra alle sanktioner.
6. Kunderne i forbindelse med arbejde på højspændingsledninger er operatørerne af det overordnede net og de regionale net. Ifølge bødeanmodningen udgør driften af elnet i Finland et naturligt monopol, da det ikke er økonomisk rentabelt at etablere overlappende elnet. Den største ordregiver for arbejde på højspændingsledninger er Fingrid Oyj, som ejer det overordnede net, der anvendes til den overordnede energitransmission i Finland, og har ansvaret for at udvikle dette, og hvis kunder er elforsyningsvirksomheder, elproducenter, elforbrugere og aktører på elmarkedet. Arbejdet vedrørende højspændingsledninger omfatter projektering og opførelse. Kontrakter om opførelse af højspændingsledninger har ofte en lang løbetid, og dette er også tilfældet i den foreliggende sag. [Org. s. 3]
7. Ved sin afgørelse af 30. marts 2016, hvilken der er iværksat appel til prøvelse af, afviste *Markkinaoikeus* (domstol i handelsretlige sager) bødeanmodningen på grund af forældelse.
8. Ifølge *Markkinaoikeus'* (domstol i handelsretlige sager) afgørelse må en bøde på grundlag af § 22 i lov mod konkurrencebegrænsninger (som ændret ved ændringslov nr. 318/2004)² bl.a. ikke udstedes på grund af en overtrædelse af denne lovs § 4 eller artikel 101 TEUF, hvis anmodningen til *Markkinaoikeus* (domstol i handelsretlige sager) ikke bliver indgivet senest fem år efter det tidspunkt, hvor konkurrencebegrænsningen ophørte, eller hvor myndigheden fik kendskab til konkurrencebegrænsningen. *Markkinaoikeus* (domstol i handelsretlige sager) var af den opfattelse, at Eltel ikke kan pålægges en bøde på grund af den nævnte paragraf på grundlag af bødeanmodningen af 31. oktober 2014, når man lægger til grund, at selskabet indstillede konkurrencebegrænsningen senest den 31. oktober 2009.
9. *Markkinaoikeus* anførte i sin afgørelse endvidere, at det ikke kan udledes af de af myndigheden forelagte dokumenter, at den formodede overtrædelse i nogen henseende varede ved til den 31. oktober 2009 eller et endnu senere tidspunkt. Retten afviste bødeanmodningen med den begrundelse, at anmodningen blev

² – <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2004/20040318>

indgivet efter udløbet af den i § 22 i lov mod konkurrencebegrænsninger fastsatte frist.

10. *Kilpailu- ja kuluttajavirasto* har iværksat appel til prøvelse af Markkinaoikeus' (domstol i handelsretlige sager) afgørelse ved Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) og nedlagt påstand om, rettens afgørelse ophæves, og Eltel pålægges en bøde på 35 000 000 EUR. Myndigheden er af den opfattelse, at den har fremlagt tilstrækkelig dokumentation for, at konkurrencebegrænsningen varede ved, og at bødeanmodningen dermed er indgivet inden for fristen.
11. Med henblik på anmodningen om præjudiciel afgørelse har myndigheden med sin appel som dokumentation for konkurrencebegrænsningens fortsatte beståen gjort gældende, at Eltel forud for afgivelsen af tilbud indgik aftaler med sin konkurrent Empower om prissætningen af selskabernes tilbud i udbudsproceduren vedrørende byggekontrakten på 400 kV-højspændingsledningen Keminmaa-Petäjäskoski, og at den forbudte samordning vedrørende den nævnte kontrakt varede ved mindst til den 12. november 2009. Myndigheden har gjort gældende, at dette sammen med de øvrige af myndigheden fremlagte beviser betyder, at Markkinaoikeus' (domstol i handelsretlige sager) afgørelse om at afvise bødeanmodningen var forkert.
12. Markkinaoikeus (domstol i handelsretlige sager) bedømte i den appellerede afgørelse de faktiske omstændigheder således, at kartellet, selv om det særskilte projekteringsarbejde, der gik forud for byggekontrakten Keminmaa-Petäjäskoski, lå inden for kartellets sfære, alligevel ikke omfattede den senere byggekontrakt vedrørende samme højspændingsledningsprojekt. Projekteringsarbejdet blev afsluttet i januar 2007. [Org. s. 4]
13. Fingrid Oyj offentliggjorde 16. april 2007 en udbudsprocedure, hvorved selskabet opfordrede branchens aktører til at afgive tilbud på byggeriet Keminmaa-Petäjäskoski. De faste pristilbud skulle ifølge opfordringen afgives senest den 5. juni 2007. Tidspunktet for færdiggørelse af arbejdet var i udbudsmaterialet fastsat til den 12. november 2009.
14. Eltel afgav den 4. juni 2007 et tilbud på byggeprojektet. Heri var det angivet, at projektet ville være færdigt og blive afleveret til ordregiveren den 12. november 2009.
15. Eltel fik tildelt kontrakten i den ovenfor nævnte udbudsprocedure. I henhold til de fremlagte dokumenter i sagen blev byggekontrakten mellem Eltel og Fingrid Oyj underskrevet den 19. juni 2007, arbejdet blev afsluttet den 12. november 2009 og sidste betaling for arbejdet betalt den 7. januar 2010.
16. Med henblik på denne anmodning om præjudiciel afgørelse er det med henblik på prøvelsen af konkurrencebegrænsningens varighed afgørende, indtil hvilket tidspunkt det kan lægges til grund, at de økonomiske konsekvenser af det formodede kartel og den ulovlige prisfastsættelse varer ved i forbindelse med et byggeprojekt af lang varighed som det ovenfor beskrevne.

