Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
PEDRA CRUZA VILLALÓNA,
predstavljeni 25. oktobra 2012 [1]

Zadeva C-32/11

Allianz Hungária Biztosító Zrt.
Generali-Providencia Biztosító Zrt.
Gépjármű Márkakereskedők Országos Szövetsége
Magyar Peugeot Márkakereskedők Biztosítási Alkusz Kft.
Paragon-Alkusz Zrt., pravni naslednik Magyar Opelkereskedők Bróker Kft.
proti
Gazdasági Versenyhivatal

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága (Madžarska))

„Konkurenca — Dvostranski sporazumi, sklenjeni med zavarovalnicami in določenimi trgovci z avtomobili, na podlagi katerih je urna postavka za popravilo, ki jih zadnjenavedenim plačajo zavarovalnice, odvisna od deleža zavarovalnih pogodb zadevne zavarovalnice, ki so jih sklenili trgovci kot posredniki — Pristojnost Sodišča — Omejitev konkurence kot cilj“

I – Uvod

1. V obravnavani zadevi je Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága (madžarsko vrhovno sodišče) Sodišču predložilo vprašanje v zvezi z razlago člena 101(1) PDEU v okviru postopka, v katerem je treba presoditi o zakonitosti odločbe nacionalnega organa, pristojnega za konkurenco, s katero se sankcionirajo različni sporazumi, sklenjeni med več zavarovalnimi družbami, trgovci in serviserji avtomobilov, ter med njihovim združenjem, ker omejujejo konkurenco in niso združljivi z madžarsko zakonodajo.

2. Zadeva ima dva vidika. Prvič, menim, da je treba zaradi okoliščin zadeve preizkusiti dopustnost postavljenega vprašanja za predhodno odločanje. Čeprav se nanaša na določbo prava Unije, ni sporno, da je obravnavana zadeva urejena z madžarskimi nacionalnimi pravili o konkurenci. Zato Sodišču predlagam, naj glede na očiten neobstoj „neposredne in nepogojne napotitve“ nacionalnega predpisa na pravo Unije v smislu sodne prakse Sodišča ugotovi, da niso izpolnjeni pogoji za predložitev te vrste vprašanj za predhodno odločanje.

3. Ne glede na to bom analiziral, podredno, vsebinski vidik zadeve, kot sem pravkar navedel, o morebitnem omejevanju konkurence kot cilja v okviru posebej zapletenih vertikalnih sporazumov, ki bi vendarle lahko bili pod vplivom horizontalnega sporazuma.

1 — Jezik izvirnika: španščina.

II – Pravni okvir

A – *Pravo Unije*

4. Člen 3 Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 in 82 Pogodbe[2] določa razmerje med členoma 81 ES in 82 ES (101 PDEU in 102 PDEU) ter nacionalnimi pravili o konkurenci.

5. Člen 3(1) Uredbe št. 1/2003 določa: „[k]adar 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 [101(1) PDEU], ki lahko vplivajo na trgovanje med državami članicami v smislu navedene določbe, uporabljajo za te sporazume, sklepe ali usklajena ravnanja tudi člen [101 PDEU]. Kadar organi, pristojni za konkurenco v državah članicah, ali nacionalna sodišča uporabljajo nacionalno zakonodajo o konkurenci za zlorabo, ki je prepovedana s členom [102 PDEU], uporabljajo tudi člen [102 PDEU].“

6. Člen 3(2) Uredbe št. 1/2003 določa: „[u]poraba 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 [101(1) PDEU] Pogodbe, ali izpolnjujejo pogoje iz člena [101(3) PDEU] Pogodbe, ali jih ureja Uredba o uporabi člena [101(3) PDEU] Pogodbe. Državam članicam ta uredba ne sme preprečevati, da na svojem ozemlju sprejmejo in uporabljajo strožjo nacionalno zakonodajo, ki prepričuje ali preganja enostransko ravnanje, v katero so vpletena podjetja.“

7. Nazadnje, člen 3(3) Uredbe št. 1/2003 določa: „[b]rez poseganja v splošna načela in druge določbe prava Skupnosti se odstavka 1 in 2 ne uporabljata v primerih, pri katerih organi, pristojni za konkurenco, in sodišča v državah članicah uporabljajo nacionalni zakon o nadzoru združevanja podjetij, niti ne preprečujeta uporabe določb nacionalnega prava, katerih cilji se pretežno razlikujejo od cilja členov [101 in 102 PDEU].“

B – *Madžarska zakonodaja*

8. Madžarski zakonodajalec je leta 1996 sprejel zakon o prepovedi nepoštenega ravnanja na trgu in omejevanja konkurence[3], v preambuli katerega je določeno, da se zakon sprejema „ob upoštevanju zahteve glede približevanja ureditve Evropskih skupnosti in tradicij madžarskega zakona o konkurenci“.

9. Člen 1(2) Tpvt določa, da se določbe tega zakona uporabljajo za ravnanja, ki so urejena v členih 81 ES in 82 ES (101 PDEU in 102 PDEU), če je za zadevo pristojen madžarski urad za varstvo konkurence ali madžarsko sodišče.

10. Člen 11(1) Tpvt, iz Poglavja IV, naslovljenega „[p]repoved sporazumov, ki omejujejo konkurenco“, določa, da so „[p]repovedani […] vsi sporazumi med podjetji ter sklepi podjetniških organizacij, javnih agencij, združenj in drugih podobnih organizacij […], katerih cilj je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence. Sporazum se ne šteje za takšnega, če je sklenjen med podjetji, ki medsebojno niso neodvisna.“

2 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 2, str. 205.

3 — A Tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (zakon št. LVII. iz leta 1996 o prepovedi nepoštenega ravnanja na trgu in omejevanja konkurence, v nadaljevanju: Tpvt).

III – Postopek v glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

11. Od konca leta 2002 je več trgovcev z avtomobili, ki so tudi serviserji, Gépjármű Márkakereskedők Országos Szövetsége (nacionalno združenje trgovcev določene blagovne znamke, v nadaljevanju: GÉMOSZ) naložilo, da vsako leto v njihovem imenu z zavarovalnicami sklene okvirni sporazum o urni postavki, ki se uporablja za popravila poškodovanih vozil in ki jo plačajo te zavarovalnice.

12. Navedeni trgovci so bili v dvojnem razmerju z zavarovalnicami, zlasti z Allianz Hungária Biztosító Zrt. (v nadaljevanju: Allianz) in z Generali-Providencia Biztosító Zrt. (v nadaljevanju: Generali). Na eni strani so delovali kot „posredniki“ zavarovalnic, ki so svojim strankam pri prodaji ali popravilu vozil ponujali avtomobilsko zavarovanje navedenih družb. Po drugi strani pa so trgovci za račun zavarovalnic popravljali zavarovana vozila, ki so bila poškodovana,.

13. Združenje GÉMOSZ in zavarovalnica Allianz sta leta 2004 in leta 2005 sklenila okvirni sporazum o urni postavki za popravila poškodovanih vozil. Nato je zavarovalnica Allianz sklenila vrsto posameznih sporazumov z različnimi trgovci, na podlagi katerih bi se urna postavka njihovih serviserjev za popravilo zvišala, če bi avtomobilske zavarovalne police zavarovalnice Allianz dosegle določen delež vseh zavarovanj, ki jih sklene ta trgovec. [4]

14. Zavarovalnica Generali pa v navedenem obdobju z združenjem GÉMOSZ ni sklenila nobenega sporazuma, je pa sklenila posamezne sporazume s trgovci, v katerih je določena uporaba klavzule o višji urni postavki v njihovo korist, ki je podobna zgoraj opisani. [5]

15. Madžarski urad za varstvo konkurence (Gazdasági Versenyhivatal) je v odločbi z dne 21. decembra 2006 odločil, da so naslednji sporazumi nezdružljivi s členom 11 Tpvt:

— prvič, tri odločitve, ki jih je med letoma 2003 in 2005 sprejelo združenje GÉMOSZ, v katerih so določene „priporočene cene“ za trgovce z avtomobili določene blagovne znamke za popravilo poškodovanih vozil, ki jih uporabljajo zavarovalnice,

— drugič, okvirna sporazuma, ki sta jih leta 2004 in 2005 sklenila združenje GÉMOSZ in zavarovalnica Allianz ter več posameznih sporazumov, ki jih je v istem obdobju več trgovcev sklenilo z zavarovalnico Allianz oziroma zavarovalnico Generali,

— tretjič, več sporazumov, ki sta jih med letoma 2000 in 2005 sklenila na eni strani zavarovalnici Allianz in Generali in na drugi strani več zavarovalnih zastopnikov (Peugeot Márkakereskedők, Opelkereskedők in Porsche Biztosítási Alkusz Kft.) v zvezi s provizijami, ki jih zadnjenavedeni prejmejo glede na delež prodanih zavarovanj zadevne zavarovalnice.

