



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 2. aprila 2020 *

„Predhodno odločanje – Konkurenca – Omejevalni sporazumi – Člen 101(1) PDEU – Plačilni sistemi s kartico – Medbančni sporazum o višini medbančnih provizij – Sporazum o omejevanju konkurence zaradi cilja in zaradi posledic – Pojem omejevanja konkurence „zaradi cilja““

V zadevi C-228/18,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Kúria (vrhovno sodišče, Madžarska) z odločbo z dne 6. marca 2018, ki je na Sodišče prispela 3. aprila 2018, v postopku

Gazdasági Versenyhivatal

proti

Budapest Bank Nyrt.,

ING Bank NV Magyarországi Fióktelepe,

OTP Bank Nyrt.,

Kereskedelmi és Hitelbank Zrt.,

Magyar Külkereskedelmi Bank Zrt.,

ERSTE Bank Hungary Zrt.,

Visa Europe Ltd,

MasterCard Europe SA,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi E. Regan (poročevalec), predsednik senata, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič in C. Lycourgos, sodniki,

generalni pravobranilec: M. Bobek,

sodna tajnica: R. Șereș, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 27. junija 2019,

* Jezik postopka: madžarščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Gazdasági Versenyhivatal A. Kóhalmi in M. Nacs, agenta,
- za Budapest Bank Nyrt. sprva L. Wallacher, nato A. Kékuti, ügyvédek,
- za ING Bank NV Magyarországi Fióktelepe A. Kőmíves, ügyvéd,
- za OTP Bank Nyrt. L. Réti in P. Mezei, ügyvédek,
- za Kereskedelmi és Hitelbank Zrt. Z. Hegymegi-Barakonyi, ügyvéd,
- za Magyar Külkereskedelmi Bank Zrt. S. Szendrő, ügyvéd,
- za ERSTE Bank Hungary Zrt. L. Wallacher, ügyvéd,
- za Visa Europe Ltd Z. Marosi in G. Fejes, ügyvédek,
- za MasterCard Europe SA E. Ritter, ügyvéd,
- za madžarsko vlado M. Z. Fehér, G. Koós in G. Tornyai, agenti,
- za Evropsko komisijo F. Castilla Contreras, V. Bottka in I. Zaloguín, agenti,
- za Nadzorni organ EFTA M. Sánchez Rydelski, C. Zatschler, C. Simpson in C. Howdle, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 5. septembra 2019
izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 101(1) PDEU.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Gazdasági Versenyhivatal (organ, pristojen za konkurenco, Madžarska) ter šestimi finančnimi institucijami, in sicer družbo Budapest Bank Nyrt., madžarsko hčerinsko družbo družbe ING Bank NV ter družbami OTP Bank Nyrt., Kereskedelmi és Hitelbank Zrt., Magyar Külkereskedelmi Bank Zrt. in ERSTE Bank Hungary Zrt., in družbama, ki zagotavljata storitve plačila s kartico, in sicer Visa Europe Ltd. (v nadaljevanju: Visa) in MasterCard Europe SA (v nadaljevanju: MasterCard), v zvezi z odločbo organa, pristojnega za konkurenco, s katero je ta organ ugotovil obstoj protikonkurenčnega sporazuma, ki se nanaša na medbančne provizije.

Madžarsko pravo

- 3 Člen 11(1) a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (zakon št. LVII iz leta 1996 o prepovedi nepoštenih in omejevalnih tržnih praks, v nadaljevanju: zakon o nepoštenih tržnih praksah) določa:

„Prepovedani so vsi sporazumi med podjetji, usklajena ravnanja in sklepi podjetniških združenj, ustanovljenih v skladu s svobodo združevanja, organizacij javnega prava, podjetniških združenj in drugih podobnih podjetniških združenj [...], katerih cilj je ali bi lahko bil preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence. Ta prepoved ne velja za sporazume, sklenjene med podjetji, ki medsebojno niso neodvisna.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 4 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da sta družbi Visa in MasterCard oziroma njuni pravni predhodnici sredi devetdesetih let prejšnjega stoletja v skladu s svojimi notranjimi predpisi dopustili, da finančne institucije, ki izdajajo njune kartice (v nadaljevanju: banke izdajateljice), na eni strani in finančne institucije, ki trgovcem zagotavljajo storitve, s katerimi jim je omogočeno, da te kartice sprejmejo kot plačilno sredstvo (v nadaljevanju: banke pridobiteljice), na drugi strani skupaj določijo višino tako imenovanih nacionalnih „medbančnih“ provizij med navedenimi bankami izdajateljicami in bankami pridobiteljicami, to je znesek, ki ga drugonavedene plačajo prvonavedenim, kadar se opravi plačilna transakcija s kartico.
- 5 V letih 1995 in 1996 so banke, ki so se pridružile sektorju plačilnih storitev s kartico, vzpostavile večstransko sodelovanje (v nadaljevanju: forum), v okviru katerega se je v vsakem posameznem primeru razpravljalo o različnih vprašanjih, glede katerih se je štelo, da je v tem sektorju potrebno sodelovanje.
- 6 V okviru tega foruma je sedem bank, katerih večina je pristopila k plačilnima sistemoma s kartico, ki sta ju vzpostavili družbi Visa in MasterCard, ter ki so pomenile velik del nacionalnega trga bank izdajateljic in pridobiteljic, po več pogajanjih 24. aprila 1996 doseglo sporazum (v nadaljevanju: sporazum o MSC), in sicer po kategorijah trgovcev, o določitvi najnižjega zneska enotne provizije za storitve, ki jo morajo ti plačati (v nadaljevanju: MSC). Nato so te banke 28. avgusta 1996 sklenile sporazum, ki je začel veljati 1. oktobra 1996 in s katerim so poenotile višino stroškov za medbančne provizije v zvezi s plačili, opravljenimi s karticami, ki jih je izdala banka, članica plačilnega sistema s kartico, ki ga je ponujala družba Visa ali družba MasterCard (v nadaljevanju: sporazum o MIF). Družba Kereskedelmi és Hitelbank se je pogajala o sporazumu o MIF za račun družb Visa in MasterCard, ki sta ta sporazum nato uporabili.
- 7 Nazadnje, teh sedem bank ni podpisalo sporazuma o MSC, ampak so stroški medbančnih provizij, na katere se je nanašal sporazum o MIF, kot stroškovna postavka posredno vplivali na določitev zneska MSC. Natančneje, provizije, na katere se nanaša sporazum o MIF, so pomenile spodnjo mejo pri znižanju MSC. Poleg tega je imelo uresničevanje ciljev, določenih v osnutku sporazuma o MSC, vlogo pri sklenitvi sporazuma o MIF in izračunu enotnih lestvic za družbi Visa in MasterCard, čeprav se ti cilji pozneje niso uresničili.
- 8 Druge banke, ki so se zanimale za sektor plačilnih storitev s karticami, so sčasoma pristopile k sporazumu o MIF in se pridružile dejavnostim foruma, tako da je število bank, ki so podpisnice navedenega sporazuma in na katere se nanaša postopek v glavni stvari, leta 2006 doseglo 22.
- 9 Sporazum o MIF je 31. januarja 2008 še vedno veljal, ko je organ, pristojen za konkurenco, začel postopek v zvezi s tem sporazumom.

