



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

14. marts 2013 *

»Konkurrence — artikel 101, stk. 1, TEUF — anvendelsen af tilsvarende nationale bestemmelser — Domstolens kompetence — bilaterale aftaler mellem et forsikringsselskab og motorkøretøjsværksteder vedrørende timetakster for reparation — takster, der forhøjes i forhold til det antal kontrakter, der er indgået gennem disse motorkøretøjsværksteder, der har handlet som mæglere for forsikringsselskabet — begrebet »aftale, som har til formål at begrænse konkurrencen«

I sag C-32/11,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága (Ungarn) ved afgørelse af 13. oktober 2010, indgået til Domstolen den 21. januar 2011, i sagen:

Allianz Hungária Biztosító Zrt.,

Generali-Providencia Biztosító Zrt.,

Gépjármű Márkakereskedők Országos Szövetsége,

Magyar Peugeot Márkakereskedők Biztosítási Alkusz Kft,

Paragon-Alkusz Zrt., der er retssuccessor for Magyar Opelkereskedők Bróker Kft

mod

Gazdasági Versenyhivatal,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Tizzano, og dommerne M. Ilešič (refererende dommer), A. Borg Barthet, M. Safjan og M. Berger,

generaladvokat: P. Cruz Villalón

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 7. juni 2012,

* Processprog: ungarsk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- Allianz Hungária Biztosító Zrt. ved ügyvédek Z. Hegymegi-Barakonyi og P. Vörös
- Generali-Providencia Biztosító Zrt. ved ügyvédek G. Fejes og L. Scheuer-Szabó
- den ungarske regering M.Z. Fehér, K. Szíjjártó og K. Molnár, som befuldmægtigede
- Europa-Kommissionen ved V. Bottka, L. Malferrari og M. Kellerbauer, som befuldmægtigede
- EFTA-tilsynsmyndigheden ved X. Lewis og M. Schneider, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 25. oktober 2012,
afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 101, stk. 1, TEUF.
- 2 Anmodningen er indgivet under en sag mellem på den ene side selskaberne Allianz Hungária Biztosító Zrt. (herefter »Allianz«), Generali-Providencia Biztosító Zrt. (herefter »Generali«), Magyar Peugeot Márkakereskedők Biztosítási Alkusz Kft (herefter »Peugeot Márkakereskedők«), Paragon-Alkusz Zrt., der er retssuccessor for Magyar Opelkereskedők Bróker Kft (herefter »Opelkereskedők«), og sammenslutningen Gépjármű Márkakereskedők Országos Szövetsége (herefter »GÉMOSZ«) og på den anden side Gazdasági Versenyhivatal (kontoret for konkurrence, herefter »GVH«) vedrørende en beslutning, der er truffet af sidstnævnte, hvorved disse virksomheder og Porsche Biztosítási Alkusz Kft (herefter »Porsche Biztosítási«) pålægges bøder for at have indgået en række aftaler med konkurrencebegrænsende formål (herefter »den anfægtede beslutning«).

Retsforskrifter

Den ungarske lovgivning

- 3 Præamblen til A tisztességtelen piaci magatartás és a versenyszabályozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. Törvény (lov nr. LVII. af 1996 om forbud mod illoyal markedsadfærd og konkurrencebegrænsning, herefter »Tpvt«) bestemmer:

»Offentlighedens interesse i at opretholde konkurrencen på markedet, der sikrer den økonomiske effektivitet og den sociale udvikling samt forbrugernes og de virksomheders interesser, som tager hensyn til kravene om handelsloyalitet, nødvendiggør, at staten sikrer den sunde og frie økonomiske konkurrence gennem lovgivning. Dette kræver, at der vedtages konkurrenceretlige bestemmelser, der forbyder en markedspraksis, der er i strid med konkurrencereglerne, eller som begrænser den økonomiske konkurrence, og forhindrer fusioner af virksomheder, der er skadelige for konkurrencen, under overholdelse af de organisatoriske og proceduremæssige betingelser. For at opfylde de nævnte målsætninger har parlamentet – under hensyntagen til kravet om tilnærmelse mellem Det Europæiske Fællesskabs love og traditionerne i den ungarske konkurrencelov – vedtaget følgende lov [...]«

- 4 Tptv's artikel 11 med overskriften »Forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler« indeholder i stk. 1 og 2 følgende bestemmelser:

»1. Alle aftaler mellem virksomheder, alle former for samordnet praksis og alle vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder, offentligretlige selskaber, foreninger og lignende organisationer [...], som har til formål, eller som har eller kan have til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen, er forbudt. Aftaler indgået mellem virksomheder, som ikke er indbyrdes uafhængige, er ikke omfattet af denne definition.

