Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 2 april 2020*

”Begäran om förhandsavgörande – Konkurrens – Konkurrensbegränsande samverkan – Artikel 101.1 FEUF – Kortbetalningssystem – Avtal mellan banker som fastställer nivån för mellanbanksavgifterna – Avtal som är konkurrensbegränsande genom såväl sitt syfte som genom sitt resultat – Begreppet konkurrensbegränsning ’genom syfte’”

I mål C-228/18,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Kúria (Högsta domstolen, Ungern) genom beslut av den 6 mars 2018, som inkom till domstolen den 3 april 2018, i målet

Gazdasági Versenyhivatal

mot

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,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden E. Regan (referent) samt domarna I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič och C. Lycourgos,

generaladvokat: M. Bobek,

justitiesekreterare: handläggaren R. Şereş,

* Rättegångsspråk: ungerska.

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 27 juni 2019,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Gazdasági Versenyhivatal, genom A. Kőhalmi och M. Nacsa, båda i egenskap av ombud,

– Budapest Bank Nyrt., inledningsvis genom L. Wallacher, därefter av A. Kékuti, ügyvédek,

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

– OTP Bank Nyrt., genom L. Réti och P. Mezei, ügyvédek,

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

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

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

– Visa Europe Ltd, genom Z. Marosi och G. Fejes, ügyvédek,

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

– Ungerns regering, genom M.Z. Fehér, G. Koós och G. Tornyai, samtliga i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom F. Castilla Contreras, V. Bottka och I. Zaloguin, samtliga i egenskap av ombud,

– Eftas övervakningsmyndighet, genom M. Sánchez Rydelski, C. Zatschler, C. Simpson och C. Howdle, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 5 september 2019 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 101.1 FEUF.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan Gazdasági Versenyhivatal (konkurrensmyndigheten, Ungern) och å andra sidan sex finansinstitut, nämligen Budapest Bank Nyrt., det ungerska dotterbolaget till ING Bank NV, OTP Bank Nyrt., Kereskedelmi és Hitelbank Zrt., Magyar Külkereskedelmi Bank Zrt. och ERSTE Bank Hungary Zrt., samt två bolag som tillhandahåller tjänster för kortbetalning, nämligen Visa Europe Ltd (nedan kallat Visa) och MasterCard Europe SA (nedan kallat MasterCard). Målet rör ett beslut från konkurrensmyndigheten i vilket myndigheten slog fast att det föreligger en konkurrensbegränsande överenskommelse beträffande mellanbanksavgifter.

Ungersk rätt

3 I 11.1 § tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvén (1996 års lag nr LVII om förbud mot otillbörliga och konkurrensbegränsande affärsmetoder) (nedan kallad lagen om otillbörliga affärsmetoder) anges följande:

”Följande är förbjudet: alla avtal mellan företag, samordnade förfaranden och beslut av organisationer som består av företag som bildats med stöd av associationsfriheten, offentligrättsliga organ som består av företag, företagssammanslutningar eller andra liknande enheter som består av företag, … som har till syfte eller resultat, eller kan ha som resultat, att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen. Avtal mellan företag som inte är oberoende i förhållande till varandra ska inte omfattas av denna definition.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

4 Det framgår av beslutet om hänskjutande att Visa och MasterCard, eller deras rättsliga föregångare, i mitten av 1990-talet i sina interna bestämmelser angav att de finansinstitut som ger ut deras kort (de utgivande bankerna) och de finansinstitut som tillhandahåller handlarna tjänster som gör det möjligt för dessa att acceptera korten som betalningsmedel (nedan kallade de inlösande bankerna) gemensamt fick fastställa storleken på de nationella avgifter som kallas för ”mellanbanksavgifter” och som betalas mellan dessa utgivande och inlösande banker, det vill säga det belopp som de sistnämnda bankerna betalar till de förstnämnda bankerna när en kortbetalningstransaktion genomförs.

5 Mellan år 1995 och 1996 inledde de banker som hade anslutit sig till sektorn för kortbetalningstjänster ett multilateralt samarbete (nedan kallat forumet), där de från fall till fall behandlade olika frågor där det ansågs att samarbete inom denna sektor behövdes.

6 Inom ramen för detta forum lyckades sju banker – av vilka majoriteten hade anslutit sig till de system för kortbetalning som införts av Visa och MasterCard och vilka representerade en stor del av den nationella marknaden för utgivande och inlösande banker – den 24 april 1996, efter många förhandlingar, bestämma sig för en avtalstext (nedan kallat avtalet om serviceavgifter) som för varje kategori av handlare fastställde en enhetlig lägsta gräns för den serviceavgift som handlarna skulle betala (nedan kallad serviceavgiften). Den 28 augusti 1996 ingick dessa banker därefter ett avtal som trädde i kraft den 1 oktober 1996 och där de fastställde ett enhetligt belopp för den multilaterala mellanbanksavgiften (”multilateral interchange fee”) för betalningar via kort som getts ut av en bank som är medlem av det system för kortbetalning som erbjuds av Visa eller MasterCard (nedan kallat MIF-avtalet). Kereskedelmi és Hitelbank förhandlade fram MIF-avtalet för Visas och MasterCards räkning, och Visa och MasterCard tillämpade avtalet.

7 Dessa sju banker undertecknade i slutändan inte avtalet om serviceavgifter. Emellertid kom de mellanbanksavgifter som avses i MIF-avtalet att, såsom en kostnadskomponent, indirekt påverka fastställandet av serviceavgifternas storlek. Avgifterna enligt MIF-avtalet fungerade framför allt som en nedre gräns vid reduceringen av serviceavgifterna. De mål som hade angetts för det planerade avtalet om serviceavgifter påverkade dessutom ingåendet av MIF-avtalet och beräkningen av de enhetliga tarifferna för Visa och MasterCard, trots att dessa mål aldrig förverkligades.

8 Med tiden anslöt sig andra banker som var intresserade av sektorn för kortbetalningstjänster till MIF-avtalet och till forumets arbete. Antalet banker som var parter i det avtal som är aktuellt i det nationella målet uppgick således till 22 under år 2006.

9 MIF-avtalet var alltjämt i kraft den 31 januari 2008 när konkurrensmyndigheten inledde ett förfarande som avsåg detta avtal.