16. Urad za varstvo konkurence je v obrazložitvi navedel, da je bil cilj tega sklopa sporazumov, upoštevanih skupaj in posamezno, omejevanje konkurence tako na trgu zavarovalnih pogodb kot na trgu popravil avtomobilov. Po mnenju navedenega urada se člen 101 PDEU za te vrste sporazumov ne uporablja, ker ne vplivajo na trgovino znotraj Skupnosti in so nezakoniti le glede na madžarska pravila o varstvu konkurence.

4 — Zavarovalnica Allianz navaja, da tipski sporazum te zavarovalnice vključuje tri vrste plačil glede na to, ali trgovec sklene zavarovanja zavarovalnice Allianz, ki predstavljajo (i) manj kot 30 %, (ii) med 30 in 50 %, ali 50 % vseh sklenjenih zavarovanj trgovca. Dogovorjena urna postavka za popravilo vozil se zviša (i) 10–11 % trgovcem, pri katerih produkti zavarovalnice Allianz predstavljajo manj kot 30 % njihovih prodanih zavarovanj, (ii) 12–13 %, če produkti zavarovalnice Allianz predstavljajo med 30 in 50 % njihovih prodanih zavarovanj ali (iii) 14–15 %, če produkti zavarovalnice Allianz predstavljajo 50 % njihovih prodanih zavarovanj. Ne glede na navedeno druga zavarovalnica, ki je predmet preiskave, in sicer Generali, meni, da je bilo v večini pogodb zavarovalnice Allianz s trgovci predvideno zvišanje plačil za popravilo le v primeru, če so produkti zavarovalnice Allianz, ki jih je prodal zadevni trgovec, predstavljali 50 % njegove prodaje.

5 — Ta zavarovalnica meni, da je bilo v pogodbah, ki jih je zavarovalnica Generali sklenila s trgovci, določeno zvišanje plačila v primeru, če so produkti Generali predstavljali 30 % njihovih prodanih zavarovanj, s ciljem, da bi v navedenem obdobju za 10 % zvišali tržni delež zavarovalnice Generali, ki je bil 20 %.

17. Ker je navedeni urad ugotovil, da so sporazumi nezakoniti, je prepovedal nadaljevanje spornih praks in zavarovalnici Allianz naložil globo v višini 5.319.000.000 HUF, zavarovalnici Generali 1.046.000.000 HUF, združenju GÉMOSZ 360.000.000 HUF, Peugeot Márkakereskedők 13.600.000 HUF in Opelkereskedők 45.000.000 HUF.

18. Zoper to odločbo je bila vložena tožba pri Fővárosi Bíróság (okrožno sodišče v Budimpešti), ki je tej delno ugodilo, vendar je bila zoper prvostopenjsko sodbo vložena pritožba pri Fővárosi Ítélőtábla (višje sodišče v Budimpešti), ki pa je ugotovilo zakonitost odločbe v celoti.

19. Zoper to drugostopenjsko sodbo je bila vložena kasacijska pritožba pri Legfelsőbb Bíróság (madžarsko vrhovno sodišče). Ker je zadnjenavedeno ugotovilo, da je besedilo člena 11(1) Tptv dejansko enako členu 101(1) PDEU in navedlo, da obstaja očitni interes, da se določbe ali pojmi prava Unije razlagajo enotno, je predložilo naslednje vprašanje za predhodno odločanje:

„Ali se na podlagi člena 101(1) PDEU za sporazume s ciljem preprečevanja, omejevanja ali izkrivljanja konkurence na notranjem trgu lahko štejejo dvostranski sporazumi, sklenjeni med zavarovalnico in posameznimi serviserji avtomobilov ali med zavarovalnico in združenjem serviserjev avtomobilov, na podlagi katerih je urna postavka za popravila, ki jih zavarovalnica serviserju plača za popravilo vozil, ki so zavarovana pri njej, odvisna (med drugim) od števila in deleža zavarovanj, ki jih serviser kot zavarovalni zastopnik neke zavarovalnice sklene v njeno korist?“

IV – Dopustnost vprašanja za predhodno odločanje

20. Predložitveno sodišče predlaga, da se odloči, ali člen 101(1) PDEU nasprotuje navedeni vrsti sporazumov med podjetji. Vendar je v samem vprašanju za predhodno odločanje navedeno, da se ta določba Pogodbe v obravnavanem primeru ne uporablja, saj sporni sporazumi ne vplivajo na trgovino med državami članicami. Njihovo zakonitost bi bilo zato treba preučiti izključno ob upoštevanju madžarskih nacionalnih predpisov o varstvu konkurence, podrobneje člena 11(1) Tpvt. Tej trditvi, ki predstavlja izhodišče odločbe madžarskega urada za varstvo konkurence, ni ugovarjala nobena stranka.

21. Kljub povsem notranji naravi zadeve v postopku v glavni stvari je madžarsko vrhovno sodišče odločilo predložiti vprašanje v zvezi z razlago člena 101 PDEU, pri čemer je zatrjevalo, da opredelitev spornih sporazumov na podlagi madžarskega nacionalnega prava (Tpvt) temelji na konceptih, ki so vsebinsko enaki navedenemu členu PDEU.

22. Člen 11(1) Tpvt dejansko skoraj dobesedno povzema, brez kakršnih koli bistvenih razlik, prepoved sporazumov, ki omejujejo konkurenco iz člena 101(1) PDEU (prej člen 81 ES). Zaradi tega predložitveno sodišče meni, da opredelitev spornih sporazumov, kot sporazumov katerih cilj je omejevanje konkurence, zajema razlago določb iz člena 101(1) PDEU in da je posredovanje Sodišča utemeljeno zaradi „očitnega interesa Skupnosti, da se pravila ali koncepti prava Unije (med katerimi so koncepti iz člena 11(1) Tpvt, ki se uporabljajo v obravnavani zadevi), razlagajo enotno, ne glede na okoliščine, v katerih se uporabljajo zaradi izogibanja prihodnjim razlikam pri razlagi“.

23. Tudi Komisija meni, da je vprašanje za predhodno odločanje dopustno. Predvsem trdi, da čeprav se v obravnavani zadevi, za razliko od zadev, ki jih bom navedel v nadaljevanju, pravo Unije ni neposredno uporabilo, je zaradi posebne vezi med zakonom o konkurenci in pravom Unije razlaga, ki jo želi pridobiti madžarsko sodišče, potrebna.

24. Sodišče je namreč v več odločitvah, začenši s sodbo Dzodzi [6], vprašanja za predhodno odločanje, ki se nanašajo na določbo prava Unije, čeprav se ta ni uporabljala za zadevni primer, razglasilo za dopustna „v posebnem primeru, ko nacionalno pravo države članice napotuje na vsebino te določbe, da bi se določilo, kateri predpisi se uporabljajo za povsem notranje položaje te države“. V utemeljitev te rešitve se navedena sodba sklicuje na obstoj „očitnega interesa za to, da se zaradi izogibanja prihodnjim razlikam pri razlagi vse določbe prava Skupnosti razlagajo enotno ne glede na okoliščine, v katerih se uporabljajo“, čeprav morajo potem nacionalni pravosodni organi uporabiti določbo, ki jo je razložilo Sodišče, ob upoštevanju dejanskega in pravnega stanja zadeve, ki jim je bila predložena, in tudi opredeliti točen obseg napotitve na pravo Unije. [7]

25. V preteklosti je veliko generalnih pravobranilcev izrazilo jasno nestrinjanje s to sodno prakso. [8] Kljub tem kritikam je Sodišče pozneje to sodno prakso potrdilo. [9]

