

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 23. novembra 2006*

V zadevi C-238/05,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Tribunal Supremo (Španija) z odločbo z dne 13. aprila 2005, ki je na Sodišče prispela 30. maja 2005, v postopku

Asnef-Equifax, Servicios de Información sobre Solvencia y Crédito, SL,

Administración del Estado

proti

Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc),

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Rosas, predsednik senata, A. Borg Barthet, J. Malenovský, U. Löhmus in A. Ó Caoimh (poročevalec), sodniki,

* Jezik postopka: španščina.

generalni pravobranilec: L. A. Geelhoed,
sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 26. aprila 2006,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Asnef-Equifax, Servicios de Información sobre Solvencia y Crédito, SL, A. Creus Carreras in O. Amador Peñate, odvetnika,

- za Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc) L. Pineda Salido in M. Mateos Ferres, odvetnika, in M. Rodríguez Teijeiro, procuradora,

- za poljsko vlado T. Nowakowski, zastopnik,

- za Komisijo Evropskih skupnosti F. Castillo de la Torre in E. Gippini Fournier, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi
29. junija 2006

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 81 ES.

- 2 Ta predlog je bil predstavljen v okviru spora med Asnef-Equifax, Servicios de Información sobre Solvencia y Crédito, SL (v nadaljevanju: Asnef-Equifax), Administración del Estado in Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (v nadaljevanju: Ausbanc) v zvezi s sistemom izmenjave informacij o plačilni sposobnosti strank med finančnimi institucijami (v nadaljevanju: register).

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

- 3 V skladu s četrto uvodno izjavo je med drugim cilj Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 in 82 Pogodbe (UL 2003, L 1, str. 1) pooblastiti organe, pristojne za konkurenco, in sodišča v državah članicah za uporabo ne samo člena 81(1) Pogodbe, ampak tudi odstavka 3 tega člena.

4 Člen 3(1) in (2) Uredbe št. 1/2003 določa:

„1. Kadar organi, pristojni za konkurenco v državah članicah, ali nacionalna sodišča uporabljajo nacionalno zakonodajo o konkurenci za sporazume, sklepe podjetniških združenj ali za usklajena ravnanja v smislu člena 81(1) Pogodbe, ki lahko vplivajo na trgovanje med državami članicami v smislu navedene določbe, uporabljajo za te sporazume, sklepe ali usklajena ravnanja tudi člen 81 Pogodbe. [...]

2. Uporaba nacionalne zakonodaje o konkurenci ne sme voditi k prepovedi sporazumov, sklepov podjetniških združenj ali usklajenih ravnanj, ki lahko vplivajo na trgovanje med državami članicami, a ne omejujejo konkurence v smislu člena 81(1) Pogodbe, ali izpolnjujejo pogoje iz člena 81(3) Pogodbe, ali jih ureja Uredba o uporabi člena 81(3) Pogodbe. Državam članicam ta uredba ne sme preprečevati, da na svojem ozemlju sprejmejo in uporabljajo strožjo nacionalno zakonodajo, ki preprečuje ali preganja enostransko ravnanje, v katero so vpletena podjetja.“

Nacionalna ureditev

5 Špansko konkurenčno pravo v glavnem ureja Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia (zakon 16/1989 o varstvu konkurence) z dne 17. julija 1989 (v nadaljevanju: LDC). Kot je navedlo Tribunal Supremo, je besedilo členov 1 in 3 tega zakona v bistvu enako besedilu člena 81(1) in (3) ES. V skladu s členom 4(1) LDC lahko Tribunal de Defensa de la Competencia (sodišče za konkurenco) odobri sporazume, sklepe, priporočila in ravnanja iz člena 1 istega zakona pod pogoji iz člena 3.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 6 Asnef-Equifax, ki mu je pridruženo Asociación Nacional de Entidades Financieras (nacionalno združenje finančnih institucij), je 21. maja 1998 na podlagi člena 4 LDC vložil zahtevo za odobritev registra, ki naj bi ga upravljal.

- 7 V skladu s pravili za upravljanje registra je „njegov namen zagotavljanje podatkov o plačilni sposobnosti in kreditih z avtomatsko obdelavo podatkov o tveganju za institucije, ki opravljajo dejavnosti dajanja posojil oziroma kreditov“. Podatki v registru naj bi bili zelo podobni podatkom, določenim v okrožnici 3/1995, ki ureja Central de Información de Riesgos (centralni register informacij o tveganjih, v nadaljevanju: CIR), ki ga vodi Banque centrale espagnole in je že dostopen finančnim organizacijam v Španiji. Zadevni podatki se nanašajo na identiteto in gospodarsko dejavnost dolžnikov pa tudi na posebne okoliščine, kakršni sta stečaj ali plačilna nesposobnost.

- 8 V nasprotju z negativnim mnenjem Servicio de Defensa de la Competencia (upravni organ, pristojen za varstvo konkurence) je Tribunal de Defensa de la Competencia 3. novembra 1999 register odobrilo na podlagi uporabe meril za izjemo iz člena 3 LDC za pet let, pod pogojem, da je po eni strani nediskriminatorno dostopen vsem finančnim institucijam proti plačilu ustrezne pristojbine in da se po drugi strani z njim ne razkrivajo informacije o upnikih, ki jih vsebuje. Odločba tega sodišča ne načinja vprašanja o uporabi člena 81 ES.

