



Страсбург, 11.6.2013
SWD(2013) 204 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Искове за обезщетение за нарушения на антитръстовите правила на ЕС,

придружаващ предложението за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно някои правила за уреждане на исковите за обезщетение по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на Европейския съюз в областта на конкуренцията

{COM(2013) 404 final}

{SWD(2013) 203 final}

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Искове за обезщетение за нарушения на антитръстовите правила на ЕС,

придружаващ предложението за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно някои правила за уреждане на исковете за обезщетение по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на Европейския съюз в областта на конкуренцията

1. ВЪВЕДЕНИЕ

- Правото на ЕС на обезщетение за нарушения на антитръстовите правила. С членове 101 и 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се забраняват антиконкурентните споразумения и злоупотребата с господстващо положение. Европейската комисия заедно с националните органи за защита на конкуренцията (НОЗК) отговаря за прилагането на тези забрани (**правоприлагане от страна на публичните органи**). Същевременно с разпоредбите на Договора се създават права и задължения за отделните лица, които трябва да се изпълняват от националните съдилища (**правоприлагане от страна на частноправни субекти**). Сред тях е и правото на обезщетение за вреди, претърпени вследствие на нарушение на правилата за конкуренцията на ЕС. **От 2001 г. насам Съдът на ЕС многократно постанови, че като част от правото на ЕС всяко лице трябва да може да поиска обезщетение за такива вреди (Courage, C-453/99 и Manfredi, C-295 – 298/04). Над десет години по-късно повечето страни, претърпели вреди вследствие на нарушения на законодателството в областта на конкуренцията, все още нямат възможност, поотделно или колективно, да упражняват ефективно това право на ЕС на обезщетение.** Това се дължи най-вече на липсата на подходящи национални правила за уреждане на исковете за обезщетение. Освен това там, където съществуват тези правила, те са толкова различни между отделните държави членки, че водят до неравнопоставени условия за нарушителите и за страните, претърпели вреди вследствие на незаконното поведение.
- Правоприлагане от страна на публичните органи и от страна на частноправни субекти. В най-новата съдебна практика на национално равнище и на равнище ЕС също така бе подчертано, че правото на ЕС на обезщетение понякога може да е в разрез с ефективността на прилагането от страна на Комисията и НОЗК на правилата за конкуренция на ЕС. Такъв е случаят, когато увредената страна вследствие на нарушение на правото в областта на конкуренцията търси достъп до информация, която орган за защита на конкуренцията е получил в рамките на програма за освобождаване от глоби и намаляване техния размер (вж. по-долу точка 11). Съгласно решение на Съда

от юни 2011 г. (*Pfleiderer*, C-360/09) при липсата на правила на ЕС по този въпрос потенциалните кандидати по програмите за освобождаване от глоби и намаляване на техния размер не знаят дали информацията, която предоставят на даден орган за защита на конкуренцията, в крайна сметка ще бъде разкрита на страна, която е била увредена вследствие на нарушение на правото в областта на конкуренцията. Това може да ги постави в по-неблагоприятно положение по отношение на потенциални иски за обезщетение в сравнение с други предприятия, които не са сътрудничали на органа. Следователно правната несигурност може да окаже неблагоприятно въздействие върху ефективността на програмите за освобождаване от глоби и намаляване на техния размер на равнище ЕС или на национално равнище, а оттам и върху ефективността на мерките за правоприлагане от страна на публичните органи за разкриване на тайни картели.

3. **Цели на инициативата.** Настоящата инициатива за обезщетение на вреди при нарушение на антитръстовите правила има две основни цели:

i) да се **гарантира ефективното упражняване на правото на ЕС на обезщетение**; и

ii) да се регулират някои ключови аспекти от **взаимодействието между прилагането от страна на публичните органи и от страна на частноправни субекти на правото на ЕС в областта на конкуренцията** с оглед на постигането на баланс между правоприлагането от страна на Комисията и НОЗК и иски за обезщетение, предявявани пред националните съдилища, и по този начин да се постигне **ефективно общо прилагане на правилата за конкуренция на ЕС.**

