



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 19.12.2005
KOM(2005) 672 wersja ostateczna

ZIELONA KSIĘGA

Roszczenia o odszkodowanie za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i nadużywanie pozycji dominującej

(przedstawiony przez Komisję)

{KES(2005) 1732}

SPIS TREŚCI

1	Informacje ogólne i cel Zielonej Księgi.....	3
1.1	Roszczenia o odszkodowanie jako część systemu egzekwowania wspólnotowych przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji.....	3
1.2	Zarys problemu	4
1.3	Cele	4
2	Najważniejsze kwestie	5
2.1	Dostęp do materiałów dowodowych.....	5
2.2	Wymóg stwierdzenia winy.....	7
2.3	Odszkodowania	7
2.4	Obrona przez powołanie się na przenoszenie obciążeń na klienta i status pośredniego nabywcy	8
2.5	Ochrona interesów konsumenta	9
2.6	Koszty powództwa	10
2.7	Skoordynowanie egzekwowania przepisów z urzędu i z powództwa prywatnego....	10
2.8	Jurysdykcja, prawo właściwe	11
2.9	Inne kwestie	12

ZIELONA KSIĘGA

Roszczenia o odszkodowanie za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i nadużywanie pozycji dominującej

Ożywiona konkurencja na otwartym rynku wewnętrznym stanowi najpewniejszą gwarancję wzrostu produktywności i potencjału innowacyjnego europejskich przedsiębiorstw. Stąd też kluczowym elementem strategii lizbońskiej zmierzającej do wzrostu gospodarki Unii Europejskiej i tworzenia miejsc pracy dla jej obywateli jest egzekwowanie przestrzegania prawa konkurencji.

W kontekście starań o pełniejsze egzekwowanie prawa konkurencji po modernizacji prawa proceduralnego w trybie art. 81 i 82 Traktatu, niniejsza Zielona Księga wraz z załączonym dokumentem roboczym służb Komisji odnoszą się do warunków wnoszenia roszczeń z tytułu szkód wynikłych z naruszenia wspólnotowych zasad zabraniających ograniczania konkurencji i nadużywania pozycji dominującej. Wskazano przeszkody dla usprawnienia systemu wnoszenia takich roszczeń oraz możliwości rozwiązania tego rodzaju problemów. Uproszczenie procedury regulującej roszczenia z tytułu naruszenia prawa konkurencji nie tylko ułatwi konsumentom i firmom dotkniętym szkodami wynikłymi z naruszenia przepisów antytrustowych uzyskanie zadośćuczynienia od sprawców naruszenia, ale również umocni stosowanie przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji. .

1 INFORMACJE OGÓLNE I CEL ZIELONEJ KSIĘGI

1.1 Roszczenia o odszkodowanie jako część systemu egzekwowania wspólnotowych przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji.

Przepisy art. 81 i 82 Traktatu egzekwowane są zarówno z urzędu jak i z powództwa prywatnego. Obie te formy należą do jednego systemu egzekwowania prawa i realizują te same cele: zniechęcanie do praktyk konkurencyjnych jako niedozwolonych na mocy przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji oraz ochrona przedsiębiorstw i konsumentów przed takimi praktykami oraz przed wszelkimi szkodami z nich wynikłymi. Egzekwowanie prawa antymonopolowego, zarówno z urzędu jak i z powództwa prywatnego, stanowi istotne narzędzie służące budowie i utrzymaniu konkurencyjnej gospodarki.

Co do egzekwowania prawa z urzędu, zarówno Komisja jak i krajowe organy ochrony konkurencji Państw Członkowskich stosują wspólnotowe prawo konkurencji w indywidualnych przypadkach. Na mocy rozporządzenia nr 1/2003, Komisja i krajowe organy ochrony konkurencji powinny wspólnie stworzyć sieć organów ochrony konkurencji odpowiedzialnych za egzekwowanie z urzędu odpowiednich wspólnotowych przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji. W ramach sprawowania swoich obowiązków, wspomniane organy m.in. orzekają o ewentualnym naruszeniu przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji przez przedsiębiorstwo, a także o nałożeniu na nie kary. Egzekwowanie prawa z urzędu jest niezbędne dla skutecznej ochrony przyznanych praw oraz skutecznego stosowania postanowień traktatowych.