- 9 Ausbanc je vložilo tožbo za razglasitev ničnosti odločbe navedenega sodišča pri Audiencia Nacional. To je s sodbo, ki se izpodbija v postopku v glavni stvari, tej tožbi ugodilo. To sodišče je presodilo, da za register zaradi omejevanja svobodne konkurence velja člen 1 LDC in ne more biti odobren na podlagi člena 3 tega zakona, saj niso izpolnjeni pogoji, potrebni za njegovo uporabo. Iz obrazložitve večinske odločbe članov Audiencia Nacional je razvidno, da se to sodišče ne sklicuje le na špansko pravo, temveč tudi na sodbo Sodišča z dne 28. maja 1998 v zadevi Deere proti Komisiji (C-7/95 P, Recueil, str. I-3111), še posebej na točke 5, 10, 88 in 123 te sodbe.
- 10 Tribunal Supremo, pri katerem sta Asnef-Equifax in Administración del Estado vložila zahtevo za varstvo zakonitosti, meni, da obstaja utemeljen dvom o tem, če na razpršenem trgu sporazumi, katerih namen je ustanovitev registrov informacij o kreditih, potencialno omejujejo konkurenco, če lahko pospešujejo ali olajšujejo dogovarjanje in so v nekaterih primerih vendarle lahko odobreni, ker so izpolnjeni pogoji za izjeme, določeni v členu 81(3) ES.
- 11 V teh okoliščinah je Tribunal Supremo prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali razlaga člena 81(1) ES dopušča, da se za s skupnim trgom združljive štejejo sporazumi o izmenjavi informacij med finančnimi institucijami o plačilni sposobnosti in neizpolnitvi obveznosti njihovih strank, če vplivajo na ekonomske politike Unije in na skupni trg posojil in imajo za posledico omejitve konkurence v sektorju finančnih in kreditnih institucij?

2. Ali razlaga člena 81(3) Pogodbe ES državi članici dopušča, da po svojih organih za konkurenco dovoli sporazume o izmenjavi informacij med finančnimi institucijami, tako da se ustanovi register informacij o posojilih njihovih strank, če imajo potrošniki in uporabniki teh finančnih storitev korist od ustanovitve takega registra?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Dopustnost predloga za sprejetje predhodno odločanje

- 12 Prvič, Komisija Evropskih skupnosti se na podlagi ugotovitve, da odločba Tribunal de Defensa de la Competencia ne temelji na členu 81 ES, ampak na členih 1 in 3 LDC, sprašuje o dopustnosti predloga za sprejetje predhodne odločbe. Dvomi, da bi lahko Tribunal Supremo kot revizijsko sodišče uporabilo druge pravne določbe od tistih, na katere so se oprla nižja sodišča. Predložitveno sodišče sicer pritrjuje, da se člen 81 ES uporabi v postopku v glavni stvari, vendar razloga za tako trditev ne opredeli. Dalje Komisija navaja, da je bila navedena odločba, katere zakonitost se ugotavlja v postopku v glavni stvari, sprejeta leta 2001, torej preden je začela veljati Uredba št. 1/2003.
- 13 Drugič, Komisija trdi, da v predložitveni odločbi ni podatkov o tem, če lahko register znatno vpliva na trgovino med državami članicami, medtem ko veljajo obveznosti, določene s členom 3 Uredbe št. 1/2003 ali s sodbo v zadevi Wilhelm in drugi z dne 13. februarja 1969 (14/68, Recueil, str. 1) le, če se člen 81 ES uporabi *ratione materiae*.

- 14 Najprej je treba pripomniti, da v postopku iz člena 234 ES Sodišče glede na razdelitev nalog med Sodiščem in nacionalnimi sodišči ni pristojno preučiti, ali je bila odločba, o kateri presoja, sprejeta v skladu z nacionalnimi predpisi o organiziranosti sodišč in sodnem postopku (glej sodbi z dne 20. oktobra 1993 v zadevi Balocchi, C-10/92, Recueil, str. I-5105, točki 16 in 17, in z dne 16. septembra 1999 v zadevi WWF in drugi, C-435/97, Recueil, str. I-5613, točka 33).
- 15 Spomniti je treba, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, vzpostavljenega na podlagi člena 234 ES, le nacionalno sodišče, ki odloča v sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, ki jo je treba sprejeti, pristojno za presojo, glede na posebnosti zadeve, o tem, ali potrebuje predhodno odločbo za to, da izda sodbo, in o pomembnosti vprašanj, ki jih zastavi Sodišču. Zato mora Sodišče, kadar se zastavljena vprašanja za predhodno odločanje nanašajo na razlago prava Skupnosti, o njih načeloma odločiti (glej zlasti sodbi z dne 15. decembra 1995 v zadevi Bosman, C-415/93, Recueil, str. I-4921, točka 59, in z dne 13. julija 2006 v združenih zadevah Manfredi in drugi, C-295/04 do C-298/04, ZOdl., str. I-6619, točka 26).
- 16 Vendar je Sodišče tudi opozorilo, da mora v izjemnih primerih samo preizkusiti okoliščine, v katerih mu je zadevo predložilo nacionalno sodišče, da preveri, ali je zanj pristojno (glej v tem smislu sodbo z dne 16. decembra 1981 v zadevi Foglia, 244/80, Recueil, str. 3045, točka 21). Duh medsebojnega sodelovanja, v katerem poteka postopek za izdajo predhodne odločbe, namreč zahteva tudi to, da nacionalno sodišče upošteva funkcijo, zaupano Sodišču, ki je prispevati k razsojanju v državah članicah, in ne podajati posvetovalnih mnenj o splošnih ali hipotetičnih vprašanjih (sodba z dne 22. novembra 2005 v zadevi Mangold, C-144/04, ZOdl., str. I-9981, točka 36).
- 17 Iz ustaljene sodne prakse je razvidno, da je zavrnitev predloga nacionalnega sodišča mogoča samo, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Skupnosti nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali s predmetom spora v postopku v glavni stvari, če je problem

hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, potrebnih za to, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo uporabne odgovore (glej med drugim zgoraj navedeno sodbo Bosman, točka 61, in s sodbo z dne 10. januarja 2006 v zadevi IATA in ELFAA, C-344/04, ZOdl., str. I-403, točka 24).

- 18 V tej zadevi ni ravno očitno, da razlaga člena 81 ES nima nobene zveze z dejstvi oziroma s predmetom spora, o katerem odloča predložitveno sodišče, in da ta spor ni očitno hipotetičen.
- 19 V nasprotju s stališčem, ki ga je na obravnavi izrazila Komisija, je iz predložitvene odločbe namreč razvidno, da Tribunal Supremo meni, da „sodba [Audiencia Nacional] temelji na načelih, ki jih vzpostavljata člena 1 in 3 [LDC], in na določbah prejšnjega člena 85 Pogodbe o [ustanovitvi] Evropske gospodarske skupnosti, kot jih razlaga sodna praksa Sodišča [...]“.
- 20 Ni izključeno, da isti položaj spada hkrati v skupnostno in nacionalno konkurenčno pravo, čeprav zadevno ravnanje obravnavata z drugačnih stališč (glej v tem smislu sodbo z dne 26. novembra 1998 v zadevi Bronner, C-7/97, Recueil, str. I-7791, točka 19 in navedena sodna praksa).
- 21 Dalje, Tribunal Supremo je izrecno obrazložilo svoj predlog za sprejetje predhodne odločbe z nujnostjo izogniti se nasprotujočim si in različnim razlagam, pri čemer je navedlo, da je ta predlog „izraz dolžnosti sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči“. S tem želi predložitveno sodišče v bistvu zagotoviti spoštovanje pravila o primarnosti prava Skupnosti.

- 22 Poleg tega se trditev Ausbanca, da naj register ne bi imel znatnega vpliva na trgovino med državami članicami, tako da naj Sodišče ne bi bilo pristojno odločati o predlogu za sprejetje predhodne odločbe, nanaša na vsebino predloženih vprašanj. Ker ugotovitev obstoja takega vpliva spada v presojo nacionalnega sodišča, so te trditve pri ugotavljanju dopustnosti navedenega predloga načeloma brez pomena.
- 23 Glede obsega podatkov v predložitveni odločbi o morebitnem vplivu na trgovino med državami članicami je treba upoštevati, da je zahteva po natančnosti glede dejanskega in pravnega konteksta posebej poudarjena na področju konkurence, za katero so značilni kompleksni dejanski in pravni položaji (glej sodbo z dne 13. aprila 2000 v zadevi Lehtonen et Castors Braine, C-176/96, Recueil, str. I-2681, točka 22, in sklep z dne 8. oktobra 2002 v zadevi Viacom, C-190/02, Recueil, str. I-8287, točka 22).
- 24 Res je, da v zadevni predložitveni odločbi ni natančnih in podrobnih podatkov o takem učinku. Vendar pa je iz te odločbe Sodišče dobilo dovolj podatkov, da lahko predložitvenemu sodišču poda uporaben odgovor, in sicer razloži pravila prava Skupnosti glede na okoliščine, ki so predmet postopka v glavni stvari.
- 25 Predlog za sprejetje predhodne odločbe je zato dopusten.

Meritorna obravnava

- 26 S prvima vprašanjema, ki ju je treba obravnavati skupaj, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 81 ES razlagati tako, da je sistem izmenjave

kreditnih informacij, kakršen je register, zajet s prepovedjo iz prvega odstavka navedenega člena, in če je tako, ali lahko za tak sistem, predvsem zaradi koristi, ki jih ima lahko potrošnik na podlagi vzpostavitve tega sistema, velja izjema iz tretjega odstavka istega člena.

27 Ausbanc trdi, da register omejuje konkurenco, ker določa izmenjavo informacij, ki običajno štejejo za poslovno skrivnost med konkurenti, s čimer izključuje dejavnike tveganja, prisotne pri vsaki odločitvi podjetja, in olajšuje enoten odziv finančnih institucij glede na prosilca kredita. Asnef-Equifax, poljska vlada in Komisija v bistvu trdijo, da register, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, konkurenco ne omejuje.

