

Ve Štrasburku dne 11.6.2013
SWD(2013) 204 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SHRNUTÍ POSOUZENÍ DOPADŮ

Žaloby o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel EU

Průvodní dokument k návrhu

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

**o určitých pravidlech upravujících žaloby o náhradu škody podle vnitrostátního práva
v případě porušení právních předpisů členských států a Evropské unie v oblasti
hospodářské soutěže**

{COM(2013) 404 final}
{SWD(2013) 203 final}

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SHRNUTÍ POSOUZENÍ DOPADŮ

Žaloby o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel EU

Průvodní dokument k návrhu

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o určitých pravidlech upravujících žaloby o náhradu škody podle vnitrostátního práva v případě porušení právních předpisů členských států a Evropské unie v oblasti hospodářské soutěže

1. Úvod

1. **Právo EU na náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel.**
Články 101 a 102 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) zakazují protisoutěžní dohody a zneužívání dominantního postavení. Za prosazování těchto zákazů odpovídá Evropská komise společně s vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž (**veřejnoprávní prosazování**). Ustanovení Smlouvy současně zakládají práva a povinnosti jednotlivců, jež musí být prosazovány vnitrostátními soudy (**soukromoprávní prosazování**). K těmto právům patří právo požadovat náhradu za škodu způsobenou v důsledku porušení pravidel hospodářské soutěže EU. **Od roku 2001 Soudní dvůr opakovaně uváděl, že na základě práva EU musí mít každý jednotlivec možnost uplatnit nárok na náhradu takovéto škody** (Courage, C-453/99 a Manfredi, C-295 – 298/04). **Ani po více než deseti letech nemůže stále většina osob, které byly poškozeny porušením právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže, účinně uplatnit toto právo EU na náhradu škody, ať už individuálně, nebo společně.** To je do značné míry zapříčiněno neexistencí odpovídajících vnitrostátních pravidel upravujících žaloby o náhradu škody. Pokud takováto pravidla existují, mezi jednotlivými členskými státy se natolik liší, že vedou k nerovným podmínkám jak u protiprávně jednajících osob, tak u osob poškozených protiprávním jednáním.
2. **Veřejnoprávní a soukromoprávní prosazování.** Nejnovější judikatura na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU rovněž zdůrazňuje, že právo EU na náhradu škody může být někdy v rozporu s účinností veřejnoprávního prosazování pravidel hospodářské soutěže EU ze strany Komise a vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž. Tak je tomu v případě, kdy osoba, která byla poškozena porušením právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže, usiluje o získání přístupu k informacím, které orgán pro hospodářskou soutěž získal na základě „programu shovívavosti“ (viz níže bod 11). Podle rozsudku Soudního dvora z června 2011 (Pfleiderer, C-360/09) platí, že při neexistenci pravidel EU týkajících se této záležitosti potenciální žadatelé o shovívavost nevědí, zda informace, které poskytnou orgánu pro hospodářskou soutěž, nebudou předány osobě poškozené porušením právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže. To může mít v případě potenciálních žalob o náhradu škody za následek jejich slabší postavení v porovnání s ostatními podniky, které s orgánem

nespolupracovaly. Právní nejistota může tedy snížit účinnost programů shovívavosti na úrovni EU či na vnitrostátní úrovni, a proto účinnost opatření v rámci veřejnoprávního prosazování, která se zabývají tajnými kartely.

3. **Cíle iniciativy.** Tato iniciativa týkající se náhrady škody způsobené porušením antimonopolních pravidel má dva hlavní cíle:

- i) **zajistit účinné uplatňování práva EU na náhradu škody a**
- ii) **upravit některé klíčové aspekty vzájemného vztahu mezi veřejnoprávním a soukromoprávním prosazováním právních předpisů EU v oblasti hospodářské soutěže v zájmu zajištění rovnováhy mezi prosazováním ze strany Komise a vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž a žalobami o náhradu škody podanými u vnitrostátních soudů, a tudíž dosáhnout účinného celkového prosazování pravidel hospodářské soutěže EU.**