2. Forbuddet gælder især:

- a) direkte eller indirekte fastsættelse af købs- eller salgspriser eller af andre forretningsbetingelser
- b) begrænsning af eller kontrol med produktion, afsætning, teknisk udvikling eller investeringer
- c) opdeling af markeder for forsyninger, begrænsning af valget af forsyninger og udelukkelse af visse forbrugere fra køb af visse produkter
- d) opdeling af markeder, udelukkelse af salg eller begrænsning af valget af salgsmåder

[ophævet]

- f) forhindring af markedsadgangen
- g) i de tilfælde, hvor transaktionerne er af samme værdi eller af samme art, og der foreligger forskelsbehandling mellem kontrahenterne, især ved anvendelsen af priser, betalingsfrister, vilkår eller metoder for køb og salg, der giver visse kontrahenter en konkurrencemæssig ulempe
- h) indgåelse af kontrakt, der er betinget af godkendelsen af forpligtelser, der hverken ifølge deres natur eller ifølge handelssædvane har forbindelse med sådanne kontraktens genstand.«

- 5 Ifølge begrundelsen for Tpv't indeholdt forslaget til den nævnte artikel 11 følgende betragtninger:

»De væsentligste ændringer og de vigtigste økonomiske konsekvenser forventes på det kartelretlige område. Den vigtigste årsag til ændringerne er den retlige harmonisering. [...] EØF-traktatens artikel 85 indeholder et generelt forbud mod karteller og forbyder såvel horisontale karteller som vertikale karteller. [...] Forslaget stadfæster princippet om forbud på området for karteller – i lighed med loven om kapitalmarkeder og EØF-traktatens artikel 85. Dette betyder, at lovgivningen fastsætter princippet om det generelle forbud mod karteller og tilføjer en undtagelsesordning. [...] Forslagets artikel 11, stk. 2, forbyder ikke blot – som loven om kapitalmarkeder – alt, der begrænser eller udelukker (forhindrer) konkurrencen, men også i henhold til EØF-traktatens artikel 85 alt, der fordrejer konkurrencen. [...] Ud over det generelle forbud mod karteller indeholder forslaget – efter den lovgivningsmæssige løsning, der er anvendt i loven om kapitalmarkeder og EØF-traktatens artikel 85 – en ikke-udtømmende liste af eksempler på typiske konkurrencebegrænsende aftaler. Denne opregning er mere vidtfavnende end den, der er i loven om kapitalmarked, og nærmer sig listen over karteltyper i EØF-traktatens artikel 85, stk. 1.«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 6 De ungarske forsikringsselskaber, navnlig Allianz og Generali, aftaler en gang om året de betingelser og takster for reparation, der skal betales af forsikringsselskabet i tilfælde af skader på forsikrede biler, med reparationsværkstederne. Disse værksteder kan således foretage reparationerne direkte ifølge de betingelser og takster, der er aftalt med forsikringsselskabet.

