

**Mål C-606/23**

**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler**

**Datum för ingivande:**

4 oktober 2023

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen, Lettland)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

2 oktober 2023

**Klagande:**

*AS Tallinna Kaubamaja Grupp*

*AS KIA Auto*

**Motpart:**

Konkurences padome (Konkurrenserådet, Lettland)

---

**Saken i målet vid den nationella domstolen**

Överklagande av konkurrenserådets beslut i vilket det slogs fast att det skett flera överträdelser av konkurrensrättsliga bestämmelser.

**Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

Den hänskjutande domstolen efterfrågar, i enlighet med artikel 267 FEUF, en tolkning av artikel 101.1 FEUF.

**Tolkningsfrågor**

1) Behöver konkurrensmyndigheten enligt artikel 101.1 FEUF visa att det föreligger faktiska och konkreta konkurrensbegränsande effekter (*actual/real restrictive effects on competition*) vid bedömningen av ett förbjudet avtal som

fastställer begränsningar när det gäller garantin på bilar, vilka innebär att bilägare tvingas eller förmås att enbart låta utföra reparationer och service på bilen hos biltillverkarens auktoriserade ombud och att använda originalreservdelar från tillverkaren vid den periodiska servicen för att garantin på bilen ska fortsätta att gälla?

2) Räcker det enligt artikel 101.1 FEUF, vid en bedömning av ett sådant avtal som avses i fråga 1, att konkurrensmyndigheten enbart visar att det föreligger potentiella konkurrensbegränsande effekter (*potential restrictive effects on competition*)?

### Anförda unionsbestämmelser

Artikel 101.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF).

Tillkännagivande 2010/C-130/01 från kommissionen av den 19 maj 2010, ”Riktlinjer om vertikala begränsningar” (nedan kallade de allmänna riktlinjerna om vertikala begränsningar): punkterna 96, 97, 110 och 111.

Tillkännagivande 2010/C-138/05 från kommissionen av den 28 maj 2010, ”Tilläggsriktlinjer för vertikala begränsningar i avtal om försäljning och reparation av motorfordon och om återförsäljning av reservdelar till motorfordon”: punkterna 1, 2, 60, 69.

### Rättspraxis

EU-domstolens domar:

Dom av den 15 december 1994, DLG (C-250/92, EU:C:1994:413, punkt 31).

Dom av den 28 maj 1998, Deere/kommissionen (C-7/95 P, EU:C:1998:256, punkterna 76 och 77).

Dom av den 23 november 2006, Asnef-Equifax och Administración del Estado (C-238/05, EU:C:2006:734, punkterna 49 och 50 och där angiven rättspraxis).

Dom av den 20 november 2008, Beef Industry Development Society och Barry Brothers (C-209/07, EU:C:2008:643, punkt 17).

Dom av den 14 mars 2013, Allianz Hungária Biztosító m.fl. (C-32/11, EU:C:2013:160, punkterna 34 och 36–38 och där angiven rättspraxis).

Dom av den 11 september 2014, MasterCard m.fl./kommissionen (C-382/12 P, EU:C:2014:2201, punkterna 161, 165 och 166 och där angiven rättspraxis).

Dom av den 26 november 2015, Maxima Latvija (C-345/14, EU:C:2015:784, punkterna 29 och 30).

Tribunalens dom av den 10 november 2021, Google och Alphabet/kommissionen (Google Shopping) (T-612/17, EU:C:2021:763, punkterna 378 och 443).

Generaladvokaten Bobeks förslag till avgörande av den 5 september 2019 i målet Budapest Bank m.fl. (C-228/18, EU:C:2019:678, punkt 28 och där angiven doktrin).

Generaladvokaten Kokotts förslag till avgörande av den 22 januari 2020 i målet Generics (UK) m.fl.(C-307/18, EU:C:2020:28, punkterna 184 och 198).

