

2007-05-08: Lokalbankerne mod Konkurrencerådet (Delkendelse: Ikke-opsættende virkning)

J. nr. 2007-0011942

KS' J. nr. 4/0120-8700-0027

Møns Bank
Lokalbanken i Nordsjælland
Skælskør Bank
Lollands Bank
Vordingborg Bank
Totalbanken
og
DiBa Bank
(advokat Gitte Holtsø)

mod

Konkurrencerådet
(fuldmægtig Ulrik Lindow Sørensen)

I denne sag har Konkurrenceankenævnet den 8. maj 2007 truffet følgende afgørelse:

Ved foreløbigt klageskrift af 30. marts 2007 og endeligt klageskrift af 23. april 2007 har Møns Bank, Lokalbanken i Nordsjælland, Skælskør Bank, Lollands Bank, Vordingborg Bank, Totalbanken og DiBa Bank (herefter blot "Lokalbankerne") indbragt Konkurrencerådets afgørelse af 28. marts 2007, hvorefter:

"10. Det meddeles Møns Bank, Lokalbanken i Nordsjælland, Skælskør Bank, Lollands Bank, Vordingborg Bank, Totalbanken samt DiBa Bank, at bankerne i 2004, 2005 og 2006 har overtrådt konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, ved:

- at deltage i en geografisk markedsdelingsaftale, der har været i kraft siden Lokalbanksamarbejdets årsmøde den 25. marts 2003, og som er blevet kodificeret i pkt. 7 i bankernes samarbejdsaftale af 19. januar 2004,
- at deltage i en kundemæssig markedsdelingsaftale, der har været i kraft siden Lokalbanksamarbejdets årsmøde den 25. marts 2003, og
- at indhente, afgive, videregive og drøfte fortrolige, individuelle, detaljerede og aktuelle oplysninger med henblik på at lade disse oplysninger indgå i bankernes pris- og gebyrpolitik mv.

11. I medfør af konkurrencelovens § 6, stk. 4, jf. § 16, nr. 1, påbyder Konkurrencerådet Møns Bank, Lokalbanken i Nordsjælland, Skælskør Bank, Lollands Bank, Vordingborg

Bank, Totalbanken samt DiBa Bank straks at bringe deres overtrædelse af konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, til ophør ved:

- at ophæve parternes geografiske markedsdelingsaftale, der har været i kraft siden Lokalbanksamarbejdets årsmøde den 25. marts 2003, og som er blevet kodificeret i pkt. 7 i bankernes samarbejdsaftale af 19. januar 2004,
- at ophæve bankernes kundemæssige markedsdelingsaftale, der har været i kraft siden Lokalbanksamarbejdets årsmøde den 25. marts

2003, og

- at ophøre med at indhente, afgive, videregive og drøfte oplysninger om bankernes pris- og gebyrpolitik mv.

I medfør af konkurrencelovens § 6, stk. 4, jf. § 16, nr. 1, påbyder Konkurrencerådet Møns Bank, Lokalbanken i Nordsjælland, Skælskør Bank, Lollands Bank, Vordingborg Bank, Totalbanken samt DiBa Bank senest 14 dage fra Konkurrencerådets afgørelse at dokumentere over for Konkurrencestyrelsen, at bankernes overtrædelse af konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, er bragt til ophør. Dokumentationen kan ske ved, at bankerne:

- indsender dokumentation for, at samarbejdsaftalen af 19. januar 2004 er revideret eller ophævet, således at bestemmelsen om geografisk markedsdeling i aftalens pkt. 7 er ophævet,
- indsender dokumentation for, evt. ved at bekræfte skriftligt, at den kundemæssige markedsdelingsaftale, der har været i kraft siden Lokalbanksamarbejdets årsmøde den 25. marts 2003, er ophævet,
- indsender dokumentation for, at bankerne har orienteret deres medarbejdere om, at medarbejderne ikke må indhente, afgive, videregive og drøfte oplysninger om bankernes pris- og gebyrpolitik mv. med medarbejdere fra de andre banker i Lokalbanksamarbejdet, og
- bekræfter skriftligt, at bankerne ikke vil indhente, afgive, videregive og drøfte oplysninger om bankernes pris- og gebyrpolitik mv.”