- 7 Siden udgangen af 2002 har adskillige bilforhandlere, der ligeledes fungerer som reparationsværksteder, overdraget til GÉMOSZ, den nationale sammenslutning af bilforhandlere, på deres vegne årligt at forhandle rammeaftaler på plads med forsikringsselskaberne vedrørende timetaksten for reparationer af beskadigede køretøjer.
- 8 Disse forhandlere havde et dobbelt forhold til forsikringsselskaberne. På den ene side reparerede forhandlerne i tilfælde af skader de køretøjer, der var forsikret hos forsikringsselskaberne, og på den anden side fungerede de som mæglere for forsikringsselskaberne, idet de i deres egenskab af fuldmægtige for deres egne forsikringsmæglere eller associerede mæglere tilbød deres kunder en bilforsikring i forbindelse med salget eller reparationen af køretøjer.
- 9 I 2004 og 2005 indgik GÉMOSZ og Allianz rammeaftaler. Efterfølgende indgik Allianz et antal individuelle aftaler med de nævnte forhandlere på grundlag af rammeaftalerne. Ifølge disse individuelle aftaler modtog forhandlerne for reparation af de beskadigede køretøjer en højere takst i de tilfælde, hvor de forsikrede køretøjer fra Allianz udgjorde en vis procentdel af de forsikringer, der var solgt af forhandleren.
- 10 I denne periode havde Generali ikke indgået en rammeaftale med GÉMOSZ, men havde indgået individuelle aftaler med forhandlerne. Selv om disse aftaler ikke indeholdt et skriftligt vilkår om forhøjelse af taksterne i stil med dem, der var indeholdt i Allianz' aftaler, fastslog GVH imidlertid, at Generali i praksis anvendte nogle tilsvarende handelsmæssige incitamenter.
- 11 GVH fastslog ved den anfægtede beslutning, at de nævnte aftaler samt andre aftaler, der er indgået af de fem sagsøgere i hovedsagen og af Porsche Biztosítási, var uforenelige med Tpv'ts artikel 11. Disse aftaler kan grupperes som følger:
 - horisontale aftaler, der består af tre vedtagelser truffet inden for GÉMOSZ i perioden 2003-2005, hvori der for bilforhandlere blev fastsat »vejledende priser« for reparation af køretøjer, og som skulle anvendes over for forsikringsselskaberne
 - de rammeaftaler, der er indgået mellem 2004 og 2005 mellem GÉMOSZ og Allianz, og de individuelle aftaler, der er indgået i samme periode mellem henholdsvis visse bilforhandlere og henholdsvis Allianz og Generali, der sammenkædede prisen for reparation med resultatet opnået ved tegning af forsikringspolicer
 - diverse aftaler, der er indgået mellem 2000 og 2005 mellem henholdsvis for det første Allianz og Generali og for det andet Peugeot Márkakereskedők, Opelkereskedők og Porsche Biztosítási som forsikringsmæglere, og som tilsigter at påvirke sidstnævntes praksis og bl.a. fastlægge et minimumsantal eller en minimumsprocentdel af motorkøretøjsforsikringer, der skal fremskaffes af forsikringsmægleren i en given periode, og som fastsætter et vederlag for forsikringsmægleren, der var fordelt i forhold til det antal kontrakter, der er fremskaffet til forsikringsselskabet.
- 12 GVH fandt, at denne samlede mængde af aftaler betragtet i fællesskab eller enkeltvis havde til formål at begrænse konkurrencen på markedet for motorkøretøjsforsikringer og markedet for reparation af motorkøretøjer. GVH fandt, at artikel 101 TEUF ikke fandt anvendelse på disse aftaler grundet deres manglende indvirkning på samhandelen inden for Fællesskabet, og at ulovligheden af disse således udelukkende skulle fastslås på grundlag af de nationale konkurrenceregler. På grund af aftalernes ulovlighed nedlagde GVH forbud mod den fortsatte udøvelse af de pågældende former for praksis og pålagde Allianz en bøde på 5 319 000 000 HUF, Generali en bøde på 1 046 000 000 HUF, GÉMOSZ en bøde på 360 000 000 HUF, Peugeot Márkakereskedők en bøde på 13 600 000 HUF og Opelkereskedők en bøde på 45 000 000 HUF.

- 13 Fővárosi Bíróság (retten i Budapest) ændrede, efter at sagsøgerne havde indgivet et annulationssøgsmål, delvist den anfægtede beslutning, der imidlertid efter appel blev genindført ved dom af Fővárosi Ítéltábla (appeldomstolen i Budapest).
- 14 Sagsøgerne i hovedsagen iværksatte appel af sidstnævnte dom ved Legfelsőbb Bíróság (kassationsdomstolen) og gjorde bl.a. gældende, at de pågældende aftaler ikke havde til formål at begrænse konkurrencen.
- 15 Legfelsőbb Bíróság har for det første bemærket, at ordlyden i Tpv'ts artikel 11, stk. 1, er stort set identisk med ordlyden i artikel 101, stk. 1, TEUF, og at den fortolkning af Tpv'ts artikel 11, der i sidste ende foretages i forhold til de pågældende aftaler, i fremtiden ligeledes vil have en betydning for fortolkningen af artikel 101 TEUF i denne medlemsstat. Legfelsőbb Bíróság har desuden fremhævet, at der er en klar interesse i, at bestemmelser eller begreber, der er hentet fra EU-retten, fortolkes ensartet. Legfelsőbb Bíróság har for det andet konstateret, at Domstolen endnu ikke har taget stilling til, om aftaler som dem, der er omhandlet i hovedsagen, kan betegnes som »aftaler, som efter deres art har til formål at begrænse konkurrencen«.
- 16 På denne baggrund har Legfelsőbb Bíróság besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Kan bilaterale aftaler indgået mellem et forsikringsselskab og bestemte motorkøretøjsværksteder eller mellem et forsikringsselskab og en sammenslutning af motorkøretøjsværksteder, hvorefter prisen pr. reparationstime, som betales af forsikringsselskabet til værkstedet for reparation af de af selskabet forsikrede motorkøretøjer, bl.a. afhænger af antallet og procentdelen af forsikringer tegnet med forsikringsselskabet via værkstedet, som handler som forsikringsagent for nævnte forsikringsselskab, anses for at være aftaler, der i deres egenskab af aftaler, som har til formål og/eller følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet, er i strid med artikel 101, stk. 1, TEUF)?«