### **Anförda nationella bestämmelser**

Konkurrensens likums (konkurrenslagen): Artikel 11.1.7

### **Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i målet vid den nationella domstolen**

- 1 Det estniska bolaget AS KIA är den enda auktoriserade importören av bilar av märket KIA i Lettland. AS KIA Auto väljer ut och godkänner de auktoriserade ombud som säljer bilar av märket KIA och som utför reparationer som omfattas av garantin och som bekostas av tillverkaren eller importören.
- 2 Konkurrensrådet inledde ett förfarande för att pröva huruvida det hade skett en överträdelse efter att det hade tagit emot en anmälan från en ägare till ett fordon som hade nekats möjligheten att få en reparation som omfattades av garantin efter att ha fått sin bil servad vid en fristående verkstad.
- 3 De som ingick i säljorganisationen för bilar av märket KIA i Lettland, det vill säga AS KIA Auto, i egenskap av importör, och de auktoriserade ombuden (återförsäljare av bilar av märket KIA och auktoriserade verkstäder) förde in garantivillkoren i häftet rörande service och reparationer som riktade sig till kunderna. Där angavs att garantin skulle fortsätta att gälla så länge servicen och reparationerna på fordonet enbart utfördes vid auktoriserade verkstäder och under förutsättning att enbart KIA:s originalreservdelar användes, samt att uppgifterna om varje servicetillfälle skulle intygas genom en underskrift av företrädaren för en auktoriserad verkstad. I häftet angavs även att reservdelar som installerats av fristående verkstäder inte skulle bytas ut gratis.
- 4 Genom beslut av den 7 augusti 2014 (nedan kallat det överklagade beslutet) slog Konkurrensrådet fast att AS KIA Autos agerande bröt mot förbudet i artikel 11.1.7 i konkurrenslagen och ålade företaget flera olika lagstadgade förpliktelser och böter.
- 5 I det överklagade beslutet slog Konkurrensrådet fast att AS KIA Auto, i egenskap av importör, och de auktoriserade ombuden (återförsäljare av bilar av märket KIA och auktoriserade verkstäder) åtminstone sedan den 1 januari 2004, det vill säga

sedan mer än 10 år tillbaka, hade kommit överens om att införa garantivillkor som tvingar eller förmår bilägarna att under garantitiden låta utföra all rutinservice på fordonet som planerats av tillverkaren KIA och alla reparationer som inte omfattas av garantin hos ombud (verkstäder) som auktoriserats av KIA för att fordonsgarantin ska fortsätta att gälla och att använda originalreservdelar från KIA vid rutinservice som utförs under garantitiden i samma syfte.