10 MIF-avtalet sades upp med verkan från och med den 30 juli 2008.

11 I ett beslut som meddelades den 24 september 2009 (nedan kallat konkurrensmyndighetens beslut) konstaterade konkurrensmyndigheten att de 22 banker som var parter i MIF-avtalet samt Visa och MasterCard – genom att för det första bestämma en viss nivå och viss struktur för mellanbanksavgiften som skulle tillämpas på samma sätt på Visa och MasterCard samt på samtliga banker, för det andra införa en rättslig ram för ett sådant avtal i sina interna bestämmelser och för det tredje underlätta detta – hade ingått ett konkurrensbegränsande avtal som inte kunde anses omfattas av något undantag. Enligt konkurrensmyndigheten innebar detta beteende att nämnda avtalsparter, från den tidpunkt då de anslöt sig till MIF-avtalet – när det gäller de banker som ursprungligen ingick MIF-avtalet så ansågs det konkurrensbegränsande beteendet ha inletts den 1 januari 1997 (den dag då lagen om otillbörliga affärsmetoder trädde i kraft) och när det gäller de banker som anslöt sig till avtalet vid ett senare tillfälle så varierade det datum då det konkurrensbegränsande beteendet ansågs ha inletts – och fram till den 30 juli 2008, hade handlat i strid mot artikel 11.1 i nämnda lag och, efter den 1 maj 2004, i strid mot artikel 101.1 FEUF. Nämnda beteende utgjorde inte bara en konkurrensbegränsning ”genom syfte”, såtillvida att MIF-avtalet syftade till ett konkurrensbegränsande beteende, utan även en konkurrensbegränsning ”genom resultat”, då avtalet ledde till ett konkurrensbegränsande resultat. Konkurrensmyndigheten beslutade att de sju banker som ursprungligen hade ingått MIF-avtalet samt Visa och MasterCard skulle åläggas böter med olika belopp.

12 Tillsammans med sex av de banker som hade ålagts böter överklagade Visa och MasterCard konkurrensmyndighetens beslut till Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Förvaltnings- och arbetsdomstolen i Budapests stad, Ungern) som ogillade överklagandet.

13 Klagandena, med undantag för MasterCard, överklagade domen till Fővárosi Törvényszék (Överdomstolen för Budapests stad, Ungern) som ändrade konkurrensmyndighetens beslut och, av processrättsliga skäl, avslutade förfarandet med avseende på det ungerska dotterbolaget till ING Bank. Vad gäller övriga parter ogiltigförklarade domstolen beslutet och återförvisade ärendet till konkurrensmyndigheten för ny prövning.

14 Konkurrensmyndigheten överklagade domen från Fővárosi Törvényszék (Överdomstolen för Budapests stad) till den hänskjutande domstolen, Kúria (Högsta domstolen, Ungern).

15 Den hänskjutande domstolen vill för det första få klarhet i huruvida ett och samma beteende kan föranleda fastställande av en överträdelse av artikel 101.1 FEUF på grund av såväl dess konkurrensbegränsande syfte som dess konkurrensbegränsande resultat, såsom två självständiga grunder.

16 Å ena sidan konstaterar den hänskjutande domstolen att de nationella konkurrensmyndigheterna och Europeiska kommissionen i särskilt komplicerade ärenden stöder sina beslut på en dubbel grund för att undvika att en senare bedömning, som delvis skiljer sig från den tidigare, inom ramen för ett domstolsförfarande, påverkar det betungande beslutet i sak.

17 Å andra sidan skulle man av användningen av konjunktionen ”eller” i artikel 101.1 FEUF kunna dra slutsatsen att det inte är möjligt att anse att ett och samma avtal innebär en konkurrensbegränsning såväl ”genom syfte” som ”genom resultat”, eftersom ett sådant beslut skulle vara vagt och motsägelsefullt.

18 Dessutom föranleder villkoren för undantag och sanktionerna med nödvändighet olika bedömningar beroende på om den berörda restriktionen kvalificeras som en begränsning ”genom syfte” eller ”genom resultat”, vilket innebär att kvalificeringen av begränsningen under alla omständigheter kommer att påverka ärendet i sak. Den hänskjutande domstolen anser att det faktum att den berörda konkurrensmyndigheten, vid en konkurrensbegränsning genom syfte, beroende på det faktiska

sammanhanget är skyldig att göra en fördjupad analys av effekterna av den aktuella begränsningen för att kunna besluta om adekvata påföljder och kunna bedöma huruvida villkoren för undantag är uppfyllda, inte innebär att det för den skull kan godtas att ett beslut om fastställande och beivrande av ett konkurrensbegränsande beteende vilar på en dubbel grund.

19 För det andra undrar den hänskjutande domstolen om MIF-avtalet kan betraktas som en konkurrensbegränsning ”genom syfte”. Den har härvid understrukit att kommissionen i sin beslutspraxis aldrig på ett avgörande sätt har tagit ställning till huruvida liknande avtal kan betraktas som sådana begränsningar. Inte heller framgår det tydligt av EU-domstolens praxis hur den frågan ska besvaras. Målet vid den nationella domstolen skiljer sig dessutom från de ärenden som hittills har prövats av kommissionen och EU-domstolen. En av dessa skillnader är att det i de tidigare ärenden inte kontrollerades huruvida de mellanbanksavgifter som togs ut de facto låg på samma nivå.

20 Den hänskjutande domstolen har, vad gäller det sistnämnda, påpekat att MIF-avtalet inte var någon rent horisontell priskartell eftersom avtalet gällde utan åtskillnad mellan såväl utgivande banker som inlösande banker. Dessutom har den konstaterat att till och med om det antas att Visa och MasterCard var direkt involverade i MIF-avtalet, så innehöll detta avtal inte några försäljnings- och inköpspriser, utan i stället transaktionsvillkor för deras respektive tjänster. Den hänskjutande domstolen har även understrukit att MIF-avtalet avser en konkurrensutsatt marknad som är atypisk och ofullständig vars verkningar det endast går att komma till rätta med genom införande av regler. Slutligen har den hänskjutande domstolen framhållit att marknaden tidigare till stor del kännetecknades av enhetliga priser. Den har särskilt påpekat att det endast är om de övriga konkurrensvillkoren mellan Visa och MasterCard var annorlunda som det inte skulle vara konkurrensbegränsande att kräva divergerande mellanbanksavgifter, men att det inte har förekommit några indikationer på att så skulle vara fallet.

21 Omvänt så har den hänskjutande domstolen medgett att det finns argument som talar för att MIF-avtalet medförde en konkurrensbegränsning genom syfte. Framför allt var ett av de skäl som låg till grund för den likriktning av priserna som infördes genom avtalet att detta var en nödvändig förutsättning för avtalet om serviceavgifter. Eftersom detta syfte omedelbart upphörde att existera, då något avtal om serviceavgifter i själva verket aldrig kom till stånd, kan MIF-avtalet dock inte tillskrivas någon som helst verkan. Vidare anser den hänskjutande domstolen att även om en sådan subjektiv avsikt att begränsa konkurrensen kan ha funnits, om inte hos de avtalsslutande bankerna så åtminstone hos Visa och MasterCard, så kan det inte räcka med subjektiva avsikter i sig för att MIF-avtalet rent objektivt ska kunna anses ha haft till syfte att begränsa konkurrensen.