Nationale bestemmelser og relevant national retspraksis

17. I henhold til § 1a i lov mod konkurrencebegrænsninger, som ændret ved ændringslov nr. 318/2004³, der finder anvendelse i sagen, finder bestemmelserne i artikel 81 og 82 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (TEF), henholdsvis artikel 101 og 102 TEUF, anvendelse, såfremt konkurrencebegrænsningen kan påvirke handelen mellem medlemsstaterne i Det Europæiske Fællesskab.
18. I henhold til § 4, stk. 1, i lov mod konkurrencebegrænsninger, som ændret ved ændringslov nr. 318/2004, er alle aftaler mellem virksomheder, alle vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og alle former for samordnet praksis, der kan påvirke handelen mellem medlemsstater, og som har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for det indre marked, forbudt. I henhold til denne paragrafs stk. 2, nr. 1, er navnlig direkte eller indirekte fastsættelse af købs- eller salgspriser eller af andre forretningsbetingelser samt opdeling af markeder eller forsyningskilder i henhold til samme stykkes nr. 3 forbudt.
19. I forarbejderne til loven mod konkurrencebegrænsninger [udelades] er det med hensyn til lovens § 4 bl.a. anført, at denne paragraf også omfatter forbuddet mod tilbudskarteller. **[Org. s. 5]**
20. I henhold til § 22 i lov mod konkurrencebegrænsninger, som ændret ved ændringslov nr. 318/2004, må en bøde bl.a. ikke udstedes på grund af en overtrædelse af denne lovs § 4 eller artikel 101 TEUF, hvis anmodningen til Markkinaoikeus (domstol i handelsretlige sager) ikke bliver indgivet senest fem år efter det tidspunkt, hvor konkurrencebegrænsningen ophørte, eller hvor myndigheden fik kendskab til konkurrencebegrænsningen. Det fremgår af de særlige begrundelser vedrørende § 22 i regeringens forslag til loven mod konkurrencebegrænsninger [udelades], at forældelsesfristen på fem år skal være den samme som den, der finder anvendelse inden for EU-retten.
21. Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har i to afgørelser (KHO 2009:83 og KHO 2013:8), som er offentliggjort i den officielle samling, konstateret, at det må lægges til grund, at den femårige forældelsesfrist i henhold til § 22 i lov mod konkurrencebegrænsninger ved en samlet overtrædelse af konkurrencereglerne tidligst begynder at løbe, når den sidste praksis i forbindelse med den samlede adfærd er ophørt.
22. Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har derimod ikke haft lejlighed til at tage stilling til, hvordan en konkurrencebegrænsnings varighed og ophør skal bedømmes i en situation, hvor en deltager i et kartel har indgået en byggekontrakt som aftalt inden for kartellet med en aktør, som står uden for kartellet, når arbejdet først færdiggøres flere år efter indgåelsen af

³ – <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2004/20040318>

byggekontrakten, og betalinger i henhold til denne kontrakt stadig sker efter færdiggørelsen af arbejdet.

