Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

2. travnja 2020.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Tržišno natjecanje – Zabranjeni sporazumi – Članak 101. stavak 1. UFEU-a – Sustavi kartičnog plaćanja – Međubankovni sporazum kojim se određuje visina međubankovnih naknada – Sporazum kojim se tržišno natjecanje ograničava s obzirom na cilj i s obzirom na posljedicu – Pojam ograničenja tržišnog natjecanja ‚s obzirom na cilj'"

U predmetu C–228/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputila Kúria (Vrhovni sud, Mađarska), odlukom od 6. ožujka 2018., koju je Sud zaprimio 3. travnja 2018., u postupku

Gazdasági Versenyhivatal

protiv

Budapest Bank Nyrt.,

ING Bank NV Magyarországi Fióktelepe,

OTP Bank Nyrt.,

Kereskedelmi és Hitelbank Zrt.,

Magyar Külkereskedelmi Bank Zrt.,

ERSTE Bank Hungary Zrt.,

Visa Europe Ltd,

MasterCard Europe SA,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: E. Regan (izvjestitelj), predsjednik vijeća, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič i C. Lycourgos, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Bobek,

tajnik: R. Șereș, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 27. lipnja 2019.,

* Jezik postupka: mađarski

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Gazdasági Versenyhivatal, A. Kőhalmi i M. Nacsa, u svojstvu agenata,

– za Budapest Bank Nyrt., L. Wallacher, potom A. Kékuti, ügyvédek,

– za ING Bank NV Magyarországi Fióktelepe, A. Kőmíves, ügyvéd,

– za OTP Bank Nyrt., L. Réti i P. Mezei, ügyvédek,

– za Kereskedelmi és Hitelbank Zrt., Z. Hegymegi-Barakonyi, ügyvéd, Hegymegi-Barakonyi, ügyvéd,

– za Magyar Külkereskedelmi Bank Zrt., S. Szendrő, ügyvéd,

– za ERSTE Bank Hungary Zrt., L. Wallacher, ügyvéd,

– za Visa Europe Ltd, Z. Marosi i G. Fejes, ügyvédek,

– za MasterCard Europe SA, E. Ritter, ügyvéd,

– za mađarsku vladu, M. Z. Fehér, G. Koós i G. Tornyai, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, F. Castilla Contreras, V. Bottka i I. Zaloguin, u svojstvu agenata,

– za Nadzorno tijelo EFTA-e, M. Sánchez Rydelski, C. Zatschler, C. Simpson i C. Howdle, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 5. rujna 2019.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 101. stavka 1. UFEU-a.

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Gazdasági Versenyhivatal (Tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja, Mađarska) i šest financijskih institucija, odnosno Budapest Bank Nyrt., mađarskog društva kćeri ING Bank NV-a, OTP Bank Nyrt., Kereskedelmi és Hitelbank Zrt., Magyar Külkereskedelmi Bank Zrt. i ERSTE Bank Hungary Zrt. te dva društva koja pružaju usluge kartičnog plaćanja, odnosno Visa Europe Ltd. (u daljnjem tekstu: Visa) i MasterCard Europe SA (u daljnjem tekstu: MasterCard), o odluci tijela za zaštitu tržišnog natjecanja kojom je ono utvrdilo postojanje protutržišnog sporazuma o međubankovnim naknadama.

Mađarsko pravo

3 Člankom 11. stavkom 1. tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Zakon br. LVII iz 1996. o zabrani nepoštenih i ograničavajućih tržišnih praksi, u daljnjem tekstu: Zakon o nepoštenim tržišnim praksama) određuje se:

„Zabranjeni su sporazumi ili usklađena djelovanja među poduzetnicima i odluke […] udruženja poduzetnika, tijela javnog prava, udruženja ili sličnih subjekata […], koji kao svoj cilj ili stvarnu ili moguću posljedicu imaju sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja. Sporazumi sklopljeni između poduzetnika koji nisu međusobno neovisni ne čine takve sporazume."

Glavni postupak i prethodna pitanja

4 Iz odluke kojom se upućuje zahtjev proizlazi da su sredinom devedesetih godina 20. stoljeća Visa i MasterCard ili njihovi pravni sljednici na temelju svojih internih pravilnika omogućili da financijske institucije izdavatelji njihovih kartica (u daljnjem tekstu: banke izdavateljice), s jedne strane, i financijske institucije koje trgovcima pružaju usluge kojima im se omogućava prihvaćanje tih kartica kao sredstva plaćanja (u daljnjem tekstu: banke prihvatiteljice), s druge strane, zajedno odrede iznos takozvanih „međubankovnih" naknada između navedenih banaka izdavateljica i banaka prihvatiteljica, odnosno iznos koje prve plaćaju potonjima kada se izvrši transakcija kartičnog plaćanja.

5 Tijekom godina 1995. i 1996. banke koje su se pridružile sektoru kartičnog plaćanja uspostavile su višestranu suradnju (u daljnjem tekstu: forum), u okviru koje su u svakom slučaju zasebno raspravljale o različitim pitanjima o kojima su smatrale da je potrebna suradnja unutar tog sektora.

6 U okviru foruma sedam banaka, od kojih je većina pristupila sustavu kartičnog plaćanja koji su uspostavili Visa i MasterCard i koji je predstavljao veliki dio nacionalnog tržišta banaka izdavateljica i prihvatiteljica, usvojile su 24. travnja 1996., nakon nekoliko rundi pregovora, tekst sporazuma (u daljnjem tekstu: Sporazum o NZT-u) o određivanju, po kategoriji trgovaca, minimalne razine jedinstvene naknade koja se zaračunava trgovcima (u daljnjem tekstu: NZT). Potom su 28. kolovoza 1996. sklopile sporazum koji je stupio na snagu 1. listopada 1996., kojim su ujednačile iznos troškova za međubankovne naknade za plaćanja izvršena karticama koje je izdala banka članica sustava kartičnog plaćanja koji nude Visa ili MasterCard (u daljnjem tekstu: Sporazum o MMN-u). Kereskedelmi és Hitelbank pregovarao je o Sporazumu o MMN-u za račun Vise i MasterCarda te su ga oni primjenjivali.

7 Naposljetku, tih sedam banaka nije potpisalo Sporazum o NZT-u nego su troškovi međubankovnih naknada iz Sporazuma o MMN-u, kao troškovni element, izravno utjecali na određivanje iznosa NZT-a. Osobito su naknade iz Sporazuma o MMN-u činile donju granicu prilikom smanjenja NZT-a. Osim toga, postizanje ciljeva utvrđenih u planiranom Sporazumu o NZT-u imalo je važnu ulogu u sklapanju Sporazuma o MMN-u i u izračunu jedinstvenih stopa za Visu i MasterCard, iako ti ciljevi potom nisu postignuti.

8 S vremenom su i druge banke zainteresirane za usluge kartičnog plaćanja pristupile Sporazumu o MMN-u te su se pridružile aktivnostima foruma, tako da je broj banaka stranaka navedenog sporazuma, na koje se odnosi glavni predmet, tijekom 2006. godine dosegnuo 22.