28 V skladu s členom 81(1) ES so nezdružljivi s skupnim trgom in prepovedani vsi sporazumi, sklepi podjetniških združenj in vsa usklajena ravnanja, ki lahko vplivajo na trgovanje med državami članicami in ki ovirajo, omejujejo ali izkrivljajo konkurenco na skupnem trgu.

29 Zato je treba ugotoviti, ali so ti pogoji izpolnjeni v postopku v glavni stvari.

30 Prvič, treba je poudariti, da je iz spisa razvidno, da je Asociación Nacional de Entidades Financieras kot član del Asnef-Equifax, ki mu je bilo zaupano vodenje registra, in, drugič, da nujna udeležba kreditnih institucij v tem registru neizogibno pomeni sodelovanje med konkurenti v obliki posredne izmenjave kreditnih informacij.

- 31 Iz tega sledi, da se člen 81(1) ES lahko uporabi za koncept in uvedbo registra, ne da bi bilo treba natančno opredeliti tako vzpostavljeno obliko sodelovanja med navedenimi institucijami.
- 32 Čeprav ta določba razlikuje med „uskklajenimi ravnanji“, „sporazumi med podjetji“ in „sklepi podjetniških združenj“, je njen namen, da prepovedi iz tega člena zajemajo različne oblike sodelovanja in dogovarjanja med podjetji (sodba z dne 8. julija 1999 v zadevi Komisija proti Anic Partecipazioni, C-49/92 P, Recueil, str. I-4125, točka 112). Zato v tej zadevi natančna opredelitev narave sodelovanja v postopku v glavni stvari ne more spremeniti pravne analize na podlagi člena 81 ES.

Vpliv na trgovino med državami članicami

- 33 Razlaga in uporaba pogoja iz člena 81(1) ES v zvezi z učinki sporazumov na trgovino med državami članicami morata temeljiti na namenu tega pogoja, ki je v kontekstu konkurenčne ureditve opredelitev področja veljave prava Skupnosti v razmerju do prava držav članic. Na področje prava Skupnosti tako spadajo vsi omejevalni sporazumi in vsa ravnanja, ki lahko prizadenejo trgovino med državami članicami tako, da bi lahko ogrozili uresničitev ciljev enotnega trga med državami članicami, zlasti z ločitvijo nacionalnih trgov ali s spreminjanjem konkurenčnih struktur na skupnem trgu (glej zgoraj navedeno sodbo Manfredi in drugi, točka 41).
- 34 Sklep, sporazum ali ravnanje lahko prizadene trgovino med državami članicami le, če se lahko na podlagi vseh objektivnih pravnih dokazov ali dejstev zadostno predvidi, da bi neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno vplival na blagovno menjavo med državami članicami, in to tako, da bi lahko oviral uresničitev enotnega

trga med državami članicami (glej sodbi z dne 11. julija 1985 v zadevi Remia in drugi proti Komisiji, 42/84, Recueil, str. 2545, točka 22, in z dne 25. oktobra 2001 v zadevi Ambulanz Glöckner, C-475/99, Recueil, str. I-8089, točka 48). Med drugim ta vpliv ne sme biti neznamen (glej v tem smislu sodbi z dne 25. novembra 1971 v zadevi Béguélin Import, 22/71, Recueil, str. 949, točka 16; z dne 28. aprila 1998 v zadevi Javico, C-306/96, Recueil, str. I-1983, točka 16, in zgoraj navedeno sodbo Manfredi in drugi, točka 42).

35 Tako gre za vpliv na trgovino znotraj Skupnosti takrat, ko je izpolnjenih več predpostavk, ki ne bi bile nujno odločilne, če bi se upoštevale posamično (glej sodbi z dne 21. januarja 1999 v združenih zadevah Bagnasco in drugi, C-215/96 in C-216/96, Recueil, str. I-135, točka 47, in z dne 29. aprila 2004 v zadevi British Sugar proti Komisiji, C-359/01 P, Recueil, str. I-4933, točka 27). Da bi ugotovili, ali omejevalni sporazum znatno vpliva na trgovino med državami članicami, ga je treba preučiti v gospodarskem in pravnem smislu (glej v tem smislu sodbo z dne 27. aprila 1994 v zadevi Almelo, C-393/92, Recueil, str. I-1477, točka 37).

36 S tega vidika je treba ugotoviti, da je po eni strani zgolj dejstvo, da so med udeleženci nacionalnega omejevalnega sporazuma tudi podjetja iz drugih držav članic, pomemben dejavnik pri presoji, vendar samo po sebi ni odločilno za zaključek, da je bil izpolnjen pogoj v zvezi z vplivom na trgovino med državami članicami (glej zgoraj navedeno sodbo Manfredi in drugi, točka 44).