Relevante EU-retlige forskrifter

23. Artikel 101, stk. 1, TEUF bestemmer, at alle aftaler mellem virksomheder, alle vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder og alle former for samordnet praksis, der kan påvirke handelen mellem medlemsstater, og som har til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for det indre marked, er uforenelige med det indre marked og er forbudt, navnlig sådanne, som i henhold til litra a) består i direkte eller indirekte fastsættelse af købs- eller salgspriser eller af andre forretningsbetingelser eller i henhold til litra c) består i opdeling af markeder eller forsyningskilder.
24. Det fremgår af artikel 25, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 (EFT 2003, L 1, s. 1) af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82, at forældelsesfristen for pålæggelse af sanktioner for de overtrædelser af konkurrencereglerne, der i den foreliggende sag formodes at være tale om, udgør fem år. I den nævnte artikels stk. 2 fastsættes det, at forældelsesfristen regnes fra den dag, hvor overtrædelser er begået. Ved vedvarende eller gentagne overtrædelser regnes fristen dog først fra den dag, hvor overtrædelser er ophørt. **[Org. s. 6]**
25. Allerede i dommen i sag C-51/75, EMI Records, EU:C:1976:85 fastslog Domstolen at i tilfælde, hvor der er tale om aftaler, der ikke længere er i kraft, anset det for tilstrækkeligt, for så vidt som overtrædelsens varighed, at aftalerne stadig har virkninger også efter, at de formelt er ophørt med at gælde. Ifølge dommen anses en aftale alene for stadig at have virkning, såfremt det af deltagerens adfærd indirekte fremgår, at der findes de for en aftale karakteristiske træk af samordning og koordinering, der fører til samme resultat som tilsigtet med den oprindelige aftale (dommens præmis 30 og 31).
26. Domstolen fastslog i dommen i sag C-70/12 P, Quinn Barlo m.fl. mod Kommissionen, EU:C:2013:351, at med hensyn til en overtrædelses varighed er det efter fast retspraksis i overensstemmelse med konkurrencereglerne i artikel 101 og 102 TEUF snarere de økonomiske konsekvenser af aftaler eller de forskellige former for en tilsvarende samordning eller koordinering, der har betydning, end deres juridiske form. Når der er tale om aftaler mellem virksomheder, der ikke længere er i kraft, er det tilstrækkeligt for at anvende artikel 101 TEUF, at aftalerne stadig har virkninger også efter, at de formelt er ophørt med at gælde. Overtrædelsens varighed kan således bestemmes ud fra den periode, hvor de virksomheder, der har gjort sig skyldige i overtrædelser, har udvist den i den nævnte artikel forbudte adfærd. Således kan det konstateres, at overtrædelser eksempelvis varede ved i hele den periode, hvor de ulovlige priser var i kraft (dommens præmis 40, hvori der også henvises til den ovenfor nævnte dom i EMI Records-sagen og dommen i sag C-243/83, Binon, EU:C:1985:284).

27. En overtrædelses varighed er desuden behandlet i Rettens praksis (jf. bl.a. dommen i de forenede sager T-147/09 og T-148/09, Trelleborg Industrie mod Kommissionen, EU:T:2013:259, præmis 68, og i sag T-449/14, Nexan France og Nexans mod Kommissionen, EU:T:2018:456, præmis 129).

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

28. Kilpailu- ja kuluttajavirasto, som har iværksat appel ved Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), har gjort gældende, at myndighedens bødeanmodning af 31. oktober 2014 blev indgivet til Markkinaoikeus (domstol i handelsretlige sager) inden for den foreskrevne femårsfrist. Myndigheden har begrundet sin opfattelse med, at [org. s. 7] den ovenfor nævnte byggekontrakt vedrørende byggeprojektet Keminmaa-Petäjäsoski var i kraft og den ulovlige prisfastsættelse blev anvendt indtil den 7. januar 2010, hvor Fingrid Oyj betalte den sidste rate for byggearbejdet. Alternativt ophørte konkurrencebegrænsningen allerede tidligere, nemlig den 12. november 2009, hvor byggearbejdet blev afsluttet. Ifølge myndigheden havde aftalen indtil de nævnte tidspunkter de økonomiske konsekvenser for markedet, som er nævnt i Domstolens praksis, og Fingrid Oyj led et tab på grund af den samordnede pris, som selskabet betalte.
29. Myndigheden har desuden gjort gældende, at konsekvenserne af en kontrakt med en deltager i kartellet, som har fået tildelt kontrakten, for den, der betaler den i kartellet aftalte pris, er meget konkrete og langvarige, da betalingerne sker over flere år i takt med, at projektet skrider frem. I hvert år, hvor kunden yder delbetalinger for det i kartellet aftalte byggeprojekt, afspejles aftalens skadelige virkninger for det pågældende år direkte i udgifterne til kartelvirksomhedens kundes aktiviteter og dermed også i det økonomiske resultat og i kundevirksomhedens aktivitet på markedet. Da Fingrid Oyj ifølge myndigheden betalte en høj pris for arbejdet, indvirkede de forhøjede omkostninger også på netoperatørens kundepriser, dvs. på de priser, som elforbrugerne betalte for eltransmissionen.
30. Hvis Kilpailu- ja kuluttajavirastos opfattelse tiltrædes, vil det betyde, at myndighedens bødeanmodning allerede med denne begrundelse blev indgivet inden for femårsfristen.
31. Eltel har med sine begrundelser, som er fremlagt i forbindelse med bevisbedømmelsen, bestridt, at Eltel og Empower indgik aftaler vedrørende byggeprojektet Keminmaa-Petäjäsoski. Eltel har desuden gjort gældende, at varigheden af overtrædelsen af konkurrencereglerne skal bedømmes ud fra den periode, hvor virksomheden, der har gjort sig skyldig i overtrædelsen, udviste den forbudte adfærd. Følgelig skal det lægges til grund, at forældelsesfristen i forbindelse med arbejde, som udbydes i forbindelse med en udbudsprocedure, begynder på det tidspunkt, hvor tilbuddet afgives. Eltel afgav sit tilbud på den omhandlede byggekontrakt den 4. juni 2007.