9 Sporazum o MMN-u i dalje je bio na snazi 31. siječnja 2008. kada je tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja pokrenulo postupak u vezi s njim.

10 Sporazum o MMN-u raskinut je s učinkom od 30. srpnja 2008.

11 U odluci donesenoj 24. rujna 2009. (u daljnjem tekstu: odluka tijela za zaštitu tržišnog natjecanja) tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja utvrdilo je, kao prvo, da su time što su odredile visinu i strukturu međubankovne naknade koja se ujednačeno primjenjuje na Visu, MasterCard i sve banke, kao drugo, time što su propisale okvir za takav sporazum u svojim internim pravilnicima i, kao treće, time što su ga financirale, 22 banke članice Sporazuma o MMN-u te Visa i MasterCard sklopili protutržišni sporazum koji se ne može izuzeti. Tim ponašanjem oni su od trenutka u kojem su pristupili Sporazumu o MMN-u – datuma početka protutržišnog ponašanja, koji je datum stupanja na snagu, 1. siječnja 1997., Zakona o nepoštenim tržišnim praksama, za banke koje su sklopile Sporazum o MMN-u, i koji se razlikovao za banke koje su mu pristupile kasnije – do 30. srpnja 2008., povrijedili članak 11. stavak 1. tog zakona i, nakon 1. svibnja 2004., članak 101. stavak 1. UFEU-a. Navedeno ponašanje nije samo ograničenje tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj" jer je cilj Sporazuma o MMN-u bilo protutržišno ponašanje nego i ograničenje „s obzirom na posljedicu" jer je taj sporazum mogao imati ograničavajući učinak na tržišno natjecanje. Tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja izreklo je novčane kazne u različitim iznosima sedam banaka koje su prvotno sklopile Sporazum o MMN-u te Visi i MasterCardu.

12 Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Upravni i radni sud u Budimpešti, Mađarska), kojemu su Visa, MasterCard i šest banaka kojima je naloženo plaćanje novčane kazne podnijeli tužbu protiv odluke tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, odbio je njihov zahtjev.

13 Odlučujući o žalbi koju su podnijele te stranke, osim MasterCarda, Fővárosi Törvényszék (Okružni sud u Budimpešti, Mađarska) preinačio je odluku tijela za zaštitu tržišnog natjecanja te je zbog postupovnih razloga obustavio postupak u dijelu koji se odnosi na mađarsko društvo kći ING Banka. Što se tiče drugih stranaka, poništio je navedenu odluku i predmet vratio tijelu za zaštitu tržišnog natjecanja na ponovno odlučivanje.

14 Tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja podnijelo je kasacijsku žalbu pred sudom koji je uputio zahtjev, Kúria (Vrhovni sud, Mađarska), protiv presude Fővárosi Törvényszéka (Okružni sud u Budimpešti).

15 Sud koji je uputio zahtjev dvoji, kao prvo, o tome može li isto ponašanje dovesti do utvrđenja povrede u pogledu članka 101. stavka 1. UFEU-a istodobno zbog svojega cilja i svojih protutržišnih učinaka kao zasebnih osnova.

16 S jedne strane, u osobito složenim predmetima nacionalna tijela za zaštitu tržišnog natjecanja i Europska komisija svoje odluke zasnivaju na dvostrukoj osnovi kako bi se izbjeglo to da kasnija, djelomično drukčija ocjena u okviru postupka sudskog nadzora negativno utječe na osuđujuću odluku o meritumu.

17 S druge strane, iz uporabe veznika „ili" koji se nalazi u članku 101. stavku 1. UFEU-a može se zaključiti da se ne može smatrati da isti sporazum uključuje ograničenje tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj" i „s obzirom na posljedicu" jer bi takva odluka bila neizvjesna i proturječna.

18 Usto, uvjeti izuzeća i sankcije nužno zahtijevaju različitu ocjenu ovisno o tome je li dotično ograničenje kvalificirano ograničenjem „s obzirom na cilj" ili „s obzirom na posljedicu", tako da kvalifikacija navedenog ograničenja u svakom slučaju utječe na meritum predmeta. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, iako je u slučaju ograničenja tržišnog natjecanja s obzirom na cilj tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja dužno – ovisno o činjeničnom kontekstu – detaljno analizirati posljedice ograničenja o kojem je riječ kako bi moglo odlučiti o sankcijama primjerene razine i kako bi moglo ocijeniti postojanje pretpostavki za izuzeće, to ipak ne znači da bi se odluka kojom se utvrđuje i kažnjava protutržišno ponašanje mogla zasnivati na dvostrukoj osnovi.

19 Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev dvoji o tome može li se Sporazum o MMN-u smatrati ograničenjem tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj". U tom pogledu naglašava da Komisija u svojoj praksi odlučivanja nikad nije donijela izričito stajalište o pitanju mogu li se slični sporazumi smatrati

takvim ograničenjima. Odgovor koji treba dati na to pitanje ne proizlazi jasno ni iz sudske prakse Suda. Usto, glavni predmet različit je od predmeta koje su do sada ispitivali Komisija i Sud. Jedna od tih razlika jest činjenica da se u ranijim predmetima nije ispitivalo jesu li međubankovne naknade doista bile određene u istoj visini.

20 U vezi s potonjim sud koji je uputio zahtjev primjećuje da Sporazum o MMN-u nije bio isključivo horizontalni zabranjeni sporazum za određivanje cijena jer su stranke tog sporazuma bez razlike bile banke izdavateljice i banke prihvatiteljice. Osim toga, čak i pod pretpostavkom da su Visa i MasterCard bili izravno uključeni u Sporazum o MMN-u, njime se nisu određivale prodajne i kupovne cijene nego uvjeti transakcija koji se odnose na njihove usluge. Sud koji je uputio zahtjev također naglašava da se Sporazum o MMN-u odnosio na atipično i nesavršeno konkurentsko tržište, čije bi se posljedice mogle otkloniti samo propisivanjem pravila. Naposljetku, navedeni sud naglašava činjenicu da je u prošlosti tržište u velikom dijelu bilo obilježeno jedinstvenim cijenama. Osobito primjećuje da Sporazum o MMN-u ne bi bio protutržišan samo ako bi drugi uvjeti tržišnog natjecanja između Vise i MasterCarda bili drukčiji, za što pak u ovom slučaju ne postoje naznake u tom smislu.

21 S druge strane, sud koji je uputio zahtjev priznaje da postoje argumenti koji omogućavaju zaključak da se Sporazumom o MMN-u uvelo ograničenje tržišnog natjecanja s obzirom na cilj. Osobito, jedan od razloga na kojima se zasnivalo ujednačavanje cijena doneseno tim sporazumom bio je taj da je bila riječ o nužnom uvjetu Sporazuma o NZT-u. Međutim, s obzirom na to da je taj cilj trenutačno nestao jer Sporazum o NZT-u nikad nije ugledao svjetlo dana, Sporazumu o MMN-u ne mogu se pripisati nikakve posljedice. Osim toga, iako je takva subjektivna namjera ograničavanja tržišnog natjecanja mogla postojati a da pritom banke nisu sudjelovale u tom sporazumu, barem što se tiče namjere Vise i Mastercarda, subjektivne namjere ne mogu same po sebi dovesti do objektivne pretpostavke da se Sporazumom o MMN-u nastojao postići cilj ograničavanja tržišnog natjecanja.