22 Den hänskjutande domstolen anser att det faktum att det föreligger ett behov av att, utöver själva innehållet i det påstått konkurrensbegränsande avtalet, även beakta det ekonomiska och rättsliga sammanhanget, gör det särskilt oklart var gränsen går mellan bedömningen av avtalet utifrån dess syfte och bedömningen av avtalet utifrån dess resultat.

23 Vad gäller konkurrensmyndighetens bedömning att MIF-avtalet utgjorde en konkurrensbegränsning ”genom syfte” även på grund av att det innebar ett indirekt fastställande av priser med avseende på storleken på de serviceavgifter som betalas av handlarna, anser den hänskjutande domstolen slutligen att det inte är fråga om ett indirekt fastställande av priser.

24 För det tredje anser den hänskjutande domstolen till sist att det föreligger osäkerhet vad gäller Visas inblandning i MIF-avtalet och, framför allt, osäkerhet i frågan huruvida detta företag kan anses ha varit part i avtalet trots att företaget inte deltog direkt i fastställandet av avtalsinnehållet – men däremot möjliggjorde ingåendet av avtalet, samt godtog det och tillämpade det – eller om det snarare ska anses föreligga ett samordnat förfarande mellan Visa och de banker som ingått avtalet. Den hänskjutande domstolen undrar även om det är nödvändigt att göra en sådan åtskillnad, och har samtidigt påpekat att det sätt på vilket man kvalificerar Visas inblandning skulle kunna få konsekvenser i fråga om ansvar och tillämpliga påföljder.

25 Mot denna bakgrund beslutade Kúria (Högsta domstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Kan artikel [101.1 FEUF] tolkas så, att ett och samma beteende kan kvalificeras som ett åsidosättande av denna bestämmelse såväl på grund av dess konkurrensbegränsande syfte som på grund av dess konkurrensbegränsande resultat, om de båda betraktas som självständiga rättsliga grunder?

2) Kan artikel [101.1 FEUF] tolkas så, att [MIF-avtalet], i vilket det i förhållande till … MasterCard och Visa fastställs en enhetlig mellanbanksavgift som ska betalas till de utgivande bankerna för användningen av kort från dessa företag, utgör en konkurrensbegränsning genom syfte?

3) Kan artikel [101.1 FEUF] tolkas så, att [Visa och MasterCard] som inte direkt har medverkat i fastställandet av innehållet i [MIF-avtalet] men som har gjort det möjligt att ingå avtalet och godtagit och tillämpat det, också ska anses vara parter i avtalet, eller ska det anses föreligga ett samordnat förfarande mellan dessa företag och de banker som ingick avtalet?

4) Kan artikel [101.1 FEUF] tolkas så, att det mot bakgrund av tvisteföremålet inte är nödvändigt att avgöra om målet rör ett deltagande såsom parter i [MIF-avtalet] eller ett samordnat förfarande mellan dessa företag och de banker som är parter i avtalet, för att slå fast att det skett ett åsidosättande av konkurrensrätten?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

26 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för att ett och samma konkurrensbegränsande beteende anses ha både till syfte och till resultat att begränsa konkurrensen i den mening som avses i denna bestämmelse.

Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning

27 Budapest Bank, ERSTE Bank Hungary och MasterCard har yrkat att den första frågan ska avvisas. Dessa två banker har särskilt påpekat att det enda som behandlades i det nationella målet var rekvisiten för begreppet konkurrensbegränsning ”genom syfte”. Dessutom har det anförts att de ungerska domstolarna själva ansett att det är olika omständigheter som ska undersökas beroende på om ett beteende kvalificeras som konkurrensbegränsning genom syfte eller som konkurrensbegränsning genom resultat, vilket innebär att frågan om huruvida det är möjligt att göra en dubbel kvalificering på grundval av samma omständigheter över huvud taget inte uppkommer. MasterCard anser att den första frågan är hypotetisk, dels eftersom den inte har någon inverkan på utgången i det nationella målet, dels eftersom det framgår av EU-domstolens fasta praxis att det är möjligt för den hänskjutande domstolen att kvalificera ett och samma beteende antingen som en konkurrensbegränsning genom syfte eller som en konkurrensbegränsning genom resultat, men att det inte finns någon *skyldighet* att kvalificera det på en dubbel grund.

28 Utan något formellt yrkande om avvisning av den första frågan, har OTP Bank hävdat att frågan behöver omformuleras då det av den nuvarande lydelsen inte klart framgår på vilket sätt den är relevant för det nationella målet, medan Magyar Külkereskedelmi Bank och den ungerska regeringen har gjort gällande att denna fråga inte kan anses vara relevant för att avgöra det nationella målet eftersom MIF-avtalet enligt nämnda bank inte begränsar konkurrensen vare sig genom sitt syfte eller

genom sitt resultat och då regeringen anser att det endast kan bli problematiskt med en bedömning som görs samtidigt av syftet och resultatet för ett och samma beteende om en sådan bedömning sker i strid mot principen *ne bis in idem*, vilket inte är fallet här.

29 Enligt EU-domstolens fasta praxis kan en begäran från en nationell domstol bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 13 juli 2006, Manfredi m.fl., C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, punkt 27 och där angiven rättspraxis).

30 I förevarande fall har konkurrensmyndigheten i sitt beslut – vilket, såsom framgår av punkterna 11–14 ovan, föranledde överklagandet till den hänskjutande domstolen – kvalificerat MIF-avtalet som en konkurrensbegränsning genom både syfte och resultat. Under dessa omständigheter kan det således inte anses att den första frågan, genom vilken den hänskjutande domstolen just vill få klarhet i huruvida en sådan dubbel kvalificering är förenlig med artikel 101.1 FEUF, saknar samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller är hypotetisk.

31 Detta konstaterande påverkas för övrigt inte av någon av de specifika omständigheter som framhållits av de rättegångsdeltagare som har inkommit med yttranden. Närmare bestämt finner EU-domstolen att den omständigheten att det eventuellt kan ha gjorts en felaktig kvalificering av MIF-avtalet, den omständigheten att det inte föreligger någon skyldighet för den hänskjutande domstolen att kvalificera ett beteende på en dubbel grund och den omständigheten att den dubbla kvalificering som är i fråga i det nationella målet inte strider mot principen *ne bis in idem*, avser frågan huruvida konkurrensmyndighetens beslut var riktigt i sak och inte frågan huruvida den första tolkningsfrågan kan tas upp till sakprövning.

32 Den första frågan kan således upptas till sakprövning.

Prövning i sak

33 EU-domstolen erinrar inledningsvis om att ett avtal måste ha ”till syfte eller resultat” att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen inom den inre marknaden för att omfattas av förbudet i artikel 101.1 FEUF. Enligt domstolens fasta rättspraxis alltsedan domen av den 30 juni 1966, LTM (56/65, EU:C:1966:38) medför den omständigheten att detta rekvisit är alternativt, vilket markeras genom konjunktionen ”eller”, först att själva syftet med avtalet måste beaktas (dom av den 26 november 2015, Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, punkt 16, och dom av den 20 januari 2016, Toshiba Corporation/kommissionen, C-373/14 P, EU:C:2016:26, punkt 24).