- 10 Sporazum o MIF je prenehal 30. julija 2008.
- 11 Organ, pristojen za konkurenco, je v odločbi z dne 24. septembra 2009 (v nadaljevanju: odločba organa, pristojnega za konkurenco) ugotovil, da so 22 bank, ki so podpisnice sporazuma o MIF, ter družbi Visa in MasterCard s tem, da so, prvič, določile višino in strukturo medbančne provizije, ki se uporablja enotno za družbi Visa in MasterCard ter za vse banke, drugič, v svojih notranjih pravilnikih določile okvir za tak sporazum in, tretjič, omogočile izvajanje navedenega sporazuma, sklenile protikonkurenčni sporazum, ki ne spada pod izjemo. S tem ravnanjem naj bi te banke in navedeni družbi od trenutka, ko so pristopile k sporazumu o MIF – pri čemer se za začetek protikonkurenčnega ravnanja šteje datum začetka veljavnosti zakona o nepoštenih tržnih praksah 1. januarja 1997 za banke, ki so sklenile sporazum o IMF, ta začetek pa se razlikuje za banke, ki so k temu sporazumu pristopile pozneje – do 30. julija 2008 kršile člen 11(1) tega zakona in po 1. maju 2004 člen 101(1) PDEU. Navedeno ravnanje naj ne bi bilo le omejevanje konkurence „zaradi cilja“ v smislu, da naj bi bil cilj sporazuma o IMF protikonkurenčno ravnanje, ampak tudi tako imenovano omejevanje „zaradi posledic“, saj naj bi ta sporazum imel za posledico omejevanje konkurence. Organ, pristojen za konkurenco, je sedmim bankam, ki so prvotno sklenile sporazum o MIF, ter družbama Visa in MasterCard naložil različne zneske glob.
- 12 Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Budimpešti, Madžarska), ki je odločalo o tožbi, ki so jo zoper odločbo organa, pristojnega za konkurenco, vložile družbi Visa in MasterCard ter šest bank, ki jim je bilo naloženo plačilo globe, je njihov zahtevek zavrnilo.
- 13 Fővárosi Törvényszék (županijsko sodišče v Budimpešti, Madžarska) je pri odločanju o pritožbi, ki so jo vložile te stranke, razen družba MasterCard, spremenilo odločbo organa, pristojnega za konkurenco, in iz postopkovnih razlogov končalo postopek zoper madžarsko podružnico družbe ING Bank. Glede drugih strank je to sodišče navedeno odločbo odpravilo in zadevo vrnilo organu, pristojnemu za konkurenco, v ponovno odločanje.
- 14 Organ, pristojen za konkurenco, je pri predložitvenem sodišču Kúria (vrhovno sodišče, Madžarska) zoper sodbo Fővárosi Törvényszék (županijsko sodišče v Budimpešti) vložil kasacijsko pritožbo.
- 15 Predložitveno sodišče se na prvem mestu sprašuje, ali je mogoče na podlagi istega ravnanja ugotoviti kršitev člena 101(1) PDEU zaradi protikonkurenčnega cilja in protikonkurenčnih posledic tega ravnanja kot samostojnih podlag.
- 16 Po eni strani naj bi v posebej zapletenih zadevah nacionalni organi, pristojni za konkurenco, in Evropska komisija odločbe oprli na dvojno podlago, da bi se izognili temu, da poznejša presoja, ki bi se v okviru postopka sodnega nadzora izkazala za delno drugačno, ne bi vplivala na vsebino odločbe o ugotovitvi kršitve.
- 17 Po drugi strani naj bi bilo iz uporabe veznika „oziroma“ iz člena 101(1) PDEU mogoče sklepati, da za isti sporazum ni mogoče šteti, da pomeni omejevanje konkurence „zaradi cilja“ in „zaradi posledic“, ker naj bi bila odločba v tem smislu nedoločna in protislovna.
- 18 Poleg tega naj bi pogoji za izjemo in globe nujno zahtevali drugačno presojo glede na to, ali je zadevna omejitev opredeljena kot omejitev „zaradi cilja“ ali „zaradi posledic“, tako da naj bi opredelitev navedene omejitve vsekakor vplivala na vsebino zadeve. Predložitveno sodišče meni, da mora tudi v primeru omejevanja konkurence zaradi cilja zadevni organ, pristojen za konkurenco, glede na dejansko stanje opraviti poglobljeno analizo posledic zadevne omejitve, da lahko odloči o ustreznosti višini globe in da lahko presodi, ali obstajajo pogoji za izjemo, vendar to še ne pomeni, da lahko odločba o ugotovitvi protikonkurenčnega ravnanja in naložitvi globe za to ravnanje temelji na dvojni podlagi.