Lokalbankerne har anmodet om, at Lokalbankernes klage til Konkurrenceankenævnet over Konkurrencerådets afgørelse tillægges opsættende virkning, jf. Konkurrencelovens § 19, stk. 4, 2. pkt.

Konkurrencerådet har udtalt sig imod, at anmodningen imødekommes.

Lokalbankerne har til støtte for anmodningen om opsættende virkning anført, at denne er indgivet af principielle årsager med henblik på at undgå, at Lokalbankernes officielle stillingtagen til påbudene anvendes og opfattes som udtryk for, at Lokalbankerne har erkendt at have overtrådt Konkurrenceloven.

Sagen har været genstand for stor mediemæssig bevågenhed, og Lokalbankerne er i medierne hovedsageligt fremstillet som utvivlsomt at have begået alvorlige overtrædelser af Konkurrenceloven.

Konkurrencestyrelsen har i forbindelse med offentliggørelsen af rådets afgørelse offentligt på et afholdt pressemøde og i øvrigt til medierne udtalt, at Lokalbankerne har koordineret priser og gebyrer, selv om rådets afgørelse ikke indeholder en sådan konklusion ...

Dertil kommer, at Konkurrencestyrelsen tydeligt har givet udtryk for, at sagen skal føre til en politianmeldelse. Dette er generelt opfattet af stort set samtlige medier således, at denne politianmeldelse er indgivet. Da Lokalbankerne ikke har modtaget officiel underretning herom, har Lokalbanker telefonisk anmodet styrelsen om at oplyse, om sagen, som tilkendegivet offentligt, er overdraget sagen til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet. Styrelsen har i den forbindelse meddelt, at der er tale om en misforståelse, og at sagen ikke på dette tidspunkt overgives til Statsadvokaten.

Endelig er Konkurrencestyrelsens direktør i Berlingske Tidende citeret for, at Lokalbankernes

suspension af punkt 7 i ovennævnte samarbejdsaftale indebærer, at der er tale om en tilståelsessag.

Lokalbankernes bekymring om, at en meddelelse om at imødekomme alle påbud vil kunne anvendes på en for bankerne uhensigtsmæssig og ligefrem skadende vis, er begrundet i ovenstående.

Det understreges, at begæringen om opsættende virkning fremsættes alene under henvisning til muligheden for, at Lokalbankernes imødekommelse af påbudene vil fremstå som en erkendelse af at have overtrådt Konkurrenceloven, hvilket Lokalbankerne som nævnt bestrider. I lyset af de konkrete omstændigheder vil en tilkendegivelse, som kan opfattes som en "erkendelse" af de påståede overtrædelser, kunne have stor skadevirkning for bankerne. Der er imidlertid ikke tale om, at Lokalbankerne med denne begæring giver udtryk for en manglende hensigt om og vilje til at efterleve konkurrenceloven.

Det bestrides, at en klage alene – som anført af rådet – kan tillægges opsættende virkning, "hvis der foreligger særlige omstændigheder". Til dette og til det af rådet anførte om, at opsættende virkning tjener det formål at beskytte "mod irreversible eller alvorlige følger af at skulle efterkomme et påbud, der er indbragt for en højere instans, bemærkes, at det ikke følger af bestemmelsen i Konkurrencelovens § 19, stk. 4, 2. pkt., at der skal foreligge særlige omstændigheder, eller at opsættende virkning kun meddeles, hvis der foreligger irreversible eller alvorlige følger af at skulle efterkomme et påbud.

Det følger alene, at Konkurrencerådet eller Konkurrenceankenævnet kan tillægge klagen opsættende virkning.

Den forståelse af bestemmelsen, som rådet påberåber sig, finder heller ikke støtte i hverken forarbejderne til konkurrenceloven eller i bekendtgørelse nr. 481 af 15. juni 2005 om Konkurrenceankenævnet.

Det gøres gældende, at denne udlægning heller ikke har støtte i praksis fra Konkurrenceankenævnet eller domstolene. Denne forståelse af betingelserne for opsættende virkning finder således kun støtte i rådets egen fortolkning og praksis.