2. **ПРОБЛЕМИ, КОИТО ТРЯБВА ДА БЪДАТ РАЗРЕШЕНИ**

2.1. **Гарантиране на ефективното упражняване на правото на ЕС на обезщетение**

4. **Отстраняване на пречките за ефективно обезщетение.** Повечето страни, претърпели вреди вследствие на нарушения на правото на ЕС в областта на конкуренцията, продължават да не получават обезщетение. Освен усещането за липса на осведоменост, дори тези увредени страни, които желаят да получат обезщетение, се изправят пред **изключително неизгодно съотношение риск/обезщетение** поради процесуалните пречки и разноските, свързани с предявяването на иск. Това отслабва функционирането на правилата за конкуренция на ЕС и е трудно да се съвмести с основното право на ефективна съдебна защита съгласно Хартата на основните права на ЕС. В своята Зелена книга от 2005 г. относно исковите за обезщетение за вреди от нарушаване на антитръстовите правила на Европейската общност **Комисията определи основните пречки за ефективно обезщетение.** През 2008 г. тя прие **Бяла книга относно исковите за обезщетение за вреди при нарушаване на антитръстовите правила, в която бяха изложени редица предложения как да се премахнат тези пречки и да се гарантира ефективно прилагане от страна на частноправни субекти в държавите членки.**

5. **Обществени допитвания.** В рамките на общественото допитване относно Бялата книга и в двете последващи обществени допитвания гражданското общество и институционални заинтересовани страни, като **Европейският**

парламент и Европейският икономически и социален комитет, приветстваха предложените мерки. Освен това Европейският парламент изрично призова за законодателство на ЕС в областта на исковете за обезщетение за нарушения на антитръстовите правила.

6. Мнения на заинтересовани страни. В горепосочените обществени допитвания заинтересованите страни изразиха съгласие с анализа на Комисията по редица основни пречки, които възпрепятстват по-ефективното обезщетение:

- Потенциалните ищци изтъкнаха трудностите, с които се сблъскват, когато се опитват да получат **достъп до доказателствата**, от които се нуждаят, за да обосноват даден иск. По своето естество исковете за обезщетение за нарушения на антитръстовите правила често изискват необичайно високо равнище на скъп фактологичен и икономически анализ. Те водят до трудности за ищците по отношение на достъпа до доказателства от решаващо значение, които ответниците често държат в тайна. Заинтересованите страни също така подчертаха липсата на ясни правила относно **прехвърлянето като защита**, т.е. дали ответникът следва да има право да демонстрира, че пряк купувач е прехвърлил по-високата цена, свързана с картел, на своите клиенти по-надолу по дистрибуторската верига. Наред с други въпроси, които могат да окажат неблагоприятно въздействие върху шансовете за успех на даден иск, **давностните срокове** също са от съществено значение, например когато няма достатъчно време за предявяването на иск след като е било установено нарушение. Разходите за такъв иск могат да нараснат значително, когато страните трябва да докажат нарушението, въпреки че то вече е било установено от НОЗК в отсъствието на единни правила относно **доказателствената стойност на такива решения за установяване на нарушение**. Освен това **количественото определяне на претърпяната вреда** често представлява сложна и скъпоструваща задача, която може да засегне по неблагоприятен начин вероятността от завеждане на дело.
- Потребителите и малките и средните предприятия (МСП) са засегнати неблагоприятно от липсата на ефективни **механизми за колективна защита**, които биха позволили на много потребители и предприятия да предявят своите искове съвместно и да **поделят помежду си свързаните с воденето на дело разноски и тежести**.
- Бизнес сдруженията, макар да приветстваха преследваните от Комисията цели, като цяло предупредиха за рисковете от прекомерни съдебни процеси, които се наблюдават в други юрисдикции, и подчертаха **необходимостта да се осигурят предпазни мерки срещу злоупотреби с неоснователни съдебни процеси**, по-специално ако исковете се предявяват колективно.