- 19 Na drugem mestu se predložitveno sodišče sprašuje, ali je sporazum o MIF mogoče šteti za omejevanje konkurence „zaradi cilja“. V zvezi s tem predložitveno sodišče poudarja, da Komisija v svoji praksi odločanja ni nikoli sprejela odločilnega stališča glede vprašanja, ali je podobne sporazume mogoče šteti za take omejitve. Odgovor na to vprašanje naj prav tako ne bi bil jasno razviden iz sodne prakse Sodišča. Poleg tega naj bi se zadeva v glavni stvari razlikovala od zadev, ki sta jih do zdaj obravnavala Komisija in Sodišče. Ena od teh razlik naj bi bila v tem, da v prejšnjih zadevah ni bilo preverjeno, ali so bile medbančne provizije dejansko določene v isti višini.
- 20 V zvezi s tem predložitveno sodišče ugotavlja, da sporazum o MIF ni bil povsem horizontalni omejevalni sporazum o določanju cen, saj so bile stranke tega sporazuma brez razlikovanja tako banke izdajateljice kot tudi banke pridobiteljice. Poleg tega naj s sporazumom o MIF, tudi če sta bili družbi Visa in MasterCard neposredno vpleteni v ta sporazum, ne bi bile določene prodajne in nakupne cene, ampak pogoji poslovanja v zvezi z njunimi storitvami. Predložitveno sodišče poudarja tudi, da se je sporazum o MIF nanašal na neobičajen in nepopoln konkurenčni trg, katerega posledice naj bi bilo mogoče odpraviti le z naložitvijo pravil. Nazadnje, navedeno sodišče poudarja dejstvo, da so bile v preteklosti za ta trg večinoma značilne enotne cene. Natančneje, predložitveno sodišče opozarja, da to, da se zahteva različne medbančne provizije, ne bi bilo protikonkurenčno le, če bi se drugi pogoji konkurence med družbama Visa in MasterCard razlikovali, vendar v obravnavani zadevi ni bilo nobene navedbe v tem smislu.
- 21 Predložitveno sodišče pa priznava obstoj argumentov, na podlagi katerih je mogoče sklepati, da je sporazum o MIF pomenil omejevanje konkurence zaradi cilja. Natančneje, eden od razlogov, na katerih temelji poenotenje cen, ki je bilo sprejeto s tem sporazumom, naj bi bil, da je šlo za nujni pogoj iz sporazuma o MSC. Ker pa tega cilja takoj ni bilo več, saj sporazum o MSC dejansko ni začel veljati, naj sporazum o MIF ne bi imel nobenih posledic. Poleg tega, čeprav je tak subjektivni namen omejevanja konkurence lahko obstajal – če ne pri bankah, ki so sodelovale pri tem sporazumu, pa vsaj pri družbah Visa in Mastercard – subjektivni nameni sami po sebi ne omogočajo, da bi se objektivno štelo, da je bil cilj sporazuma o MIF omejevanje konkurence.
- 22 Predložitveno sodišče meni, da zaradi nujnosti, da se poleg same vsebine sporazuma, ki domnevno omejuje konkurenco, upošteva tudi gospodarski in pravni okvir, v katerega je ta sporazum umeščen, še posebej ni jasno, kje se konča preizkus sporazuma z vidika njegovega cilja in se začne preizkus sporazuma z vidika njegovih posledic.
- 23 Nazadnje, v delu, v katerem je organ, pristojen za konkurenco, menil, da sporazum o MIF pomeni omejevanje konkurence „zaradi cilja“ tudi zato, ker je vključeval posredno določanje cen, ki se nanašajo na višino storitvenih provizij, ki jih plačujejo trgovci, predložitveno sodišče meni, da ne gre za posredno določanje cen.
- 24 Na tretjem in zadnjem mestu predložitveno sodišče dvomi o vpletenosti družbe Visa v sporazum o MIF in zlasti o tem, ali je mogoče šteti, da je bilo to podjetje stranka tega sporazuma, čeprav ni neposredno sodelovalo pri opredelitvi vsebine navedenega sporazuma, vendar je dopustilo njegovo sklenitev in ga je prav tako sprejelo in uporabilo, ali pa bi bilo točneje, da bi se ugotovil obstoj usklajenega ravnanja med to družbo in bankami, ki so sklenile sporazum. To sodišče se sprašuje tudi, ali je tako razlikovanje nujno, pri čemer ugotavlja, da bi način opredelitve vpletenosti družbe Visa lahko imel posledice za pogoje, ki se uporabijo za vzpostavitev odgovornosti in za določitev glob.
- 25 V teh okoliščinah je Kúria (vrhovno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
- „1. Ali je mogoče [člen 101(1) PDEU] razlagati tako, da lahko eno samo ravnanje pomeni njegovo kršitev tako zaradi protikonkurenčnega cilja kot zaradi protikonkurenčnih posledic, pri čemer se to dvoje šteje za neodvisni pravni podlagi?

2. Ali je mogoče [člen 101(1) PDEU] razlagati tako, da sporazum [o MIF], ki v zvezi z [...] družbama Visa in MasterCard določa enoten znesek medbančne provizije, ki jo je treba plačati bankam izdajateljicam za uporabo kartic teh dveh družb, pomeni omejevanje konkurence zaradi cilja?
3. Ali je mogoče člen [101(1) PDEU] razlagati tako, da se za stranki sporazuma [o MIF] štejeta tudi [družbi Visa in Mastercard], [čeprav ti družbi] nista neposredno sodelovali pri določitvi vsebine tega sporazuma, ampak sta dopustili sklenitev tega sporazuma in sta ga tudi sprejeli in uporabljali, ali pa je treba ugotoviti, da obstaja usklajeno ravnanje med njima in bankami, ki so sklenile isti sporazum?
4. Ali je mogoče [člen 101(1) PDEU] razlagati tako, da glede na predmet spora za ugotovitev kršitve konkurenčnega prava ni treba opredeliti, ali gre za sodelovanje v sporazumu [o MIF] ali za uskladitev z ravnanjem bank, ki so sodelovale v sporazumu?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 26 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 101(1) PDEU razlagati tako, da nasprotuje temu, da se šteje, da isto protikonkurenčno ravnanje omejuje konkurenco zaradi cilja in zaradi posledic v smislu te določbe.

Dopustnost

- 27 Družbe Budapest Bank, ERSTE Bank Hungary in MasterCard trdijo, da prvo vprašanje ni dopustno. Natančneje, ti banki navajata, da se je razprava v postopku v glavni stvari nanašala le na merila pojma omejitve „zaradi cilja“. Poleg tega naj bi madžarska sodišča menila, da je treba za to, da se ravnanje opredeli kot omejevanje zaradi cilja oziroma zaradi posledic, preučiti različne okoliščine, zaradi česar naj se vprašanje možnosti dvojne opredelitve na podlagi enakih dejstev ne bi postavljalo. Po mnenju družbe MasterCard je prvo vprašanje hipotetično, ker po eni strani nikakor ne vpliva na izid spora o glavni stvari, po drugi strani pa iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da lahko predložitveno sodišče isto ravnanje opredeli kot omejevanje zaradi cilja ali zaradi posledic, vendar pa ne obstaja nobena obveznost, da ga opredeli na dvojni podlagi.
- 28 Poleg tega družba OTP Bank, ne da bi se formalno sklicevala na nedopustnost prvega vprašanja, meni, da je treba prvo vprašanje preoblikovati, saj trenutno ni jasno razvidno, v čem naj bi bilo upoštevno za spor o glavni stvari, družba Magyar Külkereskedelmi Bank in madžarska vlada pa trdita, da navedenega vprašanja ni mogoče šteti za upoštevno za rešitev tega spora, saj sporazum o MIF po mnenju te banke ne omejuje konkurence zaradi cilja niti zaradi posledic, sočasna presoja istega ravnanja zaradi cilja in posledic pa je po mnenju te vlade sporna le, če ta presoja krši načelo „ne bis in idem“, kar pa v obravnavani zadevi ni podano.
- 29 Spomniti je treba, da iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da se sprejetje predhodne odločbe o vprašanju, ki ga postavi nacionalno sodišče, lahko zavrne le, kadar je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali s predmetom spora o glavni stvari, kadar gre za hipotetičen problem oziroma kadar Sodišče nima na voljo potrebnih dejanskih in pravnih elementov, da bi lahko koristno odgovorilo na postavljena vprašanja (sodba z dne 13. julija 2006, Manfredi in drugi, od C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, točka 27 in navedena sodna praksa).
- 30 V obravnavani zadevi ni sporno, da je v odločbi organa, pristojnega za konkurenco, zoper katero je, kot je razvidno iz točk od 11 do 14 te sodbe, vložena kasacijska pritožba, o kateri odloča predložitveno sodišče, sporazum o MIF opredeljen kot omejujoč tako zaradi svojega cilja kot zaradi svojih posledic.

V teh okoliščinah ni mogoče šteti, da prvo vprašanje, s katerim želi predložitveno sodišče izvedeti prav to, ali je taka dvojna opredelitev združljiva s členom 101(1) PDEU, nima nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali s predmetom spora o glavni stvari ali da je hipotetično.