Konkurrencerådets fortolkning af konkurrencelovens § 19, stk. 4, 2. pkt., synes at være inspireret af domstolspraksis vedrørende muligheden for at tillægge et søgsmål opsættende virkning på ulovbestemt grundlag, jf. eksempelvis UfR 2000.1203H og UfR 2005.2650Ø. Rådet har således tidligere støttet deres argumentation vedrørende adgangen til at tillægge en klage til Konkurrenceankenævnet opsættende virkning på domstolspraksis vedrørende adgangen til at tillægge et søgsmål opsættende virkning uden udtrykkelig lovhjemmel hertil.

Der er imidlertid en afgørende forskel på spørgsmålet om domstolenes beslutning om opsættende virkning, som omhandlet i nævnte domstolspraksis, og adgangen til at tillægge en klage opsættende virkning efter konkurrenceloven. Denne domstolspraksis vedrører således den meget begrænsede adgang, der er til at tillægge et søgsmål vedrørende anke af en administrativ myndigheds afgørelse opsættende virkning, hvor dette ikke udtrykkeligt er hjemlet i lovgivningen. Konkurrenceankenævnet er derimod ved konkurrencelovens § 19, stk. 4, 2. pkt., og dennes forarbejder, samt bekendtgørelse nr. 481 af 15. juni 2005 om Konkurrenceankenævnet § 7, 2. pkt., blevet tillagt en diskretionær kompetence til at tillægge klager opsættende virkning, uden at kriterier for brugen af dette retsmiddel på nogen måde er blevet normeret.

Den nævnte domstolspraksis bør derfor ikke tillægges nogen afgørende betydning ved fastlæggelsen af formålet med og kriterierne for adgangen til at tillægge en klage opsættende virkning i henhold til konkurrencelovens § 19, stk. 4, 2. pkt.

Konkurrenceankenævnet har ikke i deres praksis formuleret nær så specifikke og snævre betingelser som Konkurrencerådet for, hvornår en klage kan tillægges opsættende virkning. Derimod har ankenævnets kendelser typisk været formuleret således, at ankenævnet kun i ringe grad har indskrænket muligheden for en individuel og skønsmæssig vurdering i lignende og fremtidige sager. Konkurrenceankenævnet har f.eks. i en række sager blot henvist til, at manglende brug af opsættende virkning ikke vil medføre skadevirkninger, som kan begrunde brugen af opsættende virkning (jf. Konkurrenceankenævnets delkendelse af 5. juli 2000 i sagen om Sønderborg Taxa v/Dansk Taxi Forbund mod Konkurrencerådet), eller til at klagen " efter omstændighederne" bør tillægges opsættende virkning (jf. Konkurrenceankenævnets delkendelse af 9. april 2001 i sagen om Dansk Jerncentral A/S og Rør- og Armaturimport A/S mod Konkurrencerådet). Konkurrenceankenævnet har da også i en række sager underkendt Konkurrencerådets vurdering af, om en klage skulle tillægges opsættende virkning (jf. Konkurrenceankenævnets delkendelse af 27. januar 2006 i sagen Elsam A/S mod Konkurrencerådet).

Uanset, at ankenævnet ofte lægger vægt på skadevirkningerne ved ikke at tillægge en klage opsættende virkning, findes der også eksempler på, at ankenævnet har set helt bort fra kravet om skadevirkninger, og i stedet udelukkende har afgjort spørgsmålet om opsættende virkning på baggrund af en vurdering af, om det fornødne grundlag for rådets afgørelse har været nærmere belyst i den pågældende afgørelse (jf. Konkurrenceankenævnets delkendelse af 26. september 2000 i sagen om Advokaternes Serviceselskab A/S mod Konkurrencerådet). I andre sager har ankenævnet i deres vurdering bl.a. lagt vægt på, i hvor lang en periode suspensionsvirkningen af at tillægge klagen opsættende virkning i givet fald ville komme til at vare (jf. Konkurrenceankenævnets delkendelse af 5. november 2002 i sagen Arla Foods amba mod Konkurrencerådet og delkendelse af 13. februar 1997 i sagerne Sygeforsikringen " danmark" mod Konkurrencerådet og Sammenslutningen af danske Fodplejere mod Konkurrencerådet).