Om Domstolens kompetence

- 17 Allianz, Generali, den ungarske regering og Europa-Kommissionen er af den opfattelse, at Domstolen har kompetence til at besvare det præjudicielle spørgsmål, selv om artikel 101, stk. 1, TEUF ikke finder anvendelse på tvisten i hovedsagen på grund af de i hovedsagen omtvistede aftalers manglende indvirkning på samhandelen inden for Fællesskabet.
- 18 Kommissionen, som på dette punkt støttes af Generali og den ungarske regering, har under retsmødet anført, at der er en særlig sammenhæng mellem artikel 101 TEUF og Tpv'ts artikel 11, hvilket fremgår ikke alene af anvendelsen af identiske begreber, men ligeledes af systemet med decentraliseret anvendelse af konkurrenceretten, der er indført med Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (EFT 2003 L 1, s. 1). Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Legfelsőbb Bíróság vil følge den kurs, som Domstolen udstikker, og vil anvende denne ensartet både på rent interne situationer og på situationer, hvor artikel 101 TEUF finder anvendelse samtidig. Allianz har bl.a. gjort gældende, at det afgjort er i Den Europæiske Unions interesse, at en bestemmelse, der er overtaget fra EU-retten, såsom Tpv'ts artikel 11, fortolkes ensartet.
- 19 Det bemærkes i denne forbindelse, at Domstolen i henhold til artikel 267 TEUF har kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af traktaterne og af retsakter udstedt af Unionens institutioner. Inden for rammerne af det ved denne artikel indførte samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter tilkommer det udelukkende den nationale ret på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de af de nationale retter

forelagte spørgsmål vedrører fortolkningen af en bestemmelse i EU-retten, er Domstolen derfor i princippet forpligtet til at træffe afgørelse herom (jf. dom af 21.12.2011, sag C-482/10, Cicala, Sml. I, s. 14139, præmis 15 og 16 og den deri nævnte retspraksis).

- 20 Domstolen har i en række afgørelser i henhold til denne praksis erklæret sig kompetent til at træffe afgørelse om anmodninger om præjudicielle afgørelser, der vedrørte bestemmelser i EU-retten, i tilfælde, hvor de faktiske omstændigheder i hovedsagen lå uden for EU-rettens direkte anvendelsesområde, men hvor de pågældende bestemmelser blev gjort anvendelige af national ret, hvori den valgte regulering af rent nationale forhold er tilpasset EU-retten. I sådanne tilfælde er det nemlig afgjort i Unionens interesse, at bestemmelser eller begreber, der er hentet fra EU-retten, fortolkes ensartet, uanset de vilkår, hvorunder de skal anvendes, således at senere fortolkningsuoverensstemmelser undgås (jf. i denne retning bl.a. dom af 18.10.1990, forenede sager C-297/88 og C-197/89, Dzodzi, Sml. I, s. 3763, præmis 37, af 17.7.1997, sag C-28/95, Leur-Bloem, Sml. I, s. 4161, præmis 27 og 32, af 11.1.2001, sag C-1/99, Kofisa Italia, Sml. I, s. 207, præmis 32, af 14.12.2006, sag C-217/05, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, Sml. I, s. 11987, præmis 19, af 11.12.2007, sag C-280/06, ETI m.fl., Sml. I, s. 10893, præmis 21, af 20.5.2010, sag C-352/08, Modehuis A. Zwijnenburg, Sml. I, s. 4303, præmis 33, og af 18.10.2012, sag C-603/10, Pelati, præmis 18).
- 21 Hvad angår den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse bemærkes, at Tpv'ts artikel 11, stk. 1 og 2, på loyal vis gengiver hovedindholdet i artikel 101, stk. 1, TEUF. Det fremgår desuden klart af præamblen og af begrundelsen for Tpv't, at den ungarske lovgiver har ønsket at harmonisere den nationale konkurrenceret med EU-retten, og at den nævnte artikel 11, stk. 1, bl.a. har til formål at forbyde »alt, der fordrejer konkurrencen« »i henhold til EØF-traktatens artikel 85«, nu artikel 101 TEUF. Det er således ubestridt, at denne lovgiver har besluttet at behandle nationale situationer på samme måde som situationer, der reguleres af EU-retten.
- 22 Det fremgår desuden af forelæggelsesafgørelsen, at Legfelsőbb Bíróság fandt, at begreberne i Tpv'ts artikel 11, stk. 1, faktisk skal fortolkes på samme måde som de tilsvarende begreber i artikel 101, stk. 1, TEUF, og at den i denne forbindelse er bundet af den fortolkning, der gives af Domstolen.
- 23 Under disse omstændigheder må det konstateres, at Domstolen er kompetent til at besvare det forelagte spørgsmål vedrørende artikel 101, stk. 1, TEUF, selv om den ikke regulerer den i hovedsagen omhandlede situation.

