KOHTUJURISTI ETTEPANEK

L. A. GEELHOED

esitatud 29. juunil 2006 [1]

I. Sissejuhatus

1. Kõnealune kohtuasi puudutab eelotsusetaotlust, millega Tribunal Supremo (Hispaania) esitab kaks küsimust EÜ artikli 81 tõlgendamise kohta tasu eest Hispaania finantseerimis- ja krediidiasutustele juurdepääsetava krediidiandmeid sisaldava registri nimetatud artikliga kokkusobivuse kontrolli raames.

2. Nende küsimustega soovitakse sisuliselt teada, kas niisugune register kuulub EÜ artikli 81 lõike 1 keelu kohaldamisalasse ning kui see on nii, siis kas liikmesriigi ametiasutused võivad selle nimetatud artikli lõike 3 alusel lubatavaks tunnistada, mille korral pannakse rõhk teisele tingimusele (kasust õiglase osa andmine tarbijatele).

3. Need küsimused tõusetusid ASNEF-EQUIFAX, Servicios de Información sobre Solvencia y Crédito SL (edaspidi „ASNEF-EQUIFAX") esitatud kassatsioonkaebuse raames Audienca Nacional'i 28. novembri 2001. aasta otsuse peale, millega tühistati Hispaania õigusaktide alusel niisugusele registrile antud luba.

II. Õiguslik raamistik

A. *Ühenduse õigus*

4. Põhjenduse 4 kohaselt on määruse (EÜ) nr 1/2003 [2] eesmärk anda liikmesriikide konkurentsiasutustele ja kohtutele õigus kohaldada lisaks Euroopa Kohtu praktika alusel vahetult kohaldatavatele asutamisle-

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — Nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määrus asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta (EÜT 2003, L 1, lk 1; ELT eriväljaanne 08/02, lk 205).

pingu artikli 81 lõikele 1 ja artiklile 82 ka asutamislepingu artikli 81 lõiget 3.

5. Selle määruse artikli 3 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Kui liikmesriikide konkurentsiasutused või siseriiklikud kohtud kohaldavad siseriiklikku konkurentsiõigust asutamislepingu artikli 81 lõikes 1 sätestatud kokkulepete, ettevõtjate ühenduste otsuste ja kooskõlastatud tegevuse suhtes, mis võivad mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust selle sätte tähenduses, peavad nad selliste kokkulepete, otsuste ja niisuguse kooskõlastatud tegevuse suhtes kohaldama ka asutamislepingu artiklit 81. [...].

2. Siseriikliku konkurentsiõiguse kohaldamine ei tohi põhjustada selliste kokkulepete ja ettevõtjate ühenduste otsuste või niisuguse kooskõlastatud tegevuse keelamist, mis võivad mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust, kuid ei piira konkurentsi asutamislepingu artikli 81 lõike 1 tähenduses, või vastavad asutamislepingu artikli 81 lõike 3 tingimustele või on hõlmatud asutamislepingu artikli 81 lõike 3 kohaldamiseks vastu võetud määrusega. Liikmesriikidel ei takistata käesoleva määruse alusel oma territooriumil vastu võtta ja kohaldada rangemaid siseriiklikke õigusakte, millega keelatakse ettevõtjate ühepoolne tegevus või rakendatakse selle suhtes sanktsioone."

B. *Siseriiklik õigus*

6. Hispaania konkurentsiõigust reguleerib peamiselt 17. juuli 1989. aasta Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia (konkurentsi kaitsmise seadus, edaspidi „LDC"). LDC artiklite 1 ja 3 sõnastus on sisu poolest praktiliselt identne EÜ artikli 81 lõigete 1 ja 3 sõnastusega.

7. LDC artikli 4 lõike 1 kohaselt võib Tribunal de Defensa de la Competencia (konkurentsikohus) artiklis 1 viidatud kokkuleppeid, otsuseid, soovitusi ja tegevust artiklis 3 ette nähtud juhtudel ja tingimustel lubatavaks tunnistada.

III. Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

8. Eelotsusetaotluse esitanud kohus kirjeldab põhikohtuasja asjaolusid järgnevalt.

9. 21. mail 1998 esitas ASNEF-EQUIFAX, mille osanik on Asociación Nacional de Entidades Financieras (finantseerimisasutuste siseriiklik ühendus), LDC artikli 4 alusel taotluse loa saamiseks krediidiandmeid puudutavale registrile, mida ASNEF-EQUIFAX haldama pidi (edaspidi „esitatud register").