Wszystkie postanowienia art. 81 i 82 Traktatu dają się stosować bezpośrednio. W egzekwowaniu przepisów art. 81 i 82 Traktatu od początku znaczącą rolę odgrywało ich

egzekwowanie z powództwa prywatnego. W tym kontekście egzekwowanie przepisów z powództwa prywatnego oznacza stosowanie przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji w sporach cywilnych przed sądami krajowymi. Może ono przybierać różne formy. Artykuł 81 ust. 2 Traktatu stanowi, że porozumienia lub decyzje zakazane na mocy art. 81 są nieważne z mocy prawa. Zasady traktatowe stosuje się również w postępowaniach, których celem jest zabezpieczenie roszczeń w drodze nakazu lub zakazu sądowego. Odszkodowanie może zostać przyznane również podmiotom, które poniosły straty w związku z naruszeniem przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji.

Niniejsza Zielona Księga skupia się wyłącznie na roszczeniach o odszkodowanie. Roszczenia z tytułu szkód poniesionych w związku z naruszeniem przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji zaspokajają rozmaite cele: służą zadośćuczynieniu poszkodowanym na skutek naruszenia zasad konkurencji, a także zapewnieniu pełnej skuteczności wspólnotowych przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji poprzez zniechęcenie do praktyk ograniczających konkurencję, tym samym znacząco przyczyniając się do utrzymania skutecznej konkurencji we Wspólnocie (czynnik odstraszający)¹. Rzeczywiste zapewnienie prawa do wnoszenia roszczeń o odszkodowanie przybliża zasady ochrony konkurencji każdej firmie i każdemu konsumentowi w Europie, angażując ich tym skuteczniej w egzekwowanie tych zasad. Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS) orzekł, iż skuteczna ochrona praw nadanych Traktatem wymaga, by osoby poszkodowane na skutek naruszenia postanowień art. 81 lub 82 dysponowały w określonych okolicznościach prawem występowania o odszkodowanie².

1.2 Zarys problemu

O ile zatem prawodawstwo wspólnotowe wymaga skutecznego systemu wnoszenia roszczeń o odszkodowanie w związku z naruszeniem przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji, ta sfera wymiaru sprawiedliwości we wszystkich 25 Państwach Członkowskich przedstawia obraz kompletnego niedorozwoju.³

ETS orzekł, że w przypadku braku regulacji wspólnotowych w danej dziedzinie, szczegółowe zasady wnoszenia roszczeń o odszkodowanie powinny zostać określone w systemach prawnych Państw Członkowskich. Jako że trybunały wspólnotowe nie są właściwe do rozstrzygania w tej materii (za wyjątkiem orzekania w trybie prejudycjalnym), sprawy te zazwyczaj trafiają na wokandy sądów krajowych. W poszczególnych Państwach Członkowskich występują znaczne przeszkody dla skutecznego wnoszenia roszczeń o odszkodowanie z tytułu naruszenia wspólnotowych przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji.

1.3 Cele

Celem niniejszej Zielonej Księgi oraz załączonego dokumentu roboczego służb Komisji jest rozpoznanie przeszkód uniemożliwiających usprawnienie systemu roszczeń o odszkodowanie oraz opracowanie różnych możliwości, które należy wziąć pod uwagę, a także możliwych

¹ Patrz wyrok Trybunału z 20 września 2001 r. w sprawie C-453/99, Courage przeciwko Bernhard Crehan, [2001] Zb. Orz. I-6297, pkt 26 i 27.

² Patrz cytowane orzeczenie ETS w sprawie Courage, ibidem.

³ Patrz analiza warunków wnoszenia roszczeń odszkodowawczych w sprawach o naruszenie przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji WE, dostępne na stronie internetowej Komisji: http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/private_enforcement/index_en.html.

działań na rzecz poprawy skuteczności roszczeń o odszkodowanie – tak w odniesieniu do postępowań następnych (tj. w przypadku gdy powództwa cywilne wniesiono po wykryciu naruszeń przez organ ochrony konkurencji), jak też roszczeń wnoszonych samodzielnie (tj. pozbawionych oparcia we wcześniejszym wykryciu naruszenia zasad konkurencji przez organ ochrony konkurencji).

2 NAJWAŻNIEJSZE KWESTIE

Istotne zagadnienia podsumowane poniżej szczegółowo omówiono w załączonym dokumencie roboczym. Zainteresowane strony prosi się o zapoznanie z przedstawionymi w nim uwagami. W załączonym dokumencie roboczym znajduje się również szczegółowy wykaz źródeł uwzględnionych danych.

Komisja zachęca zainteresowane strony do wyrażenia opinii na temat omawianych zagadnień oraz przedstawionych możliwości, jak też na temat wszelkich aspektów roszczeń o odszkodowania z tytułu naruszenia przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji. Uwagi te posłużą Komisji przy podejmowaniu decyzji, czy w celu poprawy warunków dotyczących roszczeń o odszkodowania na podstawie przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji, konieczne jest podjęcie działań na szczeblu wspólnotowym.