26. Vendar je treba upoštevati, da so za sprejetje dopustnosti teh vrst vprašanj za predhodno odločanje določeni pogoji. Sodišče je tako že v sodbi Kleinwort Benson [10] podalo pomembno pojasnilo, ki zahteva, da je napotitev nacionalne norme na pravo Unije „neposredna in nepogojna“, to je pogoj, ki ga je pozitivno ocenilo več generalnih pravobranilcev. [11] V skladu s tem je bila v sklepu, sprejetem v zadevi Club Náutico de Gran Canaria, ta izjema v primeru kanarskega splošnega posrednega davka (IGIC) uporabljena strogo. Ta davek urejajo določbe, ki bistveno povzemajo določbe o DDV, vendar se uporablja na Kanarskih otokih, za katere pravo Unije ne velja. Čeprav je v določbi o IGIC, katere razlago je predlagal predložitveni organ, ponovljena vsebina španskega zakona o DDV, je Sodišče ugotovilo, da navedena določba ne izpolnjuje pogoja „neposredne in nepogojne“ napotitve, ampak je samo ponovitev, zaradi česar vprašanje za predhodno odločanje ni dopustno. [12]

27. V sodbah kot sta Leur-Bloem in Kofisa Italia [13] je tako posredno potrjena veljavnost te sodne prakse s sklepanjem *a contrario* in v tem smislu je v sodbi ETI, [14] ki zadeva podoben primer in čeprav se ne sklicuje na precedens Kleinwort-Benson, podrobneje navedeno, da za napotitev sporne nacionalne določbe na pravo Unije, ni bil določen noben pogoj. [15]

6 — Sodba Sodišča z dne 18. oktobra 1990 v združenih zadevah Massam Dzodzi proti Belgischer Staat (C-297/88 in C-197/89, Recueil, str. I-3763). Precedens je mogoče najti tudi v sodbi z dne 26. septembra 1985 v zadevi Thomasdünger (166/84, Recueil, str. 3001).

7 — Sodba Dzodzi, točke od 34 do 41.

8 — Dober povzetek te kritike je mogoče najti v sklepnih predlogih generalnega pravobranilca D. Ruiza-Jaraba v zadevi Kofisa Italia, ki so bili predstavljeni 26. septembra 2000 (sodba Sodišča z dne 11. januarja 2001 v zadevi Kofisa Italia Srl proti Ministero delle Finanze, Servizio della Riscossione dei Tributi - Concessione Provincia di Genova - San Paolo Riscossioni Genova SpA C-1/99, Recueil, str. I-207), točka 22 in naslednje. Generalni pravobranilec G. F. Mancini je zelo zgodaj v sklepnih predlogih v zgoraj navedeni zadevi Thomasdünger, predstavljenih 15. maja 1985, izrazil nasprotovanje dopustnosti teh vrst vprašanj za predhodno odločanje, ker bi bilo to po njegovem mnenju v nasprotju z določbami Pogodbe. Podobno mnenje so predstavili generalni pravobranilec M. Darmon v sklepnih predlogih v zadevi Dzozi, predstavljenih 3. julija 1990, generalni pravobranilec A. Tizzano v sklepnih predlogih v zgoraj navedeni zadevi Adam, in generalni pravobranilec F. G. Jacobs v sklepnih predlogih v zadevi Leur-Bloem, predstavljenih 17. septembra 1996 (sodba Sodišča z dne 17. julija 1997 v zadevi Leur-Bloem proti Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen Amsterdam 2 C-28/95, Recueil, str. I-4161), in v sklepnih predlogih v zadevi BIAO, predstavljenih 15. novembra 2001(sodba Sodišča z dne 7. januarja 2003 v zadevi Banque internationale pour l'Afrique occidentale SA (BIAO) proti Finanzamt für Großunternehmen in Hamburg, C-306/99, Recueil, str. I-1).

9 — Med drugim glej zgoraj navedeno sodbo Leur-Bloem; sodbo z dne 26. novembra 1998 v zadevi Bronner (C-7/97, Recueil, str. I-7791); zgoraj navedene sodbe Kofisa Italia, Adam, BIAO, in sodbo z dne 16. marca 2006 v zadevi Poseidon Chartering (C-3/04, ZOdl., str. I-2505).

10 — Sodba z dne 28. marca 1995 v zadevi Kleinwort Benson Ltd proti City of Glasgow District Council (C-346/93, Recueil, str. I-615).

11 — Že navedeni sklepni predlogi generalnega pravobranilca D. Ruiza-Jaraba v zadevi Kofisa Italia, F. G. Jacobsa v zadevi BIAO in A. Tizzana v zadevi Adam.

12 — Zadeva C-186/07, ZOdl., str. I-60.

13 — Zgoraj navedeni sodbi, točka 27 oziroma točka 29.

14 — Sodba Sodišča z dne 11. decembra 2007 v zadevi Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato proti Ente tabacchi italiani (C-280/06, ZOdl., str. I-10893).

15 — Točka 25.

28. Veliko bolj nedavno je bilo v sodbi Teresa Cicala [16] (na katero se intervenientke v svojih vlogah še niso mogle sklicevati) odločeno, da vprašanje za predhodno odločanje ni dopustno, ker ni bilo „neposredne in nepogojne napotitve“ nacionalne norme na pravo Unije. V navedeni sodbi je bilo tako potrjeno, da je „razlaga določb prava Unije s strani Sodišča v povsem notranjih položajih upravičena, ker jih je neposredno in nepogojno naredilo za uporabne nacionalno pravo“ [17]. Nazadnje, ta zahteva je bila nedavno tega ponovljena v zadevi Nolan, kjer se je Sodišče izreklo za nepristojno zaradi neobstoja neposredne in nepogojne napotitve nacionalnega pravnega reda na pravo Unije. [18]

29. Glede pomena, ki ga je treba dati navedenemu pogoju, menim, da na eni strani izraz „neposredna napotitev“ pomeni, da mora biti izrecna in nedvoumna. To mora biti navsezadnje res napotitev, ne zadostuje samo navedba kot vir za navdih. Na drugi strani pa menim, da izraz „nepogojna“ pomeni, da se mora ta napotitev nanašati na celotno zadevno ureditev. Izolirana napotitev nacionalnega zakonodajalca na posamezno določbo iz zakonodaje Unije po mojem mnenju ne more zadostovati, saj bi bila lahko uporaba sodne prakse Sodišča za tak primer in v končni fazi odgovor na vprašanje za predhodno odločanje nefunkcionalna.

30. Če vprašanje za predhodno odločanje izpolnjuje obe zahtevi, ni le zakonito ampak ga je treba tudi pozdraviti. Logična posledica spontane volje zakonodajalca, da prevzame pravo Unije, je lahko in tudi mora bili, da nacionalno sodišče pazi, da ne odstopa od razumevanja prava Unije, ki je v pristojnosti sodišča Unije. Poleg tega nacionalno sodišče vprašanja za predhodno odločanje v teh primerih in po logiki ne bi smelo predložiti po naključju, ampak v skladu z dosledno in ustaljeno prakso.

31. Nazadnje v zvezi s tem menim, da ni primerno, da se sprašujemo, ali se bo nacionalno sodišče podredilo odgovoru Sodišča. Kot očitna posledica načela lojalnega sodelovanja, mora nacionalno sodišče, ki v teh okoliščinah predloži vprašanje za predhodno odločanje Sodišču, odgovor zadnjenavedenega vsaj upoštevati. [19]

32. Kot v sodbi Cicala je treba v obravnavani zadevi najprej preučiti, ali v madžarskem zakonu obstaja „neposredna in nepogojna napotitev“ na določbe konkurenčnega prava Unije, da bi odločili o dopustnosti vprašanja za predhodno odločanje.

33. Kot je bilo že navedeno, se udeleženci v tem postopku še niso mogli sklicevati na navedeno sodbo, ker je bila izrečena po vložitvi njihovih vlog. Vendar pomeni posebej pomemben precedens za obravnavano zadevo, saj imata zadevi kar nekaj podobnosti.

34. Na eni strani je v točkah 25 in 26 sodbe Cicala poudarjeno, da v tem primeru nacionalni predpis „na splošno napotuje na ‚načela pravnega reda Skupnosti‘ in ne izrecno na [določbe prava Unije], na katera se nanašata vprašanji za predhodno odločanje, ali celo na druga pravila [iz istega področja].“ in zato „ni mogoče šteti, da je italijansko pravo naredilo za neposredno uporabne določbe, na katere se nanašata postavljeni vprašanji“. V obravnavanem madžarskem zakonu je napotitev bolj splošna in v premabuli zgolj napotuje na abstraktno „zahtevo glede približevanja ureditve Evropskih skupnosti in tradicij madžarskega zakona o konkurenci“. To sicer ne bi smelo presenečati, saj gre za zakonodajalca države, ki je še vedno daleč od tega, da bi imela status države članice Evropske unije.

