



STOCKHOLMS TINGSRÄTT
Patent- och marknadsdomstolen

PROTOKOLL
2025-11-18
Handläggning i Stockholm

Aktbilaga 44
Målnummer
PMÄ 19716-25

Handläggning i parternas utevaro

RÄTTEN

Rådmannen Daniel Severinsson

PROTOKOLLFÖRARE

Tingsnotarien Astrid von Heijne

PARTER

Klagande

1. ICA Gruppen Aktiebolag, 556048-2837
Box 4075
169 04 Solna

2. ICA Sverige AB, 556021-0261
Samma adress

Ombud för 1 och 2: Advokaterna [REDACTED] och [REDACTED] samt
biträdande juristen [REDACTED]
Kastell Advokatbyrå AB
Box 7169
103 88 Stockholm

Motpart

Konkurrensverket
Ringvägen 100
118 60 Stockholm

SAKEN

Åläggande enligt 5 kap. 1 § konkurrenslagen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Konkurrensverkets beslut den 1 oktober 2025 i ärende dnr 988/2024, se
bilaga 1

BAKGRUND

I ett ärende om överträdelse av förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete i 2 kap. 1 § konkurrenslagen (2008:579) och artikel 101 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) meddelade Konkurrensverket den 1 oktober 2025 beslut om åläggande mot ICA Gruppen Aktiebolag och ICA Sverige AB (ICA-bolagen) att tillhandahålla vissa uppgifter och handlingar. ICA-bolagen överklagade beslutet och begärde inhibition. Konkurrensverket bestred inhibitionsyrkandet.

Den 15 oktober 2025 beslutade Patent- och marknadsdomstolen att Konkurrensverkets beslut tills vidare inte får verkställas.

YRKANDEN M.M.

ICA-bolagen har yrkat att Patent- och marknadsdomstolen ska upphäva Konkurrensverkets beslut och anfört i huvudsak följande. Beslutet uppfyller inte kraven enligt konkurrenslagen och unionsrätten eftersom grunden för och syftet med åläggandet inte är tillräckligt preciserat. Det ankommer på Konkurrensverket att i åläggandet ange föremålet för sin utredning och särskilt den misstänkta överträdelsen med erforderlig konkretion. Det följer bl.a. av en i unionsrätten allmän princip att beslut om åläggande enligt 5 kap. 1 § konkurrenslagen, precis som beslut om platsundersökning enligt 3 § samma kapitel, förutsätter förekomsten av bevis eller tillräckligt starka indicier som ger anledning att anta förekomsten av en överträdelse, vilket saknas i aktuellt fall. Vidare är beslutet mycket omfattande och onödigt betungande för ICA-bolagen. Detta gäller särskilt eftersom grunden och syftet med åläggandet under alla förhållanden inte är tillräckligt preciserat och informationen som efterfrågas avser förhållanden som inte ens teoretiskt kan vara föremål för någon konkurrensbegränsande prissamordning.

ICA-bolagen har yrkat ersättning för sina rättegångskostnader.

Konkurrensverket har bestritt överklagandet och anført i huvudsak följande. Åläggandet och dess utformning är förenligt med konkurrenslagen. Åläggandebeslutet är tydligt motiverat med ett tillräckligt preciserat och tydligt angivet syfte. Begärda uppgifter och handlingar är relevanta och nödvändiga för att utreda Konkurrensverkets misstanke om att ICA-bolagen överträtt förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete genom bl.a. prissamordning. ICA-bolagen har för frågan om misstanken är tillräckligt konkret hänfört sig till EU-domstolens praxis som rör befogenheter vid platsundersökningar, vilket är en mer långtgående och ingripande åtgärd än utlämnande av handlingar. Åläggandet är inte onödigt betungande för ICA-bolagen. De skäl som ICA-bolagen lagt till grund för sin inställning i denna del utgör inte sådana omständigheter som kan medföra att åläggandebeslutet skulle anses onödigt betungande. Det föreligger inte heller några andra omständigheter som kan föranleda en sådan slutsats.