2.1 Dostęp do materiałów dowodowych

Roszczenia odszkodowawcze w sprawach dotyczących łamania zasad konkurencji wymagają zwykle zbadania szerokiego zakresu faktów. Tego rodzaju spory są szczególnie trudne, ponieważ materiał dowodowy nierzadko jest trudno dostępny i pozostaje w posiadaniu strony winnej zachowania antykonkurencyjnego. Dostęp strony zgłaszającej roszczenie do tych materiałów jest kluczem do wyegzekwowania roszczeń o odszkodowanie. Dlatego też zbadania wymaga kwestia konieczności ustanowienia obowiązku ujawniania dokumentów lub innej formy udostępniania dowodów. Sprawa ta ma szczególną wagę w przypadku roszczeń wnoszonych samodzielnie.

W podobnym duchu rozważyć należy nałożenie na stronę pozwaną obowiązku ujawnienia dokumentów przedkładanych organom ochrony konkurencji. W przypadkach gdy Komisja lub też krajowy organ ochrony konkurencji podejmuje dochodzenie, gromadzone są prawdopodobnie wystarczające materiały dowodowe, mogące posłużyć stronie zgłaszającej roszczenie w postępowaniach następnych. Wykorzystanie tych materiałów w dalszych krokach cywilnoprawnych powinno być pomocne dla udokumentowania roszczeń o odszkodowanie. W celu zmniejszenia obciążenia administracyjnego organów ochrony konkurencji, dostęp do tych dokumentów powinien być umożliwiany w drodze bezpośrednich ustaleń pomiędzy stronami.

Zasada ciężaru dowodu oraz normy dowodowej również wspierają stronę zgłaszającą roszczenie w tym względzie. Szczególną wagę ma tu kwestia wartości dowodowej decyzji krajowych organów ochrony konkurencji.

Pytanie A: Czy powinno się wprowadzić zasadę ujawniania dokumentów stanowiących materiał dowodowy w postępowaniu cywilnym o odszkodowania z tytułu naruszenia art. 81 i 82 Traktatu WE? Jeśli tak, jaka forma ujawnienia powinna być wymagana?

- Opcja 1 Dokumenty stanowiące materiał dowodowy powinny zostać ujawnione po przedstawieniu przez jedną ze stron szczegółowego opisu faktów w sprawie, jak również możliwych do pozyskania dowodów na poparcie swoich roszczeń (powołanie się na fakty). Ujawnieniu podlegać winny wyłącznie związane ze sprawą i racjonalnie wyszczególnione dokumenty, do ujawnienia których wzywa sąd.
- Opcja 2 W razie powołania się na fakty, obowiązkowe wzajemne ujawnienie klas dokumentów pomiędzy stronami na mocy decyzji sądu powinno być możliwe.
- Opcja 3 W razie powołania się na fakty, każda ze stron winna być zobowiązana do udostępnienia pozostałym stronom w sporze listy posiadanych przez nią i udostępnianych dokumentów mających znaczenie dla sprawy.
- Opcja 4 Wprowadzenie sankcji za niszczenie dowodów, umożliwiającej wyegzekwowanie ujawnienia opisanego w opcjach 1-3.
- Opcja 5 Obowiązek zachowania materiałów dowodowych. W myśl tej zasady, przed właściwym rozpoczęciem postępowania cywilnego, sąd mógłby nakazać zabezpieczenia materiału dowodowego mającego znaczenie w sprawie dla dalszego postępowania. Strona domagająca się takiego nakazu powinna jednak uzasadnić go racjonalnymi dowodami potwierdzającymi zaistnienie naruszenia.

Pytanie B: Czy specjalne zasady udostępniania dokumentów będących w posiadaniu organów ochrony konkurencji byłyby pomocne w roszczeniach o odszkodowanie z tytułu naruszenia przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji? Jak powinno się zorganizować tego rodzaju dostęp?