34 Om det fastställs att ett avtal har ett konkurrensbegränsande syfte saknas det således anledning att undersöka dess verkningar på konkurrensen (dom av den 26 november 2015, Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, punkt 17, och dom av den 20 januari 2016, Toshiba Corporation/kommissionen, C-373/14 P, EU:C:2016:26, punkt 25).

35 Det framgår nämligen av domstolens praxis att vissa typer av samordning mellan företag är så pass skadliga för konkurrensen att de kan kvalificeras som en konkurrensbegränsning genom syfte, vilket betyder att någon bedömning av deras resultat inte behöver göras. Denna rättspraxis beror på att vissa former av samordning mellan företag till sin art är sådana att de kan anses vara skadliga för konkurrensen (dom av den 11 september 2014, MasterCard m.fl./kommissionen, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, punkterna 184 och 185 och dom av den 20 januari 2016, Toshiba Corporation/kommissionen, C-373/14 P, EU:C:2016:26, punkt 26).

36 Det står således klart att vissa samordnade beteenden, såsom de som leder till horisontell prissättning av karteller, kan anses vara förenade med så pass stora risker för en negativ inverkan på, i synnerhet, varor och tjänsters pris, kvantitet eller kvalitet att det inte anses nödvändigt att vad gäller tillämpningen av artikel 101.1 FEUF visa att de har konkreta verkningar på marknaden. Erfarenheten visar nämligen att sådana beteenden minskar produktionen och höjer priserna, vilket leder till en felaktig fördelning av resurserna, vilket särskilt drabbar konsumenterna (dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkt 51, och dom av den 26 november 2015, Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, punkt 19).

37 Mot bakgrund av den rättspraxis från EU-domstolen som det erinras om ovan i punkterna 35 och 36, är således det grundläggande rättsliga kriteriet för att avgöra huruvida ett avtal har ”till syfte” att begränsa konkurrensen om det kan fastställas att ett sådant avtal i sig självt uppvisar en tillräcklig grad av skadlighet för konkurrensen för att det ska kunna anses att det saknas anledning att undersöka avtalets resultat (dom av den 26 november 2015, Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, punkt 20 och där angiven rättspraxis).

38 Om en analys av en typ av samordnat förfarande mellan företag leder till slutsatsen att det inte uppvisar en tillräcklig grad av skadlighet för konkurrensen, ska däremot det samordnade förfarandets verkningar prövas. För att det samordnade förfarandet ska kunna vara förbjudet krävs då att det föreligger omständigheter som visar att konkurrensen faktiskt på ett märkbart sätt har hindrats, begränsats eller snedvridits (dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkt 52 och där angiven rättspraxis).

39 Även om det således framgår av den praxis från EU-domstolen som nämns ovan i punkterna 33–38 att det när ett avtal kvalificeras som konkurrensbegränsande ”genom syfte” enligt artikel 101.1 FEUF inte är nödvändigt att dessutom styrka avtalets verkningar för att det ska kunna anses vara förbjudet enligt denna bestämmelse, så har domstolen emellertid för övrigt redan i fall där det rörde sig om ett enda beteende konstaterat att beteendet haft både till syfte och till resultat att begränsa konkurrensen (se för ett liknande resonemang, bland annat, dom av den 1 oktober 1987, van Vlaamse Reisbureaus, 311/85, EU:C:1987:418, punkt 17, dom av den 19 april 1988, Erauw-Jacquery, 27/87, EU:C:1988:183, punkterna 14 och 15, dom av den 27 september 1988, Ahlström Osakeyhtiö m.fl./kommissionen, 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 och 125/85–129/85, EU:C:1988:447, punkt 13 och dom av den 9 juli 2015, InnoLux/kommissionen, C-231/14 P, EU:C:2015:451, punkt 72).

40 Härav följer att den omständigheten att ett fastställande av att det föreligger en konkurrensbegränsning ”genom syfte” befriar den behöriga myndigheten eller domstolen från skyldigheten att undersöka begränsningens verkningar, inte på något sätt innebär att denna myndighet eller domstol är *förhindrad* att göra en sådan prövning när den finner det vara lämpligt.

41 Övervägandena i föregående punkt påverkas inte på något sätt av den hänskjutande domstolens angivande att det vid en konkurrensbegränsning ”genom syfte” är svårare att motivera ett undantag enligt artikel 101.3 FEUF än vid en konkurrensbegränsning ”genom resultat”, och att en begränsning ”genom syfte” bestraffas hårdare än en konkurrensbegränsning ”genom resultat”.

42 Det ska i detta hänseende påpekas att den omständigheten att överväganden som ligger till grund för kvalificeringen av ett beteende som konkurrensbegränsande ”genom syfte” i förekommande fall även är relevanta vid prövningen av huruvida denna begränsning kan undantas enligt artikel 101.3 FEUF eller vid bedömningen av vilken sanktionsåtgärd som ska åläggas på grund av nämnda begränsning, helt saknar betydelse för den behöriga konkurrensmyndighetens möjlighet att kvalificera ett företags beteende som konkurrensbegränsande med stöd av artikel 101.1 FEUF på grund av såväl dess syfte som dess resultat.

43 Det ska slutligen tilläggas, i enlighet med vad generaladvokaten har påpekat i punkterna 29 och 30 i sitt förslag till avgörande, att möjligheten för den behöriga myndigheten eller domstolen att kvalificera ett och samma konkurrensbegränsande beteende som en begränsning såväl ”genom syfte” som ”genom resultat” inte befriar denna myndighet eller domstol från skyldigheten att dels åberopa nödvändig bevisning till stöd för sina slutsatser, dels precisera i vilken mån nämnda bevisning hänför sig till den ena eller den andra typen av konstaterad begränsning.

44 Med hänsyn till det ovan anförda ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att den inte utgör hinder för att ett och samma konkurrensbegränsande beteende anses ha både till syfte och till resultat att begränsa konkurrensen i den mening som avses i den bestämmelsen.

Den andra frågan

45 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att ett avtal mellan banker som fastställer ett och samma belopp för den mellanbanksavgift som vid en kortbetalningstransaktion tillfaller de banker som ger ut sådana kort som erbjuds av de bolag som tillhandahåller kortbetalningstjänster på den nationella marknaden i fråga, kan kvalificeras som ett avtal som har ”till syfte” att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen i den mening som avses i den bestämmelsen.

Huruvida tolkningsfrågan kan tas upp till prövning

46 Konkurrensmyndigheten, Magyar Külkereskedelmi Bank, MasterCard och den ungerska regeringen har gjort gällande att den andra frågan ska avvisas, eftersom det inte ankommer på EU-domstolen att uttala sig om hur artikel 101.1 FEUF i praktiken ska tillämpas på de faktiska omständigheterna i det nationella målet.