Det fremgår af ovennævnte bemærkninger, at vurderingen af, om der skal tillægges opsættende virkning, bl.a. afhænger af skadevirkningerne af, at en klage ikke tillægges en sådan virkning. I forhold til den konkrete sag må det konstateres, at der for klagerne er store skadevirkninger forbundet med en beslutning om ikke at tillægge deres klage opsættende virkning. Lokalbankerne har allerede lidt stor skade i offentligheden – også langt videre end rådets afgørelse med rimelighed kunne berettige. Dette er den første sag om et påstået " kartel" inden for den finansielle sektor, og Konkurrencestyrelsen har i et hidtil uset omfang inddraget medierne i denne afgørelse og har fremstillet sagen som en åbenbar og utvivlsom klassisk kartelsag. Oplysningen om, at Lokalbankerne var politianmeldt (således blev det i hvert fald forstået af medierne, da dette umiddelbart efter pressemødet var den primære overskrift på diverse mediers hjemmesider) understregede de påståede åbenlyse, alvorlige og kriminelle overtrædelser. Konkurrencestyrelsen har på Lokalbankernes anmodning afvist efterfølgende at dementere, at Lokalbankerne skulle være politianmeldt, men at medierne således måtte have misforstået dette.

Denne " skråsikre" udmelding fra styrelsen står i skarp kontrast til det forhold, at sagen juridisk er langt fra åbenbar og relativt kompliceret, og at der er flere særdeles tvivlsomme elementer i afgørelsen.

Det er helt åbenlyst, at Lokalbankerne allerede har lidt stor skade ved ovenfor beskrevne hændelsesforløb. Det er desuden værd at understrege, at Lokalbankerne er ekstremt følsomme over for private kunders opfattelse af bankerne og for et eventuelt tab af de private kunder. Det er åbenbart, at der er stor risiko for, at private kunder vil flytte til en anden bank (og formentlig én af de store), og i så fald vil dette kundetab antageligt være permanent. Der har netop været stor fokus på de private lokale forbrugere, som angives at være blevet snydt af Lokalbankerne som følge af bankernes påståede kartel. Lokalbankerne bestrider selvsagt, at kunderne er blevet snydt.

Konkurrencestyrelsen har utvivlsomt ment, at denne sag - rigtigt eller forkert - måtte " afprøves" . Det er almindelig kendt, at Konkurrencestyrelsen anser konkurrenceloven for at være en

rammelov, hvor det er styrelsens opgave at teste lovens grænser, dvs. at det så er overladt til ankenævnet at fastsætte disse grænser. Dette indebærer nødvendigvis, at styrelsen ikke bare afprøver, men også overskrider disse grænser i en række tilfælde.

At der er tale om komplicerede juridiske spørgsmål er tydeligt illustreret af, at styrelsens direktør, da denne for nylig igen (mandag den 23. april 2007) omtalte sagen i Berlingske Tidende og – bevidst eller ubevidst – gav udtryk for følgende fejlagtige udlægning af juraen:

" Selv hvis det havde vist sig, at der var tale om et nationalt marked, ville kartelsamarbejdet mellem de syv banker have været ulovligt. det har uden tvivl været mærkbart i de byer, som er berørt af aftalen, f.eks. Skælskør, Stege og Vordingborg."

Det viser, hvad Lokalbankerne er oppe imod, når styrelsens øverste repræsentant i et af denne forfattet indlæg (dvs. fejlцитat er ikke en mulighed) giver udtryk for en så fundamental misforståelse af konkurrencelovens anvendelse og mærkbarhedskriteriets betydning ved at påstå, at der er mærkbarhed i et marked, der er afgrænset nationalt, fordi det kan mærkes lokalt. Dette understreger også, at det er helt afgørende, at Lokalbankerne ikke tvinges til at efterkomme rådets påbud, og dermed at styrelsen ikke får mulighed for at annoncere, at Lokalbankerne har efterkommet rådets påbud.