- Opcja 6 Zobowiązanie każdej ze stron postępowania przed organem ochrony konkurencji do ujawnienia stronie w postępowaniu cywilnym wszelkich dokumentów, jakie składała odpowiednim organom, z wyjątkiem wniosków o złagodzenie lub odstąpienie od nałożenia kary. Sprawy związane z ujawnianiem tajemnic handlowych i innych poufnych informacji, jak również prawo do obrony podlegają prawu właściwemu dla sądu, przed którym toczy się postępowanie (tzn. sądu właściwego).
- Opcja 7 Udostępnianie sądom krajowym dokumentów znajdujących się w posiadaniu Komisji. W tym kontekście Komisja z zadowoleniem przyjmie uwagi w kwestii: a) sposobu w jaki sądy krajowe mogą zagwarantować zachowanie poufności tajemnic handlowych lub innych poufnych informacji, a także b) przypadków, w których sądy krajowe zwracałyby się do Komisji o informacje, które mogłyby uzyskać również od stron postępowania.

Pytanie C: Czy ciężar dowodu naruszenia przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji w sprawach o odszkodowanie mógłby zostać zdjęty ze strony zgłaszającej roszczenie, a jeśli tak, to w jaki sposób?

- Opcja 8 Uznanie decyzji organów ochrony konkurencji w Państwach Członkowskich UE stwierdzających naruszenie za wiążące dla sądów cywilnych, lub też przeniesienie ciężaru dowodu w przypadku gdy taka decyzja zapadła.

- Opcja 9 Zdjęcie bądź zmniejszenie ciężaru dowodu w przypadku asymetrii dostępu do informacji pomiędzy stroną zgłaszającą roszczenie a stroną pozwaną, zmierzające do zniwelowania tej asymetrii. Reguła taka pozwoli w pewnym stopniu zaradzić brakom lub niedostatkom uprawnień do ujawniania strony zgłaszającej roszczenie.
- Opcja 10 Nieuzasadniona odmowa ujawnienia dowodów przez jedną ze stron mogłaby mieć wpływ na ciężar dowodu, od możliwego do zakwestionowania po niekwestionowany dowód oparty na domniemaniu, z możliwością wzięcia takiej odmowy pod uwagę przez sąd przy ocenie, czy dany fakt został udowodniony.

2.2 Wymóg stwierdzenia winy

Jako postępowanie związane z czynem niedozwolonym, roszczenia odszkodowawcze w wielu Państwach Członkowskich wiążą się z koniecznością dowiedzenia winy. W niektórych z tych Państw Członkowskich w przypadku działania uznanego za niedozwolone w myśl przepisów antytrustowych istnieje domniemanie winy. W innych tymczasem brak jest takiego domniemania. Należałoby zatem rozważyć wymaganą normę dowodu winy dla roszczeń o odszkodowanie.

Pytanie D: Czy dla wnoszenia roszczeń o odszkodowanie z tytułu naruszenia przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji powinno być wymagane stwierdzenie winy?

- Opcja 11 Wystarczające powinno być stwierdzenie naruszenia zasad konkurencji (w myśl zasady odpowiedzialności obiektywnej).
- Opcja 12 Stwierdzenie o winie powinno być wystarczające wyłącznie w przypadkach najpoważniejszych naruszeń przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji.
- Opcja 13 Strona pozwana powinna mieć możliwość wykazania wytłumaczalnego błędu prawnego lub faktycznego. W takich okolicznościach naruszenie nie wiązałoby się z odpowiedzialnością za szkody (obrona z powołaniem się na usprawiedliwiony błąd).

2.3 Odszkodowania

Szereg kwestii wiąże się z rzeczywistym zakresem roszczenia odszkodowawczego. Po pierwsze należy ustalić kwotę odszkodowania. Przyjąć można wiele definicji, w szczególności opartych na rekompensacie bądź odzyskaniu nieuczciwie odniesionych korzyści. Należy również ustalić, czy jakiegolwiek odszkodowania powinny uwzględniać odsetki za zwłokę, jak też kwotę należnych odsetek i sposób ich naliczania. Ponadto, w przypadku naruszeń prawa wynikających z poziomych porozumień kartelowych, należałoby rozważyć automatyczne, warunkowe lub uzależnione od decyzji sądu podwojenie wysokości odszkodowania.

Niezależnie od prawnej definicji należnego odszkodowania, kluczowym problemem pozostaje wyliczenie jego wysokości. Istnieje szereg modeli ekonomicznych pozwalających na obliczenie szkód w złożonych sytuacjach. Powinno się rozważyć ich wykorzystanie w sporach o odszkodowanie.

Pytanie E: Jak określić odszkodowanie?