37 Po drugi strani je Sodišče že razsodilo, da dejstvo, da se omejevalni sporazum nanaša zgolj na trženje proizvodov v samo eni državi članici, ne zadostuje za izključitev možnosti, da bi bila lahko prizadeta trgovina med državami članicami (glej sodbo z dne 11. julija 1989 v zadevi Belasco in drugi proti Komisiji, 246/86, Recueil, str. I-2117, točka 33). Omejevalni sporazum, ki se nanaša na celotno ozemlje države članice, namreč po svoji naravi utrjuje delitev trga na nacionalni podlagi, tako da ovira gospodarsko prepletenost, ki jo Pogodba uresničuje (sodba z dne 17. oktobra 1972 v zadevi Vereeniging van Cementhandelaren proti Komisiji, 8/72, Recueil, str. 977, točka 29, in zgoraj navedena sodba Manfredi in drugi, točka 45).

- 38 Dalje okoliščina, da omejevalni sporazum ali ravnanje povečuje obseg trgovine med državami članicami, ne izključuje možnosti, da ta omejevalni sporazum ali ravnanje vpliva na trgovino tako, kot je navedeno v točki 34 te sodbe (glej v tem smislu sodbo z dne 13. julija 1966 v združenih zadevah Consten in Grundig proti Komisiji, 56/64 in 58/64, Recueil, str. 429, 495).
- 39 Nacionalno sodišče mora ugotoviti, ali glede na značilnosti zadevnega nacionalnega trga obstaja zadostna verjetnost, da bi izvajanje registra lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno vplivalo na kreditno ponudbo v Španiji s strani subjektov drugih držav članic, in da ta vpliv ni nepomemben.
- 40 Vendar lahko Sodišče, ko odloča o vprašanju za predhodno odločanje, po potrebi poda pojasnila, s katerimi nacionalno sodišče usmerja pri razlagi (glej med drugim sodbo z dne 17. oktobra 2002 v zadevi Payroll in drugi, C-79/01, Recueil, str. I-8923, točka 29, in zgoraj navedeno sodbo Manfredi in drugi, točka 48).
- 41 V tej zadevi je iz spisa razvidno, da je register načeloma dostopen vsem posojilnim in kreditnim institucijam, torej velikemu številu podjetij različnih profilov. Za razliko od CIR, ki ga vodi Banque centrale espagnole, ne določa najnižjega praga, saj se kreditne informacije v tem registru nanašajo na večje število kreditnih transakcij kot te v CIR. Dalje se podatki iz navedenega registra prenašajo računalniško, torej učinkoviteje kot informacije iz CIR.
- 42 Zato so lahko možnost in pogoji za dostop do registra nezanemarljivi dejavniki pri odločitvi podjetij iz držav članic, ki nimajo sedeža v Kraljevini Španiji, ali bodo v tej državi opravljale svoje dejavnosti ali ne.

- 43 V skladu z ustaljeno sodno prakso in kot je razvidno iz točke 34 te sodbe, člen 81(1) ES ne določa, da omejevalni sporazumi, za katere ta določba velja, dejansko vplivajo na trgovino med državami članicami, ampak zahteva, da se ugotovi, ali imajo ti sporazumi lahko tak vpliv (glej v tem smislu sodbi z dne 1. februarja 1978 v zadevi Miller proti Komisiji, 19/77, Recueil, str. 131, točka 15; z dne 17. julija 1997 v zadevi Ferriere Nord proti Komisiji, C-219/95 P, Recueil, str. I-4411, točka 19, in zgoraj navedeno sodbo Bagnasco in drugi, točka 48).
- 44 Zato je treba upoštevati predvidljiv razvoj pogojev konkurence in trgovinskega toka med državami članicami. Tu mora predložitveno sodišče na primer upoštevati morebitni razvoj čezmejnih dejavnosti in predvidljiv vpliv morebitnih političnih ali zakonodajnih pobud za zmanjšanje pravnih ali tehničnih ovir v trgovini.
- 45 Če predložitveno sodišče meni, da lahko register vpliva na trgovino med državami članicami, kot je navedeno v točki 34 te sodbe, bo moralo ugotoviti, če je cilj ali posledica registra omejevanje konkurence v smislu člena 81(1) ES.

Obstoj omejevanja konkurence

- 46 Ni sporno, da je glavni cilj sistemov izmenjave kreditnih informacij, kakršen je register, da se ponudnikom kreditov zagotovi dostop do pomembnih informacij o obstoječih ali potencialnih posojilojemalcih, predvsem o tem, kako so ti prej poravnali dolgove. Narava razpoložljivih informacij je lahko različna glede na vzpostavljeni sistem. V postopku v glavni stvari register vsebuje, kot je v točkah 46 in 47 sklepnih predlogov navedel generalni pravobranilec, negativne informacije, kot je neplačilo, in

pozitivne informacije, kot so pozitiven saldo, poročstva, kavcije in garancije, lizing ali trenutno premoženjsko stanje.

47 Taki registri, ki po navedbah poljske vlade obstajajo v številnih državah, povečujejo količino informacij o potencialnih posojilojemalcih, ki so na razpolago kreditnim institucijam, s tem, da zmanjšujejo razliko med upnikom in dolžnikom glede zadrževanja informacij, kar zagotavlja večjo predvidljivost verjetnosti vračila. Tako taki registri načeloma lahko zmanjšajo stopnjo neplačevanja posojilojemalcev in tako izboljšujejo delovanje kreditne ponudbe.