35. Na drugi strani pa je treba poudariti dejstvo, da v obeh primerih predložitveno sodišče predlaga razlago določb primarnega prava, ki so poleg tega zelo splošne: v enem primeru člen 296, drugi odstavek, PDEU in 41(2)(c) Listine, ki se nanašata na obveznost obrazložitve pravnih aktov, in v drugem primeru pojem „omejevanje konkurence kot cilj“ iz člena 101 PDEU.

16 — Sodba z dne 21. decembra 2011 v zadevi Teresa Cicala proti Regione Siciliana (C-482/10, ZOdl., str. I-14139).

17 — Sodba Cicala, točka 19.

18 — Sodba z dne 18. oktobra 2012 v zadevi (C-583/10), točka 47.

19 — V zvezi s tem načelom glej sodbo z dne 18. oktobra 2008 v združenih zadevah Marra in Clemente (C-200/07 in C-201/07, ZOdl., str. I-07929), točka 41 in tam navedena sodna praksa.

36. V takih okoliščinah ni mogoče trditi, da madžarski zakon o konkurenci „neposredno in nepogojno napotuje“ na člen 101 PDEU: na eni strani se preambula zakona samo splošno sklicuje na ureditev „Evropske skupnosti“ na področju konkurence, ne da bi bila izrecno in nedvoumno navedena katerakoli določba, poleg tega pa je ta ureditev navedena kot vir za navdih, skupaj z nacionalno tradicijo. Na drugi strani v madžarskem zakonu, tako kot v italijanskem zakonu v zadevi Cicala, nikakor ni navedeno, da bi bila posledica te napotitve izključitev uporabe nacionalnih pravil [20]. Nazadnje predloženo vprašanje ni specifično, saj se nanaša na sam pojem ravnanj, ki omejujejo konkurenco v smislu primarnega prava.

37. Kot posledica zgoraj navedenega bi bilo mogoče načeloma sklepati, da v tem primeru ni očitnega interesa Unije, da se določba, ki je predmet vprašanja za predhodno odločanje, ki je posledica neposrednega in nepogojnega sprejema prava Unije, razlaga enotno.

38. Ob upoštevanju tega [21] je **treba** odgovoriti na ta pristop Komisije, v skladu s katerim je treba primere, v katerih nacionalna zakonodaja določa sprejem prava Unije na področju ravnanj, ki omejujejo konkurenco, obravnavati kot izjeme.

39. Komisija se namreč sklicuje na člen 3 Uredbe št 1/2003 in sodno prakso in meni, da ta očitni interes na področju konkurenčnega prava obstaja na splošno. Menim, da čeprav obstajajo argumenti, da je lahko navedeni interes na področju konkurenčnega prava močnejši, pa to iz razlogov, ki bodo navedeni v nadaljevanju ne more nadomestiti nujne zahteve po neposrednem in nepogojnem sprejemu.

40. Na eni strani je res, da je uporaba sodne prakse Dzodzi na področju konkurenčnega prava še posebej potrjena. Sodišče je v zgoraj navedenih sodbah Bronner, Poseidon Chartering, ETI in sodbi Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio [22] kot dopustna sprejelo vsa vprašanja za predhodno odločanje v zadevah, v katerih spor v glavni stvari načeloma ni spadal na področje uporabe prava Unije in se je v bistvu nanašal na nacionalno pravilo o konkurenci.

41. V teh primerih je bila v prid pristojnosti Sodišča navedena dodatna trditev, da se je treba izogibati razlikam pri razlagi iste določbe prava Unije glede na to, ali se uporablja le posredno (preko napotitve v nacionalnem pravu) ali neposredno (znotraj področja uporabe tako nacionalnega prava kot člena 101 PDEU). [23]

42. V skladu s členom 3(1) Uredbe št 1/2003 se nacionalna pravila o konkurenci (kot ta člen 11(1) Tpvt) uporabljajo skupaj s členom 101 PDEU in 102 PDEU, kadar lahko obravnavani sporazumi, sklepi in ravnanja „vplivajo na trgovanje med državami članicami“ v smislu Pogodbe.

43. Nasprotno pa je treba razumeti, da se, kadar se tega morebitnega vpliva na trgovino znotraj Skupnosti ne ugotovi, navedena nacionalna pravila uporabljajo neodvisno od prava Unije. Zakonodajalec Unije je zelo jasno določil: člen 3(1) in (2) Uredbe št. 1/2003 to izrecno določa in v samem Obvestilu Komisije o konceptu vpliva pravil o konkurenci na trgovino je določeno, da to merilo „prav tako določa področje uporabe člena 3 Uredbe št. 1/2003 o izvajanju pravil […] iz členov [101 in 102 PDEU]“. [24]

20 — Zgoraj navedena sodba Cicala, točka 28.

21 — In tega, da je Komisija na obravnavi priznala, da ne gre za „neposredno in nepogojno napotitev.“

22 — Sodba Sodišča z dne 14. decembra 2006 v zadevi Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio proti Compañía Española de Petróleos SA (217/05, ZOdl., str. I-11987).

23 — Zgoraj navedene sodbe Bronner, točki 19 in 20, Poseidon Chartering, točka 16, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, točka 20, ETI, točka 26. V istem smislu glej sklepne predloge generalne pravobranilke Kokott v zadevi Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, predstavljene 13. julija 2006 in v zadevi ETI, predstavljene 3. julija 2007.

24 — Obvestilo Komisije – Smernice o konceptu vpliva na trgovino, ki ga vsebujeta člena 81 in 82 Pogodbe, UL C 101 str. 81-96, točka 8. Glej tudi Obvestilo Komisije o sodelovanju med Komisijo in sodišči držav članic EU pri uporabi členov 81 ES in 82 ES, Obvestilo Komisije (UL C 101 z dne 27. aprila 2004, str. 54, točka 6).

44. Zato je treba, če obstaja morebitni vpliv na trgovino med državami članicami, nacionalno pravo uporabljati skupaj s pravom Unije (člen 3(1) Uredbe št 1/2003) in to zadnjenavedeno bo delovalo kot „ovira“ (člen 3(2) Uredbe št 1/2003) vendar se, kadar ne gre za take primere, nacionalna pravila o konkurenci načeloma uporabljajo (in jih je zato treba razlagati) neodvisno od prava Unije.

45. Ob upoštevanju Pogodbe in Uredbe št. 1/2003 imajo države članice svoje področje delovanja na področju konkurence, ki pa ni omejeno le na upravna in izvršilna pooblastila ampak zajema tudi zakonodajne pristojnosti. Pri delovanju na področju, ki jim je bilo pridržano, te pristojnosti na noben način niso omejene zaradi primarnosti prava Unije, saj se člena 101 PDEU in 102 PDEU zanje ne uporabljata in na tem področju ne obstaja usklajen evropski predpis.

46. Člen 3 Uredbe št. 1/2003 sam po sebi ne zadošča za utemeljitev pristojnosti Sodišča v primerih, kot je ta, v katerih je treba spor v glavni stvari rešiti izključno na podlagi nacionalnih predpisov.[25] V nasprotnem primeru bi razmejitvenemu merilu „vpliva na trgovino med državami članicami“ odvzelo polni učinek in bi pomenilo neupravičeno vmešavanje v sfero suverenosti, ki je bila namenoma pridržana državam članicam.

47. V zadnjih letih je namreč prišlo do postopne „evropeizacije“ nacionalnih konkurenčnih prav, ki so zlasti v novih državah članicah za model pogosto vzela pravo Unije[26]. Vendar to ne pomeni, da je treba „evropeizacijo“ izvajati pretorijansko. Čeprav bi lahko bilo koristno, in celo zaželeno, da države članice v zakonodaji o konkurenci, ki se uporablja za povsem notranje primere (brez vpliva na trgovino med državami članicami) težijo k približevanju pravu Unije in da se nacionalni organi pri izvajanju in razlagi tega nacionalnega prava opirajo na sodno prakso Sodišča v zvezi s členoma 101 PDEU in 102 PDEU, se to usklajevanje ne bi smelo vsiljevati s postopki s predlogom za sprejetje predhodne odločbe.

48. Zato bi bilo treba le v primeru dejanske „neposredne in nepogojne“ napotitve na pravo Unije, kot se zahteva v že navedenih sodbah Kleinwort-Benson in Teresa Cicala, vprašanje za predhodno odločanje sprejeti kot dopustno, ne da bi bilo treba v primerih, ko se napotitev nacionalnega zakonodajalca nanaša na pravilo konkurenčnega prava, sprejeti izjemo od tega merila. Menim, da ker ti pogoji niso izpolnjeni, Sodišče tega vprašanja za predhodno odločanje ne bi smelo sprejeti kot dopustnega, ker ni pristojno za odločanje o njem.