Desuden fremgår det af ovennævnte bemærkninger, at en klage kan tillægges opsættende virkning, hvis den indklagede afgørelse ikke belyser det fornødne grundlag for afgørelsen.

Det er i høj grad tilfældet i den foreliggende sag, hvor afgørelsen ikke blot er baseret på en ændring af praksis for så vidt angår markedsafgrænsningen, men også på tvivlsomme undersøgelser, som tydeligt bærer præg af en forudindtaget og fejlagtig holdning, dels til markedssituationen og konkurrencevilkårene, dels også til karakteren af Lokalbankernes forretning og endelig til Lokalbankernes (og andre bankers) (over)indtjening. Der er tale om retssikkerhedsmæssigt tvivlsomme undersøgelser og beregninger. Dertil kommer, at der er reel tvivl om, hvorvidt alle år med undtagelse af 2006 er omfattet af Konkurrencelovens § 7, hvilket selvsagt begrænser varigheden af de påståede overtrædelser markant, jf. at det kun er såfremt en ekstraordinær indtægt fra salget af Totalkredit medregnes i Lokalbankernes omsætning, at omsætningen i årene 2004 og 2005 overstiger tærsklen i § 7.

Ydermere kan der som nævnt ovenfor ved vurderingen af, om en klage skal tillægges opsættende virkning, lægges vægt på, om den suspensive virkning af, at klagen tillægges opsættende virkning, kun er for en kortere periode - dvs. perioden fra ankenævnets beslutning om opsættende virkning til det for sagen afgørende møde i ankenævnet (jf. Konkurrenceankenævnets delkendelse af 13. februar 1997 i sagerne Sygeforsikringen " danmark" mod Konkurrencerådet og Sammenslutningen af danske Fodplejere mod Konkurrencerådet. Se desuden Konkurrenceankenævnets delkendelse af 5. november 2002 i sagen Arla Foods amba mod Konkurrencerådet). I denne sag vil der forventeligt gå ca. 3 – 3 ½ måneder fra ankenævnets delkendelse til forhandlingerne i ankenævnet den 5. september 2007. Dette taler også for, at klagen i den foreliggende sag skal tillægges opsættende virkning.

Det bemærkes i øvrigt, at det af rådet anførte om, at " opsættende virkning er unødvendig, fordi Lokalbankerne allerede delvist har opfyldt påbudet" er meningsløst, når det sammenholdes med, at rådet samtidig angiver, at der kun er tale om delvis opfyldelse.

Lokalbankerne har ikke ophævet samarbejdsaftalens pkt. 7. Dette er særdeles væsentligt, særligt henset til at Konkurrencestyrelsens direktør i Berlingske Tidende den 29. marts 2007 har givet udtryk for, at " dette er jo en tilståelsessag. Det gør det jo kun så meget desto mere besynderligt, at bankerne fastholder deres uskyld" under henvisning til, at bestemmelsen skulle være " fjernet" . Også dette er en ganske uacceptabel fordrejning af faktum og jus.

Dette har Lokalbankerne kunnet imødegå ved at forklare, at bestemmelsen er suspenderet på et

tidligt tidspunkt i sagsforløbet, hvor der endnu ikke var overblik over faktum. Dette forsvar mod styrelsens påstand om, at Lokalbankerne skulle have " tilstået" overtrædelserne mistes selvsagt, hvis bankerne tvinges til at efterkomme rådets påbud om at ophæve bestemmelsen. Styrelsens fremfærd i denne sag berettiger, at Lokalbankerne bevarer en reel mulighed for at forsvare sig og ikke kan fremstilles som endeligt at have erkendt eller tilstået overtrædelserne.

For så vidt angår markedsdelingsaftalen i relation til kundeallokation bemærkes, at Lokalbankernes selvsagt ikke vil risikere at fremstå, som om man nægter at imødekomme et påbud om at undlade kundeallokation. Lokalbankerne har derfor bemærket, at en sådan aftale har Lokalbankerne aldrig indgået, og man vil ikke indgå en sådan i fremtiden. Bankerne har således ikke efterkommet et påbud om at " ophøre" med en sådan aftale.