Konkurrensverket har bestritt ICA-bolagens kostnadsyrkande och anført att den yrkade ersättningen under alla förhållanden inte varit skäligen motiverad för att ICA-bolagen ska kunna ta tillvara sin rätt.

DOMSTOLENS BEDÖMNING

Rättsliga utgångspunkter

Av 5 kap. 1 § konkurrenslagen följer att Konkurrensverket får ålägga ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat om det behövs för att Konkurrensverket ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt konkurrenslagen och artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget. Bestämmelsen anses ge Konkurrensverket vittgående befogenheter att kunna inhämta utredningsmaterial. Som följer av bestämmelsens ordalydelse är Konkurrensverkets befogenheter begränsade till att det ska vara fråga om uppgifter eller material som ska ha relevans för den prövning som det är fråga om, dvs. avse den misstänkta överträdelsen. Vidare får Konkurrensverket inte kräva in fler

uppgifter än vad som är nödvändigt. (Se prop. 1992/93:56 s. 107.) Sambandet mellan den efterfrågade informationen och överträdelsen måste vara sådant att man rimligen kan anta att informationen ska hjälpa att fastställa att en överträdelse har skett och dess innehåll (jfr EU-domstolens dom den 19 maj 1995 i mål C-36/92 P, SEP mot kommissionen, EU:C:1994:205, p. 21 med vidare hänvisning till generaladvokatens förslag till avgörande).

Enligt 5 kap. 13 § konkurrenslagen får den som är uppgiftsskyldig eller är föremål för undersökning enligt denna lag inte betungas onödigt. Bestämmelsen är ett uttryck för den allmänna principen om proportionalitet. Uppgiftens värde måste således ställas i relation till det intrång eller men som ett åläggande att inkomma med uppgiften innebär för den som omfattas av åläggandet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot. (Se 5 § förvaltningslagen [2017:900] och prop. 2016/17:180 s. 290.)

Bestämmelserna i 5 kap. 1 § 1 och 13 § konkurrenslagen genomför artikel 8 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1 om att ge medlemsstaternas konkurrensmyndigheter befogenhet att mer effektivt kontrollera efterlevnaden av konkurrensreglerna och om att säkerställa en väl fungerande inre marknad (se prop. 2020/21:51 s. 94–96). Artikel 8 i direktivet motsvarar EU-kommissionens befogenheter att begära upplysningar enligt artikel 18 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget. När kommissionen genom beslut kräver att företag eller företagssammanslutningar lämnar upplysningar, ska den bl.a. ange den rättsliga grunden och syftet med begäran, precisera vilken information som begärs och fastställa den tidsfrist inom vilken upplysningarna ska lämnas (artikel 18.3).

EU-kommissionen har endast rätt att begära sådana upplysningar som behövs för att den ska kunna undersöka de förmodade överträdelser som har föranlett

utredningen och som har angetts i begäran om upplysningar (se EU-domstolens dom den 10 mars 2016 i mål C-247/14 P, HeidelbergCement, EU:C:2016:149, p. 23). Frågan om en upplysning är nödvändig ska bedömas i förhållande till det syfte som anges i begäran om upplysningar, dvs. de misstankar om överträdelser som kommissionen avser att kontrollera (EU-domstolens dom den 28 januari 2021 i mål C-466/19 P, Qualcomm, EU:C:2021:76, p. 70 med där angiven rättspraxis).

EU-domstolen har uttalat att skyldigheten att ange ”syftet med begäran” innebär att kommissionen i sin begäran ska ange föremålet för sin utredning och således särskilt ange den påstådda överträdelsen av konkurrensreglerna. Denna särskilda motiveringsskyldighet utgör ett grundläggande krav inte bara för att visa att begäran om upplysningar är motiverad, utan också för att de berörda företagen ska kunna förstå hur omfattande deras samarbetskyldighet är, samtidigt som deras rätt till försvar skyddas. Kommissionen är dock varken skyldig att delge den som en begäran om upplysningar är riktad till alla uppgifter om de förmodade överträdelserna som kommissionen förfogar över eller att företa en noggrann rättslig kvalificering av dessa överträdelser, under förutsättning att den tydligt angett de misstankar som den avser kontrollera. Eftersom frågan om upplysningarna är nödvändiga ska bedömas i förhållande till det syfte som angetts i begäran om upplysningar, ska syftet anges tillräckligt precist. Om detta inte görs är det omöjligt att avgöra om upplysningarna är nödvändiga och domstolen kan inte utföra sin prövning. (Se HeidelbergCement, p. 17–24 med vidare hänvisningar). Bedömningen av om syftet är tillräckligt tydligt angivet görs bl.a. med utgångspunkt i vilket skede förfarandet befinner sig och vad som tidigare förevarit i ärendet (jfr HeidelbergCement, p. 32 och 39).