Formaliteten med hensyn til anmodningen om præjudiciel afgørelse

- 24 Den ungarske regering har gjort gældende, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling, da de faktiske omstændigheder, som beskrevet af den forelæggende ret, ikke indeholder alle de oplysninger, som er nødvendige for, at Domstolen kan give en hensigtsmæssig besvarelse af det forelagte spørgsmål. Den ungarske regering har bl.a. gjort gældende, at der for at vurdere, om de bilaterale aftaler, som det præjudicielle spørgsmål omhandler, havde til formål at begrænse konkurrencen eller ej, ikke blot skal tages hensyn til disse aftaler, men til hele aftalesystemet og til den omstændighed, at disse gensidigt styrker hinanden.
- 25 EFTA-Tilsynsmyndigheden har desuden bemærket – uden at gøre gældende, at den nævnte anmodning ikke kan antages til realitetsbehandling – at den forelæggende ret ikke har præciseret den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori de i hovedsagen omhandlede aftaler indgår, således at det er svært at give et hensigtsmæssigt svar.
- 26 Ifølge fast retspraksis kan Domstolen kun afvise en anmodning fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er hypotetisk, eller når Domstolen ikke råder over

de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (jf. bl.a. dom af 13.3.2001, sag C-379/98, PreussenElektra, Sml. I, s. 2099, præmis 39, af 5.12.2006, forenede sager C-94/04 og C-202/04, Cipolla m.fl., Sml. I, s. 11421, præmis 25, og af 15.11.2012, sag C-180/11, Bericap Záródástechnikai, præmis 58).

- 27 Hvad nærmere bestemt angår de oplysninger, som skal afgives til Domstolen inden for rammerne af en forelæggelsesafgørelse, tjener disse oplysninger ikke blot til at sætte Domstolen i stand til at give den forelæggende ret hensigtsmæssige svar, men de skal også give medlemsstaternes regeringer samt andre berørte parter mulighed for at indgive indlæg i henhold til artikel 23 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol. Med henblik herpå er det nødvendigt, at den nationale ret afgrænser den faktiske og retlige baggrund, som spørgsmålene er omfattet af, eller i det mindste forklarer de faktiske situationer, som de nævnte spørgsmål har grundlag i (jf. dom af 16.2.2012, sag C-25/11, Varzim Sol, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).
- 28 Forelæggelsesafgørelsen beskriver imidlertid i tilstrækkelig grad de retlige og faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen, og oplysningerne fra den forelæggende ret gør det muligt at fastlægge rækkevidden af det forelagte spørgsmål. Denne afgørelse har således givet de berørte en reel mulighed for at afgive indlæg i overensstemmelse med artikel 23 i statutten for Domstolen, hvilket indholdet af indlæggene for Domstolen i øvrigt viser.
- 29 Domstolen er desuden på grundlag af de oplysninger, der er angivet i anmodningen om præjudiciel afgørelse, i stand til at give Legfelsőbb Bíróság et hensigtsmæssigt svar. I denne forbindelse bemærkes, at inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel 267 TEUF, som er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens funktioner, er sidstnævntes rolle begrænset til en fortolkning af de bestemmelser i EU-retten, som den er adspurgt om, i det foreliggende tilfælde artikel 101, stk. 1, TEUF. Det tilkommer således ikke Domstolen, men Legfelsőbb Bíróság, at anvende denne fortolkning i det foreliggende tilfælde og dermed endeligt at vurdere, om de pågældende aftaler – henset til samtlige de relevante forhold, der karakteriserer situationen i hovedsagen og den retlige og økonomiske sammenhæng, hvori de indgår – har til formål at begrænse konkurrencen. Selv om det således antages, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke har givet en tilstrækkelig detaljeret fremstilling af disse oplysninger eller denne sammenhæng for at foretage denne vurdering, påvirker denne mangel ikke Domstolens udførelse af den opgave, som den er pålagt ved artikel 267 TEUF.
- 30 Det følger heraf, at anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling.