- 31 Poleg tega nobena od posebnih okoliščin, ki so jih poudarile stranke, ki so predložile stališča, ne more izpodbiti te ugotovitve. Natančneje, to, da je katera od opredelitev, uporabljenih v zvezi s sporazumom o MIF, morda lahko neutemeljena, to, da naj ne bi obstajala nobena obveznost predložitvenega sodišča, da isto ravnanje opredeli na dvojni podlagi, ali pa to, da naj se z dvojno opredelitvijo iz postopka v glavni stvari ne bi kršilo načelo *ne bis in idem*, ne zadeva dopustnosti prvega vprašanja, temveč utemeljenost odločbe organa, pristojnega za konkurenco.
- 32 Prvo vprašanje je torej dopustno.

Vsebinska presoja

- 33 Najprej je treba opozoriti, da mora biti „cilj oziroma posledica“ sporazuma, da bi bil zajet s prepovedjo iz člena 101(1) PDEU, preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence na notranjem trgu. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba od izdaje sodbe z dne 30. junija 1966, LTM (56/65, EU:C:1966:38), zaradi možnosti izbire, ki jo vsebuje ta pogoj in jo označuje veznik „oziroma“, najprej preučiti cilj sporazuma (sodbi z dne 26. novembra 2015, Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, točka 16, in z dne 20. januarja 2016, Toshiba Corporation/Komisija, C-373/14 P, EU:C:2016:26, točka 24).
- 34 Če je tako dokazan protikonkurenčni cilj sporazuma, ni treba ugotavljati njegovih posledic za konkurenco (sodbi z dne 26. novembra 2015, Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, točka 17, in z dne 20. januarja 2016, Toshiba Corporation/Komisija, C-373/14 P, EU:C:2016:26, točka 25).
- 35 Iz sodne prakse Sodišča namreč izhaja, da so nekatere vrste dogovorov med podjetji za konkurenco tako škodljive, da jih je mogoče opredeliti kot omejevanje zaradi cilja, tako da ugotavljanje njihovih posledic ni potrebno. Ta sodna praksa se nanaša na dejstvo, da je mogoče nekatere oblike dogovorov med podjetji že zaradi njihove narave obravnavati kot škodljive za dobro delovanje konkurence (sodbi z dne 11. septembra 2014, MasterCard in drugi/Komisija, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, točki 184 in 185, in z dne 20. januarja 2016, Toshiba Corporation/Komisija, C-373/14 P, EU:C:2016:26, točka 26).
- 36 Tako je sprejeto, da je mogoče šteti, da imajo nekatera tajna ravnanja, kot so tista, katerih posledica je to, da karteli horizontalno določijo cene, tako negativne posledice zlasti na ceno, količino ter kakovost proizvodov in storitev, da za namene uporabe člena 101(1) PDEU ni treba dokazovati njihovih dejanskih posledic na trgu. Izkušnje namreč kažejo, da taka ravnanja pomenijo zmanjšanje proizvodnje in zvišanje cene, kar negativno vpliva na razdelitev virov zlasti v škodo potrošnikov (sodbi z dne 11. septembra 2014, CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, točka 51, in z dne 26. novembra 2015, Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, točka 19).
- 37 Ob upoštevanju sodne prakse Sodišča, navedene v točkah 35 in 36 te sodbe, je za ugotovitev, ali sporazum pomeni omejevanje konkurence „zaradi cilja“, bistveno pravno merilo to, ali tak sporazum sam po sebi pomeni zadostno stopnjo škodljivosti za konkurenco, da se šteje, da ni treba iskati njegovih posledic (sodba z dne 26. novembra 2015, Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, točka 20 in navedena sodna praksa).
- 38 Če se z analizo vrste dogovora med podjetji ne ugotovi zadostna stopnja škodljivosti za konkurenco, je treba preučiti posledice takega dogovarjanja in za njegovo prepoved zahtevati predložitev dokazov, ki potrjujejo, da je bila konkurenca dejansko znatno preprečena, omejena ali izkrivljena (sodba z dne 11. septembra 2014, CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, točka 52 in navedena sodna praksa).

- 39 Čeprav iz sodne prakse Sodišča, navedene v točkah od 33 do 38 te sodbe tako izhaja, da kadar je sporazum opredeljen kot omejujoč za konkurenco „zaradi cilja“ na podlagi člena 101(1) PDEU, ni treba poleg tega dokazati posledic tega sporazuma, da bi se štelo, da je ta prepovedan na podlagi te določbe, je Sodišče poleg tega glede istega ravnanja že ugotovilo, da sta cilj in posledica tega ravnanja omejevanje konkurence (glej v tem smislu zlasti sodbe z dne 1. oktobra 1987, van Vlaamse Reisbureaus, 311/85, EU:C:1987:418, točka 17; z dne 19. aprila 1988, Erauw-Jacquery, 27/87, EU:C:1988:183, točki 14 in 15; z dne 27. septembra 1988, Ahlström Osakeyhtiö in drugi/Komisija, 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 in od 125/85 do 129/85, EU:C:1988:447, točka 13, in z dne 9. julija 2015, InnoLux/Komisija, C-231/14 P, EU:C:2015:451, točka 72).
- 40 Iz tega sledi, da to, da pristojnemu organu ali sodišču pri ugotavljanju omejevanja konkurence „zaradi cilja“ ni treba preučiti posledic tega omejevanja, nikakor ne pomeni, da ta organ ali sodišče ne more opraviti takega preizkusa, če meni, da je to primerno.
- 41 Ugotovitve iz prejšnje točke nikakor niso izpodbite z ugotovitvami, na katere se sklicuje predložitveno sodišče in v skladu s katerimi bi bilo v primeru omejevanja konkurence „zaradi cilja“ po eni strani težje upravičiti izjemo na podlagi člena 101(3) PDEU kot v primeru omejitve „zaradi posledic“, po drugi strani pa bi bila omejitev „zaradi cilja“ sankcionirana strožje kot omejitev „zaradi posledic“.
- 42 V zvezi s tem je treba navesti, da to, da so po potrebi preudarki, na katerih temelji opredelitev ravnanja omejevanja konkurence „zaradi cilja“, upoštevni tudi v okviru preučitve vprašanja, ali je mogoče to omejitev izvzeti na podlagi člena 101(3) PDEU, ali v okviru odločanja o globi, ki jo je treba naložiti v zvezi z navedeno omejitvijo, nikakor ne vpliva na možnost, da organ, pristojen za konkurenco, opredeli ravnanje podjetja kot omejujoče za konkurenco na podlagi člena 101(1) PDEU zaradi cilja tega ravnanja in njegovih posledic.
- 43 Nazadnje je treba dodati, kot je generalni pravobranilec navedel v točkah 29 in 30 sklepnih predlogov, da možnost, ki jo ima pristojni organ ali sodišče, da isto protikonkurenčno ravnanje opredeli kot omejevanje „zaradi cilja“ in „zaradi posledic“, tega organa ali tega sodišča nikakor ne razbremeni obveznosti, da na eni strani svoje ugotovitve v ta namen podpre s potrebnimi dokazi in da na drugi strani pojasni, koliko se navedeni dokazi nanašajo na eno ali na drugo vrsto tako ugotovljene omejitve.
- 44 Glede na navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 101(1) PDEU razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da se šteje, da isto protikonkurenčno ravnanje omejuje konkurenco zaradi cilja in zaradi posledic v smislu te določbe.