32. Ifølge Eltel regnes forældelsesfristen i tilfælde, hvor der efter afgivelsen af tilbuddet stadig kan forhandles om prisen, alternativt på det tidspunkt, hvor den endelige kontrakt vedrørende det pågældende projekt indgås. I den foreliggende sag indgik Fingrid Oyj og Eltel den 19. juni 2007 en kontrakt vedrørende byggearbejdet. Ifølge Eltel har den tilbudte eller i kontrakten aftalte pris ikke længere indvirkning på markedet, når tilbuddet er afgivet, eller senest når kontrakten er underskrevet, heller ikke selv om det pågældende projekt varer ved eller der stadig betales delbetalinger for det flere år senere. Ifølge Eltel har [org. s. 8] spørgsmålet om, efter hvilken tidsplan arbejdet skrider frem, eller hvornår der ydes en betaling for det, ikke indvirkning på konkurrencen på markedet, da den aftalte pris ikke ændrer sig under disse begivenheder. En anden fortolkning ville føre til tilfældige og uforudsigelige resultater, som ikke er knyttet til konkurrencebegrænsningen, hvilket er i strid med retssikkerhedsprincippet.
33. Såfremt man tilslutter sig Eltels opfattelse, vil det føre til, at Kilpailu- ja kuluttajavirastos bødeanmodning først blev indgivet efter den herfor fastsatte frist, såfremt ingen af de senere indtrådte omstændigheder, der i øvrigt er anført i bødeanmodningen, har betydning for sagens afgørelse.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

34. Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) er ikke bekendt med, at der i Domstolens praksis er taget stilling til bestemmelsen af de økonomiske konsekvenser af en overtrædelse af konkurrencereglerne som omhandlet i artikel 101 TEUF og dermed også til dennes varighed i en situation, hvor en deltager i et kartel har indgået en byggekontrakt som aftalt inden for kartellet med en aktør, som står uden for kartellet, når arbejdet først færdiggøres flere år efter indgåelsen af kontrakten, og betalinger i henhold til denne kontrakt stadig sker efter færdiggørelsen af arbejdet. Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) er af den opfattelse, at det er nødvendigt med en fortolkning af, om det kan lægges til grund, at en overtrædelse af konkurrencereglerne varer ved indtil det tidspunkt, hvor betalingsforpligtelserne i henhold til kontrakten på arbejdet, som ligger inden for kartellets sfære, er opfyldt fuldstændigt og projektet er afsluttet, sådan som Kilpailu- ja kuluttajavirasto har gjort gældende, eller om det skal lægges til grund, at overtrædelsen ophører og forældelsesfristen begynder at løbe, når tilbuddet på arbejdet er afgivet eller kontrakten vedrørende arbejdet er underskrevet, sådan som Eltel har anført.
35. Domstolens praksis synes ikke at være helt entydig med henblik på bedømmelsen af dette centrale fortolkningsspørgsmål i den foreliggende sag. Domstolens udtalelser i den ovenfor nævnte præmis 40 i dommen i Quinn Barlo-sagen synes i og for sig på grundlag af ordlyden at tale for, at de økonomiske konsekvenser af en konkurrencebegrænsning eksempelvis kan vare ved i hele den periode, hvor de ulovlige priser har været i kraft. Konkurrencebegrænsningen i den nævnte dom adskiller sig imidlertid fra konkurrencebegrænsningen i den foreliggende sag, og det fremgår ikke klart af dommen, om færdiggørelsen af arbejdet i henhold til

byggekontrakten og spørgsmålet om, hvor længe der ydes betalinger for arbejdet i henhold til kartellet til byggekontraktens parter, kan tillægges betydning ved prøvelsen af varigheden af overtrædelsen af konkurrencereglerne og forældelsen af bødeanmodningen. [Org. s. 9]