Om det præjudicielle spørgsmål

- 31 Med det præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 101, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at aftaler, hvorved forsikringsselskaber bilateralt bliver enige med dels bilforhandlere, der fungerer som reparationsværksteder, dels en sammenslutning, der repræsenterer bilforhandlerne, om den pris, som forsikringsselskabet skal betale for reparation af de af selskabet forsikrede motorkøretøjer, og hvorved det fastsættes, at denne pris bl.a. afhænger af antallet og procentdelen af de forsikringer, som bilforhandleren har solgt som mægler for dette forsikringsselskab, kan anses for at have et konkurrencebegrænsende »formål« som omhandlet i denne bestemmelse.
- 32 Allianz og Generali er af den opfattelse, at sådanne aftaler ikke udgør et konkurrencebegrænsende »formål«, og at de således udelukkende kan anses for at være aftaler, der er i strid med artikel 101, stk. 1, TEUF, for så vidt som det er godtgjort, at de reelt kan fremkalde konkurrencebegrænsende virkninger. Den ungarske regering og Kommissionen foreslår derimod, at det præjudicielle spørgsmål besvares bekræftende. Ifølge EFTA-Tilsynsmyndigheden bør svaret på dette spørgsmål afhænge af de nævnte aftalers grad af skadelighed for konkurrencen, hvilket skal vurderes af den forelæggende ret.

- 33 Det bemærkes indledningsvis, at for at henhøre under forbuddet i artikel 101, stk. 1, TEUF skal en aftale have »til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for det indre marked«. Ifølge fast retspraksis siden dom af 30. juni 1966, LTM (sag 56/65, Sml. 1965-1968, s. 211; org.ref.: Rec. s. 337), medfører det alternative forhold i denne betingelse – hvilket ses af bindeordet »eller« – at det er nødvendigt først og fremmest at tage aftalens egentlige formål i betragtning, hvorved der må tages hensyn til den økonomiske sammenhæng, hvori den skal gælde.
- 34 Når det fastslås, at en aftale har et konkurrencebegrænsende formål, er det således ikke nødvendigt at undersøge dens virkninger på konkurrencen. Hvis en analyse af indholdet af aftalen imidlertid ikke med tilstrækkelig klarhed viser, at konkurrencen vil lide skade, må der foretages en undersøgelse af dens virkninger, og for at den kan anses for forbudt, må der foreligge omstændigheder, der tilsammen viser, at konkurrencen faktisk er blevet hindret eller mærkbart begrænset eller fordrejet (jf. dom af 4.6.2009, sag C-8/08, T-Mobile Netherlands m.fl., Sml. I, s. 4529, præmis 28 og 30, af 6.10.2009, forenede sager C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P og C-519/06 P, GlaxoSmithKline Services m.fl. mod Kommissionen m.fl., Sml. I, s. 9291, præmis 55, af 4.10.2011, forenede sager C-403/08 og C-429/08, Football Association Premier League m.fl., Sml. I, s. 9083, præmis 135, og af 13.10.2011, sag C-439/09, Pierre Fabre Dermo-Cosmétique SAS, Sml. I, s. 9419, præmis 34).
- 35 Sondringen mellem »overtrædelser med konkurrencebegrænsende formål« og »overtrædelser med konkurrencebegrænsende virkning« skyldes den omstændighed, at visse former for hemmelige aftaler mellem virksomheder i sagens natur kan betragtes som skadelige for de normale konkurrencevilkår (jf. dom af 20.11.2008, sag C-209/07, Beef Industry Development Society og Barry Brothers, Sml. I, s. 8637, præmis 17, dommen i sagen T-Mobile Netherlands m.fl., præmis 29, og dom af 13.12.2012, sag C-226/11, Expedia, præmis 36).
- 36 For at vurdere, om en aftale indebærer en konkurrencebegrænsning »ved sit formål«, er det nødvendigt at forholde sig til indholdet af bestemmelserne, til de formål, den tilsigter at opfylde, samt til den retlige og økonomiske sammenhæng, hvori den indgår (jf. dommen i sagen GlaxoSmithKline Services m.fl. mod Kommissionen m.fl., præmis 58, dommen i sagen Football Association Premier League m.fl., præmis 136, og dommen i sagen Pierre Fabre Dermo-Cosmétique, præmis 35). I forbindelsen med vurderingen af den nævnte sammenhæng skal arten af de produkter eller tjenesteydelser, der er tale om, samt hvorledes de pågældende markeder er opbygget og reelt fungerer, også tages i betragtning (jf. Expedia-dommen, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 Selv om parternes hensigt ikke udgør et forhold, der er nødvendigt ved fastlæggelsen af en aftales restriktive karakter, er der dog intet, der forbyder konkurrencemyndighederne eller Unionens retsinstanser at tage denne hensigt i betragtning (jf. i denne retning dommen i sagen GlaxoSmithKline Services m.fl. mod Kommissionen m.fl., præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).
- 38 Domstolen har desuden allerede fastslået, at det, for at aftalen kan anses for at have et konkurrencebegrænsende formål, er tilstrækkeligt, at den kan påvirke konkurrencen negativt, dvs. at den konkret kan hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for det indre marked. Hvorvidt og i hvilket omfang en sådan konkurrencebegrænsende virkning imidlertid rent faktisk indtræder, kan højst være relevant for udmålingen af eventuelle bøder og bedømmelsen af retten til erstatning, herunder med tillæg af renter (jf. dommen i sagen T-Mobile Netherlands m.fl., præmis 31).
- 39 Hvad angår de aftaler, som det præjudicielle spørgsmål omhandler, bemærkes, at disse vedrører den pris, som forsikringsselskabet skal betale de bilforhandlere, der fungerer som reparationsværksteder, for reparation af motorkøretøjer i tilfælde af skader. Ifølge aftalerne forhøjes denne pris afhængigt af antallet og procentdelen af de forsikringer, som bilforhandleren har solgt for dette selskab.
- 40 Sådanne aftaler forbinder således vederlaget for udførelsen af reparation af skadede køretøjer med formidlingen af forsikringer. Dannelsen af denne sammenknytning mellem to særskilte tjenesteydelser er mulig som følge af den særlige omstændighed, at bilforhandlerne indtog to forskellige roller i deres

