

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 23 november 2006 *

I mål C-238/05,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, som framställts av Tribunal Supremo (Spanien), genom beslut av den 13 april 2005 som inkom till domstolen den 30 maj 2005, i målet

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

mot

Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc),

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Rosas samt domarna A. Borg Barthet, J. Malenovský, U. Löhmus och A. Ó Caoimh (referent),

* Rättegångsspråk: spanska.

generaladvokat: L.A. Geelhoed,
justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 26 april 2006,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Asnef-Equifax, Servicios de Información sobre Solvencia y Crédito, SL, genom A. Creus Carreras och O. Amador Peñate, abogados,

- Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc), genom L. Pineda Salido och M. Mateos Ferres, abogados, och M. Rodríguez Teijeiro, procuradora,

- Polens regering, genom T. Nowakowski, i egenskap av ombud,

- Europeiska gemenskapernas kommission, genom F. Castillo de la Torre och E. Gippini Fournier, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 29 juni 2006 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande rör tolkningen av artikel 81 EG.

- 2 Begäran har framställts i en tvist mellan Asnef-Equifax, Servicios de Información sobre Solvencia y Crédito, SL (nedan kallat Asnef-Equifax) och Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (nedan kallad Ausbanc) angående ett system för utbyte av uppgifter mellan finansinstitut om kunders kreditvärdighet (nedan kallat registret).

Tillämpliga bestämmelser

Gemenskapslagstiftningen

- 3 Enligt skäl 4 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget (EGT L 1, 2003, s. 1) är syftet med denna förordning bland annat att tillerkänna medlemsstaternas konkurrensmyndigheter och domstolar behörighet att inte bara tillämpa artikel 81.1 EG, utan även artikel 81.3 EG.

4 Artikel 3.1 och 3.2 i förordning nr 1/2003 har följande lydelse:

”1. Om medlemsstaternas konkurrensmyndigheter eller de nationella domstolarna tillämpar den nationella konkurrensrätten på sådana avtal, beslut av en företagssammanslutning eller samordnade förfaranden som avses i artikel 81.1 i fördraget och som kan påverka handeln mellan medlemsstater enligt den bestämmelsen skall de också tillämpa artikel 81 i fördraget på sådana avtal, beslut eller samordnade förfaranden. ...

2. Tillämpningen av den nationella konkurrensrätten får inte leda till förbud mot sådana avtal, beslut av en företagssammanslutning eller samordnade förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstater men som inte begränsar konkurrensen enligt artikel 81.1 i fördraget, eller som uppfyller villkoren i artikel 81.3 i fördraget eller som omfattas av en förordning om tillämpning av artikel 81.3 i fördraget. Medlemsstaterna skall enligt denna förordning inte vara förhindrade ... att på sitt territorium anta och tillämpa en strängare nationell lagstiftning genom vilken företags ensidiga uppträdande förbjuds eller bestraffas.”

Den nationella lagstiftningen

5 Spansk konkurrensrätt regleras i huvudsak i lag nr 16/1989 av den 17 juli 1989 om konkurrensskydd (Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia, nedan kallad LDC). Såsom Tribunal Supremo har anfört är artiklarna 1 och 3 i denna lag praktiskt taget identiska med artikel 81.1 och 81.3 EG. Enligt artikel 4.1 LDC kan Tribunal de Defensa de la Competencia (konkurrensdomstol) ge tillstånd till sådana avtal, beslut, rekommendationer och förfaranden som avses i artikel 1 i samma lag under de förutsättningar och på de villkor som anges i artikel 3 däri.

Twisten i målet i den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 6 Den 21 maj 1998 ingav Asnef-Equifax, i vilken Asociación Nacional de Entidades Financieras (nationell förening för finansinstitut) ingår som delägare, med stöd av artikel 4 LDC en ansökan om tillstånd att upprätta registret, vilket Asnef-Equifax själv skulle föra.

- 7 Enligt registrets verksamhetsreglerande bestämmelser är ”syftet med registret att upplysa om kreditvärdighet och lämnade krediter genom databehandling av uppgifter angående de risker som institut som förmedlar lån och krediter löper”. Registret innehåller samma upplysningar som det register som avses i cirkulär 3/1995, som reglerar Central de Información de Riesgos (centralt riskupplysningsregister, nedan kallat CIR). CIR förs av Banque centrale espagnole och är redan tillgängligt för finansinstitut i Spanien. Upplysningarna i fråga omfattar såväl gäldenärernas identitet och ekonomiska verksamhet som sådana särskilda förhållanden som konkurs eller insolvens.

- 8 Tribunal de Defensa de la Competencia gav den 3 november 1999, i strid med ett negativt utlåtande från Servicio de Defensa de la Competencia (konkurrensmyndighet), med tillämpning av de undantagskriterier som avses i artikel 3 LDC tillstånd att föra registret under en femårsperiod, under förutsättning att registret hålls tillgängligt för samtliga finansinstitut på ett icke-diskriminerande sätt mot erläggande av den avgift som utgår för tjänsten och att uppgifter om de borgenärer som finns upptagna i registret inte sprids. I konkurrensdomstolens beslut behandlas inte frågan om huruvida artikel 81 EG är tillämplig.