7. Липса на равни условия на вътрешния пазар. Освен специфичните пречки, които възпрепятстват ефективното упражняване на правото на ЕС на обезщетение, все още са налице големи различия между националните правила, уреждащи исковете за обезщетение за нарушения на антитръстовите правила. Тези различия се задълбочиха през последните години: това поражда правна несигурност за всички засегнати страни и може да възпрепятства ефективното прилагане от страна на частноправни субекти на правилата за конкуренция,

особено в трансгранични случаи. Това води и до значително нарушение на конкуренцията на вътрешния пазар, тъй като възможността страните, претърпели вреди, да получат обезщетение и шансовете нарушителите да бъдат подведени под отговорност се различават в зависимост от мястото, където са установени и където могат да предявят своите искове. Това се илюстрира от настоящата концентрация на искове за обезщетение за нарушения на антитръстовите правила в три юрисдикции в ЕС: Обединеното кралство, Германия и Нидерландия. Това показва, че ищите считат правилата, приложими в тези държави членки, за по-подходящи за техните цели в сравнение с други държави. От друга страна, изглежда по-трудно страните, претърпели вреди вследствие на нарушения на законодателството в областта на конкуренцията в другите държави членки, ефективно да упражнят правото на ЕС на обезщетение. Това неравномерно прилагане на правото на ЕС на обезщетение може да доведе дори до конкурентно предимство за някои предприятия, които са нарушили членове 101 или 102 от ДФЕС, и да обезкуражи упражняването на правото на установяване и свободата на предлагане на стоки или услуги в тези държави членки, в които правото на обезщетение се прилага по-ефективно.

8. Вероятни разходи при настоящата ситуация. Разходите, произтичащи от неефективното прилагане от страна на частноправни субекти на правото в областта на конкуренцията се изчисляват в размер до 23 млрд. EUR или 0,18 % от БВП на ЕС за 2012 г. — от гледна точка на пропуснатите обезщетения от страните, претърпели вреди, всяка година в ЕС. Решаването на този проблем би довело до прехвърляне на разходите за нарушения на антитръстовите правила от страните, претърпели вреди, към нарушителите и би улеснило разкриването на нарушения на конкуренцията. От гледна точка на общото прилагане на членове 101 и 102 от ДФЕС увеличената вероятност за подвеждане под отговорност за незаконно поведение допълнително би обезкуражила антиконкурентното поведение (засилване на възпиращия ефект) с произтичащите от това ползи за благосъстоянието на потребителите.

2.2. **Взаимодействие между прилагането от страна на публичните органи и от страна на частноправни субекти на правото на ЕС в областта на конкуренцията**

9. Определения. Прилагането от страна на публичните органи на правото на ЕС в областта на конкуренцията е в обхвата на компетентност на Комисията и НОЗК, които са оправомощени да установяват, санкционират и предотвратяват нарушения на правилата за конкуренция на ЕС. Освен това правоприлагането от страна на публичните органи е в обхвата на компетентност на съдилищата, които осъществяват съдебен контрол на решенията, приети от органите за защита на конкуренцията. **Правоприлагането от страна на частноправни субекти** е свързано с прилагането на същите правила чрез искове, заведени пред националните съдилища. **При липсата на право на ЕС по този въпрос правоприлагането от страна на частноправни субекти на практика се урежда изцяло от националното гражданско право.** Правоприлагането от страна на частноправни субекти може общо да се раздели на три вида:

- i) обезщетение за нарушения на правото на ЕС в областта на конкуренцията (искове за обезщетение),

- ii) искания за преустановяване на поведение, с което се нарушава правото на ЕС в областта на конкуренцията (искове за преустановяване на нарушения); и
- iii) декларация за обявяване за нищожни на договорни разпоредби, които са в разрез с правилата за конкуренция на ЕС.

10. **Допълняемост и взаимодействие на правоприлагането от страна на публичните органи и от страна на частноправни субекти.** Прилагането от страна на публичните органи и от страна на частноправни субекти на правото на ЕС в областта на конкуренцията са два допълващи се инструмента за ефективно прилагане на членове 101 и 102 от ДФЕС. Възможно е да се предяви частен иск пред съд без предварително решение на орган за защита на конкуренцията (**самостоятелни искове**). Въпреки това исковете за обезщетение за нарушения на антитръстовите правила се предявяват най-често след като орган за защита на конкуренцията установи нарушение на правилата за конкуренция на ЕС (**последващи искове**). Произтичащото в резултат на това взаимодействие между правоприлагането от страна на публичните органи и от страна на частноправни субекти е свързано със следните **ключови аспекти**:

- i) достъпа до информация, съхранявана от органите за защита на конкуренцията,
- ii) обвързващия ефект на решенията за установяване на нарушение, и
- iii) давностните срокове за предявяване на иск за обезщетение.