Der er endvidere opstået tvivl om, hvorvidt Lokalbankerne endsige kan opfylde påbudet vedrørende informationsudveksling. Det skyldes, at bankerne er i tvivl om rækkevidden heraf. Denne tvivl er opstået efter, at medarbejderne er orienteret om Konkurrencerådets afgørelse og påbudene, og har givet anledning til, at bankerne har spurgt, hvordan dette egentlig skal forstås. Der er således reel tvivl, om den givne instruks til medarbejderne er korrekt, og om dette kan og skal efterleves i praksis. Nævnet må således forholde sig til, om påbuddene kan efterleves i praksis, og om de er i overensstemmelse med afgørelsen.

Ifølge Konkurrencerådets afgørelse har Lokalbankerne i 2004, 2005 og 2006 overtrådt konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, bl.a. ved at indhente, afgive, videregive og drøfte fortrolige, individuelle, detaljerede og aktuelle oplysninger med henblik på at lade disse oplysninger indgå i bankernes pris- og gebyrpolitik mv.

Det har resulteret i et påbud om at ophøre med at indhente, afgive, videregive og drøfte oplysninger om bankernes pris- og gebyrpolitik mv.

Som dokumentation for, at dette påbud er imødekommet, skal Lokalbankerne indsende dokumentation for, at bankerne har orienteret deres medarbejdere om, at medarbejderne ikke må indhente, afgive, videregive og drøfte oplysninger om bankernes pris- og gebyrpolitik mv. med medarbejdere fra de andre banker i Lokalbanksamarbejdet, og bekræfte skriftligt, at bankerne ikke vil indhente, afgive, videregive og drøfte oplysninger om bankernes pris- og gebyrpolitik mv.

Der synes ikke umiddelbart at være sammenhæng mellem en konklusion om, at Lokalbankerne har indhentet, afgivet, videregivet og drøftet fortrolige, individuelle, detaljerede og aktuelle oplysninger med henblik på at lade disse oplysninger indgå i bankernes pris- og gebyrpolitik, mv., og et påbud om helt at ophøre med at indhente, afgive, videregive og drøfte oplysninger om bankernes pris- og gebyrpolitik mv.

Det er åbenbart, at det ikke kan være en overtrædelse at indhente oplysninger, som er offentlige tilgængelige, fra andre bankers individuelle hjemmesider, med henblik på at træffe en individuel afgørelse om egen pris- og gebyrpolitik. Den videregivelse, som finder sted via Internettet f.eks. eller ved indberetning til prisportaler som pengepriser.dk, kan heller ikke være ulovlig. Forskellen på " afgivet" og " videregivet" er ikke uden videre klar.

Det er endvidere ikke klart, om rådet mener, at enhver drøftelse af offentlige tilgængelige oplysninger om priser og gebyrer mv. er forbudt og skal ophøre.

Endelig er det ikke åbenbart, hvilke oplysninger " mv." henviser til. Det må nødvendigvis præciseres i et påbud.

Påbudet savner mening. Det er ikke tilstrækkeligt blot at udlede, at udveksling af disse oplysninger ikke er fortrolige, fordi de er offentlige tilgængelige, og dermed er de ikke omfattet af påbudet, jf. at det angives, at der skal være tale om fortrolige, individuelle, detaljerede og

aktuelle oplysninger, dvs. alle kriterier skal være opfyldt. Heraf kan udledes, at offentlige tilgængelige oplysninger, som dermed må have mistet sin fortrolighed, gerne må indhentes, afgives, videregives og drøftes. Dette bidrager dog ikke til afklaring af påbudenes rækkevidde, eftersom langt de fleste priser og gebyrer - selvom de er individuelle, detaljerede og aktuelle - er offentlige tilgængelige oplysninger, og dermed ikke kan betegnes som "fortrolige". Derfor giver det ingen mening blot at påbyde at indhente, afgive, videregive og drøfte fortrolige, individuelle, detaljerede og aktuelle oplysninger om priser og gebyrer mv. Reelt omfatter påbudet således kun de få priser og gebyrer, som ikke er offentligt tilgængelige, samt "mv.", hvad det så end omhandler.