- 9 Ausbanc överklagade konkurrensdomstolens beslut till Audiencia Nacional. Audiencia Nacional biföll Ausbancs talan genom den i målet vid den nationella domstolen omtvistade domen. Audiencia Nacional ansåg att bestämmelserna i artikel 1 LDC var tillämpliga på registret eftersom det begränsade den fria konkurrensen, och att det inte kunde tillåtas med stöd av artikel 3 i nämnda lag då villkoren för dess tillämpning inte var uppfyllda. Det framgår av motiveringen till den majoritetsomröstning som Audiencia Nationals ledamöter företog att nämnda domstol hänvisade inte bara till spansk rätt utan även till EG-domstolens dom av den 28 maj 1998 i mål C-7/95 P, Deere mot kommissionen (REG 1998, s. I-3111), och särskilt punkterna 5, 10, 88 och 123 däri.
- 10 Ansef-Equifax överklagade till Tribunal Supremo, som ansåg att det förelåg rimligt tvivel med avseende på huruvida de avtal som ingåtts i syfte att upprätta ett kreditupplysningsregister, på en splittrad marknad, kan begränsa konkurrensen genom att främja eller skapa gynnsamma förutsättningar för hemliga samförstånd och om de, i förekommande fall, ändå kan tillåtas om de uppfyller villkoren för undantag i artikel 81.3 EG.
- 11 Tribunal Supremo har därför beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Skall artikel 81.1 EG tolkas så, att avtal om utbyte av information mellan finansinstitut angående kunders solvens och uteblivna betalningar kan anses förenliga med den gemensamma marknaden, i den mån de påverkar unionens finanspolitik och gemenskapens kreditmarknad samt har till resultat att begränsa konkurrensen mellan finans- och kreditinstitut?”

- 2) Skall artikel 81.3 EG tolkas så, att en medlemsstat kan låta sina konkurrensmyndigheter godkänna avtal om utbyte av information mellan finansinstitut genom upprättande av ett kreditupplysningsregister över sina kunder, med den motiveringen att konsumenter och användare av dessa finansiella tjänster gynnas av att det upprättas ett sådant register?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning

- 12 Europeiska gemenskapernas kommission har, med hänvisning till att Tribunal de Defensa de la Competencia inte grundade sitt beslut på artikel 81 EG, utan på artiklarna 1 och 3 LDC, ifrågasatt att begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning. Kommissionen tvivlar på att Tribunal Supremo, i egenskap av kassationsdomstol, kan tillämpa andra rättsregler än dem som de lägre instanserna har grundat sig på. Den nationella domstolen har visserligen bekräftat att artikel 81 EG är tillämplig på tvisten i målet vid den, men inte angett på vilken grund denna slutsats vilar. Kommissionen har också påpekat att nämnda beslut, vars giltighet har ifrågasatts vid den nationella domstolen, fattades år 2001, det vill säga innan förordning nr 1/2003 trädde i kraft.
- 13 Vidare har kommissionen gjort gällande att beslutet om hänskjutande saknar uppgift om huruvida registret märkbart påverkar handeln mellan medlemsstater, trots att artikel 81 EG måste vara materiellt tillämplig för att de skyldigheter som följer av artikel 3 i förordning nr 1/2003 eller av dom av den 13 februari 1969 i mål 14/68, Wilhelm m.fl. (REG 1969, s. 1; svensk specialutgåva, volym 1, s. 379), skall bli tillämpliga.

- 14 Det skall inledningsvis erinras om att det, i ett förfarande enligt artikel 234 EG — till följd av funktionsfördelningen mellan domstolen och de nationella domstolarna — inte är domstolens sak att kontrollera om beslutet om hänskjutande har fattats i enlighet med nationella regler om rättens sammansättning och arbetssätt (se dom av den 20 oktober 1993 i mål C-10/92, Balocchi, REG 1993, s. I-5105, punkterna 16 och 17, och av den 16 september 1999 i mål C-435/97, WWF m.fl., REG 1999, s. I-5613, punkt 33).
- 15 Därtill erinras om att det följer av fast rättspraxis att det, inom ramen för det samarbete mellan domstolen och de nationella domstolarna som har inrättats genom artikel 234 EG, uteslutande ankommer på de nationella domstolarna, vid vilka tvisten anhängiggjorts och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i varje enskilt mål bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen. Domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av en gemenskapsrättslig bestämmelse (se bland annat dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman, REG 1995, s. I-4921, punkt 59, och av den 13 juli 2006 i de förenade målen C-295/04–C-298/04, Manfredi m.fl., REG 2006, s. I-6619, punkt 26).
- 16 Domstolen har emellertid angett att den i undantagsfall i syfte att pröva sin egen behörighet skall undersöka de omständigheter som har föranlett den nationella domstolen att begära ett förhandsavgörande (se domen i de ovannämnda förenade målen Manfredi m.fl.). Den samarbetsanda som skall styra förfarandet för förhandsavgörande innebär nämligen att den nationella domstolen för sin del skall ta hänsyn till den uppgift som har anförtrotts domstolen, vilken är att bidra till rättskipningen i medlemsstaterna och inte att yttra sig avseende allmänna eller hypotetiska frågor (dom av den 22 november 2005 i mål C-144/04, Mangold, REG 2005, s. I-9981, punkt 36).
- 17 Det följer av fast rättspraxis att en begäran från en nationell domstol bara kan avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av gemenskapsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för tvisten i målet