Bedömningen av om en misstanke i ett beslut om åläggande enligt 5 kap. 1 § konkurrenslagen är tillräckligt preciserad ska alltså göras mot bakgrund av förhållandena i det enskilda fallet (se även om den allmänna motiverings-

skyldigheten enligt 32 § förvaltningslagen Lundmark & Säfsten, Förvaltningslagen – En kommentar, kommentaren till 32 §, JUNO Version 1C 2024-08-26). Det bör därvid beaktas att ett sådant åläggande – som Konkurrensverket självt får besluta om – i regel är mindre ingripande än ett beslut om platsundersökning enligt 3 § samma kapitel som förutsätter att tillstånd beviljas av Patent- och marknadsdomstolen.

Konkurrensverket bör vidare, särskilt i ett tidigt skede av utredningen, varken vara skyldigt att redovisa alla uppgifter om den misstänkta överträdelsen som verket förfogar eller att företa en noggrann rättslig kvalificering av överträdelsen (se HeidelbergCement, p. 21 med vidare hänvisning; se även generaladvokatens förslag till avgörande, EU:C:2015:694, p. 75, Carlsson m.fl., Konkurrenslagen – En kommentar, kommentaren till 5 kap. 1 §, JUNO Version 3A 2025-10-21 och Karlsson & Bergqvist, Konkurrensrätt – En handbok, sjätte uppl., 2021, s. 879).

Även bedömningen av om ett åläggande enligt 5 kap. 1 § konkurrenslagen är onödigt betungande ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Vid bedömningen bör särskilt beaktas det allmänna intresset som motiverar utredningen i fråga, behovet av de efterfrågade uppgifterna och handlingarna samt hur skadlig den förmodade överträdelsen är för konkurrensen. Mot detta ska vägas den arbetsbörda och de kostnader som åläggandet innebär för adressaten. Det förhållande att åläggandet kan komma att medföra en betydande arbetsinsats och kostnader samt att den löpande verksamheten hos adressaten i viss mån kan påverkas är dock inte i sig tillräckligt för att åläggandet ska anses vara onödigt betungande. I bedömningen ska vidare beaktas om adressaten getts skäligt rådrum att faktiskt efterkomma åläggandet och att försäkra sig om att det svar som ges är komplett, korrekt och inte missvisande. (Se Patent- och marknadsöverdomstolens beslut den 10 oktober 2025 i mål PMÄ 9215-25.)

Bedömningen i detta fall

ICA-bolagen har i huvudsak anført att syftet med åläggandet inte är tillräckligt preciserat samt att åläggandet är omfattande och onödigt betungande, särskilt eftersom syftet inte är tillräckligt preciserat och den information som efterfrågas avser förhållanden som inte ens teoretiskt kan vara föremål för någon konkurrensbegränsande prissamordning.

Konkurrensverket har i åläggandet lämnat en redogörelse för bakgrunden till utredningen och översiktligt angett vad för slags konkurrensbegränsande prissamordning den misstänkta överträdelsen avser. De uppgifter och handlingar som begärts i respektive punkt har en koppling till och är avgränsade till det förfarande som är föremål för utredning. Utredningen av den misstänkta prissamordningen har vidare pågått i mindre än ett halvår och det överklagade åläggandet är i praktiken det första som avser den aktuella frågan. Misstanken får mot denna bakgrund anses vara tillräckligt konkret angiven i beslutet och motiveringen ger stöd för att Konkurrensverket har behov av uppgifter och handlingar av den art och det innehåll som begärts (jfr Patent- och marknadsöverdomstolens beslut den 10 oktober 2025 i mål PMÄ 9215-25). Det kan inte anses vara fråga om uppgifter och handlingar om förhållanden som inte ens teoretiskt kan vara föremål för någon konkurrensbegränsande prissamordning.