22 Sud koji je uputio zahtjev smatra da nužnost uzimanja u obzir, uz sam sadržaj sporazuma kojim se navodno ograničava tržišno natjecanje, ekonomskog i pravnog okvira u kojem je osobito nejasno kada prestaje ispitivanje sporazuma s obzirom na njegov cilj i kada počinje ispitivanje sporazuma s obzirom na njegove posljedice.

23 Naposljetku, s obzirom na to da je tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja smatralo da je Sporazum o MMN-u činio ograničenje tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj” i zbog toga što je uključivao neizravno određivanje cijena u vezi s visinom naknada za usluge koje se zaračunavaju trgovcima, sud koji je uputio zahtjev smatra da nije riječ o neizravnom određivanju cijena.

24 Kao treće i posljednje, sud koji je uputio zahtjev dvoji o uključenosti Vise u Sporazum o MMN-u i, osobito, o pitanju je li se taj poduzetnik mogao smatrati strankom u tom sporazumu iako nije izravno sudjelovao u određivanju njegova sadržaja, ali je omogućio njegovo sklapanje te ga je i on prihvatio i primjenjivao ili bi pak trebalo zaključiti da postoji usklađeno djelovanje između njega i banaka koje su sklopile sporazum. Taj sud dvoji i o tome je li nužno takvo razlikovanje, primjećujući da bi način kvalifikacije uključenosti Vise mogao imati posljedice u pogledu odgovornosti i primijenjenih sankcija.

25 U tim je okolnostima Kúria (Vrhovni sud) odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak [101. stavak 1. UFEU-a] tumačiti na način da ga se može povrijediti istim postupanjem i zbog njegova protutržišnog cilja i zbog njegove protutržišne posljedice, pri čemu se oba smatraju neovisnom pravnom osnovom?

2. Treba li članak [101. stavak 1. UFEU-a] tumačiti na način da Sporazum [o MMN-u] – kojim se u odnosu na MasterCard i Visu utvrđuje jedinstven iznos međubankovne naknade koji se plaća bankama izdavateljicama zbog upotrebe kartica takvih društava – čini ograničenje tržišnog natjecanja s obzirom na cilj?

3. Treba li članak [101. stavak 1. UFEU-a] tumačiti na način da se [Visa i Mastercard, iako ti poduzetnici] nisu izravno sudjelovali u definiranju sadržaja međubankovnog sporazuma, ali su omogućili njegovo sklapanje te su ga prihvatili i primijenili, također smatraju stranama Sporazuma [o MMN-u] ili pak treba utvrditi da su ta društva uskladila svoje postupanje s bankama koje su sklopile sporazum?

4. Treba li [članak 101. stavak 1. UFEU-a] tumačiti na način da, uzimajući u obzir predmet spora, kako bi se utvrdila povreda prava tržišnog natjecanja, nije nužno odrediti je li riječ o sudjelovanju u Sporazumu [o MMN-u] ili o usklađivanju s postupanjem banaka koje su sudionice sporazuma?"

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

26 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 101. stavak 1. UFEU-a tumačiti na način da mu se protivi to da se za isto protutržišno ponašanje smatra da je ograničenje tržišnog natjecanja istodobno i njegov cilj i njegova posljedica u smislu te odredbe.

Dopuštenost

27 Budapest Bank, ERSTE Bank Hungary i MasterCard tvrde da je prvo pitanje nedopušteno. Osobito, te dvije banke ističu da se rasprava u glavnom predmetu odnosila isključivo na kriterije pojma ograničenja „s obzirom na cilj". Osim toga, mađarski sudovi sami su smatrali da je za kvalifikaciju ponašanja ograničenjem s obzirom na cilj i s obzirom na posljedicu potrebno ispitati različite okolnosti, tako da se ne postavlja pitanje mogućnosti dvostruke kvalifikacije na temelju identičnih činjenica. Prema mišljenju MasterCarda, prvo pitanje je hipotetsko jer, s jedne strane, nema nikakva utjecaja na ishod glavnog spora i, s druge strane, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da sud koji je uputio zahtjev može kvalificirati isto ponašanje ograničenjem s obzirom na cilj ili pak s obzirom na posljedicu, ali ne postoji nikakva obveza da ga se kvalificira na dvostrukoj osnovi.

28 Osim toga OTP Bank smatra, a da pritom formalno ne ističe nedopuštenost prvog pitanja, da ga je potrebno preformulirati jer prema trenutačnoj formulaciji nije jasno zbog čega bi ono bilo relevantno u pogledu glavnog spora, dok Magyar Külkereskedelmi Bank i mađarska vlada ističu da se navedeno pitanje ne može smatrati relevantnim za rješavanje spora jer prema mišljenju te banke Sporazum o MMN-u ne ograničava tržišno natjecanje ni s obzirom na svoj cilj ni s obzirom na svoju posljedicu, a, prema mišljenju te vlade, istodobna ocjena cilja i posljedice istog ponašanja problematična je samo u slučaju kada se njome povređuje načelo ne bis in idem, a što nije slučaj u ovom predmetu.

29 Valja podsjetiti da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, Sud može odbiti donošenje odluke o prethodnom pitanju koje postavi nacionalni sud samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim ili pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja (presuda od 13. srpnja 2006., Manfredi i dr., C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, t. 27. i navedena sudska praksa).

30 U ovom slučaju nesporno je da se odlukom tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, zbog koje je, kao što proizlazi iz točaka 11. do 14. ove presude, podnesena žalba pred sudom koji je uputio zahtjev, Sporazum o MMN-u kvalificira ograničenjem s obzirom na svoj cilj i s obzirom na svoje posljedice. U tim okolnostima ne može se smatrati da prvo pitanje, kojim sud koji je uputio zahtjev želi upravo znati je li dvostruka kvalifikacija usklađena s člankom 101. stavkom 1. UFEU-a, nema nikakve veze sa stvarnosti ili predmetom spora ili da je hipotetsko.

31 Povrh toga, nijedna od posebnih okolnosti koje ističu stranke koje su podnijele očitovanja ne može dovesti u pitanje to utvrđenje. Osobito, činjenica da jedna ili druga kvalifikacija prihvaćena u pogledu Sporazuma o MMN-u možda nije osnovana, činjenica da ne postoji nikakva obveza suda koji je uputio zahtjev da isto ponašanje kvalificira na dvostrukoj osnovi ili pak činjenica da dvostruka kvalifikacija o kojoj je riječ u glavnom postupku ne povređuje načelo ne bis in idem ne odnose se na osnovanost prvog pitanja nego na osnovanost odluke tijela za zaštitu tržišnog natjecanja.