vid den nationella domstolen eller då frågorna är hypotetiska eller domstolen inte förfogar över de uppgifter om sakförhållanden eller rättsliga förhållanden som är nödvändiga för att kunna besvara frågorna på ett ändamålsenligt sätt (se bland annat domen i det ovannämnda målet Bosman, punkt 61, och dom av den 10 januari 2006 i mål C-344/04, IATA och ELFAA, REG 2006, s. I-403, punkt 24).

- 18 Det är i förevarande mål inte uppenbart att tolkningen av artikel 81 EG helt saknar samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för tvisten i målet vid den nationella domstolen, beträffande vilket det är uppenbart att det inte är av hypotetisk karaktär.
- 19 I motsats till vad kommissionen har gjort gällande under förhandlingen framgår det nämligen av beslutet om hänskjutande att Tribunal Supremo anser att "[Audiencia Nacionals] beslut grundar sig på de principer som har slagits fast i artiklarna 1 och 3 [LDC] och på bestämmelserna i den tidigare artikel 85 i Fördraget om [upprättandet av] europeiska ekonomiska gemenskapen, i överensstämmelse med hur denna artikel har tolkats i domstolens rättspraxis ...".
- 20 Det är dock inte uteslutet att samma sakförhållande kan omfattas av såväl gemenskapsrättslig som nationell konkurrenslagstiftning, även om konkurrensbegränsande samverkan enligt dessa lagstiftningar bedöms ur olika synvinklar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 november 1998 i mål C-7/97, Bronner, REG 1998, s. I-7791, punkt 19 och där angiven rättspraxis).
- 21 Tribunal Supremo har dessutom uttryckligen motiverat sin begäran om förhand-savgörande med att det är nödvändigt att undvika motstridiga eller avvikande tolkningar, genom att ange att denna begäran "är ett uttryck för de nationella domstolarnas och gemenskapsdomstolarnas samarbetskyldighet". Den nationella domstolen avser därigenom att säkerställa att regeln om gemenskapsrättens företräde iakttas.

- 22 Ausbancs argument att registret inte märkbart påverkar handeln mellan medlemsstater och att domstolen därför inte är behörig att pröva begäran om förhandsavgörande rör de ställda frågorna i sak. Eftersom det ankommer på den nationella domstolen att kontrollera huruvida det föreligger en sådan påverkan, saknar nämnda argument betydelse för bedömningen av huruvida begäran kan tas upp till sakprövning.
- 23 Vad slutligen gäller antalet uppgifter i beslutet om hänskjutande som rör den eventuella påverkan på handeln mellan medlemsstater påpekas att kravet på tydlighet vad gäller det faktiska och rättsliga sammanhanget är av särskild betydelse inom konkurrensområdet, som kännetecknas av komplicerade faktiska och rättsliga förhållanden (se dom av den 13 april 2000 i mål C-176/96, Lehtonen och Castors Braine, REG 2000, s. I-2681, punkt 22, och beslut av den 8 oktober 2002 i mål C-190/02, Viacom, REG 2002, s. I-8287, punkt 22).
- 24 I förevarande fall innehåller visserligen inte beslutet om hänskjutande några exakta och detaljerade uppgifter om någon sådan påverkan. Beslutet innehåller dock tillräckligt med uppgifter för att domstolen skall kunna avge ett användbart svar till den nationella domstolen genom att göra en tolkning av gemenskapsreglerna mot bakgrund av den i tvisten i målet vid den nationella domstolen aktuella situationen.
- 25 Begäran om förhandsavgörande kan följaktligen tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

- 26 Den nationella domstolen har ställt de två frågorna, vilka skall bedömas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 81 EG skall tolkas på så sätt att ett system för

utbyte av kredituppgifter, såsom registret, omfattas av förbudet i artikel 81.1 EG, och om så är fallet om ett sådant system kan undantas enligt artikel 81.3 EG, bland annat med hänsyn till de fördelar som användarna kan ha av att systemet införs.