- 6 I det överklagande beslutet fann Konkurrensrådet att dessa begränsningar skapar hinder för fristående verkstäder att få tillträde till den lettiska marknaden för service och reparationer som inte omfattas av garantin under garantitiden och för fristående reservdelstillverkare att få tillträde till den lettiska marknaden för återförsäljning av reservdelar, vilket innebär att konkurrensen mellan återförsäljare av KIA:s originalreservdelar och återförsäljare av likvärdiga reservdelar begränsas. Enligt Konkurrensrådet är den omständigheten att fristående verkstäder hindras från att konkurrera även till men för konsumenterna, eftersom det minskar deras möjligheter att välja mellan olika aktörer som tillhandahåller reparations- och servicetjänster, vilket minskar eller förhindrar prispress när det gäller sådana tjänster. Det finns ofta stora prisskillnader mellan originalreservdelar som biltillverkarna säljer eller säljer vidare och likvärdiga reservdelar. Det gynnar i hög grad konsumenterna om likvärdiga reservdelar från konkurrenter som håller en lika hög kvalitet får användas under garantitiden.
- 7 I det angripna beslutet slog Konkurrensrådet fast att det inom KIA:s nätverk finns ett vertikalt avtal rörande garantivillkoren: 1) För att fordonsgarantin ska fortsätta att gälla måste bilägaren låta all rutinservice på bilen som planerats av KIA under garantitiden utföras av auktoriserade KIA-ombud, vilket hindrar konkurrensen på marknaden för reparations- och servicetjänster. 2) Vid reparationer och service som utförs under garantitiden får bara originalreservdelar från tillverkaren KIA användas, vilket hindrar konkurrensen på marknaden för återförsäljning av reservdelar.
- 8 Konkurrensrådet fann att avtalet i fråga *begränsar konkurrensen på grund av sin verkan* och slog även fast att det *för att bevisa att det föreligger ett förbjudet avtal* inte krävs att dess faktiska effekter styrks. De negativa effekterna på konkurrensen beror på de begränsande villkorens beskaffenhet i sig. Enligt Konkurrensrådet kommer bilägarna alltid att vilja att garantin ska fortsätta gälla, i synnerhet när det gäller en produkt som en bil, som det kan vara mycket dyrt för ägaren att reparera. Konkurrensrådet fann således att när det föreligger sådana begränsande villkor som de som konstaterats i förevarande mål, kommer bilägaren att uppfylla dessa villkor och följaktligen välja att inte anlita fristående verkstäder för service och reparationer som inte omfattas av garantin och inte tillåta användning av andra reservdelar än originaldelar vid reparationer. Följaktligen utesluts fristående verkstäder och alternativa reservdelsåterförsäljare från marknaden. Konkurrensrådet fann därför att det inte var nödvändigt att styrka de faktiska effekterna [av detta förfarande] i förevarande mål.

- 9 AS KIA Auto och AS Tallinna Kaubamaja Grupp var inte nöjda med det överklagade beslutet utan överklagade det, men Administratīvā apgabaltiesa ogillade deras överklagande genom dom av den 10 mars 2017.
- 10 Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments (Högsta domstolen, avdelningen för förvaltningsmål; nedan kallad Senāts) upphävde genom dom av den 22 december 2021 (nedan kallad Senāts dom), den dom som Administratīvā apgabaltiesa meddelat den 10 mars 2017 och slog fast att eftersom det ankommer på Konkurrensrådet att styrka att det har skett en överträdelse av konkurrensrätten, får rådet självt välja vilka medel det ska använda sig av för att styrka att en överträdelse har skett. Enligt Senāts är det upp till Konkurrensrådet att avgöra hur avtalet ska betecknas. Om det inte finner någon tillräckligt stabil grund för att hävda att avtalet begränsar konkurrensen på grund av sitt syfte, är det logiskt att det inriktar sig på avtalets begränsande verkan utan att först göra en bedömning som bygger på avtalets syfte.
- 11 Senāts kom fram till att det i förevarande mål ska avgöras huruvida de skäl som angetts i det överklagade beslutet var tillräckliga för att slå fast att det förelåg ett avtal som var förbjudet på grund av sin verkan. Senāts prövade huruvida Administratīvā apgabaltiesa i detta hänseende hade låtit sig vägledas av relevanta kriterier som har sin grund i rättsregler och rättspraxis.
- 12 Senāts fann att Administratīvā apgabaltiesa när den prövade huruvida Konkurrensrådet hade gjort en korrekt bedömning när det drog slutsatsen att avtalet i fråga var förbjudet på grund av sin verkan, hade utgått från bedömningskriterier, vilka skulle beaktas om det förelåg ett förbud på grund av avtalets verkan, som inte var riktiga (eller som byggde på en felaktig tolkning av dem). Mot bakgrund av detta fann Senāts att Administratīvā apgabaltiesa inte på lämpligt sätt kunde bedöma om motiveringen till beslutet var tillräcklig.