Rækkevidden af påbudet er således dels uklart, dels er det tvivlsomt, om der er overensstemmelse mellem dette og den af rådet påståede overtrædelse. Dette hænger naturligvis sammen med, at der er retlig tvivl om, hvorvidt de handlinger, som rådet har angrebet, reelt udgør overtrædelser, som kan påbydes ophørt.

Det er desuden tydeligt, at Lokalbankernes forsvar har haft meget lidt plads i offentligheden. Lokalbankernes forsøg på at forsvare sig har i øvrigt været begrænset til to pressemeddelelser og forsøg på at forklare juraen i sagen ved henvendelser fra journalister. Dette skal sammenlignes med Styrelsens omfattende omtale af sagen i form af pressemøde, pressemeddelelser, interview til radio, tv og aviser samt diverse indlæg i sidstnævnte.

Konkurrencerådet har udtalt sig imod, at der meddeles opsættende virkning, og har bl.a. anført, at udgangspunktet i konkurrenceloven er, at en anke ikke tillægges opsættende virkning, jf. konkurrencelovens § 19, stk. 4. Dette udgangspunkt kan fraviges, hvis der foreligger særlige omstændigheder. Det er ikke tilfældet i denne sag.

Lokalbankernes anmodning om opsættende virkning er grundløs. Lokalbankerne henviser til "principielle årsager med henblik på at undgå, at Lokalbankernes officielle stillingtagen til påbudene anvendes og opfattes som udtryk for, at Lokalbankerne har erkendt at have overtrådt Konkurrenceloven". I forlængelse heraf henviser Lokalbankerne til omtale af sagen i pressen og anfører, at "i lyset af de konkrete omstændigheder vil en tilkendegivelse, som kan opfattes som en 'erkendelse' af de påståede overtrædelser, kunne have stor skadevirkning for bankerne".

Heroverfor gør Konkurrencerådet for det første gældende, at Lokalbankernes motiv - ønsket om at signalere at man ikke har overtrådt konkurrenceloven - ikke kan begrunde opsættende virkning. Kan man ikke acceptere Konkurrencerådets afgørelse, må man – som Lokalbankerne også har gjort – udnytte adgangen til administrativ rekurs. Muligheden for opsættende virkning tjener et andet formål. Opsættende virkning beskytter mod irreversible eller alvorlige følger af at skulle efterkomme et påbud, der er indbragt for en højere instans.

Konkurrencerådet har videre anført, at Lokalbankernes anmodning mangler de konkrete argumenter, der under alle omstændigheder må kræves for at kunne tillægge en klage opsættende virkning. Blandt andet er det ikke nærmere anført, hvad der menes med "stor skadevirkning", og om eller i hvilket omfang Lokalbankerne med en tilstrækkelig grad af sandsynlighed kan forudsige økonomiske tab mv., hvis klagen ikke tillægges opsættende virkning. Lokalbankerne har ikke fremlagt nærmere oplysninger om virkningen af at efterkomme påbudet, der sammenholdt med afgørelsens indhold giver grundlag for at tillægge klagen opsættende virkning.

Opsættende virkning er desuden unødvendig, fordi Lokalbankerne allerede delvist har opfyldt påbudet. Opsættende virkning er derfor uegnet til at sikre de hensyn, som Lokalbankernes anmodning hviler på. Det fremgår af det under klagesagen fremlagte, at Lokalbankerne har orienteret medarbejderne om, at de ikke må udveksle informationer med medarbejdere fra konkurrerende banker mv. og at Lokalbankerne bekræfter, at de "heller ikke fremover har en aftale om eller forståelse om en kundemæssig markedsdeling", og at "Lokalbankerne ikke vil indhente, afgive, videregive og drøfte oplysninger om bankernes pris- og gebyrpolitik".

Lokalbankerne mangler at ophæve samarbejdsaftalens bestemmelse om geografisk markedsdeling, jf. det første af påbudets fire afsnit i afgørelsen. Bestemmelsen har imidlertid været suspenderet siden juni 2006, jf. afgørelsens punkt 129.