10. Selle esitatud registri „eesmärk on osutada maksejõulisuse ja krediidiandmetega seotud teenuseid selliste andmete elektroonilise töötlemise teel, mis puudutavad laenuja krediiditegevuse valdkonnas tegutsevate ettevõtjate riisikoid". Esitatud registrisse kantud andmed peaksid sisu poolest olema väga sarnased nende andmetega, mis on sätestatud ringkirjas nr 3/1995, mis reguleerib Hispaania keskpanga hallatavat Central de Información de Riesgos't (riisikoid puudutavate andmete keskregister), millele omavad ligipääsu juba kõik Hispaania finantseerimisasutused. Kõnealused andmed kajastavad võlgnike isikuandmeid ja majandustegevust, samuti eriolukordi nagu pankrot või maksejõuetus.

11. Vastupidi Servicio de Defensa de la Competencia (Majandus- ja Rahandusministeeriumi alluvusse kuuluv konkurentsi kaitsmise eest vastutav haldusorgan) eitavale seisukohale tunnistas Tribunal de Defensa de la Competencia 3. novembril 1999 esitatud registri viieks aastaks lubatavaks järgmistel kindlaksmääratud tingimustel: register peab kedagi diskrimineerimata ja vastava tasu eest olema kõigile finantseerimisasutustele kättesaadav; register ei jaga andmeid registris olevate võlausaldajate kohta.

12. Audiencia Nacional rahuldas 28. novembri 2001. aasta otsusega Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios'e (pangateenuste kasutajate ühing, edaspidi „AUSBANC") Tribunal de Defense de la Competencia otsuse peale esitatud tühistamishagi. Ta leidis, et kuna esitatud register piirab vaba konkurentsi, siis kuulub see LDC artikli 1 keelu kohaldamisalasse ja seda ei saa LDC artikli 3 sätete alusel lubada, kuna nende sätete kohaldamiseks vajalikud tingimused ei olnud täidetud. Nimetatud kohus viitas peale Hispaania õiguse ka ühenduse õigusele, eelkõige kohtuotsusele John Deere [3].

13. ASNEF-EQUIFAX ei olnud otsusega nõus ja esitas selle peale Tribunal Supremole kassatsioonkaebuse.

3 — 28. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-7/95 P: John Deere *vs.* komisjon (EKL 1998, lk I-3111). Audiencia National viitab eelkõige selle kohtuotsuse punktidele 5, 10, 88 ja 123.

14. Leides, et kohtuvaidluses tõstetus ühenduse õiguse tõlgendamise küsimusi, palus Tribunal Supremo Euroopa Kohtult eelotsust järgmiste küsimuste kohta:

„A. Kas EÜ artikli 81 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et ühisturuga kokkusobivad on kokkulepped andmete finantseerimisasutuste vahel vahetamiseks nende klientide maksevõime ja maksejõuetuse kohta, kui need kokkulepped mõjutavad Euroopa Liidu majanduspoliitikat ja ühenduse krediiditurgu ning kui nende tagajärjeks on konkurentsi piiramine finantseerimis- ja krediidiasutuste sektoris?

B. Kas EÜ artikli 81 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib oma konkurentsiametite kaudu tunnistada lubatavaks kokkulepped finantseerimisasutuste vahel andmete vahetamiseks, milleks luuakse nende kliente puudutavaid krediidiandmeid sisaldav register, kuna nende finantsteenuste tarbijad ja kasutajad saavad kasu sellise registri loomisest?"

15. ASNEF-EQUIFAX, AUSBANC, Poola valitsus ja komisjon esitasid kirjalikke märkusi. 26. aprillil 2006 toimus kohtuistung.

IV. Õiguslik hinnang

A. *Vastuvõetavus*

16. Vastuvõetavuse kohta on tõstatatud kaks küsimust:

— väidetavalt on tegemist siseriiklike õigusnormide kohaldamisega (komisjoni tõstatatud küsimus);

— väidetavalt ei mõjutata liikmesriikidevahelist kaubandust (AUSBANC-i tõstatatud küsimus).

17. Komisjon väidab, et Tribunal de Defensa de la Competencia otsus ei põhine EÜ artiklil 81, vaid samaväärsetel Hispaania õiguse sätetel (LDC artiklid 1 ja 3), mistõttu tõusetub kõnealuse taotluse vastuvõetavuse küsimus. Selles osas kahtleb komisjon — tuletades meelde, et kõnesolev taotlus on

esitatud kassatsioonimenetluse raames —, kas Tribunal Supremo saab kohaldada sätteid, mida madalama astme kohtud (Tribunal de Defensa de la Competencia ega Audienca Nacional) ei ole oma otsuses kohaldanud.