- 27 Ausbanc har gjort gällande att registret begränsar konkurrensen eftersom det sker ett utbyte av uppgifter som normalt sett betraktas som affärshemligheter konkurrenter emellan. På så sätt undanröjs de riskfaktorer som varje affärsbeslut inbegriper, vilket underlättar för finansinstitut att reagera enhetligt gentemot kreditsökande. Asnef-Equifax, den polska regeringen och kommissionen har hävdad att ett register liknande det i målet aktuella inte begränsar konkurrensen.
- 28 Enligt artikel 81.1 EG är alla avtal mellan företag, beslut av företagssammanslutningar och samordnade förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstater och som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen inom den gemensamma marknaden oförenliga med den gemensamma marknaden och förbjudna.
- 29 Domstolen skall därför pröva om dessa villkor är uppfyllda i förevarande mål.
- 30 Det skall inledningsvis påpekas att det framgår av handlingarna i målet att Asociación Nacional de Entidades Financieras ingår, i egenskap av medlem, i Asnef-Equifax, som fått i uppdrag att förvalta registret, och att det faktum att det är nödvändigt för kreditinstitut att delta i registret oundvikligen innebär ett visst samarbete mellan konkurrenter i form av ett indirekt utbyte av kredituppgifter.

- 31 Härav följer att artikel 81.1 EG är tillämplig med avseende på upprättandet och genomförandet av registret, utan att formen på den samverkan som därigenom inrättats mellan nämnda kreditinstitut närmare behöver definieras.
- 32 Om det i nämnda bestämmelse görs åtskillnad mellan begreppen "samordnat förfarande", "avtal mellan företag" och "beslut av företagssammanslutningar" sker detta i syfte att låta förbuden i denna artikel omfatta olika former av samordnade förfaranden och samförstånd mellan företag (dom av den 8 juli 1999 i mål C-49/92 P, kommissionen mot Anic Partecipazioni, REG 1999, s. I-4125, punkt 112). En exakt beskrivning av den i målet aktuella samverkan skulle således inte påverka den rättsliga bedömning som följer av artikel 81 EG.

Påverkan på handeln mellan medlemsstater

- 33 Villkoret i artikel 81.1 EG om påverkan på handeln mellan medlemsstater skall tolkas och tillämpas utifrån dess syfte, vilket är att på konkurrensrättens område definiera vad som omfattas av gemenskapens respektive medlemsstaters lagstiftningar. Gemenskapsrätten omfattar således alla överenskommelser och förfaranden som kan utgöra ett hot mot den fria handeln mellan medlemsstater på ett sätt som kan skada förverkligandet av den inre marknaden, i synnerhet genom att avskärma de nationella marknaderna eller genom att påverka konkurrensstrukturen på den gemensamma marknaden (se domen i de ovannämnda förenade målen Manfredi m. fl., punkt 41).
- 34 För att ett beslut, ett avtal eller ett samordnat förfarande skall anses kunna påverka handeln mellan medlemsstater krävs att det på grundval av rättsliga eller faktiska omständigheter med en tillräckligt hög grad av sannolikhet kan förutses att åtgärden i fråga direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan påverka handeln mellan

medlemsstater på ett sådant sätt att det kan komma att hindra förverkligandet av den inre marknaden (se dom av den 11 juli 1985 i mål 42/84, Remia m.fl. mot kommissionen, REG 1985, s. 2545, punkt 22, svensk specialutgåva, volym 8, s. 277, och av den 25 oktober 2001 i mål C-475/99, Ambulanz Glöckner, REG 2001, s. I-8089, punkt 48). Detta gäller dock inte om åtgärden endast har en obetydlig inverkan på marknaden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 november 1971 i mål 22/71, Béguelin Import, REG 1971, s. 949, punkt 16, av den 28 april 1998 i mål C-306/96, Javico, REG 1998, s. I-1983, punkt 16, och domen i de ovannämnda förenade målen Manfredi m.fl., punkt 42).

- 35 Påverkan på handeln inom gemenskapen följer i allmänhet av flera faktorer i förening, som var för sig inte nödvändigtvis är avgörande (se dom av den 21 januari 1999 i de förenade målen C-215/96 och C-216/96, Bagnasco m.fl., REG 1999, s. I-135, punkt 47, och av den 29 april 2004 i mål C-359/01 P, British Sugar mot kommissionen, REG 2004, s. I-4933, punkt 27). För att fastställa huruvida ett samordnat förfarande märkbart påverkar handeln mellan medlemsstater är det nödvändigt att bedöma det i dess ekonomiska och rättsliga sammanhang (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 april 1994 i mål C-393/92, Almelo, REG 1994, punkt 37, s. I-1477, svensk specialutgåva, volym 15, s. I-89).
- 36 En viktig faktor vid bedömningen är att deltagarna i en nationell kartell även består av operatörer från andra medlemsstater, men detta är i sig inte utslagsgivande för att det skall kunna konstateras att kriteriet om påverkan på handeln mellan medlemsstater är uppfyllt (se domen i de ovannämnda förenade målen Manfredi m.fl., punkt 44).
- 37 Vidare är den omständigheten att en konkurrensbegränsande samverkan endast avser saluföring av produkter i en enda medlemsstat inte tillräcklig för att utesluta att handeln mellan medlemsstater kan påverkas (se dom av den 11 juli 1989 i mål 246/86, Belasco m.fl. mot kommissionen, REG 1989, s. I-2117, punkt 33). En konkurrensbegränsande samverkan som berör en medlemsstats hela territorium har genom själva sin karaktär till resultat att avskärmningen av marknaderna på nationell nivå förstärks och att den ekonomiska integration som eftersträvas i fördraget följaktligen hindras (dom av den 17 oktober 1972 i mål 8/72, Vereeniging van Cementhandelaren mot kommissionen, REG 1972, s. 977, punkt 29, och domen i de ovannämnda förenade målen Manfredi m.fl., punkt 45).