### **Parternas huvudargument**

- 13 Efter att Senāts uttalat sig i den ovannämnda domen, anförde Konkurrensrådet vid Administratīvā apgabaltiesa att det i förevarande mål rådde osäkerhet beträffande avgränsningen av konkurrensbegränsningen på grund av avtalets verkan och tolkningen av artikel 11.1 i konkurrenslagen i de fall där de förbjudna avtalen ska bedömas på grund av sin verkan. Konkurrensrådet anser att en enhetlig tolkning av begreppet konkurrensbegränsning genom syfte och genom resultat är av stor betydelse för ett korrekt genomförande av konkurrensrätten, oberoende av huruvida artikel 11 eller artikel 13 (förbud mot missbruk av dominerande ställning) i konkurrenslagen tillämpas. Enligt Konkurrensrådet skiljer sig slutsatserna i Senāts dom avsevärt från slutsatserna i EU-domstolens praxis och därför är innehållet i begreppet konkurrensbegränsning genom resultat och de beviskrav som följer av detta begrepp inte uppenbart. Följaktligen anser Konkurrensrådet att det är nödvändigt att begära ett förhandsavgörande från EU-

domstolen för att säkerställa en rättsenlig och enhetlig praxis (som överensstämmer med EU-domstolens) i framtiden.

- 14 Konkurrensrådet hänvisar även till ett annat mål, nämligen målet *Maxima*, i vilket Senäts meddelade dom den 29 december 2015. I den domen gjorde Senäts inte bara en restriktiv tolkning av konkurrensbegränsningens syfte, utan uttalade sig även om nödvändigheten av att styrka faktiska effekter. I målet *Maxima*, anslöt sig Senäts till EU-domstolens bedömning att klagandens argument att man bara ska beakta konkurrensbegränsningar som faktiskt har skett när effekterna av ett avtal bedöms, inte kan godtas. Enligt Konkurrensrådet hade Senäts inte heller skäl att ha någon annan uppfattning när det gäller tillämpningen av artikel 11.1 i konkurrenslagen, eftersom det allmänna syftet med punkt 1 i den artikeln är att motverka konkurrensbegränsande avtal, oavsett deras faktiska effekter. Bedömningen av effekterna, vilket inbegriper potentiella effekter, är i det fallet ett redskap för att förstå avtalets beskaffenhet (oavsett om det är konkurrensbegränsande genom sitt syfte eller genom sin verkan), och inte för att bedöma i vilken mån det har varit skadligt för konkurrensen.
- 15 Konkurrensrådet hänvisar till de slutsatser som dragits beträffande bedömningen av effekterna och särskilt till tribunalens dom i mål T-612/17, *Google Shopping*, även om det ska beaktas att det målet rörde en överträdelse av artikel 102 FEUF. I den domen slog tribunalen fast att Europeiska kommissionen inte är omedelbart skyldig att systematiskt upprätta ett kontrafaktiskt scenario i den mening som avses i domen, inte ens för att för att bemöta en av de ifrågasatta företaget framlagd kontrafaktisk analys. Det innebär å andra sidan att den är skyldig att styrka att det ifrågavarande agerandet har fått faktiska effekter, vilket inte är obligatoriskt när det gäller missbruk av dominerande ställning, då det räcker att styrka att det finns potentiella effekter. I den domen slog tribunalen även fast att kommissionen inte var skyldig att visa att de möjliga följderna av ett undanröjande eller en begränsning av konkurrensen hade blivit verklighet, exempelvis genom att innovationstakten hade minskat eller att priserna hade höjts utan att detta kunde motiveras med hänvisning till andra skäl än bristande konkurrens.
- 16 Konkurrensrådet anser att ett liknande synsätt även bör användas när artikel 101 FEUF, och därmed artikel 11 i konkurrenslagen, tillämpas och tolkas, eftersom det anser att de ovannämnda slutsatserna i allmänhet visar att när en bedömning görs av inverkan på konkurrensen genom resultat, får eller bör man inte inskränka bedömningen av ett avtal och av alla relevanta omständigheter i ett enskilt fall till ett fastställande av de specifika och mätbara negativa effekterna på konkurrensen, och att ett sådant synsätt *de facto* undanröjer möjligheterna för konkurrensmyndigheten att förhindra konkurrensbegränsningar som *ännu inte har* fått negativa effekter som kan fastställas fysiskt.



**Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs**

- 17 I den ovannämnda domen av den 22 december 2021 hänvisade Senäts till följande rättspraxis.
- 18 När EU-domstolen har tolkat artikel 81.1 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och artikel 101.1 FEUF, och klargjort beskaffenheten av begreppen syfte och verkan, har den även klargjort skillnaden mellan dessa begrepp och vilka omständigheter som ska föreligga i respektive fall.
- 19 Således har EU-domstolen slagit fast att skillnaden mellan ”överträdelse genom syfte” och ”överträdelse genom verkan” beror på att vissa former av samverkan mellan företag till sin natur kan anses vara skadliga för den normala konkurrensens goda funktion (domen i mål C-209/07, punkt 17). Det är följaktligen inte nödvändigt att undersöka vad ett avtal har för effekter på konkurrensen, om det redan har slagits fast att det har ett konkurrensbegränsande syfte. Om en analys av avtalets innehåll leder till slutsatsen att det inte är tillräckligt skadligt för konkurrensen, ska avtalets effekter prövas. För att avtalet ska kunna omfattas av förbudet krävs att det föreligger omständigheter som visar att konkurrensen faktiskt på ett märkbart sätt har hindrats, begränsats eller snedvridits (domen i målet C-32/11, punkt 34 och där angiven rättspraxis).
- 20 Vad beträffar fastställandet av huruvida det föreligger en konkurrensbegränsning genom syfte, har EU-domstolen slagit fast följande: Frågan huruvida ett avtal har ett konkurrensbegränsande syfte ska prövas i förhållande till avtalsbestämmelsernas lydelse, de mål som eftersträvas med avtalet samt det ekonomiska och juridiska sammanhang som avtalet ingår i. Vid bedömningen av detta sammanhang ska hänsyn även tas till de aktuella produkternas eller tjänsternas beskaffenhet samt till strukturen och de faktiska villkoren på den eller de relevanta marknaderna. Även om det inte är nödvändigt att pröva huruvida det föreligger ett uppsåt, finns det inget som hindrar att det görs. För att ett avtal ska kunna anses ha ett konkurrensbegränsande syfte räcker det att det är ägnat att inverka negativt på konkurrensen. Med andra ord är det tillräckligt att det är konkret ägnat att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen inom den inre marknaden. Frågan huruvida och i vilken mån ett förfarande har en sådan verkan i verkligheten har endast betydelse när böterna ska beräknas och skadestånd bestämmas (domen i mål C-32/11, punkterna 36–38 och där angiven rättspraxis).
- 21 Vad beträffar fastställandet av huruvida det föreligger en konkurrensbegränsning genom resultat har EU-domstolen slagit fast följande: Vid prövningen av huruvida ett avtal ska anses förbjudet på grund av sin inverkan på konkurrensen, ska det företas en bedömning av konkurrensen mot bakgrund av de faktiska förhållanden under vilka den skulle uppstå om det omtvistade avtalet inte fanns. Frågan huruvida ett avtal är förenlig med konkurrensreglerna kan inte bedömas på ett abstrakt sätt. Vid bedömningen av vilka effekterna blir av en samordning mellan företag krävs att hänsyn tas till det konkreta sammanhang i vilket samordningsarrangemanget ingår, det vill säga bland annat det ekonomiska och