- Opcja 14 Określenie należnego odszkodowania na podstawie strat poniesionych przez stronę zgłaszającą roszczenie na skutek nieuprawnionych działań strony pozwanej (odszkodowanie wyrównawcze).
- Opcja 15 Określenie należnego odszkodowania na podstawie nieuprawnionych korzyści odniesionych przez sprawców naruszenia (odzyskanie nieuprawnionych korzyści).
- Opcja 16 Odszkodowanie ulega podwojeniu w przypadku karteli poziomych. Takie podwojenie odszkodowania mogłoby być automatyczne, warunkowe lub pozostawione decyzji sądu.
- Opcja 17 Odsetki za okres poprzedzający wydanie wyroku (od dnia naruszenia przepisów lub poniesienia szkody).

Pytanie F: Jaką metodę naliczania wysokości odszkodowania powinno się przyjąć?

- Opcja 18 Na ile korzystne w przypadku roszczeń o odszkodowanie może być wykorzystanie złożonych ekonomicznych modeli dla określenia wysokości odszkodowania? Czy w gestii sądu powinno leżeć jej sprawiedliwe oszacowanie?
- Opcja 19 Czy Komisja powinna wydać wytyczne w sprawie określania wysokości odszkodowania?
- Opcja 20 Wprowadzenie odrębnych procedur – dla ustalenia odpowiedzialności sprawców wykroczenia oraz wysokości należnego odszkodowania – w celu uproszczenia postępowania.

2.4 Obrona przez powołanie się na przenoszenie obciążeń na klienta i status pośredniego nabywcy

Przenoszenie obciążeń dotyczy prawnej kwalifikacji faktu, iż przedsiębiorstwo zaopatrujące się u dostawcy zaangażowanego w działania antykonkurencyjne może zmniejszać swoje straty, przerzucając nadmierne obciążenia na własnych klientów. Szkody wywołane antykonkurencyjnymi działaniami mogłyby zatem zostać przeniesione w dół łańcucha dostaw, lub nawet w całości przerzucone na końcowego nabywcę, czyli konsumenta. Należy rozważyć, na ile uprawnione byłoby powołanie się sprawcy naruszenia na to zjawisko jako argument obrony. Podobnie, status pośredniego nabywcy – na którym mogły, aczkolwiek nie musiały skupić się obciążenia - powinien być uwzględniony.

Obrona przez powołanie się na przenoszenie obciążeń znacząco komplikuje sprawy roszczeń o odszkodowanie z racji nadmiernej trudności udowodnienia rzeczywistych strat poniesionych na poszczególnych szczeblach łańcucha dostaw. Roszczenia nabywców pośrednich są również obciążone trudnościami dowodowymi – w szczególności ich próby udowodnienia szkód oraz związku przyczynowo-skutkowego z działaniami antykonkurencyjnymi.

Pytanie G: Czy powinno się ustalić reguły i sposób ewentualnego uznania obrony z powołaniem się na przenoszenie obciążeń? Jeśli tak, jaka forma regulacji byłaby odpowiednia? Czy należy uwzględnić status pośredniego

nabywcy?

- Opcja 21 Dopuszcza się uwzględnienie przenoszenia obciążeń jako argumentu obrony, a sprawców naruszenia mogą pozywać zarówno bezpośredni, jak i pośredni nabywcy. W takim wypadku występuje ryzyko, że roszczenia o odszkodowanie nabywców bezpośrednich zostaną odrzucone, ponieważ sprawca naruszenia będzie mógł odwołać się do argumentu przenoszenia obciążeń, zaś skargi nabywców pośrednich również nie odniosą skutku z racji ich niezdolności do udowodnienia czy i w jakim stopniu dotknęły ich obciążenia przenoszone w dół łańcucha dostaw. W tym względzie szczególnego namysłu wymaga kwestia ciężaru dowodu.
- Opcja 22 Nie uwzględnia się przenoszenia obciążeń jako argumentu obrony, a sprawców naruszenia mogą pozywać wyłącznie nabywcy bezpośredni. W takim wypadku nabywcy bezpośredni będą w lepszej sytuacji, ponieważ trudności związane z obroną przez powołanie się na przenoszenie obciążeń nie będą utrudniać postępowania.
- Opcja 23 Nie uwzględnia się przenoszenia obciążeń jako argumentu obrony, a winnych naruszenia zasad konkurencji mogą pozywać zarówno bezpośredni, jak i pośredni nabywcy. Podczas gdy wykluczenie argumentu przenoszenia obciążeń ułatwia postępowanie stronom zgłaszającym roszczenie, w przypadku takiego rozwiązania istnieje możliwość zasądzenia od strony pozwanej wielokrotnych odszkodowań żądanych zarówno przez pośrednich jak i bezpośrednich nabywców.
- Opcja 24 Dwustopniowe postępowanie, w którym obrona z powołaniem się na przenoszenie obciążeń jest wykluczona, sprawcę naruszenia może pozywać nabywca bezpośredni, a dopiero w drugim etapie kwota nadmiernych obciążeń dzielona jest pomiędzy poszkodowane strony. Jakkolwiek trudna technicznie, ta propozycja zapewnia godziwe zadośćuczynienie wszystkim poszkodowanym.