Drugo vprašanje

- 45 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 101(1) PDEU razlagati tako, da je medbančni sporazum, s katerim je določena enaka višina za medbančno provizijo, ki ob izvedbi plačilne transakcije s kartico pripade bankam izdajateljicam takih kartic, ki jih ponujajo družbe, ki opravljajo storitve plačila s kartico in ki delujejo na zadevnem nacionalnem trgu, mogoče opredeliti kot sporazum, katerega „cilj“ je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence v smislu te določbe.

Dopustnost

- 46 Organ, pristojen za konkurenco, družbi Magyar Külkereskedelmi Bank in MasterCard ter madžarska vlada trdijo, da drugo vprašanje ni dopustno, ker Sodišče glede na dejansko stanje zadeve v glavni stvari ni pristojno za odločanje o konkretni uporabi člena 101(1) PDEU.

- 47 V zvezi s tem je treba spomniti, da je v okviru postopka iz člena 267 PDEU, ki temelji na jasni ločitvi funkcij nacionalnih sodišč in Sodišča, vloga zadnjega omejena na razlago določb prava Unije, glede katerih mu je postavljeno vprašanje (sodba z dne 14. marca 2013, Allianz Hungária Biztosító in drugi, C-32/11, EU:C:2013:160, točka 29).
- 48 Vendar lahko Sodišče, ko odloča o vprašanju za predhodno odločanje, po potrebi poda pojasnila, ki nacionalno sodišče usmerjajo pri njegovi razlagi (sodba z dne 13. julija 2006, Manfredi in drugi, od C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, točka 48 in navedena sodna praksa). Čeprav namreč Sodišče v okviru člena 267 PDEU ni pristojno za uporabo določb prava Unije za konkreten primer, lahko nacionalnemu sodišču kljub temu zagotovi merila za razlago, ki jih potrebuje za rešitev spora (glej zlasti sodbi z dne 26. januarja 1977, Gesellschaft für Überseehandel, 49/76, EU:C:1977:9, točka 4, in z dne 8. julija 1992, Knoch, C-102/91, EU:C:1992:303, točka 18).
- 49 V obravnavani zadevi je iz obrazložitve predložitvene odločbe razvidno, da predložitveno sodišče Sodišču v bistvu ne predlaga, naj se izreče o konkretni uporabi člena 101(1) PDEU v okoliščinah postopka v glavni stvari, temveč o tem, ali je mogoče medbančni sporazum, s katerim je za medbančno provizijo, ki pripade bankam izdajateljicam takih kartic, kadar je opravljena plačilna transakcija s kartico, določena enaka višina, glede na to določbo opredeliti kot sporazum, katerega „cilj“ je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence.
- 50 Drugo vprašanje je torej dopustno.

Vsebinska presoja

- 51 Poleg preudarkov, navedenih v točkah od 33 do 40 te sodbe, je Sodišče že razsodilo, da je treba za presojo, ali je sporazum med podjetji ali sklep podjetniškega združenja dovolj škodljiv za konkurenco, da se šteje za omejevanje konkurence „zaradi cilja“ v smislu člena 101(1) PDEU, upoštevati vsebino njegovih določb, cilje, ki se želijo z njim uresničiti, ter pravni in gospodarski okvir, v katerega je umeščen. Pri presoji navedenega okvira je treba upoštevati tudi naravo zadevnega blaga in storitev ter dejanske pogoje delovanja in strukture zadevnega trga ali trgov (sodba z dne 11. septembra 2014, CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, točka 53 in navedena sodna praksa).
- 52 V zvezi z upoštevanjem ciljev, ki se uresničujejo z ukrepom, ki je predmet presoje na podlagi člena 101(1) PDEU, je Sodišče že razsodilo, da to, da se za ukrep šteje, da se z njim uresničuje legitimen cilj, ne izključuje, da je – ob upoštevanju obstoja drugega cilja, ki ga ta ukrep uresničuje in ki ga je treba tudi glede na vsebino določb tega ukrepa in okvira, v katerega je umeščen, šteti za nelegitimnega – mogoče šteti, da je njegov cilj omejevanje konkurence (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, točka 70).
- 53 Poleg tega lahko organi, pristojni za varstvo konkurence, nacionalna sodišča in sodišča Unije upoštevajo namen strank, čeprav ta ni nujni dejavnik za opredelitev omejujoče narave sporazuma med podjetji (sodba z dne 11. septembra 2014, CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 54 Poleg tega je treba pojem omejevanja konkurence „zaradi cilja“ razlagati ozko. Pojem omejevanje konkurence „zaradi cilja se“ namreč lahko uporabi zgolj za nekatere vrste dogovorov med podjetji, pri katerih je stopnja škodljivosti za konkurenco taka, da je mogoče šteti, da ugotavljanje njihovih posledic ni potrebno, sicer bi bila Komisija razrešena dolžnosti dokazovanja dejanskih posledic – za trg – sporazumov, za katere nikakor ni ugotovljeno, da že po naravi škodujejo dobremu delovanju običajne konkurence. Okoliščina, da sporazumi, navedeni v členu 101(1) PDEU, ne pomenijo izčrpnega seznama prepovedanih tajnih dogovorov, je v zvezi s tem brezpredmetna (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, točka 58 in navedena sodna praksa).