18. Komisjon täheldab, et kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus kinnitab eelotsusetaotluses, et EÜ artikkel 81 on selle kohtuasja puhul kohaldatav, ei selgita ta selle põhjusi. Komisjon märgib täpsemalt, et:

— kas siseriikliku õigust tuleb tõlgendada sarnaselt (nagu kohtuasjas Leur-Bloem [4]); komisjon leiab, et kõnesoleval juhul ei ole sellise olukorraga tegemist;

— või siis EÜ artikkel 81 ei oma õiguslikust seisukohast kohtuasjas mingit tähendust ja tõlgendus ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtule asjakohane (nagu kohtuasjas Kleinwort Benson [5]); sellisel juhul puudub Euroopa Kohtul pädevus eelotsuse küsimuste üle otsustada;

— või siis isegi kui artiklit 81 kõnealuse kohtuasja suhtes vahetult ei kohaldata, võib tõlgendamine olla vajalik selleks, et järgida põhimõtet, mille kohaselt ühenduse õigus on ülimuslik siseriikliku õiguse suhtes.

19. Mis puudutab viimast võimalust, siis rõhutab komisjon, et otsustada tuleb otsuse seaduslikkuse üle, mis on tehtud 2001. aastal, st ajal, mil määrusest nr 1/2003 tulenev kohustus veel ei kehtinud.

20. Arvestades selles valdkonnas väljakujunenud kohtupraktikat, olen arvamusel, et eelotsusetaotlust tuleb pidada vastuvõetavaks. Selle kohtupraktika kohaselt on Euroopa Kohus põhimõtteliselt kohustatud otsust tegema, juhul kui esitatud küsimused puudutavad ühenduse õiguse tõlgendamist, ja ta võib sellest keelduda üksnes siis, kui taotletud tõlgendamise ja põhikohtuasja tegelike asjaolude või eseme vahel ei ole mingit seost, kui probleem on oletuslik või kui tal ei ole vastamiseks vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid [6].

4 — 17. juuli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-28/95: Leur-Bloem (EKL 1997, lk I-4161).

5 — 28. märtsi 1995. aasta otsus kohtuasjas C-346/93: Kleinwort Benson (EKL 1995, lk I-615).

6 — Vt 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-344/04: IATA (EKL 2006, lk I-403, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt ka 26. novembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-7/97: Bronner (EKL 1998, lk I-7791, punkt 16 ja seal viidatud kohtupraktika).

21. On selge, et kõnesoleva kohtuasja puhul puuduvad tõlgendamise saamiseks esitatud eelotsusetaotluse vastuvõetamatuks tunnistamise põhjused.

22. Esiteks nähtub eelotsusetaotlusest, et Tribunal Supremo arvab, et „[Audiencia Nacionali] otsus tugineb põhimõtetele, mis asuvad LDC artiklites 1 ja 3 ning Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu endises artiklis 85, nagu neid on tõlgendatud Euroopa Kohtu praktikas [...]".

23. Lisaks märkis Tribunal Supremo, et eelotsusetaotlus kujutab endast siseriiklike ja ühenduse kohtute vahelise koostöökohustuse väljendust, mille eesmärk on vältida vastuolulisi või üksteisest kõrvalekalduvaid tõlgendusi.

24. Seega, isegi kui on vaieldav, et Audiencia Nacionali otsus põhineb EÜ artiklil 81 (ühenduse kohtupraktikale viidatakse üksnes selleks, et tõlgendada LDC sarnase sisuga sätteid), on taotlus vastuvõetav.

25. Teiseks, mis puudutab kassatsiooniastme kohtu ülesandeid, siis nagu ma juba oma ettepanekus kohtuasjas Manfredi [7] mainisin, ei ole Euroopa Kohtu ülesanne otsustada küsimuse üle, kas ja mil määral on eelotsusetaotluse esitanud kohus haginõuet ületanud, nagu komisjon tundub väitvat.

26. Mis puudutab määrust nr 1/2003 (ajalise kohaldatavuse küsimus), siis on selge, et õiguslike olukordade vahel enne ja pärast selle määruse jõustumist on erinevusi või õigemini nüansse.