- 38 Det förhållande att ett avtal eller ett samordnat förfarande främjar en ökad handel mellan medlemsstater utesluter inte att avtalet eller samverkan i fråga kan påverka handeln i den mening som avses ovan i punkt 34 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juli 1966 i de förenade målen 56/64 och 58/64, Consten och Grundig mot kommissionen, REG 1966, s. 429, s. 495; svensk specialutgåva, volym 1, s. 277).
- 39 Det ankommer på den nationella domstolen att pröva huruvida det mot bakgrund av den relevanta marknadens beskaffenhet med tillräcklig säkerhet kan antas att ett genomförande av registret direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan påverka utbudet av krediter i Spanien av företag från andra medlemsstater och att denna påverkan inte är obetydlig.
- 40 Domstolen kan emellertid när den avger ett förhandsavgörande i förekommande fall bidra med preciseringar för att vägleda den nationella domstolen i sin tolkning (se bland annat dom av den 17 oktober 2002 i mål C-79/01, Payroll m.fl., REG 2002, s. I-8923, punkt 29, och domen i de ovannämnda förenade målen Manfredi m.fl., punkt 48).
- 41 Det framgår av handlingarna i målet att registret i princip är tillgängligt för alla företag som är verksamma på låne- och kreditmarknaden, det vill säga ett stort spektrum av företag med olika profil. Till skillnad från CIR, som förs av spanska centralbanken, uppställs inga miniminivåer i registret, vilket innebär att de kredituppgifter som finns där berör fler krediter än uppgifterna i CIR. Uppgifterna i registret överförs dessutom elektroniskt och således på ett mer effektivt sätt än de uppgifter som tillhandahålls av CIR.
- 42 Möjligheten att få tillgång till registret och de villkor som föreskrivs i det avseendet förefaller således att på ett icke obetydligt sätt kunna påverka företag i andra medlemsstater än Spanien i valet mellan att bedriva verksamhet i sistnämnda stat eller inte.

- 43 Enligt fast rättspraxis, och enligt vad som framgår ovan av punkt 34, krävs inte enligt artikel 81.1 EG att den samverkan som avses i denna bestämmelse märkbart har påverkat handeln mellan medlemsstater, utan det förutsätts att samverkan i fråga kan ha en sådan verkan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 februari 1978 i mål 19/77, Miller mot kommissionen, REG 1978, s. 131, punkt 15, och av den 17 juli 1997 i mål C-219/95 P, Ferriere Nord mot kommissionen, REG 1997, s. I-4411, punkt 19, samt domen i det ovannämnda målet Bagnasco m.fl., punkt 48).
- 44 En förutsägbar utveckling av konkurrensvillkoren och handelsutbytet mellan medlemsstater skall således beaktas. Det ankommer i det avseendet på den nationella domstolen att bland annat ta hänsyn till en eventuell utveckling av gränsöverskridande verksamheter och förutsägbara följder av eventuella politiska eller lagstiftande initiativ i syfte att minska de juridiska och tekniska konkurrenshindren.
- 45 Om den nationella domstolen kommer fram till att registret kan påverka handeln mellan medlemsstater i den mening som avses ovan i punkt 34, skall den pröva huruvida registret har till syfte eller resultat att begränsa konkurrensen i den mening som avses i artikel 81.1 EG.

Huruvida konkurrensen begränsas

- 46 Det är klarlagt att huvudsyftet med system för utbyte av kredituppgifter som registret är att tillhandahålla långivare relevanta upplysningar om faktiska och potentiella låntagare, bland annat med avseende på hur dessa tidigare skött sina återbetalningar. Uppgifternas beskaffenhet kan variera beroende på vilken typ av system som har upprättats. I förevarande fall innehåller registret, såsom generaladvokaten har anfört i punkterna 46 och 47 i sitt förslag till avgörande,

negativa inslag, såsom uteblivna betalningar, och positiva inslag, såsom creditsaldon, borgensåtaganden, säkerheter och garantier, leasingtransaktioner eller tillfälligt förfogande över tillgångar.