V – Presoja vprašanja za predhodno odločanje

49. Brez poseganja v zgoraj navedeno, in v primeru, da senat meni, da je treba vprašanje za predhodno odločanje sprejeti kot dopustno, bom v nadaljevanju vsebinsko obravnaval zadevo.

A – *Uvodne ugotovitve*

50. Predložitveno sodišče v tej zadevi Sodišče sprašuje, ali je mogoče opredeliti, da vrsta sporazumov med več podjetji in združenjem podjetij omejuje konkurenco kot cilj v smislu člena 101(1) PDEU. Pri presoji tega vprašanja je treba navesti uvodne ugotovitve glede posebnosti dejanskega in pravnega stanja zadeve, določene podrobnosti glede opredelitve spornih sporazumov in, nazadnje, pojem omejitev kot cilj.

25 — Drugače bi bilo, če bi se izkazalo, da lahko sporni sporazumi vplivajo na trgovino znotraj Skupnosti, vendar kot je bilo navedeno, v tem primeru to nesporno ni bilo podano.

26 — V zvezi s tem glej CSERES, K.J., *The impact of regulation 1/2003 in the new Member States, The Competition Law Review,* zvezek 6, izdaja 2 (julij 2010).

1. Posebnosti zadeve

51. V tem primeru se zastavlja vprašanje zakonitosti zapletenega sklopa sporazumov, v katerih imata ključno vlogo zavarovalni družbi Allianz in Generali, več trgovcev z avtomobili in njihovo združenje (GÉMOSZ), s posebnostjo, da so trgovci z zavarovalnicami v dvojnem razmerju: ko trgovci sklenejo avtomobilsko zavarovanje za stranke delujejo kot zavarovalni posredniki ali zavarovalni zastopniki in ko trgovci popravljajo v nezgodi poškodovana vozila delujejo kot serviserji, ki jih zadevne zavarovalne družbe plačujejo med drugim glede na predhodno sklenjena zavarovanja na njihov račun.

52. Zavarovalnici Allianz in Generali s serviserji vozil in storitev letno določita pogoje in postavke za popravila vozil, ki so zavarovana pri njiju. Na podlagi teh sporazumov lahko serviserji začnejo s servisom zavarovanih vozil, ne da bi se morali prej posvetovati z zavarovalnicama.

53. Od konca leta 2002 je več trgovcev z avtomobili določene blagovne znamke, ki so tudi serviserji, pozvalo združenje GÉMOSZ, da vsako leto v njihovem imenu z zavarovalnicami sklene okvirne sporazume o navedenih postavkah.

54. V letih 2004 in 2005 je zavarovalnica Allianz z združenjem GÉMOSZ sklenila okvirne sporazume o navedenih postavkah. Na podlagi teh okvirnih sporazumov je nato zavarovalnica Allianz sklenila posamične sporazume s trgovci-serviserji. Na podlagi teh posamičnih sporazumov naj bi trgovci-serviserji prejemali višja plačila, kot so bila dogovorjena z združenjem GÉMOSZ, če bi dosegli ali ohranili določen delež zavarovanj zavarovalnice Allianz od vseh avtomobilskih zavarovanj, ki jih sklene zadevni trgovec.

55. Zavarovalnica Generali v navedenem obdobju ni sklenila nobenega okvirnega sporazuma z združenjem GÉMOSZ, je pa sklenila posamične sporazume s trgovci. Zdi se, da ti sporazumi niso zajemali klavzul o zvišanju urnih postavk, kot so jih zajemali sporazumi zavarovalnice Allianz, čeprav je madžarski urad za varstvo konkurence ugotovil, da zavarovalnica Generali v praksi uporablja podobne poslovne spodbude.

56. Po drugi strani pa sta zavarovalnici Allianz in Generali med letoma 2000 in 2005 sklenili več sporazumov z zavarovalnimi zastopniki za spodbujanje prodaje produktov zavarovalnic v zameno za višje plačilo.

57. Obravnavana zadeva je zlasti zapletena zaradi dejstva, da se prepletajo dejavnosti, ki bi lahko omejevale konkurenco na dveh zelo različnih trgih: zavarovalniškem trgu in trgu storitev popravil avtomobilov. Da bi odgovorili na vprašanje za predhodno odločanje, je zato treba razlikovati med obema zadevnima trgoma.

2. Sporni sporazumi

58. Poleg tega, da so okvirni sporazumi zapleteni, je treba navesti, da se vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je predložilo madžarsko vrhovno sodišče, nanaša izključno na „dvostranske sporazume, sklenjene med zavarovalnico in nekaterimi serviserji avtomobilov“ in na sporazume sklenjene „med zavarovalnico in združenjem serviserjev avtomobilov“.

59. To vprašanje za predhodno odločanje se torej nanaša izključno na te sporazume, to je na eni strani sporazume, ki sta jih zavarovalnici Allianz in Generali sklenili z različnimi trgovci-serviserji, in na drugi strani sporazume, ki sta jih sklenili zavarovalnica Allianz in združenje teh trgovcev (GÉMOSZ).

60. Vendar madžarska vlada in Komisija menita, da bi morali te sporazume presojati skupaj z nekaterimi sklepi združenja GÉMOSZ in sporazumi, ki sta jih zavarovalnici sklenili z zavarovalnimi zastopniki-trgovci. Menim, da se je ne glede na besedilo vprašanja za predhodno odločanje in zaradi razlogov, ki jih bom navedel v nadaljevanju, tej celoviti presoji težko izogniti.

3. Pojem „omejitev kot cilj“

61. Madžarsko vrhovno sodišče z vprašanjem za predhodno odločanje sprašuje, ali je mogoče navedene sporazume opredeliti kot sporazume, ki omejujejo konkurenco kot cilj v smislu člena 101(1) PDEU.

62. V skladu s to določbo so „[k]ot nezdružljivi z notranjim trgom […] prepovedani vsi sporazumi med podjetji, sklepi podjetniških združenj in usklajena ravnanja, ki bi lahko prizadeli trgovino med državami članicami in katerih cilj oziroma posledica je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence na notranjem trgu“.

63. Člen 101(1) PDEU torej določa dve vrsti prepovedanih omejitev konkurence: omejitve „[kot] cilj“ in omejitve „[kot] posledica“. V skladu s sodno prakso uporaba veznika „oziroma“ označuje, da je druga od teh opredelitev podredna prvi: najprej je treba preučiti „sam cilj sporazuma in pri tem upoštevati okoliščine, v katerih ga je treba izvajati“, „če [pa] analiza določb sporazuma ne izkaže zadostne škodljivosti za konkurenco, je treba preučiti njegove posledice; prepovedati ga je mogoče le na podlagi dejavnikov, ki izkazujejo, da je bila konkurenca dejansko preprečena ali znatno omejena ali izkrivljena“. Razlika med „kršitvami kot cilj“ in „kršitvami kot posledica“ se tako nanaša na dejstvo, da je mogoče nekatere oblike dogovorov med podjetji že zaradi njihove narave obravnavati kot škodljive za dobro delovanje normalne konkurence.[27]

64. Opredelitev, da sporazum ali ravnanje, omejuje konkurenco kot cilj deluje kot neke vrste „domneva“, ker če se ugotovi ta škodljiva narava, ne bo treba dokazovati, kakšne so posledice spornega sporazuma ali ravnanja za konkurenco. Poleg tega je prepoved lahko preventivna, ne da bi čakali, da bi dejansko prišlo do morebitnih škodljivih posledic za konkurenco.[28]

65. Kot je Komisija navedla v svojih Smernicah o uporabi člena [101(3) PDEU], so „to […] omejitve, ki imajo glede na cilje, za katere si prizadevajo pravila Skupnosti o konkurenci, tako velik potencial za negativen vpliv na konkurenco, da za namene uporabe člena [101 PDEU] ni potrebno dokazati dejanskih učinkov na trgu. Ta domneva temelji na resnosti omejitve in izkušnjah, ki kažejo, da bodo omejitve konkurence [kot cilj] verjetno negativno vplivale na trg in ogrozile cilje, za katere si prizadevajo pravila Skupnosti o konkurenci.“[29] Menim, da je iz navedenega razvidno, da je treba to vrsto razlagati ozko in se omejiti na primere, v katerih je mogoče ugotoviti posebej resen potencial za negativen vpliv.