Konkurrencerådet bemærker endeligt, at Lokalbankerne i offentligheden har taget afstand fra Konkurrencerådets afgørelse. Det er derfor vanskeligt at se, at efterkommelse af påbudet i dets helhed kan opfattes som udtryk for Lokalbankernes erkendelse af, at de har overtrådt konkurrenceloven.

Konkurrencerådet henviser i den forbindelse til Lokalbankerne fælles pressemeddelelse af 28. marts 2007 med overskriften "7 lokale banker om Konkurrencestyrelsens arbejde: Oppustede regnestykker er misvisende!". Endvidere har flere af Lokalbankerne, for eksempel Møns Bank, Lokalbanken i Nordsjælland, Lollands Bank og Skælskør Bank, på deres respektive hjemmesider primo april 2007 i en artikel med overskriften "De anklagede tager ordet!" suppleret den fælles pressemeddelelse.

Det af Lokalbankerne anførte om, at der bør meddeles opsættende virkning, fordi Konkurrencestyrelsen ikke skal have mulighed for at annoncere Lokalbankernes efterlevelse af påbudet, har ikke retlig relevans. Lokalbankernes argument kan i princippet gøres gældende over for alle Konkurrencerådets afgørelser og kan på ingen måde være afgørende for, om opsættende virkning skal indrømmes i den foreliggende sag. Udgangspunktet er, at opsættende virkning hører til undtagelsen. Endvidere kan Lokalbankernes argument ikke danne grundlag for opsættende virkning, når Lokalbankerne allerede offentligt har taget skarpt afstand fra rådets afgørelse.

Konkurrencestyrelsen har i øvrigt ikke praksis for offentligt at annoncere, når en adressat efterkommer Konkurrencerådets påbud. Når delkendelsen om opsættende virkning foreligger, vil styrelsen, som det er sædvanligt, offentliggøre kendelsen på www.ks.dk sammen med en kortfattet pressemeddelelse.

Konkurrencestyrelsen bestrider i den forbindelse at have oplyst, at Lokalbankerne er politianmeldt. Det er derfor ikke muligt for styrelsen at dementere en sådan udtalelse. Konkurrencestyrelsen har over for Lokalbankernes advokatforbindelse anført, at styrelsen gerne afkræfter oplysningen om politianmeldelse, hvis pressen kontakter styrelsen herom.

Til Lokalbankernes indsigelse mod påbudets klarhed – for så vidt angår informationsudvekslingen – bemærkes, at påbudet er klart og tydeligt, og at grundlaget for udstedelse af påbudet er grundigt belyst. Indsigelsen giver ikke grundlag for at imødekomme anmodningen om opsættende virkning. Lokalbankerne har ikke under høringsprocessen eller under fremmødet for Konkurrencerådet gjort gældende, at påbudets rækkevidde er uklart. Konkurrencerådet har derfor kunnet lægge til grund, at påbudet vedrørende informationsudvekslingen er klart og tydeligt. Påbudets klarhed bekræftes af, at Lokalbankernes tilsagn er afgivet allerede to dage efter, at rådet traf afgørelse.

Klagen til Konkurrenceankenævnet bør derfor ikke meddeles opsættende virkning.

Konkurrenceankenævnets bemærkninger:

Udgangspunktet efter Konkurrencelovens § 19, stk. 4, 2. pkt., er, at klage til Konkurrenceankenævnet ikke har opsættende virkning.

Angivelsen i den påklagede afgørelse af, hvorledes de meddelte påbud kan dokumenteres efterlevet, indeholder ikke uklarheder, som kan begrunde en imødekommelse af Lokalbankernes begæring om, at der tillægges deres klage til ankenævnet opsættende virkning. Ankenævnet finder endvidere ikke i det af Lokalbankerne anførte grundlag for at antage, at en efterlevelse af den påklagede afgørelse i tiden, indtil ankenævnets stillingtagen foreligger, kan medføre sådanne

skadevirkninger, som kan begrunde, at der tillægges klagen opsættende virkning. Lokalbankernes klage af 30. marts 2007 tillægges herefter ikke opsættende virkning.

Afgørelsen er truffet af ankenævnets formand, jf. § 7 i bekendtgørelse nr. 481 af 15. juni 2005.

Børge Dahl