rättsliga sammanhang i vilket de berörda företagen är verksamma, de aktuella produkternas eller tjänsternas beskaffenhet samt strukturen och de faktiska villkoren på den marknad eller de marknader som är i fråga. Av detta följer att det scenario som tas i beaktande när man föreställer sig en situation utan det aktuella samordningsarrangemanget måste vara realistiskt. Utifrån detta perspektiv är det tillåtet att, i förekommande fall, beakta den händelseutveckling som troligen skulle ha ägt rum på marknaden om samordningsarrangemanget inte hade funnits (domen i mål C-250/92, punkt 31, och domen i mål C-382/12 P, punkterna 161, 165 och 166 och där angiven rättspraxis). Domstolen har vidare slagit fast att även om en sådan bedömning enligt artikel 81.1 EG inte ska begränsas till endast de faktiska verkningarna utan även omfatta ett hänsynstagande till ett avtals eller en samverkans potentiella inverkan på konkurrensen inom den gemensamma marknaden, omfattas ett avtal inte av förbudet i artikel 81 EG om det endast obetydligt påverkar marknaden (domen i mål C-238/05, punkt 50 och där angiven rättspraxis).

- 22 Senäts drog av denna rättspraxis slutsatsen att om konkurrensmyndigheten finner att den inte kan slå fast att det föreligger en konkurrensbegränsning genom syfte, bör den pröva huruvida avtalet har fått en konkurrensbegränsande verkan. Det innebär i sin tur att *denna myndighet måste inhämta ett antal bevis som styrker att konkurrensen faktiskt har begränsats. Det ankommer således på den myndigheten att pröva huruvida avtalet faktisk har haft en konkurrensbegränsande verkan*, vilket den inte behöver göra om det konstateras att det föreligger en konkurrensbegränsning genom syfte. För att slå fast detta bör myndigheten pröva konkurrensvillkoren i det faktiska sammanhang där de uppkommer utan inverkan av det ifrågasvarande avtalet. Kort sagt ska den göra en marknadsanalys. Denna bedömning bör inte vara teoretisk och abstrakt utan bygga på förhållandena på den konkreta marknaden och på konkurrensförhållandena. I annat fall skulle denna bedömning kunna anses bygga på antaganden.
- 23 Senäts påpekade att Konkurrensrådet inte hade förklarat hur det tolkade begreppet ”potentiella effekter” som det använde och inte heller hur bedömningen av dessa effekter hade kommit till uttryck i beslutet. Under alla förhållanden anser Senäts att detta begrepp inte är detsamma som den bedömning som görs när det prövas om syftet med ett avtal är att begränsa konkurrensen. I annat fall skulle gränsen mellan beviskraven för syftet och för resultaten raderas ut, vilket inte får ske.
- 24 Senäts pekade även på den omständigheten att begreppet potentiella eller eventuella effekter i EU-domstolens praxis är kopplat till begreppet potentiell konkurrens och att det är underkastat samma beviskrav som de som gäller för faktiska effekter.
- 25 Senäts angav att det av de allmänna riktlinjerna om vertikala begränsningar även framgår att Europeiska kommissionen har samma beviskrav då den prövar de faktiska och de eventuella effekterna av ett avtal.



- 26 Administratīvā apgabaltiesa anser i likhet med Konkurrensrådet att mot bakgrund av att det föreligger en i stort sett liknande rättslig ram och att lagstiftaren har haft för avsikt att harmonisera de konkurrensrättsliga reglerna i Lettland och i Europeiska unionen, ska artikel 11.1 i konkurrenslagen tillämpas på samma sätt som artikel 101.1 FEUF. När artikel 11.1 i konkurrenslagen tillämpas, ska EU-domstolens överväganden rörande tillämpningen av artikel 101.1 FEUF beaktas.
- 27 Klagandena angav vid Administratīvā apgabaltiesa att de ansåg att ett förhandsavgörande borde begäras från EU-domstolen.
- 28 Mot bakgrund av att parterna i förevarande mål har inkommit med motiverade yttranden rörande tolkningen av en unionsrättslig bestämmelse som inte är så uppenbar att den inte ger upphov till något rimligt tvivel, anser Administratīvā apgabaltiesa att ett förhandsavgörande bör begäras från EU-domstolen rörande tolkningen av artikel 101.1 FEUF.

ARBETS-DOKUMENT