11. **Въпрос от главно значение: разкриване на документи за освобождаване от глоби и намаляване на техния размер.** С оглед разкриване и наказване на тайни картели органите за защита на конкуренцията предлагат на нарушителите освобождаване от глоби или намаляване на техния размер в замяна на тяхното сътрудничество. Тези „програми за освобождаване от глоби и намаляване на техния размер“ представляват много ефективен инструмент, с който разполагат публичните правоприлагащи органи. Страните, увредени от едно и също нарушение, могат да се нуждаят от информацията, която е била предоставена доброволно от нарушителите, за да я използват като доказателство и за да получат обезщетение. В неотдашното дело *Pfleiderer* страните, които искаха да заведат иск за обезщетение срещу картела, поискаха достъп до преписката за освобождаване от глоби и намаляване на техния размер на германския орган за защита на конкуренцията. Германският национален съд отправи запитване до Съда на Европейския съюз дали разкриването на информация, свързана с освобождаване от глоби и намаляване на техния размер, е в разрез с правото на ЕС. В своето решение от 2011 г. Съдът на Европейския съюз постанови, че при липсата на право на ЕС по този въпрос националният съд определя поотделно във всеки случай и в съответствие с националното право условията, при които трябва да се предостави или откаже разкриване на информация, свързана с освобождаване от глоби и намаляване на техния размер, на страни, претърпели вреди вследствие на нарушение на законодателството в областта на конкуренцията. След постановяването на това решение възникна съществена правна несигурност по отношение на категориите документи, които подлежат на разкриване. Тази несигурност не само вреди на страните, участващи в искове за обезщетение, но може по-специално да окаже възпиращо действие за участниците в картели да сътрудничат на Комисията и НОЗК по техните

програми за освобождаване от глоби и намаляване на техния размер, и да засегне неблагоприятно борбата срещу картелите, която да голяма степен зависи от заявления за освобождаване от глоби и намаляване на техния размер. Намаляване на правоприлагането по отношение на картелите означава намаляване на възпиращото действие на правоприлагането от страна на публичните органи на правото в областта на конкуренцията.

12. Подобни проблеми съществуват и във връзка с **дела за постигане на споразумение**, в които страните признават за своето участие в картел в замяна на опростена процедура и намаляване на размера на глобата. Несигурността по отношение на разкриването на документи от преписката на даден орган за защита на конкуренцията във връзка с такава процедура може да обезкуражи дружествата да сътрудничат с органите за защита на конкуренцията в рамките на такива процедури за постигане на споразумение. На последно място, разкриването на документи от преписката на орган за защита на конкуренцията по време на текущо разследване може да изложи на риск това разследване, а оттам и способността на органите за защита на конкуренцията да санкционират нарушения на правото на ЕС в областта на конкуренцията.

3. Налични варианти

13. **Определяне на вариантите.** С оглед да се решат горепосочените проблеми и да се насърчи ефективно право на обезщетение за страните, претърпели вреди вследствие на нарушения на членове 101 или 102 от ДФЕС и също така да се постигне оптимален баланс между прилагането на тези разпоредби от страна на публичните органи и от страна на частноправни субекти, **бяха проучени четири варианта на политика.** Те бяха избрани въз основа на предишната оценка, извършена за Бялата книга, която е обобщена в приложение към настоящия доклад за оценка на въздействието. **Мерките, които вече бяха отхвърлени в Бялата книга поради непропорционално съотношение на разходите и ползите, не са взети предвид.** Два примера за такива изключени варианти са многократното (наказателно) обезщетяване и широкообхватната система за досъдебни процедури за предоставяне на доказателства. Освен това **всички варианти за действие на ЕС (варианти 2, 3 и 4) включват необвързваща правна рамка за количествено определяне на вредата от нарушения на антиitrustовите правила.** Тези необвързващи насоки по един от най-сложните и скъпоструващи въпроси за всички страни по дела за обезщетение за нарушения на антиitrustовите правила бяха подкрепени почти единодушно от заинтересованите страни както в Бялата книга, така и в допитването след публикуването на проекта на документ с насоки през 2011 г.
14. **Вариант 1 — без действие на ЕС (базов сценарий).** Първият вариант в доклада е базовият сценарий, който не включва никакво действие на равнище ЕС. По този вариант бе проучено настоящото положение и вероятното развитие на ситуацията при липса е на действие на ЕС (прогнозен анализ).
15. **Вариант 2 — обвързващ акт въз основа на Бялата книга (включително специфична система за колективна защита).** Вторият вариант на политика предвижда правно обвързващ инструмент, който включва мерките, предложени от Комисията в нейната Бяла книга, включително специфична за областта на конкуренцията система за колективна защита, която би позволила на потребители и МСП съвместно да предявяват иски. Този инструмент