47 Domstolen erinrar om att i ett förfarande enligt artikel 267 FEUF, som grundar sig på en tydlig funktionsfördelning mellan de nationella domstolarna och EU-domstolen, är den senare endast behörig att tolka de unionsbestämmelser som tolkningsfrågan avser (dom av den 14 mars 2013, Allianz Hungária Biztosító m.fl., C-32/11, EU:C:2013:160, punkt 29).

48 EU-domstolen kan emellertid när den avger ett förhandsavgörande vid behov bidra med preciseringar för att vägleda den nationella domstolens tolkning (dom av den 13 juli 2006, Manfredi m.fl., C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, punkt 48 och där angiven rättspraxis). Det förhåller sig nämligen så att även om EU-domstolen inte inom ramen för artikel 267 FEUF är behörig att tillämpa unionsrättsliga bestämmelser på konkreta fall, har den inte desto mindre möjlighet att tillhandahålla den nationella domstolen de uppgifter om tolkningen som denna behöver för att kunna avgöra det mål den handlägger (se, bland annat, dom av den 26 januari 1977, Gesellschaft für Überseehandel, 49/76, EU:C:1977:9, punkt 4, och dom av den 8 juli 1992, Knoch, C-102/91, EU:C:1992:303, punkt 18).

49 I förevarande fall framgår det av skälen i beslutet om hänskjutande att den hänskjutande domstolen, på det hela taget, inte har bett EU-domstolen att uttala sig om hur artikel 101.1 FEUF i praktiken ska tillämpas på omständigheterna i det nationella målet, utan om huruvida ett avtal mellan banker som fastställer ett och samma belopp för den mellanbanksavgift som vid en kortbetalningstransaktion tillfaller de banker som ger ut betalkorten, mot bakgrund av den bestämmelsen kan kvalificeras som ett avtal som har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen.

50 Den andra frågan kan således upptas till sakprövning.

Prövning i sak

51 Utöver vad som anförts ovan i punkterna 33–40 har domstolen redan slagit fast att frågan huruvida ett avtal mellan företag eller ett beslut av en företagssammanslutning är tillräckligt skadligt för konkurrensen för att anses utgöra en konkurrensbegränsning ”genom syfte” i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF, ska prövas med hänsyn till innehållet i avtalets eller beslutets bestämmelser, de mål som eftersträvas med avtalet eller beslutet samt det ekonomiska och juridiska sammanhang som avtalet eller beslutet ingår i. Vid bedömningen av nämnda sammanhang ska hänsyn även tas till de berörda produkternas eller tjänsternas beskaffenhet samt till strukturen och de faktiska villkoren på den eller de relevanta marknaderna (dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkt 53 och där angiven rättspraxis).

52 När det gäller beaktandet av de mål som eftersträvas med en åtgärd som är föremål för en bedömning med stöd av artikel 101.1 FEUF har domstolen redan slagit fast att den omständigheten att en åtgärd anses ha ett legitimt syfte inte hindrar att denna åtgärd kan anses ha ett konkurrensbegränsande syfte, med beaktande av ett annat mål som också eftersträvas genom denna och som till skillnad från det förstnämnda syftet inte kan betraktas som legitimt, och även med hänsyn till innehållet i åtgärdens bestämmelser och sammanhang (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkt 70).

53 Dessutom finner domstolen att även om parternas uppsåt inte är avgörande för bedömningen av huruvida ett avtal mellan företag är konkurrensbegränsande finns det inget som hindrar konkurrensmyndigheter, nationella domstolar eller unionsdomstolen från att beakta detta (dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkt 54 och där angiven rättspraxis).

54 Begreppet konkurrensbegränsning ”genom syfte” ska dessutom tolkas restriktivt. Det kan nämligen endast tillämpas för vissa typer av samordning mellan företag som är så pass skadlig för konkurrensen att det kan anses att någon bedömning av dess effekter inte behöver göras, eftersom det i annat fall skulle betyda att kommissionen befriades från skyldigheten att styrka de konkreta effekterna på marknaden av avtal vilka inte på något sätt har visats vara skadliga för den normala konkurrensen redan till sin art. Den omständigheten att de avtalstyper som nämns i artikel 101.1 FEUF inte utgör någon uttömmande uppräkning av förbjudna former av samverkan är härvid utan betydelse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkt 58 och där angiven rättspraxis).

55 Om det berörda avtalet inte kan anses ha ett konkurrensbegränsande syfte, ska det prövas om det kan anses vara förbjudet på grund av den snedvridning av konkurrensen som avtalet resulterar i. EU-domstolen har beträffande denna prövning vid upprepade tillfällen slagit fast att det ska göras en bedömning av konkurrensen mot bakgrund av de faktiska förhållanden under vilka den skulle ha utövats om avtalet inte hade funnits, för att man ska kunna avgöra vilken inverkan avtalet har haft på konkurrensparametrarna, bland annat varornas och tjänsternas pris, kvantitet och kvalitet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 september 2014, MasterCard m.fl./kommissionen, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, punkterna 161 och 164 och där angiven rättspraxis).

56 Det framgår i det förevarande fallet av handlingarna i målet vid EU-domstolen att tre separata marknader kan urskiljas på området för öppna bankkortsystem: för det första ”systemmarknaden” där olika kortsystem konkurrerar med varandra, därefter ”utgivningsmarknaden”, där de utgivande bankerna konkurrerar om att ha kortinnehavarna som kunder, och slutligen ”inlösenmarknaden”, där de inlösande bankerna konkurrerar om att ha handlarna som kunder.

57 Att döma av de uppgifter som har tillhandahållits av den hänskjutande domstolen konstaterade konkurrensmyndigheten i sitt beslut att MIF-avtalet var konkurrensbegränsande på grund av sitt syfte. De särskilda skäl som angavs var för det första att avtalet hade neutraliserat den viktigaste

beståndsdelen av priskonkurrensen på systemmarknaden i Ungern, för det andra att bankerna själva gett avtalet en konkurrensbegränsande roll på inlösenmarknaden i denna medlemsstat och för det tredje att avtalet med nödvändighet hade påverkat konkurrensen på sistnämnda marknad.

58 Konkurrensmyndigheten, den ungerska regeringen och kommissionen har vid EU-domstolen i linje med detta även gjort gällande att MIF-avtalet utgör en konkurrensbegränsning ”genom syfte”, eftersom det innebär ett indirekt fastställande av serviceavgifterna, vilka fungerar som pris på inlösenmarknaden i Ungern. De sex banker som är aktuella i det nationella målet samt Visa och MasterCard har däremot bestritt att så skulle ha varit fallet.