2.5 Ochrona interesów konsumenta

Z praktycznych względów nieprawdopodobne, jeśli nie wykluczone, wydaje się wszczęcie przez konsumentów oraz nabywców, których roszczenia opiewają na niewielkie kwoty, postępowania o odszkodowanie z racji naruszenia przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji. Należy zatem zbadać możliwości ochrony ich interesów w drodze pozwu grupowego. Niezależnie od szczególnej ochrony interesów konsumentów, pozew grupowy mógłby być czynnikiem konsolidującym wielką liczbę mniejszych roszczeń w jednym sporze, co pozwoliłoby na oszczędność czasu i środków.

Pytanie H: **Czy powinno się przewidzieć specjalną formę postępowania dla pozwów grupowych oraz ochrony interesu konsumentów? Jeśli tak, jak powinno się to zorganizować?**

- Opcja 25 Podstawa powództwa wnoszonego przez stowarzyszenia konsumenckie, bez ograniczenia prawa indywidualnych konsumentów do wniesienia powództwa. Należy rozważyć zagadnienia statusu stron (ewentualnej rejestracji lub systemu upoważnień), późniejszego podziału odszkodowań (wyplacanych stowarzyszeniu bądź jego członkom) oraz określenia kwoty odszkodowań

(odszkodowania dla stowarzyszeń mogłyby być obliczane na podstawie nieuprawnionych korzyści strony pozwanej, konsumentom, natomiast odszkodowania dla członków stowarzyszenia byłyby obliczane przy uwzględnieniu poniesionych przez nich szkód).

- Opcja 26 Specjalne przepisy postępowania w przypadku pozwów grupowych kierowanych przez grupy nabywców innych niż konsumenci końcowi.

2.6 Koszty powództwa

Zasady odzyskiwania kosztów sądowych odgrywają istotną rolę jako czynniki zachęcające lub zniechęcające do wstępowania na drogę sądową. Zważywszy na fakt iż prawo wspólnotowe, podobnie jak Europejska Konwencja Praw Człowieka wymaga skutecznego dostępu do sądu w sprawach cywilnych, należy rozważyć, jakie reguły pokrywania tych kosztów mogłyby ułatwić dostęp do wymiaru sprawiedliwości.

Pytanie I: **Czy należy wprowadzić specjalne zasady ograniczające ryzyko obciążenia kosztami strony zgłaszającej roszczenie? Jeżeli tak, to jakie?**

- Opcja 27 Zasada nieobciążania kosztami przegrywającej strony zgłaszającej roszczenie – o ile wnoszenie powództwa nie zostanie uznane za jawnie nieuzasadnione. Można też rozważyć możliwość, aby sąd w chwili otwarcia postępowania zdecydował, że strona zgłaszająca roszczenie nie zostanie obciążona żadnymi kosztami niezależnie od wyniku postępowania.

2.7 Skoordynowanie egzekwowania przepisów z urzędu i z powództwa prywatnego

Egzekwowanie przepisów z urzędu i z powództwa prywatnego stanowią formy uzupełniające się, dlatego powinny być optymalnie skoordynowane. Decyzje odpowiednich organów ochrony konkurencji mogą mieć znaczący wpływ na rzeczywiste szanse stron zgłaszających roszczenie na udokumentowanie roszczeń (por. część 2.1 pytanie C, opcja 8). Idealna koordynacja egzekwowania przepisów wszczętego z urzędu i z powództwa prywatnego ma szczególną wagę dla skoordynowania wniosków o złagodzenie kary w postępowaniach wszczynanych z urzędu oraz roszczeń o odszkodowania. Zarówno programy łagodzenia kar, jak odpowiedzialność cywilna zmierzają ku jednemu: skutecznemu odstraszaniu od praktyk kartelowych. Należałoby zbadać wpływ roszczeń o odszkodowania na funkcjonowanie programów łagodzenia kar pod kątem zapewnienia skuteczności tych programów. Powinno się w tym względzie zważyć, że stosowanie programu łagodzenia kar jest zazwyczaj korzystne w przypadku powództw indywidualnych w sprawach o odszkodowania, gdyż pozwalają one na ujawnienie pewnych karteli.