32 Prvo pitanje stoga je dopušteno.

Meritum

33 Uvodno valja podsjetiti da sporazum – kako bi bio obuhvaćen zabranom iz članka 101. stavka 1. UFEU-a – mora imati „za cilj ili posljedicu" sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu. Sukladno ustaljenoj sudskoj praksi Suda od presude od 30. lipnja 1966., LTM (56/65, EU:C:1966:38), alternativnost te pretpostavke, označena veznikom „ili", dovodi ponajprije do nužnosti razmatranja samog cilja sporazuma (presude od 26. studenoga 2015., Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, t. 16., i od 20. siječnja 2016., Toshiba Corporation/Komisija, C-373/14 P, EU:C:2016:26, t. 24.).

34 Stoga, kada je utvrđen protutržišni cilj nekog sporazuma, nije potrebno istraživati njegove učinke na tržišno natjecanje (presude od 26. studenoga 2015., Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, t. 17., i od 20. siječnja 2016., Toshiba Corporation/Komisija, C-373/14 P, EU:C:2016:26, t. 25.).

35 Naime, iz sudske prakse Suda proizlazi da su određeni oblici usklađenog djelovanja među poduzetnicima dovoljno štetni za tržišno natjecanje kako bi se kvalificirali ograničenjem s obzirom na cilj da se može smatrati da ispitivanje njihovih učinaka nije nužno. Ta sudska praksa proizlazi iz činjenice da se određeni oblici usklađenog djelovanja između poduzetnika mogu smatrati po samoj svojoj naravi štetnima za dobro i uobičajeno funkcioniranje tržišnog natjecanja (presude od 11. rujna 2014., MasterCard i dr./Komisija, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, t. 184. i 185., i od 20. siječnja 2016., Toshiba Corporation/Komisija, C-373/14 P, EU:C:2016:26, t. 26.).

36 Stoga je utvrđeno da se za određena koluzivna ponašanja, poput onih koja vode do toga da karteli horizontalno određuju cijene, može smatrati da po svojoj naravi mogu imati negativne učinke osobito na cijenu, količinu ili kvalitetu proizvoda i usluga, tako da bi se moglo smatrati nepotrebnim, u svrhu primjene članka 101. stavka 1. UFEU-a, dokazivati da imaju konkretne učinke na tržište. Naime, iskustvo pokazuje da takvo ponašanje uzrokuje smanjenje proizvodnje i povećanje cijena, koje dovodi do loše raspodjele sredstava osobito na štetu potrošača (presude od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 51., i od 26. studenoga 2015., Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, t. 19.).

37 S obzirom na sudsku praksu Suda navedenu u točkama 35. i 36. ove presude, temeljni kriterij za određivanje sadrži li sporazum ograničenje tržišnog natjecanja „prema cilju" je dakle utvrđenje da takav sporazum sam po sebi predstavlja dovoljan stupanj štetnosti u odnosu na tržišno natjecanje kako bi se smatralo da nije potrebno istraživati njegove učinke (presuda od 26. studenoga 2015., Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, t. 20. i navedena sudska praksa).

38 U slučaju da analiza neke vrste koordinacije između poduzetnika ne pokaže dovoljan stupanj štetnosti za tržišno natjecanje, treba ispitati njezine posljedice i, kako bi ih se zabranilo, zahtijevati ispunjenje svih elemenata koji dokazuju da je tržišno natjecanje bilo osjetno spriječeno, ograničeno ili narušeno (presuda od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 52. i navedena sudska praksa).

39 Iako iz sudske prakse Suda navedene u točkama 33. do 38. ove presude proizlazi da, kada se sporazum kvalificira ograničenjem tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj" na temelju članka 101. stavka 1. UFEU-a, nije nužno povrh toga dokazati posljedice tog sporazuma kako bi se smatralo da je on zabranjen na temelju te odredbe, Sud je, osim toga, u pogledu istog ponašanja već utvrdio da ono ima za cilj i za posljedicu ograničavanje tržišnog natjecanja (vidjeti u tom smislu osobito presude od 1. listopada 1987., van Vlaamse Reisbureaus, 311/85, EU:C:1987:418, t. 17.; od 19. travnja 1988., ErauwJacquery, 27/87, EU:C:1988:183, t. 14. i 15.; od 27. rujna 1988., Ahlström Osakeyhtiö i dr./Komisija, 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 i 125/85 do 129/85, EU:C:1988:447, t. 13. i od 9. srpnja 2015., InnoLux/Komisija, C-231/14 P, EU:C:2015:451, t. 72.).

40 Iz toga slijedi da činjenica, da utvrđenje ograničenja tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj" oslobađa nadležno tijelo ili sud nužnosti da ispituje njegove posljedice, nikako ne znači da to tijelo ili sud ne mogu provesti takvo ispitivanje kada to smatraju primjerenim.

41 Razmatranja iz prethodne točke uopće se ne dovode u pitanje razmatranjima na koja se poziva sud koji je uputio zahtjev, prema kojima je u slučaju ograničenja tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj", s jedne strane, teže opravdati izuzeće na temelju članka 101. stavka 3. UFEU-a nego u slučaju ograničenja „s obzirom na posljedicu" te se, s druge strane, ograničenje „s obzirom na cilj" teže kažnjava nego ograničenje „s obzirom na posljedicu".

42 U tom pogledu valja istaknuti da činjenica, da su, ovisno o slučaju, razmatranja koja se zasnivaju na kvalifikaciji ponašanja kao ograničavanja tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj" važna i u okviru ispitivanja mogućnosti izuzeća tog ograničenja na temelju članka 101. stavka 3. UFEU-a ili u okviru ispitivanja sankcije koju valja izreći u vezi s navedenim ograničenjem, ne utječe na mogućnost nadležnog tijela da ponašanje poduzetnika kvalificira ograničenjem tržišnog natjecanja na temelju članka 101. stavka 1. UFEU-a zbog njegova cilja i njegovih posljedica.

43 Naposljetku, valja dodati da, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 29. i 30. svojega mišljenja, mogućnost koju ima nadležno tijelo ili sud da isto ponašanje kvalificira ograničenjem kako „s obzirom na cilj" tako i „s obzirom na posljedicu" uopće ne oslobađa to tijelo ili taj sud obveze da, s jedne strane, potkrijepi svoja utvrđenja dokazima koji su za to nužni i, s druge strane, da pojasni kako se navedeni dokazi odnose na jednu ili na drugu vrstu ograničenja koje je tako utvrđeno.

44 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 101. stavak 1. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se ne protivi to da se za isto protutržišno ponašanje smatra da ograničava tržišno natjecanje istodobno i s obzirom na cilj i s obzirom na posljedicu u smislu te odredbe.

Drugo pitanje

45 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 101. stavak 1. UFEU-a tumačiti na način da se međubankovni sporazum, kojim se na isti iznos određuje međubankovna naknada koja se u slučaju izvršenja transakcije kartičnog plaćanja isplaćuje bankama izdavateljicama takvih kartica koje nude društva za kartično plaćanje koja djeluju na dotičnom nacionalnom tržištu, može kvalificirati sporazumom koji „s obzirom na cilj" može spriječiti, ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje u smislu te odredbe.