66. V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba za presojo ali ima sporazum protikonkurenčen cilj upoštevati zlasti vsebino njegovih določb, cilje, ki se jih želi z njim doseči, ter pravni in gospodarski okvir, v katerega spada. Čeprav namen strank ni nujen dejavnik za določitev omejevalne narave sporazuma, Komisiji in sodiščem Unije nič ne prepoveduje, da ga upoštevata.[30]

27 — Sodba Splošnega sodišča z dne 20. novembra 2008 v zadevi Beef Industry Development Society in Barry Brothers (C-209/07, ZOdl., str. I-8637), točki 15 in 17.

28 — V tem smislu je v konsolidirani sodni praksi navedeno, da pri uporabi člena 101(1) PDEU „ni treba upoštevati dejanskih učinkov sporazuma, kadar je že njegov cilj omejevanje, preprečevanje ali izkrivljanje konkurence“. Glej v tem smislu sodbi z dne 13. julija 1966 v združenih zadevah Consten in Grundig proti Komisiji (56/64 in 58/64, Recueil, str. 299), točka 496; in z dne 15. oktobra 2002 v združenih zadevah Limburgse Vinyl Maatschappij in drugi proti Komisiji (C-238/99P, C-244/99P, C-245/99P, C-247/99P, od C-250/99P do C-252/99P in C-254/99P, Recueil, str. I-8375), točka 491.

29 — Obvestilo Komisije – Smernice o uporabi člena 81 (3) PES (UL C 101, str. 97), točka 21.

30 — Med drugim glej sodbi v združenih zadevah IAZ in drugi proti Komisiji (od 96/82 do 102/82, 104/82, 105/82, 108/82 in 110/82, Recueil, str. 3369), točke od 23 do 25; in z dne 6. oktobra 2009 v združenih zadevah GlaxoSmithKline in drugi (C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P in C-519/06 P; ZOdl., 2009, str. I-09291), točka 58.

67. V skladu s to sodno prakso bom v obravnavani zadevi upošteval vsebino in cilje, ki se jih želi doseči s sporazumi, ki jih navaja predložitveno sodišče, in sicer sporazumi med na eni strani zavarovalnicami in na drugi strani nekaterimi serviserji-trgovci oziroma združenjem zadnjenavedenih (GÉMOSZ). Nato bom preučil gospodarski in pravni okvir, v katerega ti sporazumi spadajo, to je okvir, v katerega je po mojem mnenju treba vključiti sporazume in sklepe, na katere se sklicujeta madžarska vlada in Komisija, in sicer sklepe združenja GÉMOSZ in sporazume z zavarovalnimi zastopniki.

B – *Vsebina in cilj spornih sporazumov*

68. Glede na njihovo vsebino in cilj po mojem mnenju sporazumi, ki so predmet vprašanja za predhodno odločanje, na podlagi katerih zavarovalnice ponujajo višje plačilo trgovcem za popravilo vozil, kolikor večji je delež zavarovanj zadevne zavarovalne družbe, ki jih trgovec sklene, ne spadajo v opredelitev omejitev kot ciljev.

69. Najprej je treba poudariti, da gre za vertikalne sporazume, za katere se člen 101(1) PDEU praviloma in, če ni drugače določeno, ne uporablja [31]. Nasprotno kot horizontalni sporazumi [32], pri katerih je očitno lažje opredeliti cilj oziroma posledico omejevanja konkurence, so vertikalni sporazumi veliko bolj zapleteni.

70. Vendar Madžarska vlada in Komisija ugovarjata opredelitvi teh sporazumov kot vertikalnih. Po njunem mnenju med zavarovalnicami in trgovci-serviserji ne obstaja pravno razmerje, na podlagi katerega ena stranka zagotavlja storitve drugi stranki. Ker serviserji niso stranke zavarovalne družbe in urne postavke za popravila ni mogoče šteti za protidajatev za prodajo zavarovanj, v tem primeru ne gre za pravo „vertikalnost“. Skratka menita, da ne gre za vertikalne sporazume, ker ne obstaja pravno razmerje, v skladu s katerim ena stranka zagotavlja storitve drugi.

71. Nasprotno pa zavarovalnica Allianz meni, da je jasno, da so njeni sporazumi s trgovci vertikalni, saj ti za plačilo opravljajo storitve popravil zavarovanih vozil oziroma posredovanja pri prodaji zavarovanj.

72. Menim, da je trditev zavarovalnice Allianz bolj združljiva s široko opredelitvijo vertikalnih sporazumov, določeno v Uredbi št. 330/2010. Člen 1(1)(a) navedene uredbe namreč določa, da vertikalni sporazum pomeni „sporazum ali usklajeno ravnanje med dvema ali več podjetji, od katerih za namene sporazuma ali usklajenega ravnanja vsako posluje na različni stopnji proizvodne ali distribucijske verige, in ki se nanaša na pogoje, po katerih lahko udeležena podjetja kupujejo, prodajajo ali preprodajajo določeno blago ali storitve.“

73. Menim, prvič, da zavarovalnice in trgovci-serviserji za namene sporazuma poslujejo na različni stopnji distribucijske verige in, drugič, da so v spornih sporazumih stranke določile pogoje, pod katerimi trgovci zavarovalnicama zagotavljajo določene storitve, ki jih zadnjenavedeni plačujeta po dogovorjeni ceni. V zvezi s tem na primer ni sporno, da trgovci prodajajo zavarovalne produkte zavarovalnic za plačilo, in v bistvu se vprašanje za predhodno odločanje nanaša na to, ali je izbrani način plačila (urna postavka) združljiv s členom 101(1) PDEU. Sporazumi, na katere se nanaša vprašanje za predhodno odločanje, so zato po mojem mnenju vertikalni sporazumi.

31 — Glej v zvezi s tem člen 2 Uredbe Komisije (EU) št. 330/2010 z dne 20. aprila 2010 o uporabi člena 101(3) PDEU za skupine vertikalnih sporazumov in usklajenih ravnanj (UL L 102, str. 1). Njen člen 3 za uporabo izjeme določa nekatere mejne tržne deleže, člen 5 pa določa nekatere vertikalne omejitve, ki ne spadajo pod to izjemo.

32 — Med konkurenti: za to bi jasno šlo, če bi obstajal sporazum glede postavk za popravilo med zavarovalnicama Allianz in Generali.

74. Sodišče je do sedaj kot omejitev konkurence kot cilj, v primeru vertikalnih sporazumov, opredelilo določitev najnižje cene pri nadaljnji prodaji [33], prepoved vzporedne trgovine med državami članicami z vzpostavitvijo popolne teritorialne zaščite [34] in nedavno klavzule, s katerimi se distributerjem prepove uporaba interneta za prodajo določenih proizvodov, razen če je navedena omejitev objektivno utemeljena tako kot v okviru sistema selektivne distribucije. [35]

75. Nasprotno, kot bom izpostavil v nadaljevanju, menim, da obravnavane pogodbe same po sebi nimajo potenciala za omejevanje, kot ga imajo navedene klavzule.

76. Madžarska vlada in Komisija trdita, da dejstvo, da je v spornih sporazumih določeno, da je višina urne postavke za popravilo, ki ga plača zavarovalnica, odvisna od prodaje – s strani trgovca-serviserja – določenega odstotka njenih produktov in ne od njihove absolutne količine, kaže na namen ohranitve delitve tržnih deležev zavarovalnic, ki so obstajali v času sklenitve sporazumov, kar je cilj, ki naj bi bil sam po sebi protikonkurenčen. Posledica sporazumov naj bi bila povezovanje dejavnosti, ki so načeloma neodvisne, in sicer popravilo avtomobilov in prodaja zavarovanj, s čimer se spreminja običajno delovanje trga in potrjuje protikonkurenčni cilj obravnavanih sporazumov.