36. Det kan udledes af Domstolens praksis, at det ved prøvelsen af varigheden af en overtrædelse af konkurrencereglerne er de økonomiske konsekvenser af den konkurrencestridige adfærd, der har central betydning, og ikke dennes juridiske form. De økonomiske konsekvenser af en konkurrencebegrænsning i strid med artikel 101 TEUF kan ifølge retspraksis fortsat bestå, også efter at den komplekse overtrædelse af konkurrencereglerne, som i forholdet mellem konkurrenter må anses for en samlet adfærd, formelt allerede er ophørt. Efter Korkein hallinto-oikeus' (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) opfattelse kan der argumenteres for den opfattelse, at dette taler til fordel for at konkludere, at en overtrædelse af konkurrencereglerne i form af et tilbudskartel altid varer ved til det tidspunkt, hvor den kontrahent, der har lidt tab som følge af kartellet, fuldt ud har betalt den i kartellet aftalte, ulovlige pris, da det byggeprojekt, for hvilket prisen er blevet aftalt i kartellet, i hele denne periode har økonomiske konsekvenser for kartelselskabets kontrahents aktiviteter.
37. På den anden side kan der også argumenteres for den opfattelse, at retspraksis indirekte støtter den af Eltel fremførte opfattelse, hvorefter anvendelsen af priserne eller deres indvirkning på konkurrencen i forbindelse med arbejde, som udbydes i en tilbudskonkurrence, varer ved, indtil tilbuddet er afgivet eller den endelige kontrakt er indgået. Efter dette tidspunkt har prisen i tilbuddet eller kontrakten ikke længere indvirkning på markedet, selv om selve projektet fortsat varer ved.
38. Den foreliggende sag drejer sig om de økonomiske konsekvenser og varigheden af en formodet overtrædelse af konkurrencereglerne. Der er ikke tale om en erstatningssag, hvor tidspunktet for kontraktens indgåelse – og ikke tidspunktet for betalingen af købsprisen i henhold til kontrakten – i henhold til national retspraksis (KKO 2016:11) anses for det tidspunkt, hvor skaden er sket, og hvor forældelsesfristen begynder at løbe.
39. Da Domstolen efter Korkein hallinto-oikeus' (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) kendskab endnu ikke har taget stilling til forældelsen af en overtrædelse af konkurrencereglerne i en formodet kartelsag, der, som i den foreliggende sag, beror på en forbudt samordnet praksis med hensyn til afgivelsen af tilbud, er det nødvendigt at forelægge Domstol en anmodning om præjudiciel afgørelse i sagen. Selv om der ved en omfattende prøvelse af varigheden af den foreliggende konkurrencebegrænsning også skal tages hensyn til andre omstændigheder end dem, der vedrører denne anmodning om præjudiciel afgørelse, har Domstolens stillingtagen til fortolkningsspørgsmålet en central indvirkning på den retlige bedømmelse af konkurrencebegrænsningens varighed og de økonomiske konsekvenser heraf og dermed også på afgørelsen af, om Kilpailu- ja kuluttajavirastos bødeanmodning blev indgivet inden for den herfor fastsatte frist.

[Udelades] [org. s. 10]

Præjudicielt spørgsmål

Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har besluttet at udsætte sagen og i henhold til artikel 267 TEUF forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

Kan konkurrencereglerne i artikel 101 TEUF fortolkes således, at i en situation, hvor en deltager i et kartel har indgået en byggekontrakt som aftalt inden for kartellet med en aktør, som står uden for kartellet, varer overtrædelsen af konkurrencereglerne på grund af de derved udløste økonomiske konsekvenser ved i hele den periode, hvor der opfyldes forpligtelser i henhold til kontrakten eller erlægges betalinger til kontraktens parter, dvs. til det tidspunkt, hvor den sidste delbetaling for arbejdet betales, eller i det mindste til det tidspunkt, hvor det pågældende arbejde færdiggøres,

eller skal det lægges til grund, at overtrædelsen af konkurrencereglerne kun varer ved til det tidspunkt, hvor virksomheden, der har gjort sig skyldig i overtrædelsen, har afgivet et tilbud på det pågældende arbejde eller har indgået en kontrakt vedrørende udførelsen af arbejdet?

Efter modtagelse af Domstolens præjudicielle afgørelse af ovenstående spørgsmål vil Korkein hallinto-oikeus (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) træffe endelig afgørelse i sagen.

[Udelades] [org. s. 11] [udelades]