Dopuštenost

46 Tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja, Magyar Külkereskedelmi Bank, MasterCard i mađarska vlada tvrde da je drugo pitanje nedopušteno jer nije na Sudu da odlučuje o konkretnoj primjeni članka 101. stavka 1. UFEU-a na činjenične okolnosti glavnog postupka.

47 U tom pogledu valja podsjetiti da je u okviru postupka iz članka 267. UFEU-a, koji se temelji na jasnom razdvajanju funkcija između nacionalnih sudova i Suda, uloga Suda ograničena na tumačenje odredaba prava Unije o kojima mu je upućeno pitanje (presuda od 14. ožujka 2013., Allianz Hungária Biztosító i dr., C-32/11, EU:C:2013:160, t. 29.).

48 Međutim, odlučujući u prethodnom postupku Sud može, ako je to potrebno, nacionalnom sudu dati pojašnjenja koja ga usmjeravaju u njegovu tumačenju (presuda od 13. srpnja 2006., Manfredi i dr., C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, t. 48. i navedena sudska praksa). Naime, iako Sud nije nadležan, u okviru članka 267. UFEU-a, primjenjivati odredbe prava Unije na konkretne slučajeve, on ipak može dati nacionalnom sudu kriterije ocjene nužne da mu omoguće odlučivanje u sporu (vidjeti, među ostalim, presude od 26. siječnja 1977., Gesellschaft für Überseehandel, 49/76, EU:C:1977:9, t. 4., i od 8. srpnja 1992., Knoch, C-102/91, EU:C:1992:303, t. 18.).

49 U ovom slučaju iz obrazloženja odluke kojom se upućuje zahtjev proizlazi da sud koji je uputio zahtjev od Suda u biti ne traži da odluči o konkretnoj primjeni članka 101. stavka 1. UFEU-a nego o pitanju može li se međubankovni sporazum kojim se na isti iznos određuje međubankovna naknada koja se u slučaju izvršenja transakcije kartičnog plaćanja isplaćuje bankama izdavateljicama takvih kartica u pogledu te odredbe kvalificirati sporazumom čiji je cilj spriječiti, ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje.

50 Drugo pitanje stoga je dopušteno.

Meritum

51 Uz razmatranja istaknuta u točkama 33. do 40. ove presude, Sud je već presudio da, kako bi se procijenilo sadržava li neki sporazum među poduzetnicima ili odluka udruženja poduzetnika dovoljan stupanj štetnosti da bi bili smatrani ograničenjem tržišnog natjecanja „prema cilju" u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a, valja uzeti u obzir sadržaj njegovih odredbi, ciljeve koje želi postići te ekonomski i pravni kontekst u koji je smješten. U okviru procjene navedenog konteksta valja također uzeti u obzir narav obuhvaćene robe i usluga, kao i stvarne uvjete funkcioniranja i strukture jednog ili više tržišta u pitanju (presuda od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 53. i navedena sudska praksa).

52 Što se tiče uzimanja u obzir zadanih ciljeva mjere koja je predmet ocjene na temelju članka 101. stavka 1. UFEU-a, Sud je već presudio da činjenica da mjera ima legitiman cilj ne isključuje to da se, s obzirom na postojanje drugog cilja koji se njome nastoji postići i koji se, u pogledu te mjere, treba smatrati nelegitimnim, uzimajući u obzir tekst odredaba te mjere i konteksta u kojem se nalazi, za navedenu mjeru može smatrati da ima cilj koji ograničava tržišno natjecanje (vidjeti u tom smislu presudu od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 70.).

53 Osim toga, iako namjera stranaka ne čini element potreban za određivanje ograničavajućeg karaktera sporazuma među poduzetnicima, ništa na brani tijelima nadležnima za zaštitu tržišnog natjecanja ili nacionalnim tijelima i tijelima Unije da to uzimaju u obzir (presuda od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 54. i navedena sudska praksa).

54 Povrh toga, pojam ograničavanja tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj" treba tumačiti usko. Naime, pojam ograničenja tržišnog natjecanja „prema cilju" može se primijeniti samo na određene vrste koordinacije između poduzetnika koje pokazuju takav stupanj štetnosti za tržišno natjecanje da se može smatrati da ispitivanje njihovih učinaka nije potrebno, u protivnom bi Komisija bila oslobođena obveze da dokaže konkretne učinke sporazuma na tržište za koje nije dokazano da su po svojoj naravi štetni za dobro funkcioniranje normalnog tržišnog natjecanja. Okolnost da vrste sporazuma

predviđenih člankom 101. stavkom 1.UFEU-a ne čine iscrpnu listu zabranjenih tajnih dogovora u tom je slučaju nebitna (vidjeti u tom smislu presudu od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 58. i navedenu sudsku praksu).

55 U slučaju kada se za dotični sporazum ne može smatrati da ima protutržišni cilj, valja ocijeniti može li se on smatrati zabranjenim zbog promjena u tržišnom natjecanju koje uzrokuje. U tu svrhu, kao što je Sud presudio u nekoliko navrata, valja ispitati tržišno natjecanje u stvarnom okviru u kojem bi se ono odvijalo da taj sporazum ne postoji kako bi se ocijenio njegov utjecaj na parametre tržišnog natjecanja natjecanja, kao što su, osobito, cijena, kvantiteta i kvaliteta proizvoda ili usluga (vidjeti u tom smislu presudu od 11. rujna 2014., MasterCard i dr./Komisija, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, t. 161. i 164. i navedena sudska praksa).

56 U ovom slučaju iz spisa koji je dostavljen Sudu proizlazi da se u slučaju otvorenih sustava bankovnih kartica mogu razlikovati tri različita tržišta, i to, kao prvo, „međusistemsko tržište" na kojem se međusobno natječu različiti kartični sustavi, zatim „izdavateljsko tržište" na kojem se banke izdavateljice natječu za pridobivanje imatelja kartica i „prihvatiteljsko tržište" na kojem se banke prihvatiteljice natječu za pridobivanje trgovaca.

57 Prema navodima suda koji je uputio zahtjev, tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja smatralo je u svojoj odluci da se Sporazumom o MMN-u tržišno natjecanje ograničava s obzirom na cilj jer se, kao prvo, njime neutralizira najvažniji element tržišnog natjecanja o cijenama na međusistemskom tržištu u Mađarskoj, kao drugo, jer su mu same banke dodijelile ulogu kojom se ograničava tržišno natjecanje na prihvatiteljskom tržištu u toj državi članici i, kao treće, jer je ono nužno utjecalo na tržišno natjecanje na potonjem tržištu.

58 Pred Sudom, tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja, mađarska vlada i Komisija ističu, također u tom smislu, da Sporazum o MMN-u čini ograničenje tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj" jer uključuje neizravno određivanje naknada za usluge koje služe kao cijene na prihvatiteljskom tržištu u Mađarskoj. Nasuprot tomu, šest banaka o kojima je riječ u glavnom postupku osporavaju da je to bilo tako.