48 Ker cilj registrov, kot je ta v postopku v glavni stvari, samih po sebi torej ni preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence na skupnem trgu v smislu člena 81(1) ES, mora predložitveno sodišče ugotoviti, če imajo tako posledico.

49 V zvezi s tem je treba poudariti, da presoja učinkov sporazumov ali ravnanj glede na člen 81 ES pomeni, da je treba nujno upoštevati konkreten okvir, v katerega so umeščeni, predvsem gospodarski in pravni kontekst, v katerem poslujejo zadevna podjetja, naravo zadevnega blaga in storitev ter dejanske pogoje delovanja in strukture zadevnega trga oziroma trgov (glej v tem smislu sodbi z dne 15. decembra 1994 v zadevi DLG, C-250/92, Recueil, str. I-5641, točka 31; z dne 12. decembra 1995 v zadevi Oude Luttikhuis in drugi, C-399/93, Recueil, str. I-4515, točka 10, in zgoraj navedeno sodbo Javico, točka 22).

50 Ker pa člen 81(1) ES take presoje ne omejuje le na dejanske učinke, je treba presoditi tudi potencialne učinke zadevnega sporazuma ali ravnanja na konkurenco na

skupnem trgu, pri čemer sporazum v skladu s členom 81 ES ne bo prepovedan, če je njegov vpliv na trg neznaten (sodba z dne 9. julija 1969 v zadevi Völk, 5/69, Recueil, str. 295, točka 7, in zgoraj navedeni sodbi Deere proti Komisiji, točka 77, ter Bagnasco in drugi, točka 34).

- 51 V skladu s sodno prakso na področju sporazumov o izmenjavi informacij so ti v nasprotju s pravili o konkurenci, če zmanjšujejo ali odpravljajo stopnjo negotovosti pri delovanju zadevnega trga, zaradi česar omejujejo konkurenco med podjetji (zgoraj navedena sodba Deere proti Komisiji, točka 90, in sodba z dne 2. oktobra 2003 v zadevi Thyssen Stahl proti Komisiji, C-194/99 P, Recueil, str. I-10821, točka 81).
- 52 Iz določb Pogodbe v zvezi s konkurenco nujno izhaja, da mora vsak gospodarski subjekt avtonomno določiti politiko, ki jo bo uresničeval na skupnem trgu. V skladu z navedeno sodno prakso je taka zahteva po avtonomnosti v nasprotju z vsakim neposrednim ali posrednim stikom med gospodarskimi subjekti, ki bi bodisi vplival na ravnanje dejanskega ali potencialnega konkurenta na trgu bodisi takemu konkurentu razkril ravnanje na trgu, za katero se je podjetje odločilo ali ki se ga namerava držati, kadar imajo ti stiki, upoštevajoč naravo zagotovljenih proizvodov ali storitev, velikost in število podjetij in tudi velikost trga, za cilj ali končno posledico ustvaritev pogojev konkurence, ki ne ustrezajo normalnim pogojem na zadevnem trgu (glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Anic Partecipazioni, točki 116 in 117 in navedena sodna praksa).
- 53 Vendar pa taka zahteva po avtonomnosti ne izključuje pravice gospodarskih subjektov, da se inteligentno prilagodijo ugotovljenemu ali pričakovanemu ravnanju svojih konkurentov (zgoraj navedene sodbe Deere proti Komisiji, točka 87, Komisija proti Anic Partecipazioni, točka 117, in Thyssen Stahl proti Komisiji, točka 83).

- 54 Kot izhaja iz točke 49 te sodbe, združljivosti sistema izmenjave informacij, kakšen je register, s pravili Skupnosti o konkurenci zato ni mogoče razlagati abstraktno. Razlaga je odvisna od ekonomskih razmer na zadevnih trgih in od posebnih značilnosti zadevnega sistema, kot so med drugim njegovi pogoji za dostop in udeležbo pri izmenjavi ter narava izmenjanih informacij – ta je lahko na primer javna ali zaupna, agregatna ali podrobna, zgodovinska ali aktualna – njihova pogostost in pomembnost pri določanju cen, količin ali pogojev za storitve.
- 55 Kot je navedeno v točki 47 te sodbe, registri, kot je zadevni v postopku v glavni stvari, z zmanjševanjem neplačevanja posojilojemalcev načeloma izboljšujejo delovanje kreditne ponudbe. Kot je v točki 54 sklepnih predlogov navedel generalni pravobranilec, bo namreč v primeru, da finančne institucije zaradi pomanjkanja informacij o tveganju neplačila posojilojemalcev ne morejo razločiti tistih posojilojemalcev, ki verjetneje ne bodo izpolnili obveznosti, tveganje institucij nujno večje in ga bodo te želele vračunati pri obračunu stroškov kredita vsem posojilojemalcem, vključno s tistimi, za katere je verjetneje, da bodo obveznost izpolnili, s čimer bodo zadnji plačali višje stroške, kot bi jih sicer, če bi institucija imela možnost oceniti verjetnost vračila natančneje. Načeloma registri, kot je zgoraj omenjeni, tako tendenco zmanjšujejo.
- 56 Dalje se zdi, da taki registri z zmanjševanjem pomembnosti informacij, ki jih imajo finančne institucije o svojih lastnih strankah, načeloma lahko povečajo mobilnost potrošnikov kredita. Poleg tega ti registri novim konkurentom olajšujejo vstop na trg.
- 57 Vendar je v tej zadevi ugotovitev, ali gre za omejevanje konkurence v smislu člena 81 ES ali ne, odvisna od gospodarskega in pravnega konteksta, v katerega je register umeščen, in predvsem od ekonomskih pogojev na trgu ter od samih lastnosti navedenega registra.