включва правила за пропорционалното разкриване на определени категории доказателства; ограничена отговорност за предприятия, които са били освободени от глоби; обвързващ ефект на окончателните решения за установяване на нарушение, приети от НОЗК; прехвърлянето като защита за нарушителя с цел да покаже, че ищецът по иска за обезщетение е прехвърлил незаконната надценка на своите клиенти; улесняване на доказването за непреки потребители във връзка с обхвата на прехвърлянето; и специфичен давностен срок за искове за обезщетение за нарушения на антиръстовите правила.

16. Вариант 3 — регулиране на взаимодействието между правоприлагането от страна на публичните органи и правоприлагането от страна на частноправни субекти. Третият вариант представлява обвързващ инструмент, с който отчасти се преработват предложените в Бялата книга варианти с оглед да се отчетат най-скорошните развития на национално равнище и на равнище ЕС по два начина: чрез позоваване на отделен хоризонтален подход на ЕС по отношение на колективната защита вместо регламентиране на специфичен за сектора механизъм; и чрез въвеждане на ограничения за достъпа до доказателства с цел да се запази ефективността на инструментите за правоприлагане от страна на публичните органи. Общото между тези две широкообхватни промени е, че и двете намаляват до известна степен ползите от гледна точка на ефективното обезщетение, които се стимулират при вариант 2 с цел постигане на допълнителни цели на политиката, а именно хоризонтален подход по отношение на колективната защита, както бе предложено от някои заинтересовани страни и от Европейския парламент, и по-специално по-високо ниво на защита на правоприлагането от страна на публичните органи след решението на Съда на Европейския съюз. Поради това този вариант бе разработен специално с оглед да се оцени дали загубата на ползи във връзка с ефективното обезщетение се компенсира от намалените съдебни разходи и/или оптимизиран баланс между правоприлагането от страна на публичните органи и от страна на частноправни субекти. По-конкретно вариант 3 се различава от вариант 2 по следните точки:

- Що се отнася до **защитата на инструментите за правоприлагане от страна на публичните органи**, вариант 2 защитава само декларациите на предприятия за освобождаване от глоби и намаляване на техния размер да не бъдат разкривани в искове за обезщетение. Вариант 3 добавя защита от разкриване на заявления за постигане на споразумение и ограничава разкриването по време на разследвания на органите за защита на конкуренцията. Предвижданата защита на инструментите за правоприлагане от страна на публичните органи не затруднява прекомерно страните, претърпели вреди вследствие на нарушение на законодателството в областта на конкуренцията, да получат обезщетение за понесената от тях вреда, тъй като тази защита е с ограничен обхват. По този начин защитата е съвместима с правото на ефективна съдебна защита, заложено в Хартата на основните права на ЕС.
- Що се отнася до **количественото определяне на вредата при нарушение на антиръстовите правила**, във вариант 3 — за разлика от вариант 2 — се предвижда оборима презумпция за вреда под формата на надценка по дела за картели. Тази презумпция се основава на заключенията от външно проучване, при което бе установено, че **93 % от проучените картели причиняват вреда**. Тази мярка бе въведена с цел да

се смекчи ефектът от това, че ищите разполагат с по-ограничен достъп до някои видове доказателства, които все пак могат да бъдат полезни от гледна точка на доказване на вредата, причинена от картел. Поради същата причина вариант 3 съдържа правило, което гласи, че правото на ищеца на обезщетение не може да е на практика невъзможно или изключително трудно поради изискваното равнище на доказателства. В този вариант се предлага държавите членки да позволят на съдията да изчисли размера на вредата.