59 Što se tiče pitanja može li se s obzirom na relevantne elemente koji obilježavaju situaciju u glavnom postupku i u gospodarskom i pravnom kontekstu u kojem se nalaze sporazum poput Sporazuma o MMN-u kvalificirati ograničenjem „s obzirom na cilj", valja naglasiti da, kao što to proizlazi iz točke 47. ove presude, da je na sudu koji je uputio zahtjev da u konačnosti ocijeni je li cilj tog sporazuma mogao biti ograničenje tržišnog natjecanja. Sud uostalom ne raspolaže svim elementima koji bi u tom pogledu mogli biti relevantni.

60 Što se tiče elemenata koji se doista podneseni Sudu, valja primijetiti da je u pogledu, prije svega, teksta Sporazuma o MMN-u nesporno da se potonjim ujednačio iznos međubankovnih naknada koje su banke prihvatiteljice plaćale bankama izdavateljicama prilikom izvršavanja transakcija plaćanja korištenjem kartice koju je izdala banka članica sustava kartičnog plaćanja koji su nudili Visa ili MasterCard.

61 U tom pogledu valja utvrditi da se, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 53. svojega mišljenja, kako s aspekta tržišnog natjecanja između dvaju sustava kartičnog plaćanja ili aspekta tržišnog natjecanja između banaka prihvatiteljica u pogledu naknada za usluge, sporazumom poput Sporazuma o MMN-u ne određuju izravno kupovne ili prodajne cijene, nego se standardizira jedan aspekt troškovne strukture nekih usluga koje se pružaju zbog korištenja kreditnim karticama koje su potonje banke izdale kao sredstvo plaćanja.

62 Neovisno o tom razmatranju, iz samog teksta članka 101. stavka 1. točke (a) UFEU-a proizlazi da se za sporazum kojim se utvrđuju „posredno […] kupovne ili prodajne cijene" može smatrati i da ima za cilj sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja unutar unutarnjeg tržišta. Stoga se postavlja pitanje može li se za sporazum poput Sporazuma o MMN-u smatrati da obuhvaća posredno utvrđivanje cijena u smislu te odredbe time što se njime posredno određuju naknade za usluge.

63 Usto, iz teksta članka 101. stavka 1. točke (a) UFEU-a, a ponajprije iz izraza „osobito" da, kao što je istaknuto u točki 54. ove presude, vrste sporazuma predviđenih člankom 101. stavkom 1. UFEU-a ne čine iscrpnu listu zabranjenih tajnih dogovora jer se tako i druge vrste sporazuma mogu kvalificirati ograničenjem „s obzirom na cilj" ako se takva kvalifikacija izvršava sukladno zahtjevima koji proizlaze iz sudske prakse Suda navedene u točkama 33. do 39., 47. i 51. do 55. ove presude. Slijedom toga, ne može se unaprijed isključiti ni da se sporazum poput Sporazuma o MMN-u kvalificira ograničenjem „s obzirom na cilj" zbog toga što se njime neutralizira element tržišnog natjecanja između dvaju sustava kartičnog plaćanja.

64 U tom pogledu iz odluke kojom se upućuje zahtjev proizlazi da su jedinstveni iznosi međubankovnih naknada bili utvrđeni u Sporazumu o MMN-u za različite transakcije plaćanja izvršene karticama koje nude Visa i Mastercard. Osim toga, povećao se dio ranijih jedinstvenih troškova, ali je njihov drugi dio ostao jednak kao prije. Tijekom razdoblja u kojem je Sporazum o MMN-u bio na snazi, odnosno od 1. listopada 1996. do 30. srpnja 2008., iznosi međubankovne naknade smanjili su se u nekoliko navrata.

65 Iako iz spisa koji je dostavljen Sudu proizlazi da su posebni postotci i iznosi zadržani u Sporazumu o MMN-u u svrhu utvrđivanja međubankovnih naknada, iz teksta toga sporazuma ipak nije razvidno ograničenje „s obzirom na cilj" zbog nepostojanja dokazane štetnosti njegovih odredaba za tržišno natjecanje.

66 Nadalje, što se tiče ciljeva koji se nastoje postići Sporazumom o MMN-u, Sud je već presudio da je u pogledu dvostranih sustava kartičnog plaćanja, poput onih koje nude Visa i MasterCard, na nadležnom tijelu ili sudu da ispita zahtjeve ravnoteže između aktivnosti izdavanja i aktivnosti prihvaćanja u dotičnom platnom sustavu kako bi se odredilo je li iz teksta nekog sporazuma ili neke odluke udruženja poduzetnika razvidno postojanje ograničenja tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj" u smislu članka 101. stavka 1. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 76. i 77.).

67 Naime, kako bi se procijenilo je li neka koordinacija poduzetnika po naravi štetna za dobro funkcioniranje normalnog tržišnog natjecanja, valja uzeti u obzir svaki relevantni element, imajući na umu osobito narav predmetnih usluga, kao i stvarne uvjete funkcioniranja tržišta, vezano uz ekonomski ili pravni kontekst u koji je navedena koordinacija smještena, neovisno o tome pripada li takav element pod relevantno tržište (presuda od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 78.).

68 Navedeno vrijedi osobito kada se taj element sastoji upravo u uzimanju u obzir postojanja međudjelovanja između relevantnog tržišta i različitog povezanog tržišta i tim više kada postoji međudjelovanje između dvaju aspekata dvostranog sustava (presuda od 11. rujna 2014., CB/Komisija, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, t. 79.).

69 U ovom slučaju, iako elementi koji se nalaze u spisu koji je podnesen Sudu sugeriraju da se Sporazumom o MMN-u nastoje postići različiti ciljevi, na sudu koji je uputio zahtjev je da odredi koji je cilj dokazan ili čak koji od tih ciljeva su doista dokazani.

70 U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev ističe da je postizanje ciljeva utvrđenih u Sporazumu o NZT-u, čak i ako nije stupio na snagu, bio važan za sklapanje Sporazuma o MMN-u i izračun jedinstvenih stopa koje su u njemu propisane. Međutim, cilj Sporazuma o NZT-u bio je upravo taj da se po kategoriji trgovaca odredi minimalna visina jedinstvene naknade za usluge koje se potonjima trebaju zaračunati.

71 S obzirom na to, određeni elementi koji se nalaze u spisu podnesenom Sudu upućuju na to da je jedan od ciljeva Sporazuma o MMN-u bio taj da se osigura određena ravnoteža između aktivnosti izdavanja i aktivnosti prihvaćanja unutar sustava kartičnog plaćanja o kojem je riječ u glavnom postupku.

72 Osobito, s jedne strane, međubankovne naknade nisu bile ujednačene minimalnim i maksimalnim nego fiksnim iznosima. Iako je cilj Sporazuma o MMN-u bio samo taj da se pobrine da se trgovcima zaračunavaju naknade za usluge u određenoj visini, stranke tog sporazuma mogle su predvidjeti samo minimalne iznose za međubankovne naknade. S druge strane, iako se međubankovna naknada isplaćuje banci izdavateljici za usluge koje se aktiviraju uporabom platne kartice, iz spisa koji je dostavljen Sudu proizlazi da su tijekom 2006. i 2007. godine MasterCard i Visa obavijestili banke da iz studija troškova koje su oni proveli proizlazi da novi iznosi troškova utvrđeni u Sporazumu o MMN-u nisu bili dostatni da pokriju sve troškove koji su nastali bankama izdavateljicama.