27. Esimene erinevus on selles, et siseriiklikud ametiasutused ja kohtud on jõustumisest alates pädevad kohaldama EÜ artiklit 81 tervikuna.

28. Teine erinevus, mis tuleb nende asjaolude puhul ära märkida, on see, et õigus kohaldada ühenduse õigust muutus kohustuseks (kui täidetud on liikmesriikidevahelise kaubanduse mõju kriteerium). Juhul kui EÜ artiklite 81 ja 82 kohaldamise tingimused on täidetud, on siseriiklikel ametiasutustel ja kohtutel kohustus kohaldada neid sätteid neile lahendamiseks esitatud kohtuvaidlustes. Enne selle määruse jõustumist tuli

7 — 26. jaanuari 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-295/04–C-298/04: Manfredi jt (EKL 2006, lk I-6619, punkt 25).

võimalik konflikt ühenduse õiguse ja siseriikliku õiguse paralleelse kohaldamise puhul lahendada ühenduse õiguse ülemuslikkuse põhimõtte alusel. [8] Praegu sisaldab määrus nr 1/2003 selgemat lähenemise põhimõtet. Määruse artikkel 3 lõige 2 sätestab, et kui kokkulepped, otsused ja kooskõlastatud tegevus ei ole artikli 81 alusel keelatud, ei tohi neid keelata ka liikmesriikide konkurentsiõiguse alusel.

29. On tõsi, et Tribunal de Defensa de la Competencia ja Audiencia Nacionali otsuse tegemise ajal ei olnud määrus nr 1/2003 kohaldatav. Siiski reguleerib see norm praegust olukorda: nimelt mõjutab tehtav otsus esitatud registri toimimist, kuna see register on kas juba loodud (sel juhul on tarvis teada, kas artikkel 81 seda takistab või mitte) või kuna selle loomine on tehtavat otsust oodates edasi lükatud (kui artikkel 81 seda ei takista, siis võib selle sisse seada). [9]

30. Lõpuks puudutavad AUSBANC-i väited, mille kohaselt esitatud registril ei ole olulist mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele, just EÜ artikli 81 kohaldatavust põhikohtuasja esemeks oleva faktilise olukorra suhtes. Need kuuluvad siseriikliku kohtu hindamise pädevusse ja ei oma Euroopa Kohtule esitatud küsimuste vastuvõetavuse kontrollimiseks tähtsust. [10]

B. *Põhiküsimus*

Esimene küsimus

31. Esimese küsimusega tahetakse teada, kas andmete krediidiasutuste vahel vahetamise süsteemi puhul on tegemist EÜ artikli 81 lõike 1 rikkumisega või mitte.

32. EÜ artikli 81 kohaldamise tingimusteks on 1) liikmesriikidevahelise kaubanduse mõjutamine ja 2) konkurentsi piiramine.

33. Mis puudutab liikmesriikidevahelise kaubanduse mõjutamist, siis on tõsi — nagu komisjon täheldas — et eelotsusetaotlus ei

8 — Vt 13. veebruari 1969. aasta otsus kohtuasjas 14/68: Wilhelm (EKL 1969, lk 1).

9 — Ei ole teada, kas register on töövalmis või mitte.

10 — Vt eespool 6. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Bronner (punkt 21).

selgita üksikasjalikult, mil moel esitatud register võib liikmesriikidevahelist kaubandust mõjutada. Minu arvates on selge, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on arvamusel, et see tingimus on täidetud, mitte ainult seetõttu, et ta keskendab oma küsimused teisele tingimusele, vaid ka seetõttu, et esitatud küsimuste sõnastus seda kinnitab. Arvestades, et a) esitatud register tundub olevat ette nähtud kohaldamiseks kogu Hispaania territooriumil ja b) et finantssektor tegutseb üha rohkem piiriüleselt, tundub mulle, et see tingimus on tõesti täidetud. Kuidas ka ei oleks, on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kindlaks teha, kas see on tegelikult nii.