- 58 V zvezi s tem je treba poudariti, prvič, da če je ponudba na trgu močno koncentrirana, lahko izmenjava informacij, zlasti glede na njihovo vrsto, podjetjem omogoča, da ugotovijo tržni položaj in strategijo svojih konkurentov na trgu, kar izkrivlja tekmovalnost na tem trgu in povečuje ali celo olajšuje verjetnost dogovarjanja. Če pa je po drugi strani ponudba razpršena, sta lahko širjenje in izmenjava informacij med konkurenti nevtralna ali celo pozitivna za tekmovalnost na trgu (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Thyssen Stahl proti Komisiji, točki 84 in 86). V tej zadevi ni sporno, kot je razvidno iz točke 10 te sodbe, da je predložitveno sodišče predlog za sprejetje predhodne odločbe vložilo „pod domnevo razpršenega trga“, kar mora preveriti samo.
- 59 Drugič je treba poudariti, da je za to, da se z registri, kot je v postopku v glavni stvari, ne bi mogel razkriti tržni položaj ali strategija konkurentov, pomembno, da identiteta upnikov ni neposredno ali posredno razkrita. V tej zadevi je iz predložitvene odločbe razvidno, da je Tribunal de Defensa de la Competencia postavilo Asnef-Equifax pogoj, ki ga je ta sprejel, da se informacije o upnikih v registru ne smejo razkriti.
- 60 Tretjič, pomembno je tudi, da so taki registri dostopni pravno in dejansko na nediskriminatoren način vsem aktivnim subjektom na zadevnem področju. V primeru, ko tak dostop ne bi bil zagotovljen, bi bili nekateri subjekti v slabšem položaju, saj bi imeli manj informacij za presojo tveganja, kar bi tudi otežilo vstop novih subjektov na trg.
- 61 Iz tega sledi, da pod pogoji, da upoštevni trg oziroma trgi niso močno koncentrirani, da sistem ne dopušča identifikacije upnikov in da pogoji za dostop in uporabo za finančne institucije niso diskriminatorni, ni verjetno, da bi imel sistem izmenjave informacij, kakršen je register, načeloma učinek omejevanja konkurence v smislu člena 81(1) ES.

62 Čeprav se lahko v teh okoliščinah s takimi sistemi zmanjša negotovost glede tveganja, da prosilec kredita ne bo izpolnil obveznosti, pa se z njimi ne more zmanjšati negotovost glede ravnanja konkurentov. Tako bi vsak subjekt, ko bi se odločil za določeno ravnanje, deloval običajno, neodvisno in avtonomno, upoštevajoč tveganje, ki ga predstavljajo navedeni prosilci. V nasprotju s trditvami Ausbanc zgolj na podlagi samega obstoja take izmenjave kreditnih informacij ni mogoče sklepati, da ta vodi do morebitnega kolektivnega protikonkurenčnega ravnanja, kot je bojkot nekaterih potencialnih posojilojemalcev.

63 Poleg tega se, kot je v točki 56 sklepnih predlogov navedel generalni pravobranilec, morebitna vprašanja glede občutljivosti osebnih podatkov kot taka ne nanašajo na konkurenčno pravo, zato so lahko razrešena na podlagi upoštevnihih določb na področju varstva osebnih podatkov. V postopku v glavni stvari je iz spisa razvidno, da lahko na podlagi pravil, ki se uporabljajo za register, zainteresirani potrošniki v skladu s špansko zakonodajo preučijo, po potrebi popravijo ali celo izbrišejo podatke, ki se nanašajo nanje.

Uporaba člena 81(3) ES

64 Predložitveno sodišče bi moralo glede na določbe člena 81(3) ES za rešitev spora v postopku v glavni stvari izvesti analizo le, če bi na podlagi navedb iz odstavkov 58 do 62 te sodbe ugotovilo, da v tej zadevi dejansko obstaja omejevanje konkurence v smislu člena 81(1) ES.