73 Međutim, ne može se isključiti da su takvi elementi indikativni za činjenicu da se Sporazumom o MMN-u nastojao postići cilj koji se nije sastojao od toga da se utvrdi gornji i donji prag za naknade za usluge nego da se uspostavi određena ravnoteža između aktivnosti „izdavanja” i aktivnosti „prihvaćanja” unutar svakog sustava kartičnog plaćanja o kojem je riječ u glavnom postupku kako bi se zajamčilo pokriće određenih troškova nastalih uporabom kartica u okviru platnih transakcija, štiteći te sustave od neželjenih posljedica koje proizlaze iz previsokih međubankovnih naknada i time, po potrebi, naknada za usluge.

74 Sud koji je uputio zahtjev navodi i da je Sporazum o MMN-u, time što se njime neutraliziralo tržišno natjecanje između dvaju sustava kartičnog plaćanja u pogledu troška koji predstavljaju međubankovne naknade, za posljedicu mogao imati to da se pojača tržišno natjecanje između tih sustava u drugim pogledima. Taj sud osobito primjećuje da se i odluka tijela za zaštitu tržišnog natjecanja i žalba koja mu je podnesena zasnivaju na premisi prema kojoj su obilježja proizvoda koje nude Visa i MasterCard u biti ista. Međutim, navedeni sud naglašava da su ta obilježja mogla varirati tijekom razdoblja u kojem se protutržišno ponašanje koje se stavlja na teret u ovom slučaju dogodilo. Prema mišljenju tog suda, ujednačavanje međubankovne naknade moglo je dovesti do tržišnog natjecanja u pogledu drugih obilježja, uvjeta transakcija i cijena tih proizvoda.

75 Ako je to doista bilo tako, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, ograničenje tržišnog natjecanja na tržištu sustava plaćanja u Mađarskoj, protivno članku 101. stavku 1. UFEU-a, može se utvrditi tek nakon ocjene tržišnog natjecanja koje bi postojalo na tržištu da Sporazum o MMN-u nije postojao, a ta ocjena, kao što proizlazi iz točke 55. ove presude, ulazi u ispitivanje posljedica toga sporazuma.

76 Naime, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točkama 54. i 63. do 73. svojega mišljenja, kako bi se opravdala kvalifikacija sporazuma ograničenjem tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj”, a da se pritom ne nalaže analiza njegovih posljedica, mora postojati dovoljno čvrsto i uvjerljivo iskustvo kako bi se moglo smatrati da je taj sporazum sam po sebi štetan za dobro funkcioniranje tržišnog natjecanja.

77 Međutim, u ovom slučaju, što se tiče, s jedne strane, tržišnog natjecanja između dvaju sustava kartičnog plaćanja, elementi kojima Sud raspolaže ne omogućavaju određivanje je li činjenica uklanjanja tržišnog natjecanja između Vise i MasterCarda u pogledu troška koji predstavljaju međubankovne naknade sama po sebi dovoljno štetna za tržišno natjecanje kako bi se moglo smatrati da nije nužno ispitivanje njezinih posljedica. U tom pogledu, osim razmatranja navedenih u

točkama 74. i 75. ove presude, valja primijetiti da su ti argumenti istaknuti pred Sudom kako bi se dokazalo postojanje, u ovom slučaju, ograničenja „s obzirom na cilj” kojim se u bitnome tvrdi da je postojanje međubankovne naknade u istom iznosu između tih dvaju sustava pojačalo protutržišne učinke koji proizlaze iz ujednačavanja tih naknada unutar svakog od njih.

78 S druge strane, što se tiče tržišta prihvaćanja u Mađarskoj, čak i pod pretpostavkom da je cilj Sporazuma o MMN-u osobito bio taj da se odredi gornji i donji prag primjenjiv na naknade za usluge, Sudu nije dostavljeno dovoljno elemenata koji bi mu omogućili da utvrdi da je taj sporazum dovoljno štetan za tržišno natjecanje na tom tržištu da bi se moglo utvrditi ograničenje tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj”. Međutim, na sudu koji je uputio zahtjev je da izvrši potrebne provjere u tom pogledu.

79 Osobito, u ovom slučaju, pod uvjetom istih provjera, elementi koji se ističu u tu svrhu ne omogućavaju zaključak da postoji dovoljno općenito i nesporno iskustvo da bi se moglo smatrati da štetno obilježje u pogledu tržišnog natjecanja sporazuma poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku opravdava to da se ne provede nikakvo ispitivanje konkretnih posljedica tog sporazuma na tržišno natjecanje. Elementi na koje se oslanjanju mađarska vlada i Komisija u tom pogledu, odnosno, u bitnome, na Komisijinu praksu odlučivanja i na sudsku praksu sudova Unije, pokazuju da je prema trenutačnom stanju, upravo nužna provedba detaljnijeg ispitivanja posljedica takvog sporazuma kako bi se provjerilo je li njegova posljedica doista bila ta da se njime uspostavi gornji prag primjenjiv na naknade za usluge i, ako jest, je li u pogledu situacije koja bi nastala da taj sporazum nije postojao on ograničavao tržišno natjecanje s obzirom na svoje posljedice.

80 Naposljetku, što se tiče konteksta u koji ulazi Sporazum o MMN-u, kao prvo, točno je da, kao što to tvrdi Komisija, ni složenost vrste sustavâ kartičnog plaćanja o kojoj je riječ u glavnom postupku, ni njihova dvostranost kao takvih, ni postojanje vertikalnih odnosa između različitih vrsta dotičnih gospodarskih subjekata ne mogu sami po sebi spriječiti kvalifikaciju Sporazuma o MMN-u kao ograničenja „s obzirom na cilj” (vidjeti po analogiji presudu od 14. ožujka 2013., Allianz Hungária Biztosító i dr., C-32/11, EU:C:2013:160, t. 43. i navedena sudska praksa). S obzirom na to, ipak se mora dokazati takav protutržišni cilj.

81 Kao drugo, pred Sudom je istaknuto da tržišno natjecanje između sustava kartičnog plaćanja u Mađarskoj nije dovelo do spuštanja nego do povećanja međubankovnih naknada, za razliku od učinka cjenovne discipline koje tržišno natjecanje obično ima u tržišnom gospodarstvu. Prema tim elementima, to se među ostalim zasniva na tome da trgovci mogu izvršavati samo ograničen pritisak na određivanje međubankovnih naknada, dok banke izdavateljice žele ostvariti veće prihode od naknada.