- Що се отнася до **колективната защита**, вариант 3 не съдържа никакви специфични за областта на конкуренцията мерки. Макар че се признават специфичните особености на прилагането на правото на ЕС в областта на конкуренцията и възможността за специфични правила, в този вариант се разчита на възможността за отделен, но **хоризонтален подход** по отношение на колективната защита чрез инициативи, които се характеризират с по-широк обхват.
- На последно място, вариант 3 съдържа мерки за **разрешаване на спорове по взаимно съгласие**, чиято цел е да се компенсира отсъствието на специфични механизми за колективна защита чрез улесняване на други рентабилни процесуални възможности за страните. С тези мерки ще се премахнат съществуващите елементи, които обезкуражават прибягването до извънсъдебно уреждане на спорове за обезщетение за нарушения на правото на ЕС в областта на конкуренцията.

17. **Вариант 4 — необвързваща инициатива на ЕС.** Четвъртият вариант на политика (вариант 4) се състои от необвързващ инструмент, с който на държавите членки се препоръчва да изпълнят мерките, предложени във вариант на политика 3.

4. ПРЕДПОЧИТАН ВАРИАНТ НА ПОЛИТИКА

18. Въздействието на четирите варианта на политика бе оценено във връзка със следните ползи и разходи:

– Вариантите на политика се оценяват с по-висока оценка, доколкото те:

- 1) гарантират пълно обезщетение за цялата понесена вреда;
- 2) ефективно защитават правоприлагането от страна на публичните органи и постигат баланс между исовете за обезщетение в общото ефективно прилагане на членове 101 и 102 от ДФЕС;
- 3) повишават осведомеността, прилагането, възпирането и правната сигурност;
- 4) позволяват по-добър достъп до правосъдие;
- 5) водят до по-ефективно използване на съдебната система, например чрез избягване на злоупотреби при предявяването на съдебни исове и неоснователни исове;
- 6) допринасят за по-равнопоставени условия в Европа както за потребителите, така и за предприятията;
- 7) оказват положително въздействие върху благосъстоянието на потребителите и върху МСП; и

- 8) стимулират икономическия растеж и иновациите.
- От гледна точка на разходите в доклада се обръща внимание на въздействието върху
- 1) съдебните разноси;
 - 2) административната тежест;
 - 3) разходите, свързани с грешки (т.е. възможността националните съдилища да издадат погрешно решение); и
 - 4) разходите за въвеждане на предложените мерки в националната правна система.
19. След като бяха проучени разходите и ползите, свързани с четирите варианта на политика, в доклада се стигна до заключение, че вариант на политика 3 най-ефективно постига определените цели при възможно най-ниски разходи. Подолу се дава рационализиран преглед на оценката заедно с основните заключения, описани в доклада.

Таблица (доклад за оценка на въздействието): обобщение на въздействията на варианти на политика 1—4

Постигнати ползи/решени проблеми	Въздействие в сравнение с базовия сценарий (от 0 до +++)			
	Вариант 1	Вариант 2	Вариант 3	Вариант 4
1. Пълно обезщетение	0	+++	++	0 / +
2. Защита на ефективното правоприлагане от страна на публичните органи	0	++	+++	0 / +
3. Повишена осведоменост, възпиране, прилагане и правна сигурност	0	+++	+++	0 / +
4. Достъп до правосъдие	0	+++	+++	0 / +
5. Ефективно използване на съдебната система	0	+++	++	0 / +
6. По-равнопоставени условия	0	+++	+++	0 / +
7. Положително въздействие върху МСП и потребителите	0	+++	++	0 / +
8. Стимулиране на икономическия растеж и иновациите	0	++	++	0
Разходи	Въздействие в сравнение с базовия сценарий (от 0 до ---)			
	Вариант 1	Вариант 2	Вариант 3	Вариант 4
1. Съдебни разноси	0	--	-	0 / --
2. Административна тежест	0	--	-	0 / -
3. Разходи, свързани с грешки	0	-	0 / -	0 / -
4. Разходи за изпълнение	0	--	-	0 / -