59 Vad gäller frågan huruvida man med beaktande av de relevanta omständigheter som utmärker situationen i det nationella målet och det ekonomiska och rättsliga sammanhanget kan beteckna ett sådant avtal som MIF-avtalet som en konkurrensbegränsning ”genom syfte”, ska det understrykas att det, såsom framgår ovan av punkt 47, ankommer på den hänskjutande domstolen att göra den slutgiltiga bedömningen av huruvida detta avtal har haft till syfte att begränsa konkurrensen. Domstolen har för övrigt inte tillgång till alla uppgifter som kan visa sig vara relevanta i detta avseende.

60 När det gäller de omständigheter som faktiskt har lagts fram för EU-domstolen, påpekar denna, vad gäller för det första innehållet i MIF-avtalet, att det är utrett att det genom detta avtal infördes enhetliga belopp för de mellanbanksavgifter som de inlösande bankerna betalade till de utgivande bankerna för varje betalningstransaktion som genomfördes med hjälp av ett kort utgett av en bank som är medlem i det av Visa eller MasterCard erbjudna kortbetalningssystemet.

61 Domstolen konstaterar härvid, i likhet med vad generaladvokaten har påpekat i punkt 53 i sitt förslag till avgörande, att oavsett om det gäller konkurrensen mellan de båda kortbetalningssystemen eller konkurrensen mellan de inlösande bankerna med avseende på serviceavgifterna, så innebär ett sådant avtal som MIF-avtalet inte något direkt fastställande av inköps- eller försäljningspriser. Det MIF-avtalet innebär är en likriktning av en aspekt av den kostnad som de inlösande bankerna får bära till förmån för de utgivande bankerna såsom vederlag för de tjänster som aktiveras när kort som getts ut av de sistnämnda bankerna används som betalningsmedel.

62 Trots detta framgår det av själva ordalydelsen i artikel 101.1 a FEUF att ett avtal som innebär att ”inköps- eller försäljningspriser … indirekt fastställs” också kan anses ha till syfte att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen inom den inre marknaden. Frågan uppkommer således huruvida ett sådant avtal som MIF-avtalet kan betraktas som ett indirekt fastställande av priser i den bestämmelsens mening, genom ett indirekt fastställande av serviceavgifterna.

63 Vidare framgår det även av lydelsen i artikel 101.1 a FEUF, och i synnerhet av ordet ”särskilt”, att de avtalstyper som avses i artikel 101.1 FEUF, såsom påpekats ovan i punkt 54, inte ingår i en uttömmande uppräkning av förbjudna samverkansformer; även andra typer av avtal kan således kvalificeras som en begränsning ”genom syfte” när en sådan kvalificering görs i enlighet med de krav som följer av den praxis från EU-domstolen som det erinras om ovan i punkterna 33–39, 47 och 51–55). Det kan således inte heller utan vidare uteslutas att ett sådant avtal som MIF-avtalet kan kvalificeras som en begränsning ”genom syfte” på grund av att det neutraliserar ett inslag i konkurrensen mellan två kortbetalningssystem.

64 Det framgår, i detta hänseende, av beslutet om hänskjutande att MIF-avtalet hade fastställt enhetliga nivåer för mellanbanksavgifter för olika betalningstransaktioner med hjälp av de kort som erbjuds av Visa och MasterCard. Vidare hade en del av de gamla enhetliga kostnaderna ökat, medan en annan del av dessa hade behållits på samma nivå som tidigare. Under den period då MIF-avtalet var i kraft, det vill säga från den 1 oktober 1996 till den 30 juli 2008, sjönk nivån på mellanbanksavgifterna vid flera tillfällen.

65 Även om det framgår av handlingarna i målet vid domstolen att man i MIF-avtalet har använt sig av specifika procentsatser och belopp för att fastställa mellanbanksavgifterna, så betyder det inte nödvändigtvis att innehållet i detta avtal visar att det föreligger en konkurrensbegränsning ”genom syfte” då avtalsbestämmelsernas skadliga inverkan på konkurrensen inte har styrkts.

66 Vad därefter gäller de mål som eftersträvas genom MIF-avtalet har EU-domstolen redan slagit fast att när det rör sig om sådana tvåsidiga kortbetalningssystem som de som Visa och MasterCard erbjuder, ankommer det på den behöriga myndigheten eller domstolen att analysera kraven på balans mellan utgivningsverksamheten och inlösenverksamheten inom det berörda betalningssystemet för att avgöra huruvida innehållet i ett avtal eller ett beslut av en företagssammanslutning visar att det föreligger en konkurrensbegränsning ”genom syfte” i den mening som avses i artikel 101.1 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkterna 76 och 77).

67 Frågan huruvida en samordning mellan företag redan till sin art är skadlig för konkurrensen ska nämligen bedömas med beaktande av alla relevanta omständigheter, inbegripet, bland annat, de aktuella tjänsternas beskaffenhet, strukturen och de faktiska villkoren på marknaderna, samt det ekonomiska och juridiska sammanhang som samordningen ingår i, och det saknar härvid betydelse huruvida omständigheten i fråga är hänförlig till den relevanta marknaden eller inte (dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkt 78).

68 Så är särskilt fallet när en sådan omständighet just utgörs av interaktionen mellan den relevanta marknaden och en separat närliggande marknad, och detta gäller i än högre grad när det finns interaktion mellan båda delarna av ett tvåsidigt system (dom av den 11 september 2014, CB/kommissionen, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, punkt 79).

69 I förevarande fall kan det konstateras att även om uppgifterna i de handlingar som ingetts till EU-domstolen tyder på att MIF-avtalet hade flera olika syften, ankommer det på den hänskjutande domstolen att avgöra vilket eller vilka av dessa mål som faktiskt har styrkts.

70 Den hänskjutande domstolen har i detta avseende påpekat att ansträngningarna för att uppnå de mål som hade fastställts i avtalet om serviceavgifter, trots att detta avtal visserligen aldrig trädde i kraft, hade betydelse för ingåendet av MIF-avtalet och beräkningen av de enhetliga tariffer som föreskrevs där. Syftet med avtalet om serviceavgifter var just att fastställa en miniminivå, per kategori av handlare, för den enhetliga serviceavgift som dessa handlare skulle betala.

71 Det ska påpekas att vissa uppgifter i de handlingar som ingetts till EU-domstolen torde tyda på att ett av målen med MIF-avtalet var att säkerställa en viss balans mellan utgivningsverksamheten och inlösenverksamheten inom det kortbetalningssystem som är i fråga i det nationella målet.

72 Framför allt kan det för det första noteras att mellanbanksavgifterna inte likriktades med hjälp av nedre eller övre gränser, utan med hjälp av fasta belopp. Om målet med MIF-avtalet endast hade varit att se till att de serviceavgifter som handlarna erlade skulle uppgå till en viss nivå, skulle parterna i avtalet ha kunnat nöja sig med att föreskriva miniminivåer för mellanbanksavgifterna. För det andra konstaterar EU-domstolen att trots att mellanbanksavgiften betalas till de utgivande bankerna som vederlag för de tjänster som aktiveras vid användning av ett betalkort, framgår det av handlingarna i målet vid EU-domstolen att MasterCard och Visa under åren 2006 och 2007 underrättade bankerna om att de kostnadsundersökningar som både MasterCard och Visa hade genomfört visade att de kostnadsnivåer som fastställts i MIF-avtalet inte var tillräckliga för att täcka samtliga av de utgivande bankernas kostnader.