34. Selles osas tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et piisab, kui tõendada, et keelatud kokkulepe võib mõjutada riikidevahelist kaubandust. [11] Samuti tuleneb kohtupraktikast, et liikmesriikidevahelise kaubanduse mõjutamise tingimus on täidetud, kui kõigi objektiivsete õiguslike ja faktiliste asjaolude põhjal on piisavalt suure tõenäosusega võimalik järeldada, et keelatud kokkulepe mõjutab või võib mõjutada otseselt või kaudselt liikmesriikidevahelist kaubavahetust. [12] Eelotsusetaotlus ei sisalda täpset viidet väidetava kartellikokkuleppe ulatuse, *ratione loci* ja *ratione personae* kohta. Siiski võib oletada, et esitatud registris osalemine on avatud kõikidele Hispaania turul tegutsevatele võlausaldajatest asutustele sõltumata asukohast. [13] Igal juhul nähtub samuti väljakujunenud kohtupraktikast, et pelk asjaolu, et ettevõtjatevaheline kokkulepe puudutab üksnes ühes liikmesriigis asuvaid ettevõtjaid, ei tähenda, et see ei või mõjutada ühendusesisest kaubavahetust. [14] Lisaks on Euroopa Kohus mitmel korral meelde tuletanud, et üle kogu liikmesriigi territooriumi ulatuv kartellikokkulepe iseenesest eraldab siseriiklikke turge üksteisest, takistades asutamislepingu eesmärgiks olevat turgude omavahelist majanduslikku põimumist. [15]

35. Mis teise „tingimusse" puutub, siis selleks, et kokkulepe või kooskõlastatud tegevus oleks vastuolus EÜ artikli 81 lõikega 1, on vajalik, et selle „eesmärgiks või tagajärjeks on takistada, piirata või kahjustada konkurentsi ühisturu piires". Seega tuleb esiteks kontrollida, kas kokkuleppe või kooskõlastatud tegevuse eesmärk on konkurentsivastane. Kui see nii on, siis kohaldatakse EÜ artikli 81 lõike 1 keeldu sõltumata nende tagajärjest. Kui eesmärk ei ole konkurentsi piirata või kahjustada, tuleb teha analüüs, et kindlaks teha, kas tegemist on sellise tagajärjega või mitte. [16]

11 — Vt 1. veebruari 1978. aasta otsus kohtuasjas 19/77: Miller *vs.* komisjon (EKL 1978, lk 131, punkt 15).

12 — Vt eelkõige 9. juuli 1969. aasta otsus kohtuasjas 5/69: Völk (EKL 1969, lk 295, punkt 5); 10. juuli 1980. aasta otsus kohtuasjas 99/79: Lancôme ja Cosparfrance (EKL 1980, lk 2511, punkt 23) ja 11. juuli 1985. aasta otsus kohtuasjas 42/84: Remia jt *vs.* komisjon (EKL 1985, lk 2545, punkt 22).

13 — Seda kinnitas kohtuistungil ASNEF-EQUIFAX-i esindaja.

14 — 11. juuli 1989. aasta otsus kohtuasjas 246/86: Belasco *vs.* komisjon (EKL 1989, lk 2117).

15 — 19. veebruari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-309/99: Wouters (EKL 2002, lk I-1577, punkt 95 ja seal viidatud kohtupraktika).

16 — Vt nt 30. juuni 1966. aasta otsus kohtuasjas 56/65: Société Technique Minière (EKL 1966, lk 337); 27. jaanuari 1987. aasta otsus kohtuasjas 45/85: Verband der Sachversicherer *vs.* komisjon (EKL 1987, lk 405, punkt 39) ja 28. veebruari 1991. aasta otsus kohtuasjas C-234/89: Delimitis (EKL 1991, lk I-935, punkt 13).

36. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et selleks, et hinnata, kas kokkulepet tuleb pidada keelatuks selle konkurentsi kahjustava tagajärje tõttu, peab uurima konkurentsi tegelikus olukorras, milles see vaidlusaluse kokkuleppe sõlmimise puudumisel toimiks. [17] Muu hulgas ei saa kokkuleppe konkurentsieeskirjadele vastavust hinnata abstraktselt. Hinnangut saab anda kohtuasja majanduslikus ja õiguslikus kontekstis, võttes arvesse toote või teenuse laadi ning turu struktuuri ja tegeliku toimimise tingimusi. [18] Siiski ei kohaldu artikli 81 keeld kokkuleppele, kui see mõjutab turgu vaid vähesel määral. [19]

37. Lisaks on oluline rõhutada, et EÜ artikli 81 lõige 1 põhineb aluspõhimõttel, et ettevõtja tegevus turul on sõltumatu [20].

38. Mis puutub konkreetsemalt andmete vahetamisse, siis tundub mulle vajalik täpsustada, et niisugune vahetamine võib aset leida kokkuleppe, ettevõtjate ühenduse otsuse või kooskõlastatud tegevuse raames. Andmete vahetamine võib olla kõrvaline või taotletud eesmärk. Hinnakartelli puhul näiteks on andmete vahetamine kõrvaline ja sõltumatuse piiramine tuleneb sellest hinnakokkuleppest. Samuti on võimalik, et andmete vahetamisel iseenesest on tagajärjeks konkurentsi muutmine.