20. Предпочитание за обвързващо действие на ЕС. Бяха предпочетени вариантите, в които се предвижда действие от страна на ЕС. Това е така, тъй като:

- що се отнася до оптимизирането на взаимодействието между прилагането от страна на публичните органи и от страна на частноправни субекти на правилата за конкуренция на ЕС, налице е нарастващ консенсус, че е по-добре този въпрос да се реши на равнище ЕС, по-специално поради тесните връзки между правоприлагането от страна на Комисията и правоприлагането от страна на националните органи за защита на конкуренцията;
 - що се отнася до подобряването на процесуалните условия за получаване на обезщетение за страните, претърпели вреди вследствие на нарушение на правото на ЕС в областта на конкуренцията, опитът от последните години показва, че при липса на право на ЕС само малък брой държави членки предприемат законодателни инициативи по този въпрос. В случаите, в които се предприемат известни мерки, те обхващат само някои от пречките, установени от Комисията в нейната Зелена книга и Бяла книга, и тези инициативи доведоха до още по-големи различия между правните системи.
21. Без действие на ЕС настоящите различия между националните законодателства по отношение на исковете за обезщетение за нарушения на антитръстовите правила ще се запазят. Това би породило проблеми от гледна точка на ефективността на исковете за обезщетение. То означава също така запазване на разпокъсаността на вътрешния пазар от гледна точка на равнището на съдебна защита и може да насърчи подбиране на по-благоприятна правна система за предявяването на иск (а това обикновено е в ущърб на МСП и потребителите, които не са толкова мобилни). Това може също така да доведе до по-сложни и съответно по-скъпоструващи процедури, по-специално в трансгранични случаи. Поради това базовият сценарий вариант 1 (без действие от страна на ЕС) беше изключен. Предпочитанието за обвързващи действия на ЕС пред приемането на актове с незадължителен характер по аналогия доведе до изключване на вариант 4.
22. **Предпочитание за отделен, но хоризонтален подход по отношение на колективната защита.** В контекста на резултатите от общественото допитване и по-специално резолюцията на Европейския парламент от 2 февруари 2012 г. понастоящем хоризонталният подход изглежда по-подходящ отколкото специфично за областта на конкуренцията решение. Основната причина е, че правото в областта на конкуренцията не е единствената сфера от правото на ЕС, в която често възникват разпръснати вреди и в която за потребителите и МСП е трудно да получат обезщетение за претърпяна от тях вреда. Подобни проблеми (високи съдебни разноски в сравнение с индивидуалните вреди) съществуват и в други области на правото, например в областта на защитата на потребителите и в областта на опазване на околната среда. Основните принципи, които се прилагат за колективната защита, могат до голяма степен да бъдат общи за всички тези области на правото. Освен това с една хоризонтална инициатива може да се насърчи съгласуваност в области, в които колективната защита се счита за необходима. При все това, доколкото във връзка със законодателството в областта на конкуренцията се считат за необходими специфични разпоредби, тези разпоредби могат да се определят в отделна глава от хоризонталния инструмент или в последващи отделни правни инструменти.