82 Ako bi sud koji je uputio zahtjev također utvrdio postojanje, a priori, ozbiljnih naznaka kojima se može dokazati da je Sporazum o MMN-u doveo do takvog pritiska za povećanje ili, barem, protivnih elemenata u tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev ne bi mogao ignorirati te naznake ili elemente prilikom svojega ispitivanja postojanja, u ovom slučaju, ograničenja „s obzirom na cilj”. Naime, protivno onome što se čini da bi se moglo zaključiti iz Komisijinih pisanih očitovanja u tom pogledu, činjenica da su zbog nepostojanja Sporazuma o MMN-u međubankovne naknade koje proizlaze iz tržišnog natjecanja morale biti više važna je za ispitivanje postojanja ograničenja koje proizlazi iz tog sporazuma jer se takva okolnost upravo odnosi na protutržišni cilj koji se pripisuje navedenom sporazumu u pogledu tržišta prihvaćanja u Mađarskoj, odnosno tome da je taj sporazum ograničio smanjenje međubankovne naknade i, posljedično, pritisak za smanjenje koji su trgovci mogli izvršavati na banke prihvatiteljice kako bi ishodili smanjenje naknada za usluge.

83 Povrh toga, ako bi postojale ozbiljne naznake za to da bi, da Sporazum o MMN-u nije bio sklopljen uslijedio pritisak na smanjenje međubankovnih naknada, na način da se ne bi moglo tvrditi da je taj sporazum činio ograničenje „s obzirom na cilj” tržišnog natjecanja na tržištu prihvaćanja u Mađarskoj, valjalo bi provesti detaljno ispitivanje posljedica takvog sporazuma u okviru kojeg bi, sukladno sudskoj

praksi navedenoj u točki 55. ove presude, trebalo ispitati tržišno natjecanje da taj sporazum nije postojao kako bi se ocijenio njegov utjecaj na parametre tržišnog natjecanja i tako provjeriti je li on doista imao ograničavajuće posljedice na tržišno natjecanje.

84 Kao treće i posljednje, valja istaknuti i da je u okviru ispitivanja pitanja može li se Sporazum o MMN-u kvalificirati ograničenjem „s obzirom na cilj” važna i okolnost koju naglašava sud koji je uputio zahtjev, da su banke koje su bile dio tog sporazuma bez razlike bile subjekti na koje se međubankovne naknade izravno odnose, odnosno banke izdavateljice i banke prihvatiteljice, svojstva koja usto često koindiciraju.

85 Osobito, iako takva okolnost uopće ne sprečava utvrđenje ograničenja tržišnog natjecanja „s obzirom na cilj” u pogledu sporazuma poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, ona može imati određenu važnost u okviru ispitivanja je li cilj Sporazuma o MMN-u bio taj da se pruži određena ravnoteža unutar svakog od dotičnih sustava kartičnog plaćanja u ovom slučaju. Naime, ne samo da su banke izdavateljice i banke prihvatiteljice tim sporazumom mogle pokušavati uskladiti svoje moguće različite interese, nego su banke koje su bile prisutne na tržištu izdavanja i prihvaćanja možda željele postići visinu međubankovnih naknada koje omogućavaju najbolju zaštitu svojih aktivnosti na tim dvama tržištima.

86 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 101. stavak 1. UFEU-a treba tumačiti na način da se međubankovni sporazum, kojim se na isti iznos određuje međubankovna naknada koja se u slučaju izvršenja transakcije kartičnog plaćanja isplaćuje bankama izdavateljicama takvih kartica koje nude društva za kartično plaćanje koja djeluju na dotičnom nacionalnom tržištu, ne može kvalificirati sporazumom koji „s obzirom na cilj” može spriječiti, ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje u smislu te odredbe, osim ako se za taj sporazum, s obzirom na njegov tekst, na njegove ciljeve i na njegov kontekst, može smatrati da je dovoljno štetan za tržišno natjecanje kako bi ga se takvim kvalificiralo, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

Treće i četvrto pitanje

87 Svojim trećim i četvrtim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 101. stavak 1. UFEU-a tumačiti na način da je nužno pojasniti prirodu uključenosti društava koja pružaju usluge kartičnog plaćanja i koja nisu izravno sudjelovala u određivanju sadržaja međubankovnog sporazuma koji se smatra protutržišnim u pogledu te odredbe, ali su omogućila njegovo sklapanje te su ga i prihvatila i primijenila i, u slučaju potvrdnog odgovora, treba li takva društva smatrati strankama takvog sporazuma ili strankama usklađenog djelovanja s bankama koje se sklopile taj sporazum na temelju navedene odredbe.

88 Iz odluke kojom se upućuje zahtjev proizlazi da su treće i četvrto pitanje postavljeni za slučaj ako bi se od suda koji je uputio zahtjev u kasnijem postupku zatražilo da dâ upute u skladu s pravom Unije. Taj sud osobito ističe da u presudi protiv koje mu je podnesena žalba Fővárosi Törvényszék (Okružni sud u Budimpešti) nije odlučivao o pitanju uključenosti Vise u Sporazum o MMN-u u pogledu prava Unije i tome da Visa nije podnijela protužalbu pred sudom koji je uputio zahtjev o tom pitanju.

89 Usto je na raspravi pred Sudom MasterCard istaknuo da glavni postupak nema nikakvog utjecaja na njegov pravni položaj jer, kao što također proizlazi iz odluke kojom se upućuje zahtjev, MasterCard pred Fővárosi Törvényszékom (Okružni sud u Budimpešti) nije podnio žalbu protiv odluke koju je u prvom stupnju donio Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Upravni i radni sud u Budimpešti, Mađarska).

90 Iz toga slijedi da, kao što to sud koji je uputio zahtjev izričito priznaje, tumačenje prava Unije koje on želi ishoditi svojim trećim i četvrtim pitanjem nije nužno da bi mu omogućilo da riješi spor koji se pred njim trenutačno vodi, nego bi ono moglo biti korisno u okviru mogućeg budućeg nacionalnog postupka.

91 U tim okolnostima, s obzirom na sudsku praksu navedenu u točki 29. ove presude, treće i četvrto pitanje valja, zbog njihove hipotetske prirode, smatrati nedopuštenima.

Troškovi

92 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (peto vijeće) odlučuje:

1. **Članak 101. stavak 1. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se ne protivi to da se za isto protutržišno ponašanje smatra da ograničava tržišno natjecanje istodobno i s obzirom na cilj i s obzirom na posljedicu u smislu te odredbe.**

2. **Članak 101. stavak 1. UFEU-a treba tumačiti na način da se međubankovni sporazum, kojim se na isti iznos određuje međubankovna naknada koja se u slučaju izvršenja transakcije kartičnog plaćanja isplaćuje bankama izdavateljicama takvih kartica koje nude društva za kartično plaćanje koja djeluju na dotičnom nacionalnom tržištu, ne može kvalificirati sporazumom koji „s obzirom na cilj” može spriječiti, ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje u smislu te odredbe, osim ako se za taj sporazum, s obzirom na njegov tekst, na njegove ciljeve i na njegov kontekst, može smatrati da je dovoljno štetan za tržišno natjecanje kako bi ga se takvim kvalificiralo, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.**

Potpisi