39. Siiski ei ole andmete vahetamise kokkulepped automaatselt keelatud, vaid on seda üksnes teatavatel asjaoludel.

40. Konkurentide vahel andmete levitamine ja vahetamine ning läbipaistva turu loomine võivad olla neutraalsed või isegi positiivsed turu konkureerivale struktuurile. On üldteada, et ettevõtjate ühendused koguvad regulaarselt teavet hindade, tootlikkuse, võimekuse ja investeeringute kohta selleks, et neid jagada oma liikmete vahel, kes võivad neid kasutada oma strateegia organiseerimiseks. Nagu kohtupraktikast nähtub, „põhjustab tõeliselt konkureerival turul ettevõtjatevaheline läbipaistvus tõenäoliselt pakkujate vahelise konkurentsi suurenemist [...]". [21]

17 — Vt eespool viidatud kohtuotsused Société Technique Minière ja Delimitis.

18 — 12. detsembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-399/93: Oude Littikhuis jt (EKL 1995, lk I-4515, punkt 10) ja 15. detsembri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-250/92: DLG (EKL 1994, lk I-5641, punkt 31).

19 — Eespool 12. joonealuses märkuses viidatud 9. juuli 1969. aasta kohtuotsus Völk, punkt 7.

20 — Vt nt eespool 3. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus John Deere *vs.* komisjon (punkt 86) ja 8. juuli 1999. aasta otsus kohtuasjas C-49/92 P: komisjon *vs.* Anic Partecipazioni (EKL 1999, lk I-4125, punkt 16).

21 — Esimese Astme Kohtu 27. oktoobri 1994. aasta otsus kohtuasjas T-35/92: John Deere *vs.* komisjon (EKL 1994, lk II-957, punkt 51); eespool 3 joonealuses märkuses viidatud Euroopa Kohtu 28. mai 1998. aasta kohtuotsus John Deere *vs.* komisjon (punktid 88–90) ja 2. oktoobri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-194/99 P: Thyssen Stahl *vs.* komisjon (EKL 2003, lk I-10821, punkt 84).

41. On iseenesestmõistetav, et andmete vahetamisel võib olla negatiivseid tagajärgi. Reeglina sõltub seadusliku ja ebaseadusliku andmete vahetamise vahel vahetegemine järgmistest asjaoludest: 1) vahetatud andmete laad ja sisu (üldistatud või detailne) ning 2) asjassepuutuva turu struktuur (oligopoolne või killustatud). Oluline on ka andmete vahetamise sagedus.

42. Mis puudutab esimest asjaolu, siis on statistiliste või ajalooliste andmete vahetamine reeglina vähem problemaatiline kui hiljutiste või tulevikku puudutavate andmete vahetamine. Üldistatud, turgu puudutavad andmed on põhimõtteliselt seaduslikud, tingimusel et need ei võimalda tuvastada ega teada saada konkreetse konkurendi kaubandusstrateegiat. See, kas üldistatuse tase võimaldab konkurentide strateegiat teada saada või mitte, oleneb lõppkokkuvõttes konkurentide arvust. Igal juhul tuleb märkida, et iga andmete vahetamisel osalev ettevõtja peab tegutsema sõltumatult ja iseseisvalt.

43. Mis puutub turu struktuuri, siis on ilmne, et oligopoolsel turul kalduvad ettevõtjad rohkem oma tegevust ühtlustama. Andmete vahetamine võib seega suurendada salajase kokkuleppe tõenäosust. Seetõttu peetakse ebaseaduslikuks teatavate andmete vahetamist oligopoolsel turul või juhul, kui kõnealune turg ei ole oligopoolne, vaid tugevalt koondunud ja ei ole tõeliselt konkureeriv turg (killustatud turg). [22]

44. Kõnesoleva kohtuasja puhul kohustusid pooled vahetama andmeid laenuvõtjate maksevõime kohta.

45. Sooviksin märkida, et praktiliselt igas riigis on ühel või teisel kujul olemas krediidiandmete süsteem, st avalik-õigusliku asutuse, eraõigusliku üksuse või segaosalusega asutuse hallatav register. Niisugune register sisaldab negatiivseid andmeid (milles on võlgnikud, kelle puhul esineb eriline risk: halvad maksjad) ja/või neutraalseid või positiivseid andmeid (näiteks andmed kõigi krediidisaajate võlakoormuse kohta). Põhjus, miks riik niisugust süsteemi ellu viib või seda toetab, on aidata vältida tarbijate ülemäärase võlgnevuse olukordi ja piirata võlausaldajate riski.