- 47 Sådana register, som enligt den polska regeringen finns i flera länder, ger kreditinstituten en ökad tillgång till uppgifter om potentiella låntagare och minskar den skillnad som råder mellan borgnärer och gäldenärer i fråga om vilka uppgifter parterna förfogar över, vilket ökar förutsägbarheten i fråga om möjligheterna till återbetalning. Dessa register är på så sätt ägnade att minska risken för utebliven betalning hos låntagarna och därmed att förbättra kreditgivningen.
- 48 Eftersom register som det som avses i förevarande mål inte i sig har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen inom den gemensamma marknaden i den mening som avses i artikel 81.1 EG, skall den nationella domstolen kontrollera om de leder till ett sådant resultat.
- 49 Det skall understrykas att det, vid bedömningen av huruvida ett avtal eller en samverkan har en sådan inverkan som avses i artikel 81 EG, krävs att hänsyn tas till det konkreta sammanhang i vilket de ingår, bland annat det ekonomiska och juridiska sammanhang i vilket de berörda företagen är verksamma, de aktuella produkternas eller tjänsternas beskaffenhet samt strukturen och de faktiska villkoren på den relevanta marknaden eller de relevanta marknaderna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 december 1994 i mål C-250/92, DLG, REG 1994, s. I-5641, punkt 31, och av den 12 december 1995 i mål C-399/93, Oude Luttikhuis m.fl., REG 1995, s. I-4515, punkt 10, samt domen i det ovannämnda målet Javico, punkt 22).
- 50 Även om en sådan bedömning enligt artikel 81.1 EG inte skall begränsas till endast de faktiska verkningarna utan även omfatta ett hänsynstagande till ett avtals eller en

samverkans potentiella inverkan på konkurrensen inom den gemensamma marknaden, omfattas ett avtal inte av förbudet i artikel 81 EG om det endast obetydligt påverkar marknaden (dom av den 9 juli 1969 i mål 5/69, Völk, REG 1969, s. 295, punkt 7, svensk specialutgåva, volym 1, s. 409, och domarna i de ovannämnda målen Deere mot kommissionen, punkt 77, och Bagnasco m.fl., punkt 34).

- 51 Enligt rättspraxis angående avtal om utbyte av information strider sådana avtal mot konkurrensbestämmelserna när de minskar eller undanröjer graden av osäkerhet med avseende på den relevanta marknadens funktion och får till resultat att konkurrensen mellan företag begränsas (se domen i det ovannämnda målet Deere mot kommissionen, punkt 90, och dom av den 2 oktober 2003 i mål C-194/99 P, Thyssen Stahl mot kommissionen, REG 2003, s. I-10821, punkt 81).
- 52 Grundtanken med fördragets konkurrensbestämmelser är nämligen att varje ekonomisk aktör självständigt skall bestämma vilken politik han vill tillämpa på marknaden. Enligt nämnda rättspraxis utesluter detta krav på självständighet att det förekommer direkta eller indirekta kontakter mellan ekonomiska aktörer som är ägnade antingen att påverka en faktisk eller potentiell konkurrents beteende på marknaden eller att för en sådan konkurrent avslöja det beteende man har beslutat eller överväger att själv tillämpa på marknaden, när de har till syfte eller resultat att utmytna i konkurrensvillkor som inte motsvarar de normala villkoren på marknaden i fråga, med beaktande av de tillhandahållna produkternas eller tjänsternas beskaffenhet, hur betydelsefulla och hur många företagen var samt storleken på nämnda marknad (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Anic Partecipazioni, punkterna 116 och 117 och där angiven rättspraxis).
- 53 Detta krav på självständighet innebär emellertid inte att ekonomiska aktörer inte skulle ha rätt att rationellt anpassa sig till sina konkurrenters konstaterade eller förväntade beteende (domarna i de ovannämnda målen Deere mot kommissionen, punkt 87, kommissionen mot Anic Partecipazioni, punkt 117, och Thyssen Stahl mot kommissionen, punkt 83).

- 54 Såsom framgår ovan av punkt 49 kan bedömningen av huruvida ett system för utbyte av uppgifter som registret är förenligt med gemenskapens konkurrensregler inte ske på ett abstrakt sätt. Bedömningen är avhängig av de ekonomiska villkoren på de relevanta marknaderna och systemets beskaffenhet, såsom bland annat dess syfte, villkoren för att komma åt och delta i utbytet samt vilken typ av information det rör sig om — den kan till exempel vara offentlig eller hemlig, sammanställd eller detaljerad, historisk eller aktuell — hur ofta den tillhandahålls och dess betydelse för fastställelsen av priser, volymer och villkor för tjänsten.
- 55 Såsom anges ovan i punkt 47 är register som det i målet aktuella i princip ägnade att förbättra kreditgivningen, genom att minska risken för att låntagare uteblir med sin betalning. Såsom generaladvokaten har anfört i punkt 54 i sitt förslag till avgörande, kan kreditinstitut som saknar uppgift om riskerna för utebliven betalning hos låntagarna inte avgöra vilka bland dessa låntagare som utgör en större risk för utebliven betalning. Risknivån höjs således varför kreditinstituten tenderar att räkna in detta i kreditkostnaden för samtliga låntagare, inklusive dem som innebär den minsta risken för utebliven betalning. De sistnämnda får därmed en större kostnad än om instituten i fråga hade kunnat göra en exaktare bedömning av återbetalningsmöjligheterna. Register liknande det ovannämnda dämpar i regel sådana tendenser.
- 56 Eftersom sådana register dessutom leder till att de uppgifter om egna kunder som kreditinstituten förfogar över minskar i betydelse, förefaller de i princip kunna öka rörligheten hos kredittagarna. Registren underlättar dessutom för nya konkurrenter att ta sig in på marknaden.
- 57 Bedömningen av huruvida det i förevarande fall föreligger en begränsning av konkurrensen i den mening som avses i artikel 81.1 EG beror emellertid på det ekonomiska och juridiska sammanhang i vilket registret ingår, bland annat de ekonomiska villkoren på marknaden och registrets beskaffenhet.