Pytanie J: **W jaki sposób osiągnąć optymalną koordynację urzędowej i prywatnej drogi dochodzeń odszkodowawczych?**

- Opcja 28 Wykluczenie ewentualności ujawniania wniosków o złagodzenie kar, chroniące poufność dokumentów wpływających do organów ochrony konkurencji w związku z tymi wnioskami.

- Opcja 29 Warunkowe ograniczenie wysokości odszkodowania w przypadku roszczeń do podmiotu wnioskującego o złagodzenie kary; ważność roszczeń do pozostałych sprawców naruszenia – solidarnie odpowiedzialnych za całość szkód – pozostaje bez zmian
- Opcja 30 Zdjęcie solidarnej odpowiedzialności z podmiotu wnioskującego o złagodzenie kary zmniejsza tym samym grożący mu obowiązek wypłaty odszkodowania. Możliwym rozwiązaniem jest ograniczenie odpowiedzialności podmiotu wnioskującego o złagodzenie kary do udziału w odszkodowaniu równego udziałowi w rynku, na którym doszło do utworzenia kartelu.

2.8 Jurysdykcja, prawo właściwe

Rozporządzenie 44/2001⁴ jest właściwe w sprawie jurysdykcji w sprawach przeciwko podmiotom z siedzibą w Państwach Członkowskich. Te podmioty mogą być pozywane przed sądy właściwe dla ich miejsca zamieszkania lub dla miejsca gdzie wystąpiło zdarzenie wywołujące szkodę – wedle uznania strony zgłaszającej roszczenie. Miejszem wystąpienia zdarzenia wywołującego szkodę może być zarówno (a) miejsce, gdzie miało miejsce zdarzenie wywołujące szkodę, jak też (b) miejsce gdzie wystąpił efekt straty lub szkody (wedle uznania stron zgłaszających roszczenie). Przepisy art. 6, 27 oraz 28 rozporządzenia pozwalają na skoordynowane rozpatrywanie różnych, lecz powiązanych między sobą spraw.

Jeżeli chodzi o prawo właściwe, powinno się uwzględnić wniosek Komisji Europejskiej dotyczący rozporządzenia w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych („Rzym II”)⁵. Roszczenia o odszkodowanie, jako dotyczące czynów niedozwolonych, wchodzą w zakres tego wniosku. Z tego też względu należy rozważyć, czy ogólna zasada wyrażona w art. 5 proponowanego rozporządzenia jest właściwa dla przypadków objętych przepisami antytrustowymi, czy też zachodzi konieczność odrębnej regulacji. Tego rodzaju reguły precyzujące mogłyby uściślić wymagane podejście zorientowane na skutki. W przeciwnym razie prawem właściwym dla wszystkich spraw byłoby prawo właściwe dla miejsca siedziby sądu. Szczególnego namysłu wymagają sprawy, w których zachowanie antykonkurencyjne odnosi skutki na terytorium wielu Państw Członkowskich.

Pytanie K: **Jakie prawo materialne winno być uznane za właściwe w roszczeniach o odszkodowania z tytułu naruszenia przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji?**

- Opcja 31 Prawo właściwe powinna określać zasada ogólna zawarta w art. 5 proponowanego rozporządzenia Rzym II, a więc powinno ono być zależne od miejsca wystąpienia szkód.

⁴ Rozporządzenie (WE) nr 44/2001 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych, Dz.U. L 12 str. 1. W Danii właściwe są przepisy Konwencji brukselskiej o jurysdykcji, uznawaniu i wykonywaniu orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych i handlowych, zawartej przez Państwa Członkowskie w 1968 r. (Dz.U. 1990 C 189 str. 2) z dalszymi zmianami, zasadniczo tożsame z przepisami rozporządzenia 44/2001.

⁵ Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych, znany raczej pod nazwą „Rzym II”; COM (2003) 427 wersja ostateczna wraz z proponowanymi zmianami (odniesienie niedostępne).

- Opcja 32 Powinny zostać przyjęte specjalne regulacje w odniesieniu do roszczeń o odszkodowanie z tytułu naruszenia przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji. Regulacje powinny uściślić, że w świetle ogólnej zasady art. 5 prawo państwa, na terytorium którego skarżący poniósł szkody wywołane antykonkurencyjnym zachowaniem miałyby zastosowanie w sprawach podobnych roszczeń o odszkodowanie.
- Opcja 33 Regulacje mogłyby stanowić, że prawem właściwym dla wszystkich spraw byłoby prawo właściwe dla miejsca siedziby sądu.
- Opcja 34 W przypadkach roszczeń o odszkodowanie dotyczących zachowań antykonkurencyjnych, odnoszących skutki na terytorium wielu Państw Członkowskich, i gdy sąd ma kompetencje by orzec o całości strat poniesionych przez stronę zgłaszającą roszczenie, należy rozważyć, czy strona zgłaszająca roszczenie powinna mieć możliwość wyboru prawa właściwego w sporze. Wybór byłby wówczas ograniczony do jednego prawa właściwego spośród możliwości jakie wynikają z interpretacji zasady przedmiotowego rynku. Wybór ten mógłby ulec rozszerzeniu z dopuszczeniem wyboru jednego prawa *lub* jednego prawa właściwego dla każdej straty odrębnie *lub też* prawa właściwego dla danego sądu.