Beträffande frågan om åläggandet är onödigt betungande anser domstolen att Konkurrensverket bör ha ett visst utrymme att avgöra vilka utredningsåtgärder som är lämpliga och nödvändiga. Det bör härvid i någon mån beaktas att patent- och marknadsdomstolarna ställer höga krav på en robust och fullständig utredning i de fall Konkurrensverkets beslut i sak överklagas. När det gäller den misstänkta överträdelsen är konkurrensbegränsande prissamordning i och för sig allvarligt och ICA är en stor aktör på dagligvarumarknaden. Det är dock inte fråga om någon hemlig priskartell utan om att vissa av ICA:s centrala funktioner misstänks kunna leda till en prissamordning mellan ICA-handlare.

Det överklagade åläggandet avser vidare ett mycket omfattande material och avser delvis en mycket lång tidsperiod.

Vid en samlad bedömning anser domstolen att det på tillgängligt underlag inte är proportionerligt att ICA-bolagen ska behöva tillhandahålla dels uppgifter och handlingar hänförliga till samtliga ICA-butikers prissättning på detaljerad nivå för en längre tidsperiod än det senaste året, dels övriga begärda uppgifter och handlingar för en längre tidsperiod än de senaste fem åren. I övriga delar kan Konkurrensverkets åläggande inte anses vara onödigt betungande för ICA-bolagen.

Överklagandet bör därför bifallas endast på så sätt att dels punkterna 1, 6 och 10 b) ändras så att de avser de senaste fem åren, dels punkten 13 ändras så att den avser det senaste året.

Rättegångskostnader

Bestämmelser om rättegångskostnader i mål och ärenden enligt konkurrenslagen finns i 31 kap. rättegångsbalken (se 8 kap. 15 § konkurrenslagen). Av detta följer att domstolen, för det fall Konkurrensverket helt eller delvis är tappande part i ärendet, kan besluta att klaganden ska få ersättning av allmänna medel för sina rättegångskostnader under förutsättning att kostnaderna varit skäligen motiverade för att klaganden skulle kunna ta tillvara sin rätt (se 31 kap. 2 och 10 §§ rättegångsbalken).

Patent- och marknadsdomstolen har inte upphävt någon åläggandepunkt men ändrat flera av punkterna så att de omfattar en kortare tidsperiod än enligt det överklagade beslutet. ICA-bolagen får därmed anses ha haft viss mindre framgång med sitt överklagande och bör därför tillerkännas viss ersättning för sina rättegångskostnader. ICA-bolagen har gemensamt yrkat ersättning med totalt 570 000 kr avseende ombudsarvode. Vid en samlad bedömning anser

domstolen att vart och ett av ICA-bolagen bör tillerkännas ersättning av allmänna medel med 25 000 kr.

BESLUT

1. Patent- och marknadsdomstolen ändrar det överklagade beslutet endast på det sättet att

a) uppgifterna och handlingarna enligt punkterna 1, 6 och 10 b) ska avse de senaste fem åren,

b) uppgifterna och handlingarna enligt punkten 13 ska avse det senaste året och

c) samtliga uppgifter och handlingar ska vara Konkurrensverket tillhanda senast den 4 december 2025.

2. Patent- och marknadsdomstolens inhibitionsbeslut den 15 oktober 2025 gäller inte längre.

3. ICA Gruppen Aktiebolag tillerkänns ersättning för rättegångskostnader av allmänna medel med 25 000 kr avseende ombudsarvode.

4. ICA Sverige AB tillerkänns ersättning för rättegångskostnader av allmänna medel med 25 000 kr avseende ombudsarvode.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (PMD-13)

Ett överklagande ska vara ställt till Patent- och marknadsöverdomstolen men ges in till Patent- och marknadsdomstolen senast den 9 december 2025. Det krävs prövningstillstånd.

Astrid von Heijne

Protokollet uppvisat /