23. **Предпочитание за по-балансирана система на правоприлагане от страна на публичните органи и от страна на частноправни субекти.** Варианти 2 и 3 постигат до голяма степен целите на политиката на инициативата за обезщетение за нарушения на антиръстовите правила, тъй като и двата варианта отстраняват основните пречки, които понастоящем затрудняват ефективната защита за страните, претърпели вреди вследствие на нарушения на антиръстовите правила, на основата на европейските правни традиции. И двата варианта също така предвиждат предпазни мерки за избягването на злоупотреби при предявяването на иски и неоснователни иски. По този начин те оказват положително въздействие върху основното право на ефективна съдебна защита, определено в Хартата на основните права на ЕС.
24. Вариант 2 донякъде е по-добър по отношение на гарантирането на пълно обезщетение за цялата претърпяна вреда. При все това вариант 3 като цяло предвижда по-балансирана система. Той предлага общо подобряване на възможността да се получи достъп до доказателства и същевременно по-високо ниво на защита на ефективното правоприлагане от страна на публичните органи, като при него са защитени повече документи от преписките на органите за защита на конкуренцията. Макар да изпълнява тази цел чрез въвеждане на предпазни мерки, вариантът все пак представлява подобрене от гледна точка на отстраняването на информационната асиметрия в смисъла, подчертан от заинтересованите страни в хода на обществените допитвания. Въвеждането на оборима презумпция във връзка със съществуването на вреда под формата на надценка в дела, свързани с картели, и на възможност съдията да изчисли размера на вредата, увеличава вероятността от получаване на обезщетение.
25. Що се отнася до други мерки, например прехвърлянето като защита, давностните срокове и обвързващото действие на решенията, приети от НОЗК, варианти 3 и 2 не се различават. В държави, в които се прилагат подобни разпоредби, те представляват значителен стимул за ищците. Ако се прилагат навсякъде в ЕС, те биха подобрили шансовете за ефективна защита на страните, претърпели вреди вследствие на нарушения на законодателството в областта на конкуренцията, и биха спомогнали за постигане на целите на настоящата инициатива (обезщетение, достъп до правосъдие и гарантиране на по-равнопоставени условия). По-специално, обвързващото действие на решенията на НОЗК гарантира по-ефективно използване на съдебната система.
26. **Разходи.** От гледна точка на разходите вариант 3 е с по-добър резултат от вариант 2. Съдебните разноски се намаляват с въвеждането на оборимата презумпция във връзка с количественото определяне на вредата и чрез улесняване на уреждането на спорове по взаимно съгласие. Освен това разходите, свързани с грешки, и разходите за изпълнение са по-малки при вариант 3, най-вече защото няма разпоредба за въвеждане на специфична за сектора рамка за колективна защита. На последно място, подобрената защита на правоприлагането от страна на публичните органи при вариант 3 ще намали административната тежест.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

27. Вариант 3 бе избран като предпочитания вариант на политика за постигане на целите на инициативата за обезщетения за нарушения на антиitrustовите правила.

Резюме на съдържанието на предпочитания вариант на политика

Пълно обезщетение	Всяка увредена страна (както преките, така и непреките купувачи) може да поиска пълно обезщетение за понесената от нея вреда в резултат на нарушение на членове 101 или 102 от ДФЕС. Пълното обезщетение включва обезщетение за действителните загуби и за пропуснатите ползи плюс лихви.
Разкриване на доказателства	При предпочитания вариант на политика се предвижда режим за разкриване на определени категории доказателства между страните по искове за обезщетение за нарушения на антиitrustовите правила. Освен това при този вариант се предвиждат предпазни мерки относно разкриването на документи от преписката на орган за защита на конкуренцията.
Ограничена отговорност на освободеното от глоби предприятие	С оглед да се запази привлекателността на програмите на Комисията и НОЗК за освобождаване от глоби и намаляване на техния размер, отговорността на освободеното от глоби предприятие е ограничена до неговия дял от причинената вреда. Страната, която се възползва от тази програма, носи пълна отговорност, когато увредените страни не могат да получат обезщетение от другите страни нарушители.
Обвързващо действие на решенията на НОЗК	Националните съдилища, които разглеждат искове за обезщетение, са обвързани от решенията на НОЗК, с които се установява нарушение на правилата за конкуренция на ЕС.
Давностни срокове	Давностните срокове следва да не накърняват правото на пълно обезщетение. Освен това страните, претърпели вреди, следва да бъдат в състояние да предявят иск за обезщетение след окончателно решение на орган за защита на конкуренцията.
Прехвърляне на надценки	Ответникът може да се позове на прехвърлянето като защита срещу иск, предявен от прекия купувач. От друга страна, с оглед да се улесни предявяването на искове от непреки купувачи, доказването на прехвърлянето на надценката на тяхното равнище е улеснено.
Презумпция за вреда	Страните, претърпели вреди от картели, ще могат да разчитат на оборима презумпция, че картелът води до вреда под формата на надценка. Освен това изискванията съгласно националното право за количествено определяне на претърпяната вреда не трябва да водят до ситуация, в която получаването на обезщетение от ищеца е практически невъзможно или изключително трудно.
Разрешаване на спора по взаимно съгласие	Разрешаването на спора по взаимно съгласие се улеснява, тъй като то може да представлява по-бърза и евтина алтернатива на завеждането на дело в съда.