65 Uporaba izjeme iz člena 81(3) ES je podrejena štirim kumulativnim pogojem iz te določbe. Prvič, zadevni dogovor mora prispevati k boljši proizvodnji ali distribuciji

zadevnega blaga ali storitev ali k pospeševanju tehničnega in gospodarskega napredka, drugič, potrošnikom mora biti zagotovljen pravičen del posledično doseženih koristi, tretjič, omenjeni dogovor zadevnim podjetjem ne sme določati omejitev, ki za doseganje teh ciljev niso nujne, in, četrtrič, ne sme jim dati možnost, da izključijo konkurenco za znaten del zadevnih proizvodov ali storitev (glej v tem smislu sodbo z dne 17. januarja 1984 v združenih zadevah VBVB in VBBB proti Komisiji, 43/82 in 63/82, Recueil, str. 19, točka 61, in zgoraj navedeno sodbo Remia in drugi proti Komisiji, točka 38).

- 66 Iz spisa in predvsem iz drugega vprašanja, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, je razvidno, da to želi dobiti odgovor Sodišča predvsem glede drugega pogoja, ki določa, da morajo potrošniki dobiti pravičen del doseženih koristi, ki izhajajo iz zadevnega sporazuma, sklepa ali ravnanja. Navedeno sodišče se v bistvu sprašuje, ali v primeru, da imajo vsi potrošniki koristi na podlagi registra, register vseeno uživa izjemo po členu 81(3) ES.
- 67 Poleg potencialnih učinkov, opisanih v točkah 55 in 56 te sodbe, se lahko z registri, kot je ta v postopku v glavni stvari, pomaga preprečiti prezadolženost potrošnikov kreditov, načeloma pa se z njimi lahko na splošno tudi poveča razpoložljivost kreditov. Te objektivne ekonomske prednosti lahko v primeru, ko register omejuje konkurenco v smislu člena 81(1) ES, izravnajo slabe strani morebitne take omejitve, kar mora po potrebi ugotoviti predložitveno sodišče.
- 68 Seveda načeloma ne more biti izključeno, da bodo, kot navaja Ausbanc, nekateri prosilci kredita zaradi obstoja takega registra soočeni z višjimi obrestnimi merami ali jim kredit celo ne bo odobren.

69 Vendar, ne da bi bilo treba presoditi o tem, ali bodo taki prosilci vseeno imeli korist od morebitne plačilne discipline pri kreditih ali od varstva zoper prezadolžitve, ta okoliščina ne more sama po sebi izključiti, da je izpolnjen pogoj, da potrošniki dobijo pravičen del doseženih koristi.

70 V skladu s členom 81(3) ES je namreč treba upoštevati ugoden učinek na vse potrošnike na upoštevnihih trgih, in ne učinek na vsakega člana te kategorije potrošnikov.

71 Dalje, kot izhaja iz točk 55 in 67 te sodbe, se lahko z registri, kot je ta v postopku v glavni stvari, v ugodnih okoliščinah poveča razpoložljivost kreditov tudi za potrošnike, za katere je lahko obrestna mera čezmerna, če upniki niso ustrezno seznanjeni z njihovim osebnim položajem.

72 Glede na vse zgoraj navedeno je treba na postavljena vprašanja odgovoriti tako:

- Člen 81(1) ES je treba razlagati tako, da sistem izmenjave kreditnih informacij, kakšen je register, načeloma ne povzroča omejevanja konkurence v smislu te določbe, če upoštevni trg oziroma trgi niso močno koncentrirani, če sistem ne dopušča identifikacije upnikov in če pogoji za dostop in uporabo za finančne institucije niso pravno ali dejansko diskriminatorni.

- Če se s sistemom izmenjave kreditnih informacij, kakršen je register, omejuje konkurenca v smislu člena 81(3) ES, je uporaba izjeme iz odstavka 3 tega člena podrejena štirim kumulativnim pogojem iz te določbe. Nacionalno sodišče ugotovi, ali so ti pogoji izpolnjeni. Za izpolnitev pogoja, da mora biti potrošnikom zagotovljen pravičen del doseženih koristi, ni nujno, da ima vsak potrošnik posamično koristi od sporazuma, sklepa ali usklajenega ravnanja. Nasprotno, potrebno je, da je splošni učinek na potrošnike na zadevnih trgih ugoden.

Stroški

- ⁷³ Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

- 1. Člen 81(1) ES je treba razlagati tako, da sistem izmenjave kreditnih informacij med finančnimi institucijami, kakršen je register o plačilni sposobnosti strank v postopku v glavni stvari, načeloma ne povzroča omejevanja konkurence v smislu te določbe, če upoštevni trg oziroma trgi niso močno koncen-**

trirani, če sistem ne dopušča identifikacije upnikov in če pogoji za dostop in uporabo za finančne institucije niso pravno ali dejansko diskriminatorni.

- 2. Če se s sistemom izmenjave kreditnih informacij, kakršen je register, omejuje konkurenca v smislu člena 81(3) ES, je uporaba izjeme iz odstavka 3 tega člena podrejena štirim kumulativnim pogojem iz te določbe. Nacionalno sodišče ugotovi, ali so ti pogoji izpolnjeni. Za izpolnitev pogoja, da mora biti potrošnikom zagotovljen pravičen del doseženih koristi, ni nujno, da ima vsak potrošnik posamično koristi od sporazuma, sklepa ali usklajenega ravnanja. Nasprotno, potrebno je, da je splošni učinek na potrošnike na zadevnih trgih ugoden.**

Podpisi