46. Esitatud register sisaldab negatiivseid andmeid (nagu võlgnevus) ja positiivseid andmeid (nagu võlausaldajate hoiused, käendused, tagatised ja garantiid, liisingud või

22 — Eelmises joonealuses märkuses viidatud 2. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Thyssen Stahl *vs.* komisjon (punkt 86).

vara ajutiseks kasutamiseks andmine). Lisaks on juba olemas Hispaania Panga hallatav register. Tundub, et need kaks registrit sisaldavad enam-vähem samu andmeid, välja arvatud see, et esitatud register on *on-line*-register (st et teave edastatakse elektroonilisel teel ja seega kiiremini) ning kuna alammäärasid ei ole ette nähtud, sisaldab see ka andmeid väikelaenusaajate kohta.

47. Esmapilgul tundub, et kokkuleppe eesmärk (esitatud registri loomine) iseenesest ei ole piirata laenutaotlejate ega võlausaldajate turul käitumise sõltumatust. Arvestades seda, et registri eesmärk ei näi olevat konkurentsi piiramine, on vaja teada, kas selle tagajärjeks on konkurentsi piiramine või kahjustamine.

48. Nagu eespool viidatud, ei ole andmete vahetamine isiklikuks kasutamiseks ilmtingimata tegevus, millel on konkurentsivastased tagajärjed.

49. Nende asjaolude puhul on oluline rõhutada, et võlausaldaja isikuandmeid ei tohi otseselt ega kaudselt registrile juurdepääsu omavatele ettevõtjatele avalikustada, sest vastasel juhul oleks võimalik teada saada konkurentide seisundit ja kaubandusstrateegiat. Tribunal de Defensa de la Competencia kehtestatud tingimusega, millega ASNEF-EQUIFAX on nõustunud, tagatakse see, et võlausaldajat puudutavaid andmeid ei avalikustata.

50. Samuti on oluline, et süsteem oleks juurdepääsetav kõigile selles valdkonnas tegutsevatele ettevõtjatele. Vastasel juhul pandaks mõned neist ebasoodsamasse olukorda, kuna neil, kellel ei ole registrile juurdepääsu, on vähem andmeid riisiko hindamiseks ja see ei lihtsustaks ka uute ettevõtjate turuletulekut. [23]

51. Kuna andmete vahetamisel ei ole mingit seost võlausaldaja isikuandmetega ja eeldades, et sellele registrile juurdepääsu omavad võlausaldajad seda teavet oma maksimaalse võetava riski taseme otsuse alusena ja vastavalt oma kaubanduspoliitikale kasutavad, on vaja teada, kas selline andmete vahetamine võib viia teistsuguse konkurentsivastase tagajärjeni, näiteks salajase tegevuseni.

23 — Tundub, et see tingimus on täidetud. ASNEF-EQUIFAX teatab oma kirjalikes märkustes, et „selle registri loomise osalejate hulka kuuluvad väga erineva suuruse ja tähtsusega finantseerimissektori organisatsioonid ja ettevõtjad [...]" ning „äärmiselt erinevad kliendid — pankadest ja hoiukassadest kinnisvaraettevõtjate ja lühiajalise või pikaajalise autorendiga tegelevate ettevõteteni, kaubahallidest väikeste kauplusteni jne."

52. Esmapilgul tundub, et niisugune süsteem ei seisne selles, et kindlaks määrata ühine huvi või välistada üheskoos teatavad kliendirühmad. Krediidiandmete vahetamise süsteemi eesmärk on riski piiramine (riski juhtimine). See on seotud informatsiooni erinevusega, mida krediidiasutused (potentsiaalsetelt) klientidelt saada võivad. Niisugusel süsteemil võib olla positiivne mõju selle majandustegevusega seotud riski haldamisele.

53. Neil asjaoludel sooviksin rõhutada, et kohtupraktika ei keela mitte igasuguse, vaid üksnes teatava teadmatuse kõrvaldamist, eriti sellise, mis on seotud konkurentide käitumisega turul. Kõnealune teadmatus on aga kliendi maksevõimega seonduv teadmatus.

