

## ÚRSKURÐUR

áfrýjunarnefndar samkeppnismála

í máli nr. 14/1997

Verslunarráð Íslands

gegn

samkeppnisráði

### I.

Með bréfi, dags. 27. september 1997, er barst áfrýjunarnefnd samkeppnismála 30. september s.á., hefur Birgir Ármannsson, fyrir hönd Verslunarráðs Íslands vegna Karls K. Karlssonar ehf., kært [ákvörðun samkeppnisráðs nr. 31/1997](#), dags. 1. september 1997.

Í ákvörðuninni kemur fram að samkeppnisráð telji ekki ástæðu til að hafast að í máli þessu að svo stöddu þar sem það sé hlutverk Eftirlitsstofnunar EFTA eða eftir atvikum framkvæmdar-stjórnar Evrópusambandsins að úrskurða í málinu.

Áfrýjandi krefst þess að samkeppnisráði verði gert að taka efnislega ákvörðun í máli þessu.

Samkeppnisráð krefst þess að ákvörðun samkeppnisráðs nr. 31/1997, verði staðfest.

### II.

Forsaga málsins er sú að Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins (ÁTVR) átti um árabíl viðskipti við Campari fyrirtækið á Ítalíu og keypti þaðan milliliðalaust áfengistegundina Campari Bitter sem var með 25% vínandastyrkleika. Í desember 1995 sendi ÁTVR pöntun til fyrrgreinds fyrirtækis sem tilkynnti ÁTVR nokkrum dögum síðar að Karl K. Karlsson ehf. væri nú einkainnflytjandi Campari á Íslandi og að pöntunin hefði verið

framsend til þess fyrirtækis. Eftir þetta bauð Karl K. Karlsson ehf. ÁTVR til sölu Campari Bitter með 21% vínandastyrkleika á herra verði en áður hafði gilt og voru lágmarksinnkaup 300 kassar. ÁTVR hafnaði viðskiptum á grundvelli þessa tilboðs og reyndi að fá að skipta áfram við Campari á Ítalíu og leitaði eftir viðskiptum við birgja á Norðurlöndum, en án árangurs.

Í mars 1996 sendi Karl K. Karlsson ehf. ÁTVR nýtt tilboð og gerði ÁTVR pöntun á grundvelli þess tilboðs í apríl s.á. Útsöluverð var 1.670 kr. á flösku en varan var flutt á milli söluflokka úr kjarna í sérflokk og var því aðeins fáanleg á 4 útsölustöðum ÁTVR í stað 24 staða áður. Í júlí s.á. var söluvara þessi flutt aftur í kjarna eftir að um það hafði verið sótt og um það fjallað í stjórn ÁTVR.

Með bréfi til Samkeppnisstofnunar, dags. 18. september 1996, óskaði ÁTVR eftir að viðskiptahættir í innflutningi á Campari til Íslands yrðu rannsakaðir.

Með bréfi, dags. 23. september 1996, var Karli K. Karlssyni ehf. sent erindi ÁTVR til umsagnar og barst sú umsögn með bréfi dags. 1. október 1996.

Með bréfi, dags. 26. september 1996, barst erindi frá áfrýjanda f.h. Karls K. Karlssonar ehf. vegna viðskiptahátta ÁTVR gagnvart fyrirtækinu Karli K. Karlssyni ehf.

Málsmeðferð samkeppnisyfirvalda er lýst í hinni kærðu ákvörðun og vísast til þess.

Mál þetta var flutt munnlega fyrir áfrýjunarnefnd samkeppnismála 21. október 1997.

### III.

Áfrýjandi telur að athafnir ÁTVR gagnvart fyrirtækinu Karli K. Karlssyni ehf. hafi falið í sér brot á 17. gr. samkeppnislaga og fari í bága við markmið 1. gr. laganna.

Áfrýjandi kveðst hafa frá upphafi litið svo á að erindi ÁTVR til Samkeppnisstofnunar, dags. 18. september 1996, og erindi sitt til stofnunarinnar væru tvö aðskilin mál. Hafi málið því verið rekið á þeim forsendum. Áfrýjandi hafi aldrei komið fram fyrir hönd málsaðila í máli ÁTVR gegn Davide Campari á Ítalíu og dreifingaraðilum fyrirtækisins á Norðurlöndum.