2.9 Inne kwestie

Zważywszy na stopień zawichości roszczeń o odszkodowanie z tytułu naruszenia przepisów dotyczących łamania zasad konkurencji, szczególne znaczenie dla sprawnego przebiegu postępowania ma wykorzystanie przez sąd wiedzy biegłych. Gdyby biegłych wyznaczał sąd, możliwe byłyby oszczędności z racji ograniczenia ich liczby. Dzięki temu można by uniknąć nadmiernej ilości sprzecznych opinii biegłych, zależnych od punktu widzenia ich zleceńodawców.

Pytanie L: Czy wszystkich biegłych powinien wyznaczać sąd?

- Opcja 35 Wymóg zgodnego uznania przez strony biegłych wyznaczonych przez sąd, zamiast powoływania własnych przez każdą ze stron.

Ważną rolę w zagwarantowaniu skutecznego zgłaszania roszczeń o odszkodowanie odgrywa zawieszenie biegu okresu przedawnienia, zwłaszcza w dalszych instancjach postępowania.

Pytanie M: Czy powinno się zawieszać bieg przedawnienia? Jeżeli tak, od kiedy zawieszenie powinno mieć skutek?

- Opcja 36 Zawieszenie biegu okresu przedawnienia w roszczeniach odszkodowawczych od dnia wszczęcia postępowania przez Komisję lub dowolny krajowy organ ochrony konkurencji. Ewentualnie bieg przedawnienia mógłby być przywrócony po rozstrzygnięciu w sprawie naruszenia przez sąd najwyższej instancji.

Ustalenie związku przyczynowego jest kluczowym wymogiem każdego roszczenia odszkodowawczego. O ile szczególna złożoność materii ekonomicznej może utrudniać dowiedzenie istnienia związku przyczynowego między naruszeniem a poniesioną stratą, sama prawna definicja takiego związku w świetle orzecznictwa Państw Członkowskich wydaje się

nie sprawiać szczególnych trudności stronom zgłaszającym roszczenie. Tym niemniej zastosowanie wymogu ustalenia związku przyczynowego nie powinno prowadzić do wykluczenia możliwości zadośćuczynienia szkodom spowodowanym w wyniku naruszenia prawa.

Pytanie N: Czy dla ułatwienia roszczeń odszkodowawczych celowe byłoby doprecyzowanie prawnego wymogu ustalenia związku przyczynowego?

Pytanie O: Czy istnieją inne zagadnienia wymagające omówienia?

Komisja prosi o zgłaszanie uwag na temat niniejszej Zielonej Księgi, w szczególności na temat przedstawionych powyżej odpowiedzi i opcji w celu rozważenia, czy koniecznym i właściwym będzie podjęcie na szczeblu wspólnotowym działań w celu poprawy warunków dla prowadzenia postępowań odszkodowawczych w trybie następczym lub z powództwa wnoszonego samodzielnie.

Dla ułatwienia wymiany poglądów, niniejszej Zielonej Księdze poświęcono specjalną stronę:

http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/actions_for_damages/gp.html

Zgłoszenia należy przysyłać w terminie do 21 kwietnia 2006 r. pocztą elektroniczną:

comp-damages-actions@cec.eu.int

lub pocztą na adres jednostki A 1 ds. polityki antytrustowej oraz wsparcia strategicznego DG ds. Konkurencji:

European Commission
Directorate-General for Competition
Unit COMP/A-1 – Antitrust policy and strategic support
Review of damages actions for breach of the EC antitrust rules
B-1049 Bruksela, Belgia

Standardową praktyką DG ds. Konkurencji jest publikowanie opinii otrzymanych w ramach konsultacji publicznej. Możliwe jest jednak zwrócenie się o utajnienie części z nich. W takim wypadku należy wyraźnie zaznaczyć na stronie tytułowej odpowiedzi, że nie należy jej publikować, osobno natomiast przesłać DG ds. Konkurencji wersję do publikacji, pozbawioną elementów poufnych.