forhold til forsikringsselskaberne, nemlig som mæglere eller fuldmægtige, der tilbød deres kunder en bilforsikring i forbindelse med salget eller reparationen af køretøjer, og som reparationsværksteder, der reparerede de skadede køretøjer, der var forsikret hos forsikringsselskaberne.

- 41 Selv om etableringen af et sådan sammenknytning mellem to aktiviteter, som i princippet er uafhængige, ikke automatisk betyder, at den pågældende aftale har et konkurrencebegrænsende formål, kan den imidlertid indgå som et vigtigt element i vurderingen af, om denne aftale på grund af sin art er skadelig for de normale konkurrencevilkår, hvilket navnlig er tilfældet, når det er nødvendigt for disse vilkår, at aktiviteterne er uafhængige.
- 42 Der skal desuden tages hensyn til den omstændighed, at en sådan aftale kan påvirke ikke blot et, men to markeder, i det foreliggende tilfælde markedet for bilforsikringer og markedet for reparation af motorkøretøjer, og at dens formål således skal vurderes i forhold til de to pågældende markeder.
- 43 I denne forbindelse skal det indledningsvis understreges, at den omstændighed, at det i begge tilfælde drejer sig om vertikale forbindelser, i modsætning til, hvad synes at være Allianz og Generalis opfattelse, på ingen måde udelukker muligheden for, at den i hovedsagen omhandlede aftale har et konkurrencebegrænsende »formål«. Selv om de vertikale aftaler således ofte af deres natur er mindre skadelige end de horisontale aftaler, kan de imidlertid under visse omstændigheder også medføre et særligt højt konkurrencebegrænsende potentiale. Domstolen har således allerede flere gange fastslået, at en vertikal aftale har til formål at begrænse konkurrencen (jf. dom af 13.7.1966, forenede sager 56/64 og 58/64, Consten og Grundig mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 245, org.ref.: Rec. s. 429, af 1.2.1978, sag 19/77, Miller International Schallplatten mod Kommissionen, Sml. s. 131, præmis 131, og af 3.7.1985, sag 243/83, Binon, Sml. s. 2015, samt dommen i sagen Pierre Fabre Dermo-Cosmétique).
- 44 Hvad dernæst angår vurderingen af formålet med de i hovedsagen omhandlede aftaler i forhold til markedet for bilforsikringer skal det konstateres, at forsikringsselskaber som Allianz og Generali søger at bevare eller øge deres markedsandele ved sådanne aftaler.
- 45 Det er ubestridt, at såfremt der mellem disse to selskaber forelå en horisontal aftale eller en samarbejdet praksis, som havde til formål at opdele markedet, ville en sådan aftale eller praksis skulle anses for at have et konkurrencebegrænsende formål og desuden medføre, at de vertikale aftaler, der er indgået for at gennemføre denne aftale eller praksis, er ulovlige. Allianz og Generali har imidlertid anfægtet, at de har indgået aftaler eller samordnet praksis, og har anført, at den anfægtede beslutning har fastslået, at der ikke foreligger en sådan aftale eller praksis. Det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve rigtigheden af disse påstande og, for så vidt som den nationale ret tillader dette, at vurdere, om der er tilstrækkelige beviser til at godtgøre, at der foreligger en aftale eller samordnet praksis mellem Allianz og Generali.
- 46 Selv om der ikke foreligger en aftale eller samordnet praksis mellem disse forsikringsselskaber, skal det imidlertid derudover undersøges, om de i hovedsagen omhandlede vertikale aftaler, henset til den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori de indgår, med tilstrækkelig klarhed viser, at konkurrencen vil lide skade på markedet for bilforsikringer for at kunne anses for at have et konkurrencebegrænsende formål.
- 47 Det kan f.eks. være tilfældet, såfremt den rolle, som den nationale ret tildeler de bilforhandlere, der fungerer som forsikringsmæglere eller -fuldmægtige, som den ungarske regering har anført, kræver, at disse sidstnævnte er uafhængige af forsikringsselskaberne. Den ungarske regering har i denne forbindelse bemærket, at disse bilforhandlere ikke handler på et forsikringsselskabs vegne, men på forsikringstagerens vegne og har til opgave at foreslå den forsikring, der passer denne bedst blandt tilbuddene fra forskellige forsikringsselskaber. Det påhviler den forelæggende ret at undersøge, om