73 Det kan inte uteslutas att sådana omständigheter utgör en indikation på att syftet med MIF-avtalet inte var att säkerställa en lägsta nivå för serviceavgifterna utan att skapa en viss balans mellan ”utgivningsverksamheten” och ”inlösenverksamheten” inom vart och ett av de kortbetalningssystem

som är i fråga i det nationella målet, för att säkerställa täckningen av vissa kostnader som alstras genom kortanvändning vid betalningstransaktioner, och samtidigt skydda dessa system mot de oönskade effekterna av alltför höga mellanbanksavgifter och därmed, i förekommande fall, alltför höga serviceavgifter.

74 Den hänskjutande domstolen har även angett att MIF-avtalet, genom att förta verkan av konkurrensen mellan de båda kortbetalningssystem som är aktuella i det nationella målet vad gäller den del av kostnaden som mellanbanksavgifterna står för, har kunnat leda till en ökad konkurrens mellan dessa system i andra avseenden. Den hänskjutande domstolen har särskilt påpekat att såväl konkurrensmyndighetens beslut som det överklagande den handlägger grundar sig på antagandet att särdragen hos de produkter som Visa och MasterCard erbjuder i allt väsentligt är desamma. Den hänskjutande domstolen har understrukit att dessa särdrag kan ha varierat under den period då det påstådda konkurrensbegränsande beteendet ska ha ägt rum. Enligt samma domstol kan likriktningen av mellanbanksavgifterna ha genererat konkurrens med avseende på dessa produkters övriga särdrag, transaktionsvillkor och priser.

75 Om så faktiskt är fallet, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera, kan det inte fastställas att det föreligger en konkurrensbegränsning på marknaden för betalningssystem i Ungern som strider mot artikel 101.1 FEUF förrän det har gjorts en bedömning av den konkurrens som skulle ha funnits på denna marknad om MIF-avtalet inte hade existerat. Såsom framgår ovan av punkt 55 ingår denna bedömning i undersökningen av avtalets verkningar.

76 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 54 och 63–73 i sitt förslag till avgörande krävs det nämligen, för att motivera att ett avtal kvalificeras som en konkurrensbegränsning ”genom syfte”, utan att det är nödvändigt att analysera avtalets verkningar, att det föreligger erfarenhet som är tillräckligt solid och tillförlitlig för att det ska kunna anses att detta avtal, redan till sin art, är skadligt för konkurrensen.

77 I det aktuella fallet konstaterar domstolen att när det för det första gäller konkurrensen mellan de båda kortbetalningssystemen utgör de uppgifter som domstolen har tillgång till inte ett tillräckligt underlag för att avgöra huruvida undanröjandet av konkurrensen mellan Visa och MasterCard vad gäller den del av kostnaden som mellanbanksavgifterna står för, i sig är så pass skadlig för konkurrensen att det kan anses att det inte behövs någon bedömning av dess verkningar. Utöver de överväganden som redovisats ovan i punkterna 74 och 75 ska det noteras att de argument som anförts vid EU-domstolen i syfte att visa att det i förevarande fall föreligger en konkurrensbegränsning ”genom syfte” huvudsakligen består i att hävda att det faktum att mellanbanksavgifterna i dessa båda system ligger på samma nivå har förstärkt de konkurrensbegränsande effekterna av den likriktning av dessa avgifter som skett inom vart och ett av dessa system.

78 Vad för det andra gäller inlösenmarknaden i Ungern har domstolen, även om det antas att syftet med MIF-avtalet bland annat var att fastställa en nedre gräns för serviceavgifterna, inte fått tillgång till tillräckligt med uppgifter för att kunna fastställa att avtalet var så pass skadligt för konkurrensen på den marknaden att det kan anses föreligga en konkurrensbegränsning ”genom syfte”. Det ankommer emellertid på den hänskjutande domstolen att göra de kontroller som erfordras i detta avseende.

79 I det aktuella fallet konstaterar EU-domstolen särskilt att det, med förbehåll för vad som framkommer vid de ovannämnda kontrollerna, inte går att av de omständigheter som har åberopats i detta avseende sluta sig till att det föreligger en erfarenhet som är tillräckligt allmän och konstant för att ett sådant avtal som det som är i fråga i det nationella målet ska anses vara så skadligt för konkurrensen att det inte behöver göras någon som helst undersökning av avtalets konkreta inverkan på konkurrensen. Det underlag som konkurrensmyndigheten, den ungerska regeringen och kommissionen stöder sig på i detta avseende, det vill säga i huvudsak konkurrensmyndighetens beslutspraxis och unionsdomstolarnas rättspraxis, visar, i nuläget, just att det är nödvändigt att göra en fördjupad

prövning av ett sådant avtals verkningar för att kontrollera om avtalet verkligen har resulterat i en nedre gräns för serviceavgifter och om avtalet, med hänsyn till den situation som skulle ha rått om detta avtal inte hade funnits, har begränsat konkurrensen genom sitt resultat.

80 Vad slutligen gäller det sammanhang i vilket MIF-avtalet ingick är det för det första riktigt, precis som kommissionen har hävdat, att varken den komplexa karaktären hos den typ av kortbetalningssystem som det som är aktuellt i det nationella målet, eller den bilaterala karaktären i sig hos dessa system eller den omständigheten att det föreligger vertikala relationer mellan de berörda näringsidkarna, i sig kan hindra att MIF-avtalet kan kvalificeras som en konkurrensbegränsning ”genom syfte” (se, analogt, dom av den 14 mars 2013, Allianz Hungária Biztosító m.fl., C-32/11, EU:C:2013:160, punkt 43 och där angiven rättspraxis). Det måste dock fortfarande styrkas att det föreligger ett sådant konkurrensbegränsande syfte.

81 För det andra har det vid EU-domstolen gjorts gällande att konkurrensen mellan kortbetalningssystemen i Ungern inte har medfört någon sänkning utan en höjning av mellanbanksavgifterna, till skillnad från den disciplinerande effekt som konkurrens vanligtvis har på priserna i en marknadsekonomi. Enligt bedömningsunderlaget ska detta bland annat bero på att det tryck som handlarna kan utöva på fastställandet av mellanbanksavgifterna är begränsat, medan de utgivande bankerna har ett intresse av att få in högre avgiftsintäkter.