- 55 Če ni mogoče šteti, da ima zadevni sporazum protikonkurenčni cilj, bi bilo torej treba presoditi, ali ga je mogoče šteti za prepovedanega zaradi izkrivljanja konkurence, ki jo povzroča ta sporazum. Zato je treba, kot je Sodišče že večkrat razsodilo, konkurenco preučiti v dejanskem okviru, v katerem bi se izvajala, če ta sporazum ne bi obstajal, da bi se presodil vpliv tega sporazuma na parametre konkurence, kot so zlasti cena, količina in kakovost proizvodov ali storitev (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, MasterCard in drugi/Komisija, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, točki 161 in 164 ter navedena sodna praksa).
- 56 V obravnavani zadevi je iz spisa, predloženega Sodišču, razvidno, da je mogoče opredeliti tri ločene trge na področju odprtih sistemov bančnih kartic, in sicer najprej „medsistemski trg“, na katerem si konkurirajo različni sistemi kartic, nato „trg izdajanja“, na katerem si banke izdajateljice konkurirajo pri pridobivanju imetnikov kartic, in nazadnje „trg pridobivanja“, na katerem si banke pridobiteljice konkurirajo pri pridobivanju trgovcev.
- 57 V skladu z navedbami predložitvenega sodišča je organ, pristojen za konkurenco, v odločbi menil, da sporazum o MIF omejuje konkurenco zaradi svojega cilja, zlasti ker je, prvič, nevtraliziral najpomembnejši dejavnik cenovne konkurence na medsistemskem trgu na Madžarskem, drugič, ker so banke temu sporazumu namenile vlogo omejevanja konkurence na trgu pridobivanja v tej državi članici in, tretjič, ker je ta sporazum nujno vplival na konkurenco na zadnjem navedenem trgu.
- 58 Organ, pristojen za konkurenco, madžarska vlada in Komisija so pred Sodiščem prav tako v tem smislu trdili, da sporazum o MIF omejuje konkurenco „zaradi cilja“, ker so bile z njim posredno določene storitvene provizije, ki so referenčne cene na trgu pridobivanja na Madžarskem. Šest bank iz postopka v glavni stvari ter družbi Visa in MasterCard pa trdijo, da to ni tako.
- 59 V zvezi z vprašanjem, ali je mogoče sporazum, kakršen je sporazum o MIF – glede na upoštevne dejavnike, ki opredeljujejo položaj v postopku v glavni stvari, ter glede na gospodarski in pravni okvir, v katerega je ta sporazum umeščen – opredeliti kot omejitev „zaradi cilja“, je treba poudariti, da mora predložitveno sodišče, kot je razvidno iz točke 47 te sodbe, dokončno presoditi, ali je bil cilj tega sporazuma omejevanje konkurence. Sodišče poleg tega nima na voljo vseh elementov, ki bi se v zvezi s tem lahko izkazali za upoštevne.
- 60 V zvezi z elementi, ki so bili dejansko predloženi Sodišču, je treba najprej v zvezi z vsebino sporazuma o MIF ugotoviti, da ni sporno, da je ta sporazum poenotil višino medbančnih provizij, ki so jih banke pridobiteljice plačale bankam izdajateljicam, kadar je bila opravljena plačilna transakcija s kartico, ki jo je izdala banka, članica plačilnega sistema s kartico, ki ga je ponujala družba Visa ali družba MasterCard.
- 61 V zvezi s tem je treba ugotoviti, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 53 sklepnih predlogov, da se s sporazumom, kot je sporazum o MIF – bodisi z vidika konkurence med obema plačilnima sistemoma s kartico bodisi z vidika konkurence med bankami pridobiteljicami glede storitvenih provizij – ne določajo neposredno nakupne ali prodajne cene, ampak se usklajujejo stroški, ki jih imajo banke pridobiteljice v korist bank izdajateljic za storitve, ki jih sproži uporaba kartic – kot plačilnega sredstva – ki jih izdajajo zadnjem navedene banke.
- 62 Ne glede na to ugotovitev je iz samega besedila člena 101(1)(a) PDEU razvidno, da se za sporazum, s katerim se „[...] posredno določajo nakupne ali prodajne cene“, prav tako lahko šteje, da je njegov cilj preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence na notranjem trgu. Postavlja se torej vprašanje, ali je za sporazum, kot je sporazum o MIF, mogoče šteti, da pomeni posredno določanje cen v smislu te določbe, ker posredno določa provizije za storitve.
- 63 Poleg tega je tudi iz besedila člena 101(1)(a) PDEU in predvsem iz izraza „zlasti“ razvidno, kot je bilo navedeno v točki 54 te sodbe, da vrste sporazumov, navedene v členu 101(1) PDEU, ne tvorijo izčrpnega seznama prepovedanih tajnih dogovorov, druge vrste sporazumov pa je torej mogoče

opredeliti kot omejitev „zaradi cilja“, če se taka opredelitev opravi v skladu z zahtevami, ki izhajajo iz sodne prakse Sodišča, navedene v točkah od 33 do 39, 47 in od 51 do 55 te sodbe. Zato tudi ni mogoče vnaprej izključiti, da je sporazum, kot je sporazum o MIF, opredeljen kot omejevanje „zaradi cilja“, ker nevtralizira dejavnik konkurence med dvema plačilnima sistemoma s kartico.

- 64 V zvezi s tem je iz predložitvene odločbe razvidno, da so bile v sporazumu o MIF določene enotne višine medbančnih provizij za različne transakcije plačil s karticami, ki sta jih ponujali družbi Visa in Mastercard. Poleg tega se je del prejšnjih enotnih stroškov povečal, vendar je drugi del teh stroškov ostal na isti ravni kot prej. V obdobju, v katerem je veljal sporazum o MIF, in sicer od 1. oktobra 1996 do 30. julija 2008, so se medbančne provizije večkrat znižale.
- 65 Iz spisa, predloženega Sodišču, je sicer razvidno, da so bili v sporazumu o MIF obdržani odstotki in posebne višine za določitev medbančnih provizij, vendar pa iz vsebine tega sporazuma ne izhaja nujno, da gre za omejitev „zaradi cilja“, saj določbe tega sporazuma niso bile škodljive za konkurenco.
- 66 Dalje, v zvezi s cilji sporazuma o MIF je Sodišče že razsodilo, da mora pristojni organ ali sodišče v zvezi z dvostransko naravo plačilnega sistema s kartico, kakršnega ponujata družbi Visa in MasterCard, analizirati zahteve po uravnoteženosti med dejavnostma izdajanja in pridobivanja v zadevnem plačilnem sistemu, da bi se ugotovilo, ali iz vsebine sporazuma ali sklepa podjetniškega združenja izhaja omejitev konkurence „zaradi cilja“ v smislu člena 101(1) PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, točki 76 in 77).
- 67 Za presojo, ali je dogovarjanje med podjetji tako, da je že po naravi škodljivo za dobro delovanje običajne konkurence, je treba upoštevati vse upoštevne elemente – ob upoštevanju narave zadevnih storitev ter dejanskih pogojev delovanja in strukture trgov – pravnega in gospodarskega okvira, v katerega je navedeno dogovarjanje umeščeno, ne da bi se morali taki elementi nanašati na upoštevni trg (sodba z dne 11. septembra 2014, CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, točka 78).
- 68 Tako mora biti zlasti v primeru, kadar se s takimi elementi upošteva obstoj soodvisnosti med upoštevним trgov in ločenim povezanim trgov ter, *a fortiori*, kadar obstaja soodvisnost med dvema vidikoma dvostranskega sistema (sodba z dne 11. septembra 2014, CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, točka 79).
- 69 V obravnavani zadevi mora predložitveno sodišče, čeprav je iz elementov v spisu, predloženem Sodišču, razvidno, da ima sporazum o MIF več ciljev, ugotoviti, kateri od teh ciljev oziroma kateri cilji so dejansko dokazani.
- 70 V zvezi s tem predložitveno sodišče navaja, da so imeli cilji iz sporazuma o MSC, čeprav ta ni začel veljati, vlogo pri sklenitvi sporazuma o MIF in pri izračunu enotnih lestvic, določenih v tem sporazumu. Cilj sporazuma o MSC pa je bil prav to, da se za vsako kategorijo trgovcev določi najnižji znesek enotne provizije za storitve, ki jo morajo ti plačati.
- 71 Ob tem nekateri elementi iz spisa, predloženega Sodišču, kažejo na to, da je bil cilj sporazuma o MIF zagotoviti neko ravnotežje med dejavnostma izdajanja in pridobivanja v plačilnem sistemu s kartico iz postopka v glavni stvari.
- 72 Natančneje, po eni strani medbančne provizije niso bile poenotene z najnižjimi ali najvišjimi zneski, temveč s fiksnimi zneski. Če bi bil cilj sporazuma o MIF le zagotavljanje tega, da trgovci plačujejo storitvene provizije do neke višine, bi stranke tega sporazuma lahko določile le najnižje zneske za medbančne provizije. Po drugi strani, čeprav se medbančna provizija bankam izdajateljicam plača za storitve, ki jih sproži uporaba plačilne kartice, je iz spisa, predloženega Sodišču, razvidno, da sta družbi MasterCard in Visa banke v letih 2006 in 2007 obvestili, da iz analize stroškov, ki sta jo ti družbi vsaka zase opravili, izhaja, da stroški, določeni v sporazumu o MIF, ne zadostujejo za pokritje vseh stroškov bank izdajateljic.