funktionsdueligheden for markedet for bilforsikringer under disse omstændigheder og i betragtning af disse forsikringstageres forventninger i betydeligt omfang kan blive forstyrret af de i hovedsagen omhandlede aftaler.

- 48 Derudover har disse aftaler ligeledes har et konkurrencebegrænsende formål i det tilfælde, hvor den forelæggende ret konstaterer, at det er sandsynligt, at konkurrencen på det nævnte marked, henset til den økonomiske sammenhæng, vil være udelukket eller i alvorlig grad svækket som følge af indgåelsen af disse aftaler. For at vurdere risikoen for en sådan konsekvens bør den forelæggende ret bl.a. tage hensyn til markedsstrukturen, tilstedeværelsen af alternative distributionskanaler og deres respektive betydning samt de pågældende selskabers markedsstyrke.
- 49 Hvad endelig angår vurderingen af de i hovedsagen omhandlede aftalers formål i forhold til markedet for reparation af motorkøretøjer skal der tages hensyn til den omstændighed, at disse aftaler forekommer at være blevet indgået på grundlag af »vejledende priser«, der er fastlagt i tre beslutninger, som GÉMOSZ har truffet i perioden 2003-2005. Det tilkommer i denne forbindelse den forelæggende ret at afgøre disse beslutningers art og nøjagtige rækkevidde (jf. i denne retning dom af 2.4.2009, sag C-260/07, Pedro IV Servicios, Sml. I, s. 2437, præmis 78 og 79).
- 50 Såfremt den forelæggende ret måtte konstatere, at de beslutninger, som GÉMOSZ har truffet i den nævnte periode, reelt havde til formål at begrænse konkurrencen ved at fastsætte ensartede priser for reparation af motorkøretøjer, og at forsikringsselskaber ved de anfægtede aftaler frivilligt har vedtaget disse aftaler, hvilket må formodes i det tilfælde, hvor forsikringsselskabet har indgået en aftale direkte med GÉMOSZ, påvirker ulovligheden af disse beslutninger de nævnte aftaler, der dermed også skal anses for at have et konkurrencebegrænsende formål.
- 51 På grundlag af samtlige de anførte betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 101, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at aftaler, hvorved forsikringsselskaber bilateralt er blevet enige med dels bilforhandlere, der fungerer som reparationsværksteder, dels en sammenslutning, der repræsenterer bilforhandlerne, om den pris, som forsikringsselskabet skal betale for reparation af de af selskabet forsikrede motorkøretøjer, og hvorved det fastsættes, at denne pris bl.a. afhænger af antallet og procentdelen af de forsikringer, som bilforhandleren har solgt som mægler for dette forsikringsselskab, kan anses for at have et konkurrencebegrænsende »formål« som omhandlet i denne bestemmelse, hvis det efter en individuel og konkret undersøgelse af indholdet og formålet med disse aftaler og af den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori de indgår, fremgår, at disse efter deres art kan betragtes som skadelige for de normale konkurrencevilkår på et af de to pågældende markeder.

Sagens omkostninger

- 52 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

Artikel 101, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at aftaler, hvorved forsikringsselskaber bilateralt er blevet enige med dels bilforhandlere, der fungerer som reparationsværksteder, dels en sammenslutning, der repræsenterer bilforhandlerne, om den pris, som forsikringsselskabet skal betale for reparation af de af selskabet forsikrede motorkøretøjer, og hvorved det fastsættes, at denne pris bl.a. afhænger af antallet og procentdelen af de forsikringer, som bilforhandleren har solgt som mægler for dette forsikringsselskab, kan anses for at have et konkurrencebegrænsende »formål« som omhandlet i denne bestemmelse, hvis det efter en individuel og konkret

undersøgelse af indholdet og formålet med disse aftaler og af den økonomiske og retlige sammenhæng, hvori de indgår, fremgår, at disse efter deres art kan betragtes som skadelige for de normale konkurrencevilkår på et af de to pågældende markeder.

Underskrifter