82 För det fall den hänskjutande domstolen även konstaterar att det a priori föreligger starka indikationer på att MIF-avtalet har medfört ett sådant uppåtriktat tryck eller, åtminstone, motstridiga eller tvetydiga uppgifter i detta avseende, kan den domstolen inte bortse från dessa indikationer eller uppgifter när den undersöker huruvida det i det aktuella fallet föreligger en konkurrensbegränsning ”genom syfte”. I motsats till vad som tycks kunna utläsas av kommissionens skriftliga yttrande i detta avseende, är den omständigheten att nivån på mellanbanksavgifterna till följd av konkurrensen hade varit högre utan MIF-avtalet, nämligen relevant för bedömningen av huruvida det föreligger en begränsning på grund av detta avtal, eftersom en sådan omständighet just hänger samman med det konkurrensbegränsande syfte som nämnda avtal påstås ha haft med avseende på inlösenmarknaden i Ungern, det vill säga att detta avtal har begränsat reduceringen av mellanbanksavgifterna och, till följd av detta, det nedåtriktade tryck som handlarna kunde utöva mot de inlösande bankerna för att erhålla en reducering av serviceavgifterna.

83 Därutöver konstaterar EU-domstolen att om det förelåg starka indikationer på att mellanbanksavgifterna skulle ha pressats uppåt om MIF-avtalet inte hade ingåtts, vilket betyder att det inte skulle kunna hävdas att detta avtal utgjorde en konkurrensbegränsning ”genom syfte” på inlösenmarknaden i Ungern, skulle det krävas en djupgående undersökning av avtalets verkningar, inom ramen för vilken man, i enlighet med den rättspraxis som det erinras om ovan i punkt 55, måste undersöka hur konkurrenssituationen hade sett ut om avtalet inte hade funnits för att kunna bedöma hur avtalet inverkat på konkurrensparametrarna och sålunda undersöka om detta verkligen haft några konkurrensbegränsande effekter.

84 För det tredje påpekar EU-domstolen slutligen att det vid prövningen av huruvida MIF-avtalet kan kvalificeras som en konkurrensbegränsning ”genom syfte” även är relevant att, såsom den hänskjutande domstolen har framhållit, de aktörer som var direkt berörda av mellanbanksavgifterna, det vill säga såväl de utgivande som de inlösande bankerna, vilka två funktioner för övrigt ofta sammanfaller, utan åtskillnad ingick bland de banker som var parter i detta avtal.

85 Det ska särskilt framhållas att även om den omständigheten inte på något sätt i sig utgör ett hinder för att slå fast att det föreligger en konkurrensbegränsning ”genom syfte” vad gäller ett sådant avtal som det som är aktuellt i det nationella målet, så kan den vara av en viss relevans vid prövningen av huruvida MIF-avtalet hade till syfte att säkerställa en viss balans inom vart och ett av de berörda kortbetalningssystemen. Det är nämligen inte bara så att de utgivande och de inlösande bankerna genom detta avtal kan ha försökt finna ett sätt att förena sina eventuellt divergerande intressen, utan

de banker som var närvarande på såväl utgivningsmarknaden som på inlösenmarknaden ville kanske också hitta den nivå för mellanbanksavgifterna som skapade de bästa förutsättningarna för att skydda deras verksamheter på dessa två marknader.

86 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att ett avtal mellan banker som fastställer ett och samma belopp för den mellanbanksavgift som vid en kortbetalningstransaktion tillfaller de utgivande bankerna för de kort som erbjuds av de bolag som tillhandahåller kortbetalningstjänster på den nationella marknaden i fråga, inte kan kvalificeras som ett avtal som har ”till syfte” att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen i den mening som avses i den bestämmelsen, förutom om avtalet med hänsyn till dess ordalydelse, mål och sammanhang kan anses vara tillräckligt skadligt för konkurrensen för att det ska ges en sådan kvalificering, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att avgöra.

Den tredje och den fjärde frågan

87 Den hänskjutande domstolen har ställt sin tredje och sin fjärde fråga, vilka ska prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att det måste preciseras vilken typ av inblandning det rör sig om när bolag som tillhandahåller kortbetalningstjänster inte direkt har medverkat i fastställandet av innehållet i ett avtal mellan banker som betecknas som konkurrensbegränsande enligt denna bestämmelse, men dock har gjort det möjligt att ingå detta avtal och även har godtagit och tillämpat det, och om så är fallet, huruvida sådana bolag ska betraktas som parter i avtalet, eller som parter i ett samordnat förfarande tillsammans med de banker som har ingått avtalet enligt nämnda bestämmelse.

88 Det framgår av beslutet om hänskjutande att den tredje och den fjärde frågan har ställts för det fall den hänskjutande domstolen, i ett senare förfarande, skulle föranledas att ge vägledning som är förenlig med unionsrätten. Den hänskjutande domstolen har särskilt påpekat att i den dom som har överklagats till den har Fővárosi Törvényszék (Överdomstolen för Budapests stad) inte tagit upp frågan om Visas inblandning i MIF-avtalet med beaktande av unionsrätten, och att Visa inte har inkommit med något anslutningsöverklagande till den hänskjutande domstolen i denna fråga.

89 Dessutom anförde MasterCard under förhandlingen vid EU-domstolen att det nationella målet inte har någon inverkan på dess rättsliga ställning, eftersom MasterCard, såsom även framgår av beslutet om hänskjutande, inte har överklagat den dom som meddelades i första instans av Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Förvaltnings- och arbetsdomstolen i Budapests stad) till Fővárosi Törvényszék (Överdomstolen för Budapests stad).

90 Härav följer, såsom den hänskjutande domstolen uttryckligen har medgett, att den tolkning av unionsrätten som har begärts genom den tredje och den fjärde frågan skulle kunna vara till hjälp i ett eventuellt framtida nationellt mål, men inte är nödvändig för att den hänskjutande domstolen ska kunna avgöra det nu anhängiga målet.

91 Under dessa omständigheter och mot bakgrund av den rättspraxis som det erinrats om ovan i punkt 29, ska den tredje och den fjärde frågan avvisas eftersom de är hypotetiska.

Rättegångskostnader

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

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

1) **Artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att den inte utgör hinder för att ett och samma konkurrensbegränsande beteende anses ha både till syfte och till resultat att begränsa konkurrensen i den mening som avses i den bestämmelsen.**

2) **Artikel 101.1 FEUF ska tolkas så, att ett avtal mellan banker som fastställer ett och samma belopp för den mellanbanksavgift som vid en kortbetalningstransaktion tillfaller de utgivande bankerna för de kort som erbjuds av de bolag som tillhandahåller kortbetalningstjänster på den nationella marknaden i fråga, inte kan kvalificeras som ett avtal som har ”till syfte” att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen i den mening som avses i den bestämmelsen, förutom om avtalet med hänsyn till dess ordalydelse, mål och sammanhang kan anses vara tillräckligt skadligt för konkurrensen för att det ska ges en sådan kvalificering, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att avgöra.**

Underskrifter