- 73 Vendar ni mogoče izključiti, da taki elementi kažejo na to, da cilj sporazuma o MIF ni bil zagotavljanje spodnjega praga za storitvene provizije, temveč vzpostavitev določenega ravnotežja med dejavnostma „izdajanja“ in „pridobitve“ v vsakem od plačilnih sistemov s kartico iz postopka v glavni stvari, da bi se zagotovilo, da so nekateri stroški, nastali pri uporabi kartic pri plačilnih transakcijah, kriti, hkrati pa, da se ti sistemi zavarujejo pred neželenimi učinki, ki bi nastali zaradi previsokih medbančnih provizij in morda zaradi provizij za storitve.
- 74 Predložitveno sodišče navaja tudi, da bi sporazum o MIF, ker je glede stroškov za medbančne provizije nevtraliziral konkurenco med obema plačilnima sistemoma s kartico iz postopka v glavni stvari, lahko kako drugače spodbudil večjo konkurenco med tema sistemoma. Natančneje, to sodišče ugotavlja, da tako odločba organa, pristojnega za konkurenco, kot kasacijska pritožba, o kateri odloča, temeljita na predpostavki, da so značilnosti proizvodov, ki jih ponujata družbi Visa in MasterCard, v bistvu enake. Navedeno sodišče pa poudarja, da so se te značilnosti lahko spreminjale v obdobju, ko naj bi se izvrševalo protikonkurenčno ravnanje, ki se očita v obravnavani zadevi. Po mnenju tega sodišča je lahko poenotenje medbančnih provizij spodbudilo konkurenco glede drugih značilnosti, pogojev poslovanja in cen teh proizvodov.
- 75 Če je bilo dejansko tako, kar mora preveriti predložitveno sodišče, je omejitev konkurence na trgu plačilnih sistemov na Madžarskem, ki je v nasprotju s členom 101(1) PDEU, mogoče ugotoviti le na podlagi presoje konkurence, ki bi obstajala na tem trgu, če sporazum o MIF ne bi obstajal, ta presoja pa je, kot je razvidno iz točke 55 te sodbe, predmet preučitve posledic tega sporazuma.
- 76 Kot je namreč poudaril generalni pravobranilec v točkah 54 in od 63 do 73 sklepnih predlogov, morajo za utemeljitev, da se sporazum opredeli kot omejevanje konkurence „zaradi cilja“, ne da bi bilo treba analizirati njegove posledice, obstajati dovolj zanesljive in prepričljive izkušnje, da je mogoče šteti, da je ta sporazum že po svoji naravi škodljiv za dobro delovanje konkurence.
- 77 Vendar v obravnavani zadevi po eni strani v zvezi s konkurenco med obema plačilnima sistemoma s kartico na podlagi elementov, ki jih ima Sodišče, ni mogoče ugotoviti, ali odprava konkurence med družbama Visa in MasterCard glede stroškov za medbančne provizije sama po sebi pomeni zadostno stopnjo škodljivosti za konkurenco, da bi bilo mogoče šteti, da preučitev njenih posledic ni potrebna. V zvezi s tem je treba poleg preudarkov, navedenih v točkah 74 in 75 te sodbe, ugotoviti, da trditve, predstavljene pred Sodiščem, s katerimi se želi v obravnavani zadevi dokazati obstoj omejitve „zaradi cilja“, v bistvu pomenijo, da je obstoj iste višine medbančne provizije med tema sistemoma okreplil protikonkurenčne posledice, ki izhajajo iz poenotenja teh provizij v obeh sistemih.
- 78 Po drugi strani Sodišču v zvezi s trgom pridobivanja na Madžarskem, tudi če je bil cilj sporazuma o MIF med drugim določiti spodnji prag za provizije za storitve, ni bilo predloženih dovolj elementov, ki bi omogočali ugotovitev, da ta sporazum pomeni zadostno stopnjo škodljivosti za konkurenco na tem trgu, da bi bilo mogoče ugotoviti omejevanje konkurence „zaradi cilja“. Vendar mora predložitveno sodišče v zvezi s tem opraviti potrebna preverjanja.
- 79 Natančneje, v obravnavani zadevi s pridržkom teh istih preverjanj na podlagi elementov, navedenih v zvezi s tem, ni mogoče sklepati, da obstajajo dovolj splošne in ustaljene izkušnje, da bi bilo mogoče šteti, da škodljivost sporazuma, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, za konkurenco upravičuje, da se nikakor ne preučijo dejanske posledice tega sporazuma za konkurenco. Elementi, na katere se v zvezi s tem opirajo organ, pristojen za konkurenco, madžarska vlada in Komisija, in sicer v bistvu praksa odločanja tega organa in sodna praksa sodišč Unije, trenutno dokazujejo prav potrebo po poglobljeni preučitvi posledic takega sporazuma, da bi se preverilo, ali so bile njegove posledice dejansko uvedba najnižjega praga, ki se uporablja za provizije za storitve, in ali je glede na položaj, ki bi prevladal, če ta sporazum ne bi obstajal, ta sporazum omejeval konkurenco zaradi posledic.