54. Laenutegevus seisneb selles, et tasu (intressi) eest antakse ajutiselt kolmanda isiku kasutusse rahasumma. Intress sõltub eeskätt riskitegurist, mis on seotud võimalusega, et teine pool ei täida nõuetekohaselt oma kohustusi. Nagu komisjon majandusteooriale viidates märkis, koosneb finantseerimisasutuse soovitud tasu osaliselt kindlustuspreemiast kohustuste mittetäitmise riski eest. Teabe puudumine selle riski kohta kutsub esile andmete erinevuse probleemi. Sellisel juhul on võimatu riski korrektselt hinnata ja on kalduvus kehtestada kõikidele võlgnikele sama hind, mis on liiga kõrge rühma jaoks, mille puhul mittetäitmise riski esinemine on kõige väiksem.

55. Seni kuni iga ettevõtja määratleb iseseisvalt poliitika, mida ta kavatseb ühisturul järgida, ja tingimused, mida ta kavatseb oma klientidele kohaldada, ei tekita sellise registri loomine, nagu on kõnesoleval juhul ette nähtud, konkurentsiõiguse seisukohalt probleemi.

56. Võimalikud isikuandmete tundlikkusega seonduvad probleemid saab lahendada muude meetmetega, näiteks kaitstes neid andmeid õigusaktidega. On ilmne, et ühel või teisel moel tuleb asjassepuutuvaid võlgnikke teavitada sellest, milliseid andmeid talletatakse, ja anda neile õigus neid puudutavaid andmeid kontrollida ning vajaduse korral parandada. Tundub, et see küsimus on lahendatud, arvestades vastavaid Hispaania õigusakte ja registrieeskirjade üheksandat klauslit.

Teine küsimus

57. Teise küsimusega tahetakse teada, kas EÜ artikli 81 lõige 3 lubab liikmesriigi pädeval organil tunnistada lubatuks niisugused andmete vahetamise kokkulepped nagu vaatluse all, põhjusel et kasutajad, st finantseerimisasutuste kliendid neist teenustest kasu saavad.

58. Kuigi sellele küsimusele on eespool kaudselt vastatud, tulen lühidalt selle juurde tagasi.

59. Nagu ma eespool viitasin, on siseriiklikud kohtud ja ametiasutused määruse nr 1/2003 jõustumisest alates pädevad kohaldama EÜ artiklit 81 tervikuna. Selle määruse kohaselt ei ole eelnev otsus vajalik, kui kokkuleppe kuulub EÜ artikli 81 lõike 1 kohaldamisalasse ja vastab lõike 3 kumulatiivsetele tingimustele.

60. Mitu liikmesriiki on siseriiklikku konkurentsiõigust kohandanud selleks, et siseriiklikus kontekstis kohalduks seadusliku erandi süsteem. Seevastu teised liikmesriigid kasutavad alati lubade süsteemi. Olgu kuidas on, aga niipea kui EÜ artikkel 81 on kohaldatav, isegi paralleelse kohaldamise puhul, peab nimetatud artikli lõike 3 tingimustele vastav kokkulepe olema automaatselt lubatud.

61. Eelotsusetaotluse esitanud kohus keskendub eriti artikli 81 lõike 3 teisele tingimusele, mille kohaselt peavad „kasutajad" saama „sellest tulenevast kasust õiglase osa".

62. Nagu ma juba ütlesin, võib riski täpsem hindamine väljenduda laenutehingute üldise maksumuse vähenemises, mis on üldiselt tarbijale kasulik. Riski parem tundmine võib väljenduda siiski heade võlgnike (väiksem risk, seega väiksem intress) ja halbade võlgnike (kes maksavad rohkem või kelle suhtes võidakse laenu andmisest keelduda) vahel vahetegemises.

63. Siiski ei ole vajalik, et kõik tarbijad sellest tegevusest isiklikult kasu saaksid. Tähtis on see, et mõju tarbijatele tervikuna oleks soodne.

V. Ettepanek

64. Eelnevat silmas pidades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Tribunal Supremo esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt:

> EÜ artikli 81 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et finantseerimisasutuste vahel andmete vahetamise kokkuleppel, mis puudutab nende asutuste klientide maksevõimet või maksevõimetust ning mis ei võimalda tuvastada võlausaldajat ja mis sätestab krediiditurul tegutsevatele ettevõtjatele mittediskrimineerivad tingimused kõnealusele süsteemile juurdepääsuks ja kasutamiseks, ei ole põhimõtteliselt konkurentsipiirangu mõju.