- 58 Domstolen påpekar inledningsvis att för det fall utbudet på en marknad är starkt koncentrerat kan utbyte av viss information, beroende på vilken typ av information det rör sig om, ge företag möjlighet att ta reda på vilken affärsställning och vilka affärsstrategier konkurrenter har på marknaden och på så sätt snedvrیدا konkurrensen på marknaden och öka risken för hemliga samförstånd, eller till och med förenkla för sådana. Om utbudet däremot är splittrat kan utbyte av information mellan konkurrenter vara neutralt eller till och med positivt för konkurrenskraften på marknaden (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Thyssen Stahl mot kommissionen, punkterna 84 och 86). Det är i förevarande mål klarlagt, såsom framgår ovan av punkt 10, att den nationella domstolen har begärt ett förhandsavgörande under antagande att det rör sig om en "splittrad marknad", vilket det ankommer på denna att kontrollera.
- 59 Om register liknande det i målet aktuella inte skall avslöja konkurrenternas affärsställning och affärsstrategier på marknaden är det dessutom viktigt att inte vare sig direkt eller indirekt ange identiteten på kreditgivarna. I förevarande mål framgår det av beslutet om hänskjutande att Tribunal de Defensa de la Competencia har ålagt Asnef-Equifax att inte sprida uppgifter om de långgivare som finns i registret, vilket Asnef-Equifax har accepterat.
- 60 Det är också viktigt att sådana register görs tillgängliga på ett icke-diskriminerande sätt, både rättsligt och konkret, för samtliga aktörer som är verksamma på det aktuella området. I avsaknad av sådan tillgänglighet innebär det en nackdel för vissa av dessa aktörer på grund av att de förfogar över färre uppgifter för att bedöma den risk de löper, vilket inte heller underlättar för nya aktörer att ta sig in på marknaden.
- 61 Härav följer att ett system för utbyte av uppgifter som registret i princip inte är ägnat att begränsa konkurrensen i den mening som avses i artikel 81.1 EG, om inte utbudet på den relevanta marknaden eller de relevanta marknaderna är starkt koncentrerat, systemet gör det möjligt att identifiera långgivarna och villkoren för att kreditinstituten skall få ta del av och använda registret är diskriminerande.

62 Även om sådana system minskar osäkerheten i fråga om risken för utebliven betalning hos kreditsökande, är de emellertid inte ägnade att minska osäkerheten kring risken för konkurrens. Varje aktör agerar således normalt sett självständigt när den beslutar sig för att agera på ett visst sätt mot bakgrund av de risker som nämnda kreditsökande innebär för dem. I motsats till vad Ausbanc har gjort gällande går det inte att enbart utifrån existensen av ett sådant utbyte av kredituppgifter sluta sig till att det kan leda till en konkurrensbegränsande samverkan, såsom en bojkott av vissa potentiella låntagare.

63 Såsom generaladvokaten har angett i punkt 56 i sitt förslag till avgörande, kan dessutom eventuella problem med avseende på känsliga personuppgifter som i sig inte omfattas av konkurrensrätten lösas med stöd av relevanta bestämmelser om skydd för sådana uppgifter. Det framgår av handlingarna i målet att berörda konsumenter har rätt, enligt de bestämmelser som är tillämpliga på registret, att i överensstämmelse med spansk lagstiftning kontrollera och i förekommande fall korrigera eller till och med ta bort uppgifter som rör dem.

Huruvida artikel 81.3 EG är tillämplig

64 Det är bara om den nationella domstolen, mot bakgrund av övervägandena ovan i punkterna 58–62, skulle konstatera att det i förevarande fall föreligger en begränsning av konkurrensen i den mening som avses i artikel 81.1 EG, som en bedömning mot bakgrund av bestämmelserna i artikel 81.3 EG är nödvändig för att lösa tvisten i målet vid nämnda domstol.

65 För att undantaget i artikel 81.3 EG skall bli tillämpligt måste de fyra kumulativa villkoren i denna bestämmelse vara uppfyllda. För det första måste det samordnade

förfarandet bidra till att förbättra produktionen eller distributionen av de aktuella varorna eller tjänsterna eller till att främja tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande. För det andra måste användarna tillförsäkras en skälig andel av den vinst som därigenom uppnås. För det tredje får de inte ålägga de berörda företagen begränsningar som inte är nödvändiga. Slutligen får de inte ge dessa företag möjlighet att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av varorna eller tjänsterna i fråga (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 januari 1984 i de förenade målen 43/82 och 63/82, VBVB och VBBB mot kommissionen, REG 1984, s. 19, punkt 61, svensk specialutgåva, volym 7, s. 437, och domen i det ovannämnda målet Remia m.fl. mot kommissionen, punkt 38).