- 80 Nazadnje, v zvezi z okvirom, v katerega se uvršča sporazum o MIF, je na prvem mestu res, da – kot trdi Komisija – niti zapletenost plačilnih sistemov s kartico, kot je ta v postopku v glavni stvari, niti dvostranska narava teh sistemov kot taka niti obstoj vertikalnih razmerij med različnimi vrstami zadevnih gospodarskih subjektov sami po sebi niso ovira za opredelitev sporazuma o MIF kot omejitve „zaradi cilja“ (glej po analogiji sodbo z dne 14. marca 2013, Allianz Hungária Biztosító in drugi, C-32/11, EU:C:2013:160, točka 43 in navedena sodna praksa). Vendar je treba tak protikonkurenčni cilj dokazati.
- 81 Na drugem mestu je bilo pred Sodiščem navedeno, da je konkurenca med plačilnimi sistemi s kartico na Madžarskem vzrok, da so medbančne provizije višje, in ne nižje, kar je v nasprotju z običajnim učinkom cenovne discipline, ki ga ima konkurenca v tržnem gospodarstvu. V skladu s temi elementi naj bi bilo to med drugim posledica tega, da lahko trgovci izvajajo le omejen pritisk na določanje medbančnih provizij, medtem ko imajo banke izdajateljice interes za ustvarjanje višjih prihodkov od provizij.
- 82 Če bi predložitveno sodišče prav tako ugotovilo, da *a priori* obstajajo trdni indici, s katerimi bi bilo mogoče dokazati, da je sporazum o MIF vzrok za tak pritisk na zvišanje, oziroma vsaj protislovni ali ambivalentni elementi v zvezi s tem, navedeno sodišče teh indecev oziroma elementov pri presoji obstoja omejitve „zaradi cilja“ v obravnavani zadevi ne sme prezreti. V nasprotju s tem, kar naj bi bilo mogoče sklepati iz pisnega stališča Komisije v zvezi s tem, je namreč to, da bi bila brez sporazuma o MIF višina medbančnih provizij zaradi konkurence višja, upoštevno za preučitev obstoja omejitve, ki izhaja iz tega sporazuma, saj se taka okoliščina nanaša prav na protikonkurenčni cilj, ki se očita navedenemu sporazumu v zvezi s trgom pridobivanja na Madžarskem, in sicer da je bilo s tem sporazumom omejeno znižanje medbančnih provizij in da je bil zato omejen pritisk na znižanje, ki bi ga trgovci lahko izvajali na banke pridobiteljice za uveljavljanje znižanja provizij za storitve.
- 83 Poleg tega, če bi obstajali trdni indici, da bi, če sporazum o MIF ne bi bil sklenjen, sledil pritisk na zvišanje medbančnih provizij, tako da ne bi bilo mogoče trditi, da je ta sporazum pomenil omejevanje konkurence „zaradi cilja“ na trgu pridobivanja na Madžarskem, bi bilo treba opraviti poglobljeno analizo posledic navedenega sporazuma, v okviru katere bi bilo treba v skladu s sodno prakso, na katero je bilo opozorjeno v točki 55 te sodbe, analizirati konkurenco, če ta sporazum ne bi obstajal, da bi se ocenilo, ali je ta sporazum vplival na parametre konkurence, in da bi se tako preverilo, ali je ta sporazum dejansko vzrok za posledice, ki omejujejo konkurenco.
- 84 Na drugem in zadnjem mestu je treba navesti, da je pri preučitvi vprašanja, ali je sporazum o MIF mogoče opredeliti kot omejitev „zaradi cilja“, upoštevna tudi okoliščina, ki jo je poudarilo predložitveno sodišče, da so banke, ki so bile stranke tega sporazuma, brez razlikovanja zajemale izvajalce, ki so jih medbančne provizije neposredno zadevale, in sicer tako banke izdajateljice kot tudi banke pridobiteljice, ki sicer pogosto sovpadajo.
- 85 Natančneje, čeprav taka okoliščina sama po sebi nikakor ne preprečuje ugotovitve omejevanja konkurence zaradi „cilja“ v zvezi s sporazumom, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, pa je lahko do neke mere upoštevna pri preverjanju, ali je bil cilj sporazuma o MIF v obravnavani zadevi zagotoviti neko ravnotežje v vsakem od zadevnih plačilnih sistemov s kartico. Ne samo, da so namreč banke izdajateljice in banke pridobiteljice s tem sporazumom lahko poskušale najti način za usklajitev svojih morebitnih nasprotnih interesov, ampak so banke, ki so bile navzoče na trgu izdajanja in na trgu pridobivanja, morda želele doseči tudi višino medbančne provizije, ki bi omogočila najboljše varstvo njihovih dejavnosti na teh dveh trgih.
- 86 Glede na vse zgornje preudarke je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 101(1) PDEU razlagati tako, da medbančnega sporazuma, s katerim je določena enaka višina za medbančno provizijo, ki ob izvedbi plačilne transakcije s kartico pripade bankam izdajateljicam takih kartic, ki jih ponujajo družbe, ki opravljajo storitve plačila s kartico in ki delujejo na zadevnem nacionalnem trgu, ni mogoče opredeliti kot sporazum, katerega „cilj“ je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje

konkurence v smislu te določbe, razen če bi bilo za ta sporazum glede na njegovo besedilo, cilje in okvir mogoče šteti, da je dovolj škodljiv za konkurenco, da bi ga bi bilo mogoče tako opredeliti, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

Tretje in četrto vprašanje

- 87 Predložitveno sodišče s tretjim in četrtem vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 101(1) PDEU razlagati tako, da je treba pojasniti naravo vpletenosti družb, ki zagotavljajo storitve plačila s kartico in ki niso bile neposredno udeležene pri določitvi vsebine medbančnega sporazuma, ki se je glede na to določbo štel za protikonkurenčnega, vendar so dopustile sklenitev tega sporazuma ter ga tudi sprejele in uporabile, in če je odgovor pritrdilen, ali je treba take družbe šteti za stranke navedenega sporazuma oziroma šteti, da je njihovo ravnanje na podlagi te iste določbe usklajeno ravnanje z bankami, ki so sklenile navedeni sporazum.
- 88 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da sta tretje in četrto vprašanje postavljeni za primer, da bi predložitveno sodišče v poznejšem postopku moralo podati smernice v skladu s pravom Unije. Natančneje, to sodišče navaja, da Fővárosi Törvényszék (županijsko sodišče v Budimpešti) v sodbi, ki je predmet kasacijske pritožbe pred njim, ni obravnavalo vprašanja vpletenosti družbe Visa v sporazumu o MIF z vidika prava Unije in da družba Visa pri predložitvenem sodišču v zvezi s tem vprašanjem ni vložila nasprotne kasacijske pritožbe.
- 89 Poleg tega je družba MasterCard na obravnavi pred Sodiščem navedla, da spor o glavni stvari nikakor ne vpliva na njen pravni položaj, ker, kot je razvidno tudi iz predložitvene odločbe, družba MasterCard pri Fővárosi Törvényszék (županijsko sodišče v Budimpešti) ni vložila pritožbe zoper sodbo, ki jo je na prvi stopnji izdalo Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Budimpešti).
- 90 Iz tega sledi, kot predložitveno sodišče izrecno priznava, da razlaga prava Unije, ki jo želi doseči s tretjim in četrtem vprašanjem, ni nujna za rešitev spora, o katerem trenutno odloča, temveč bi bila lahko koristna v okviru morebitnega prihodnjega nacionalnega postopka.
- 91 V teh okoliščinah je treba glede na sodno prakso, navedeno v točki 29 te sodbe, tretje in četrto vprašanje zaradi njune hipotetičnosti šteti za nedopustni.

Stroški

- 92 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopkih 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 (peti senat) razsodilo:

- Člen 101(1) PDEU je treba razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da se šteje, da isto protikonkurenčno ravnanje omejuje konkurenco zaradi cilja in zaradi posledic v smislu te določbe.**
- Člen 101(1) PDEU je treba razlagati tako, da medbančnega sporazuma, s katerim je določena enaka višina za medbančno provizijo, ki ob izvedbi plačilne transakcije s kartico pripade bankam izdajateljicam takih kartic, ki jih ponujajo družbe, ki opravljajo storitve plačila s kartico in ki delujejo na zadevnem nacionalnem trgu, ni mogoče opredeliti kot sporazum, katerega „cilj“ je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence v smislu te določbe,**

razen če bi bilo za ta sporazum glede na njegovo besedilo, cilje in okvir mogoče šteti, da je dovolj škodljiv za konkurenco, da bi ga bi bilo mogoče tako opredeliti, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

Podpisi