77. Najprej je treba spomniti, da konkurenčno pravo teh vrst klavzul s cilji, izraženimi v odstotkih, izrecno ne prepoveduje, niti ne sankcionira nobenega vertikalnega sporazuma, namenjenega povečanju prodaje na račun konkurentov. Jasen dokaz za to je strpnost, v določenih rokih, do klavzul, imenovanih „single branding (poslovanje z eno blagovno znamko)“ ali prepovedi konkurence, ki ne le spodbujajo to odsotnost konkurence, ampak tudi prepovedujejo trženje proizvodov konkurentov. [36]

78. Člen 5(1)(a) Uredbe št. 330/210 na primer sam izključuje uporabo izjeme iz člena 101(3) PDEU (in ob upoštevanju člena 101(1) PDEU) za prepovedi konkurence „katere trajanje je nedoločeno ali daljše od petih let“, zaradi česar bi bilo mogoče uporabiti izjemo v primeru klavzul, ki veljajo manj časa. V Smernicah Komisije o vertikalnih omejitvah pa je navedeno, da se „[p]ri prepovedi konkurence, krajši od enega leta, ki jo skleneta podjetji, ki nimata prevladujočega položaja na trgu, […] na splošno ne šteje, da bodo povzročile protikonkurenčne učinke ali neto negativne učinke.“ [37]

79. Dejstvo, da Uredba št 330/2010 določa, da se za nekatere vrste vertikalnih sporazumov ta izjema ne uporablja, očitno ne pomeni, da sami po sebi spadajo v kategorijo omejitev kot ciljev. Vendar pa je tudi res, da se „black list“ iz Uredbe št. 330/2010 in omejitve, ki jih Komisija poimenuje „hardcore“ omejitve, v veliki meri prekrivajo s sporazumi in ravnanji, ki so v sodni praksi opredeljeni kot omejitve kot cilji. Zato, čeprav ne gre za odločilen dejavnik, se zdi jasno, da je mogoče te sezname uporabiti kot indic, zlasti tega, kar ne pomeni omejitev kot ciljev.

80. Poleg tega so bili v sodni praksi preučeni nekateri vertikalni sporazumi, ki so vsebovali tovrstne klavzule o prepovedi konkurence, in je bilo ugotovljeno, da ne pomenijo omejitev konkurence kot cilja, vendar pa je bilo treba preučiti, ali imajo za posledico preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence. [38]

33 — Sodba z dne 3. julija 1977 v zadevi Binon (243/83, Recueil, 2015).

34 — Zgoraj navedena sodba Consten in Grundig proti Komisiji in sodba z dne 1. februarja 1978 v zadevi Miller (19/77, Recueil, str. 131)

35 — Sodba z dne 13. oktobra 2011 v zadevi Pierre Fabre Dermo-Cosmétique SAS (C-439/09, ZOdl., str. I-9419).

36 — Člen 1(1)(d) Uredbe št. 330/2010 določa, da „‚prepoved konkurence‘ pomeni vsako neposredno ali posredno obveznost, zaradi katere kupec ne izdeluje, kupuje, prodaja ali preprodaja blaga ali storitev, ki konkurirajo pogodbenemu blagu ali storitvam, ali vsako neposredno ali posredno obveznost kupca, da mora od dobavitelja ali drugega podjetja, ki ga določi dobavitelj, kupiti za več kakor 80 % vseh svojih nakupov pogodbenega blaga ali storitev in njihovih nadomestkov na upoštevnem trgu, izračunano na podlagi vrednosti ali, če je taka splošna praksa v gospodarski dejavnosti, obsega njegovih nakupov v prejšnjem koledarskem letu.“

37 — UL 2010, C 130, str. 1, točka 133.

38 — Glej v tem smislu sodbe Sodišča z dne 28. februarja 1991 v zadevi Delimitis (C-234/89, Recueil, str. I-935), točke od 13 do 15; z dne 7. decembra 2000 v zadevi Neste Markkinointi Oy (C-214/99, Recueil, str. I-11121), točka 25; z dne 11. septembra 2008 v zadevi CEPSA Estaciones de Servicio SA (C-279/06, ZOdl., str. I-6681), točka 43, in z dne 2. aprila 2009 v zadevi Pedro IV Servicios SL (C-260/07, ZOdl., str. I-2437), točka 83.

81. Menim, da sporni sporazumi niti ob upoštevanju njihove vsebine in namena nimajo tako velikega potenciala za omejevanje konkurence kot vertikalni sporazumi, ki so bili v preteklosti v sodni praksi že obravnavani kot omejitve kot cilj. Poleg tega se zdi njihov potencial za omejevanje konkurence še manjši kot pri vertikalnih sporazumih, ki v skladu s sodno prakso ne pomenijo omejitev kot cilj, čeprav bi lahko imeli protikonkurenčne učinke [39].

C – *Gospodarski in pravni okvir spornih sporazumov*

82. Kot sem že torej navedel, je treba pri ugotovitvi, ali določeni sporazum pomeni omejitev konkurence kot cilj, kot je razvidno iz sodne prakse, preučiti tudi gospodarski in pravni okvir, v katerega ta sporazum spada. [40]

83. V zvezi s tem je v Obvestilu Komisije v zvezi z izvajanjem člena [101(3) PDEU] navedeno: „[da] [je] tudi treba upoštevati okoliščine, v katerih se (bo) [sporazum] uporablja(l), in dejansko ravnanje ter obnašanje strank na trgu. Z drugimi besedami, lahko je potrebna pr[e]učitev dejstev, ki so osnova sporazuma, in posebnih okoliščin, v katerih se sporazum uporablja, preden se lahko ugotovi, ali neka omejitev pomeni omejitev konkurence kot cilj. Način dejanskega izvajanja sporazuma lahko pokaže na omejitev kot cilj tudi v primerih, ko formalni sporazum ne vsebuje izrecne določbe v ta namen.“ [41]

84. V obravnavani zadevi pa so se sporni sporazumi uporabljali v zelo posebnih okoliščinah, kar na prvi pogled predstavlja nekaj težav.

85. Po eni strani je jasno, da sklepi združenja GÉMOSZ predstavljajo horizontalni okvirni sporazum med trgovci določene znamke v zvezi s postavkami in pogoji za opravljanje storitev popravil motornih vozil. Po drugi strani pa sta zavarovalnici, ki sta sklenili sporne sporazume, Allianz in Generali, kot je bilo navedeno na obravnavi, skupaj imeli več kot 70-odstotni delež upoštevnega trga. Zavarovalnice z večjo tržno močjo so zato s sklenitvijo sporazumov s trgovci in/ali združenjem GÉMOSZ o ceni popravil na podlagi postavk, ki so bile vnaprej dogovorjene v okviru združenja, utrdile in sprejele učinke horizontalnih sporazumov trgovcev. Nazadnje so bili s sporazumi zavarovalnic z zavarovalnimi zastopniki okrepljeni morebitni protikonkurenčni učinki sporazumov med zavarovalnicami in trgovci.

86. Po mojem mnenju in ozko gledano na trgu avtomobilskih zavarovanj vse te okoliščine ne morejo zadostovati za to, da bi navedene vertikalne sporazume, na katere se sklicuje nacionalno sodišče, opredelili kot sporazume, ki omejujejo konkurenco kot cilj.

87. Zavarovalnici Allianz in Generali gotovo želita s sporazumi z združenjem GÉMOSZ in trgovci-serviserji povečati svoje tržne deleže, kar ustvarja izključevalni učinek za konkurente. Vendar pa, kot sem že navedel, zaradi tega cilja navedeni sporazumi niso sporazumi z namenom omejitve kot cilj.

88. Da bi ugotovili omejitev kot cilj na trgu zavarovanj, bi bilo treba po mojem mnenju dokazati, da je med zavarovalnicama Allianz in Generali obstajal protikonkurenčni horizontalni sporazum ali vsaj usklajeno ravnanje, katerega cilj je bila izključitev konkurentov iz trga, torej ravnanje, ki bi pomenilo omejitev konkurence kot cilj. To se zdi tudi stališče, ki ga je Komisija predložila v svojih pisanjih, ko trdi, da bi v obravnavani zadevi lahko šlo za usklajeno ravnanje med zavarovalnicama, zlasti glede na enakost pogojev v pogodbah, ki jih je sklenila zavarovalnica Allianz z združenjem GÉMOSZ in posamično s trgovci, in zavarovalnica Generali posamično s trgovci.

39 — Glej v prejšnji opombi navedeno sodno prakso.

40 — Glej npr. zgoraj navedeno sodbo IAZ in drugi proti Komisiji, točke od 23 do 25.

41 — Zgoraj navedeno obvestilo, točka 22.