- 66 Det framgår av handlingarna i målet att den nationella domstolen har ställt sin andra fråga för att domstolen skall avge ett svar med avseende på i synnerhet det andra av dessa villkor, enligt vilket användarna skall tillförsäkras en skälig andel av den vinst som uppstår på grund av det aktuella avtalet, beslutet eller samordnade förfarandet. Den nationella domstolen vill nämligen få klarhet i om registret, för det fall inte alla användare kan dra fördel av det, trots det kan omfattas av undantaget i artikel 81.3 EG.
- 67 Förutom de eventuella verkningar som det redogjorts för ovan i punkterna 55 och 56 bidrar sådana register som avses i förevarande mål till att låntagare inte skuldsätter sig för mycket och i princip till att öka kredittillgängligheten. Dessa objektiva ekonomiska fördelar kan för det fall registret begränsar konkurrensen i den mening som avses i artikel 81.1 EG kompensera för de eventuella nackdelarna med en sådan begränsning, vilket det i förekommande fall ankommer på den nationella domstolen att kontrollera.
- 68 I princip kan det visserligen inte uteslutas, vilket Ausbanc låtit förstå, att vissa kreditsökande på grund av registrets existens kan drabbas av räntehöjningar eller till och med avslag på sina kreditansökningar.

- 69 Utan att det är nödvändigt att uttala sig om huruvida sådana sökande åtminstone kommer i åtnjutande av en eventuell disciplinär effekt i fråga om krediter eller ett skydd mot en för hög skuldbelastning, påverkar inte det förhållandet i sig villkoret att användarna skall tillförsäkras en skälig andel av vinsten.
- 70 Det som med avseende på artikel 81.3 EG är relevant är att effekten är fördelaktig för samtliga konsumenter på de relevanta marknader som skall beaktas och inte på varje enskild konsument i denna konsumentkategori.
- 71 Det skall vidare påpekas att, såsom framgår ovan av punkterna 55 och 67, register som det i målet aktuella under gynnsamma förhållanden ökar kredittillgängligheten. Detta gäller även sökande som kan drabbas av för höga räntor på grund av att långivarna saknar relevant kännedom om deras personliga situation.
- 72 Mot bakgrund av samtliga överväganden ovan skall frågorna besvaras enligt följande:
- Artikel 81.1 EG skall tolkas på så sätt att ett system för utbyte av kredituppgifter som registret i princip inte är ägnat att begränsa konkurrensen i den mening som avses i denna bestämmelse, om inte utbudet på den relevanta marknaden eller de relevanta marknaderna är starkt koncentrerat, systemet gör det möjligt att identifiera långivarna och villkoren för att finansinstitut skall få ta del av och använda registret, i såväl rättsligt som faktiskt avseende, är diskriminerande.

- För det fall ett system för utbyte av kredituppgifter som registret begränsar konkurrensen i den mening som avses i artikel 81.1 EG måste de fyra kumulativa villkoren i artikel 81.3 EG vara uppfyllda för att undantaget i denna bestämmelse skall bli tillämpligt. Det ankommer på den nationella domstolen att kontrollera huruvida dessa villkor är uppfyllda. För att villkoret att användarna skall tillförsäkras en skälig andel av vinsten skall vara uppfyllt är det i princip inte nödvändigt att varje enskild konsument åtnjuter fördelar av ett avtal, beslut eller samordnat förfarande. Däremot måste det vara fråga om en allmänt fördelaktig effekt för konsumenterna på de relevanta marknaderna.

Rättegångskostnader

- ⁷³ Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

- 1) Artikel 81.1 EG skall tolkas på så sätt att ett system för utbyte av kredituppgifter mellan finansinstitut, som det register med uppgifter om kunders kreditvärdighet som avses i förevarande mål, är i princip inte ägnat att begränsa konkurrensen i den mening som avses i denna**

bestämmelse, om inte utbudet på den relevanta marknaden eller de relevanta marknaderna är starkt koncentrerat, systemet gör det möjligt att identifiera långivarna och villkoren för att finansinstitut skall få ta del av och använda registret, i såväl rättsligt som faktiskt avseende, är diskriminerande.

- 2) För det fall ett system för utbyte av kredituppgifter som det ovannämnda registret begränsar konkurrensen i den mening som avses i artikel 81.1 EG måste de fyra kumulativa villkoren i artikel 81.3 EG vara uppfyllda för att undantaget i denna bestämmelse skall bli tillämpligt. Det ankommer på den nationella domstolen att kontrollera huruvida dessa villkor är uppfyllda. För att villkoret att användarna skall tillförsäkras en skälig andel av vinsten skall vara uppfyllt är det i princip inte nödvändigt att varje enskild konsument åtnjuter fördelar av ett avtal, beslut eller samordnat förfarande. Däremot måste det vara fråga om en allmänt fördelaktig effekt för konsumenterna på de relevanta marknaderna.

Underskrifter