Bent er á að samkeppnisráð hafi einhliða tekið þá ákvörðun að slá þessum málum saman og ljúka þeim með einni ákvörðun. Áfrýjandi telur að samkeppnisráð hafi hvorki haft til þess lagaheimild né að til þess hafi legið efnislegar ástæður. Sú ákvörðun samkeppnisráðs að slá umræddum málum

saman byggi hvorki á lagaheimild í samkeppnislögum né stjórnáslögum. Slíka heimild sé heldur ekki að finna í reglum um málsmeðferð samkeppnisyfirvalda né megi telja með hliðsjón af meginreglu réttarfars að stjórnvöld geti einhliða slegið málum saman.

Áfrýjandi bendir á að þótt bæði málin varði viðskipti með áfengistegundina Campari séu málsaðilar ekki þeir sömu, viðskiptastarfsemi sú sem kvartað var yfir sé mismunandi og að þau hafi átt undir lögsögu mismunandi aðila. Áfrýjandi kveður erindi sitt aðeins hafa varðað viðskiptaháttsemi innanlands sem íslenskum samkeppnisyfirvöldum beri að hafa eftirlit með. Mál ÁTVR snúi hins vegar að brotum á samkeppnisreglum EES samningsins og beinist að framleiðanda á Ítalíu og dreifingaraðilum á Norðurlöndum. Það mál eigi því fyrst og fremst undir evrópsk samkeppnisyfirvöld.

Áfrýjandi bendir á að niðurstaða samkeppnisráðs í hinni kærðu ákvörðun hafi getað varðað fyrirtækið Karl K. Karlsson ehf. verulegum réttarspjöllum. Fyrirtækið hafi átt það undir ÁTVR hvort úrlausn fengist í málinu. Bent er á að þó að ÁTVR hafi nú kært til Eftirlitsstofnunar EFTA þá geti þau yfirvöld ekki fjallað um óeðlilega viðskiptahætti ÁTVR gagnvart Karli K. Karlssyni ehf. enda eigi slíkt undir íslensk samkeppnisyfirvöld.

Þá bendir áfrýjandi á að aldrei hafi verið leitað álits áfrýjanda á því hvort sameina ætti málin né það kynnt áfrýjanda með formlegum hætti. Áfrýjandi telur að þannig hafi verið brotið á andmælarétti hans. Ennfremur telur áfrýjandi að sú ákvörðun að sameina málin hafi ekki verið rökstudd.

Samkeppnisráð bendir á að í samkeppnislögum sé lítt fjallað um málsmeðferð. Því sé ljóst að stjórnáslögin ásamt reglum um málsmeðferð samkeppnisyfirvalda séu þær reglur sem styðjast beri við varðandi málsmeðferð samkeppnisyfirvalda. Stjórnáslögin geri aðeins lágmarkskröfur til málsmeðferðar og að stjórnvöld hafi því talsvert svigrúm til þess að ákveða með hvaða hætti þau reka mál. Samkeppnisráð telur að strangar formreglur réttarfarsins geti ekki gilt um meðferð hjá stjórnvöldum. Ráðið telur að við mat á umræddri málsmeðferð beri aðeins að líta til þess hvort efnisrök hafi staðið til þess að afgangur erindi tveggja aðila með einni ákvörðun eða ekki. Bent er á að erindin tvö eigi rætur að rekja til sama atviks eða aðstöðu og því sé eðlilegt að fjalla um þau í einu máli.

Bent er á að þótt ÁTVR sé markaðsráðandi fyrirtæki geti það gripið til aðgerða gegn keppinautum sínum til að verja hagsmuni sína. ÁTVR hafi talið sig verða fyrir samkeppnishömlum af hálfu Karls K. Karlssonar ehf. og gripið

til aðgerða en áfrýjandi hafi talið aðgerðir þessar fela í sér misnotkun á stöðu ÁTVR. Samkeppnisráð telur að ómögulegt hafi verið að leggja mat á erindi áfrýjanda eitt og sér. Athuga hafi þurft hvort tilefni hafi verið til umræddra aðgerða af hálfu ÁTVR sem hafi krafist mats á þeim atriðum er vörðuðu hegðun Karls K. Karlssonar ehf. Samkeppnisráð telur því ljóst að ekki hafi verið unnt að slíta umrædd erindi úr samhengi og því hafi verið nausðynlegt að fjalla um þau í einu og sama málinu.

Að öðru leyti vísast til forsendna hinnar kærðu ákvörðunar.

#### IV.

##### Niðurstöður.

Til grundvallar hinnar kærðu ákvörðun samkeppnisráðs, nr. 31/1997, liggja tvær kvartanir til samkeppnisyfirvalda. Er þar annars vegar um að ræða kvörtun ÁTVR, dags. 18. september 1996, þar sem þess er óskað að Samkeppnisstofnunrannsaki viðskiptahætti í innflutningi á áfengistegundinni Campari til landsins. Hins vegar er kvörtun frá Verslunarráði Íslands fyrir hönd fyrirtækisins Karls K. Karlssonar ehf., dags. 26. september 1996, þar sem þess er óskað að Samkeppnisstofnun rannsaki hvort viðskiptahættir ÁTVR gagnvart nefndu fyrirtæki brytu í bága við ákvæði samkeppnislaga.