89. V zvezi s tem pa je treba spomniti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso tega sodišča „usklajeno ravnanje v smislu člena [101(1) PDEU], […] oblik[a] usklajenega delovanja podjetij, ki ne privede do sporazuma v pravem pomenu, s katero so bila tveganja, povezana s konkurenco, hote nadomeščena s praktičnim sodelovanje[m]. Poleg tega je Sodišče v sodbi z dne 16. decembra 1975 v združenih zadevah Suiker Unie proti Komisiji potrdilo, da je treba merila usklajenosti in sodelovanja, ki pomenijo usklajeno ravnanje, razlagati ne da bi se zahtevala izdelava dejanskega ‚načrta', ob upoštevanju določb Pogodbe v zvezi s konkurenco, v skladu s katerimi mora vsak gospodarski subjekt samostojno določiti politiko, ki jo namerava izvajati na skupnem trgu in pogoje, ki jih želi ponuditi svojim strankam." Res je, da „ta zahteva po samostojnosti ne izključuje pravice gospodarskih subjektov, da se razumno prilagodijo ugotovljenemu ali pričakovanemu ravnanju konkurentov, nujno pa nasprotuje kakršnemukoli neposrednemu ali posrednemu kontaktu med temi subjekti, ki ima [kot] cilj ali za posledico vzpostavitev pogojev konkurence, ki ne ustrezajo običajnim pogojem na zadevnem trgu, pri čemer se upošteva narava blaga ali storitev, velikost in število podjetij ter obseg tega trga" [42].

90. Zato se za obstoj usklajenega ravnanja zahteva, prvič, ugotovitev skupnega namena, da se več konkurentov odloči, da tveganja, ki jih prinaša konkurenca nadomesti z dejanskim sodelovanjem med njimi ter neke vrste posrednim ali neposrednim kontaktom med njimi. [43] Poleg tega usklajeno ravnanje „poleg usklajevanja med zadevnimi podjetji zajema temu usklajevanju ustrezno ravnanje na trgu in vzročno zvezo med tema elementoma" [44].

91. Ob upoštevanju te sodne prakse Komisija meni, da se zaradi dejstva, da so zavarovalnice sprejele splošne pogoje, ki so jih ponudili trgovci, in tudi dejstva, da so pogodbeni pogoji podobni ali celo enaki, šteje, da gre za horizontalne sporazume, ali vsaj usklajena ravnanja, ki jih ločeno izvajajo, tako zavarovalnice kot trgovci.

92. Vendar je treba v zvezi s tem opozoriti, da vzporedno ravnanje samo po sebi ne zadostuje za ugotovitev obstoja usklajenega ravnanja, če obstaja še druga verjetna razlaga za navedeno ravnanje. Sodišče je jasno navedlo: „Za odločanje o dokazni vrednosti teh elementov, je treba opozoriti, da je mogoče vzporednost ravnanj obravnavati, kot da dokazuje usklajenost, samo če je ta usklajenost edina verjetna razlaga teh ravnanj. Vsekakor je treba upoštevati dejstvo, da čeprav člen 85 Pogodbe prepoveduje kakršno koli tajno dogovarjanje, ki bi lahko privedlo do izkrivljanja konkurence, ne izključuje pravice gospodarskih subjektov, da se razumno prilagodijo ugotovljenemu ali pričakovanemu ravnanju svojih konkurentov". [45]

93. Nacionalno sodišče mora presoditi, ali obstajajo dokazi za navedeno sodelovanje ali usklajeno ravnanje. Le če bi navedeni dokazi obstajali, bi jasno šlo za omejevanje kot cilj na trgu zavarovanj, saj je usklajevanje med konkurenti zaradi razdelitve trga na podlagi zgoraj navedene sodne prakse ena izmed omejitev konkurence, ki se opredeli kot taka.

94. Če pa se, nasprotno, ugotovi le, da ima vsaka zavarovalnica zase cilj povečati prodajo na eni strani in sklepanje pogodb s trgovci, v katerih so podobne določbe, na drugi strani, menim, da zaradi podobnosti, ki je posledica dejstva, da so se trgovci vnaprej med seboj dogovorili za urno postavko, ki jo bodo zahtevali, ni mogoče ugotoviti obstoja usklajenega ravnanja.

95. Nasprotno pa manj težav povzroča ugotovitev, da ta vrsta sporazumov pomeni omejitev konkurence kot cilj na trgu storitev popravil vozil.

42 — Sodba Splošnega sodišča z dne 14. julija 1981 v zadevi Gerhard Züchner (172/80, Recueil, str. I-565), točke od 12 do 14.

43 — V zvezi s tem je mogoče navesti sodbo z dne 14. julija 1971 v zadevi ICI proti Komisiji (48/69, Recueil, str. 619), točka 64: „([dejstvo], da) člen 85 razlikuje med ‚usklajenim ravnanjem' in ‚sporazumi med podjetji' […] je posledica tega, da se s prepovedmi iz tega člena zajame oblike usklajevanja med podjetji, ki, ne da bi se sklenil sporazum v pravem pomenu […], pomenijo praktično sodelovanje med njimi, ki nadomesti tveganje, ki ga predstavlja konkurenca."

44 — Sodba z dne 8. julija 1999 v zadevi Hüls AG (C-199/92 P, Recueil, 4287), točka 161.

45 — Sodba z dne 31. marca 1993 v združenih zadevah A. Ahlström Osakeyhtiö in drugi (C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 in od C-125/85 do C-129/85, Recueil, 1993 I-01307), točka 71.

96. Zdi se namreč, da je ugotovljeno, da je zvišanje postavk, ki je bilo dogovorjeno horizontalno med trgovci, vplivalo na pogodbe z zavarovalnicami, v katerih višine postavk, dogovorjene med trgovci v okviru združenja GÉMOSZ, niso bile le povzete ampak dejansko pod določenimi pogoji povečane.

97. Učinkovitost navedenega horizontalnega sporazuma o postavkah za popravilo bi lahko bila na prvi pogled zato odvisna od tega, ali bi njegove pogoje zavarovalnice sprejele, kar se je očitno zgodilo. Vertikalni sporazum med trgovci-serviserji (oziroma njihovim združenjem GÉMOSZ) in zavarovalnicami je vodil k potrditvi horizontalnega sporazuma, ki je sam po sebi protikonkurenčen. Iz tega razloga je v celoti (in ne samo horizontalni sporazum) nezakonit, ravnanje zavarovalnic pa je lahko tudi, skupaj z ravnanji trgovcev sankcionirano.

98. V vsakem primeru mora nacionalno sodišče preveriti **pogoje navedenega sporazuma ali sklepov združenja** GÉMOSZ. Predvsem je treba ugotoviti, ali veže zadostno število trgovcev-serviserjev, da bi lahko šlo za pravi protikonkurenčni horizontalni sporazum.

99. Po preveritvi **teh pogojev** je na podlagi zgoraj navedenega mogoče ugotoviti obstoj omejevanja konkurence na trgu storitev popravil avtomobilov, to je omejitev, ki so jo utrdili sporazumi zavarovalnic z združenjem GÉMOSZ in z vsakim posameznim trgovcem. Kot je spomnila Komisija, je bil skupek sporazumov med strankami na dveh različnih trgih v sodni praksi v sodbi z dne 18. decembra 2008 v zadevi Coop de France bétail y viande, že sankcioniran.[46]

VI – Predlog

100. Sodišču zato predlagam, naj na vprašanje za predhodno odločanje Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága (Madžarska) odgovori tako:

1. Sodišče Evropske unije ni pristojno, da odgovori na postavljeno vprašanje za predhodno vprašanje.

2. Podredno, dvostranski sporazumi, sklenjeni med zavarovalnico in posameznimi serviserji avtomobilov ali med zavarovalnico in združenjem serviserjev avtomobilov, na podlagi katerih je urna postavka za popravila, ki jih zavarovalnica serviserju plača za popravilo vozil, ki so zavarovana pri njej, med drugim odvisna od števila in deleža zavarovanj, ki jih serviser kot zavarovalni posrednik te zavarovalnice sklene v njeno korist:

   (a)
   ne pomenijo omejitve kot cilj v smislu člena 101(1) PDEU v delu,v katerem se nanašajo na trg zavarovanj, razen če obstaja usklajeno ravnanje zavarovalnic, katerega cilj je izključitev konkurentov iz trga. To mora preveriti nacionalno sodišče.

   (b)
   lahko pomenijo omejitve kot cilj v smislu člena 101(1) PDEU v delu, v katerem se nanašajo na trg storitev popravil vozil, pri čemer se upoštevajo okoliščine, v katerih so se uporabljali, zlasti obstoj horizontalnega sporazuma o postavkah trgovcev. Obstoj takega sporazuma in njegov obseg mora ugotoviti nacionalno sodišče.

46 — C-101/07 P in C-110/07 P, ZOdl., str. I-10193.