Við undirbúning hinnar kærðu ákvörðunar nr. 31/1997 valdi samkeppnisráð þann kost að sameina fyrrgreind kvörtunarmál. Varð niðurstaða ráðsins að því sinni sú að eigi yrði um endanlega úrlausn málsins að ræða fyrir en fyrir lægi afstaða Eftirlitsstofnunar EFTA um þann þátt málsins, sem varðar meinta hindrun á samhliða innflutningi, sem fyrrnefnd kvörtun ÁTVR frá 18. september 1996, lýtur að, enda lúti sá þáttur málsins ákvæðum samningsins um Evrópskt efnahagssvæði, sem íslenska ríkið er aðili að og sem hefur verið lögtekinn hér á landi. Liggur nú fyrir í málinu, að ÁTVR hefur kært það hátterni, sem þann þátt málsins varðar, til Eftirlitsstofnunar EFTA, þar sem sú kæra er nú til meðferðar.

Ef fyrirtækið Karl. K. Karlsson ehf. yrði að una við fyrrnefnda niðurstöðu samkeppnisráðs, yrði það að sæta því að ekki fengist á meðan úrlausn íslenskra samkeppnisyfirvalda um kvörtunarefni hans, sem kemur fram í fyrrnefnduerindi Verslunarráðs Íslands frá 26. september 1996. Ein hin mikilvægasta grundvallarregla íslensks stjórnisýsluréttar lýtur að því að sá er skýtur máli sínu til úrlausnar

stjórnvalds hér á landi, eigi rétt á svo skjótri ákvörðun þess stjórnvalds sem verða má. Á þessi regla, sem lögfest er í 9. gr. stjórnsýslulaga, m.a. við um það kvörtunarefni Verslunarráðs Íslands f.h. Karls K. Karlssonar ehf., sem hér um ræðir, enda hefur nefnt fyrirtæki augljósa hagsmuni af því að henni verði beitt eftir því sem málsatvik og aðstæður frekast leyfa.

Enda þótt fallast megi á þá afstöðu samkeppnisráðs er fram kemur í hinni kærðu ákvörðun, að báðar fyrrnefndar kvartanir til samkeppnisyfirvalda séu með vissum hætti samrættar, eru engu að síður efni til, að réttum lögum, að greina kærumálsefnið í tvo efnisþætti, sem séu að því marki sjálfstæðir, að samkeppnis-yfirvöldum eigi að vera unnt að leggja sjálfstætt mat á hvorn þátt um sig. Fallast má á, að eins og málið liggur fyrir, séu full efni til þess að taka ekki endanlega afstöðu til fyrrnefnds erindis ÁTVR. Þó verður engu að síður að telja, að kvörtunarefni það um meinta ólögmeða viðskiptahætti ÁTVR gagnvart fyrirtækinu Karli K. Karlssyni ehf., sem umrætt erindi Verslunarráðs Íslands f.h. nefnds fyrirtækis, frá 26. september 1996, lýtur að, verði tekið til sjálfstæðrar efnismedferðar og úrlausnar á vettvangi samkeppnisráðs. Byggist sú niðurstaða m.a. á fyrrnefndri meginreglu stjórnsýsluréttar og á þeim hagsmunum sem bundnir eru við skjóta efnismedferð og úrlausn þeirrar kvörtunar fyrir íslenskum samkeppnisyfirvöldum.

Af fyrrnefndri ástæðu er rétt, að samkeppnisráð taki efnislega ákvörðun um það kvörtunarefni, sem fram kemur í erindi Verslunarráðs Íslands f.h. Karls K. Karlssonar ehf., frá 26. september 1996, eins og áfrýjandi gerir kröfu um.

## V.

### Úrskurðarorð.

Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 31/1997, dags. 1. september 1997, er felld úr gildi.

Lagt er fyrir samkeppnisráð að taka til efnislegrar ákvörðunar kvörtun þá sem fram kemur í erindi Verlsunarráðs Íslands f.h. Karls K. Karlssonar ehf., dags.

26. september 1996.

Reykjavík, 3. nóvember 1997.

Páll Sigurðsson

Kirstín Flygenring

Magnús H. Magnússon

Rétt endurrit staðfestir;