2. PROBLÉMY, JIMIŽ JE TŘEBA SE ZABÝVAT

2.1. Zajištění účinného uplatňování práva EU na náhradu škody

4. **Odstranění překážek účinné náhrady škody.** Většina osob poškozených porušením právních předpisů EU v oblasti hospodářské soutěže neobdrží žádnou náhradu. Kromě pocíťované nedostatečné informovanosti se poškozené osoby, které chtějí docílit nápravy, potýkají s **velmi nepříznivým poměrem mezi rizikem a přínosem**, a to kvůli procesním překážkám a nákladům na soudní řízení. To oslabuje fungování pravidel hospodářské soutěže EU a lze to obtížně sladit se základním právem na účinnou právní ochranu podle Listiny základních práv EU. Ve své zelené knize o žalobách o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel ES **určila Komise hlavní překážky účinné náhrady škody**. V roce 2008 přijala Komise **bílou knihu o žalobách o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel, která obsahovala řadu návrhů týkajících se způsobu odstranění těchto překážek a zajištění účinného soukromoprávního prosazování v členských státech.**

5. **Veřejné konzultace.** Ve veřejných konzultacích k bílé knize a rovněž ve dvou následných veřejných konzultacích občanská společnost a orgány jako **Evropský parlament a Evropský hospodářský a sociální výbor navrhovaná opatření uvítaly**. Evropský parlament mimoto výslovně požádal o přijetí právních předpisů EU týkajících se žalob o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel.

6. **Podání zúčastněných stran.** Ve výše zmíněných veřejných konzultacích zúčastněné strany souhlasily s analýzou Komise týkající se řady hlavních překážek, které stojí v cestě účinnější náhradě škody:

- **Potenciální žalobci** poukázali na problémy, s nimiž se potýkají při získávání **přístupu k důkazům**, které potřebují k dokázání skutkové podstaty. Žaloby o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel často vyžadují neobvykle vysokou úroveň nákladného rozboru skutkové podstaty a ekonomické analýzy. Pro žalobce to představuje problémy, pokud jde o přístup k zásadním důkazům, které jsou často drženy jako tajné v rukou žalovaného. Zúčastněné strany poukázaly rovněž na neexistenci jednoznačných pravidel týkajících se **obhajoby založené na přenesení**, tj. zda by mělo být žalované straně umožněno, aby prokázala, že přímý odběratel přenesl vyšší cenu vyplývající z kartelu na své vlastní zákazníky dále v distribučním řetězci.

Z dalších záležitostí, které mohou mít negativní dopad na úspěšnost žaloby, jsou důležité rovněž **promlčecí lhůty**, pokud například neexistuje dostatek času na podání žaloby poté, co bylo zjištěno protiprávní jednání. Náklady na žalobu se mohou významně zvýšit, musí-li strany prokázat protiprávní jednání i v případě, že je již zjistil vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž, pokud neexistují jednotná pravidla týkající se **důkazní síly rozhodnutí o takovémto protiprávním jednání**. Mimoto je často složité a nákladné **vyčíslení způsobené škody**, což může nepříznivě ovlivnit pravděpodobnost zahájení řízení.

- Spotřebitelé a malé a střední podniky jsou negativně ovlivněni neexistencí účinných **mechanismů kolektivního odškodnění**, jež by mnoha spotřebitelům nebo podnikům umožnily podat žaloby společně a **sdílet náklady a zátěž spojenou se soudním řízením**.
- Hospodářská sdružení sice uvítala cíle sledované Komisí, obecně však upozornila na riziko vysokého počtu soudních sporů, jež byl zaznamenán v ostatních jurisdikcích, a zdůraznila **nutnost poskytnout záruky proti zneužívání neodůvodněných soudních sporů**, zejména v případě společných žalob.

7. Nerovné podmínky na vnitřním trhu. Kromě zvláštních překážek, které brání účinnému uplatňování práva EU na náhradu škody, dosud existují velmi rozdílná vnitrostátní pravidla upravující žaloby o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel. Tyto rozdíly se v posledních letech zvětšily: u všech dotčených stran vyvolávají právní nejistotu a mohou bránit účinnému soukromoprávnímu prosazování pravidel hospodářské soutěže, zejména v přeshraničních věcech. To může vést rovněž k značnému narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu, jelikož možnost poškozených osob získat odškodnění a vyhlídky protiprávně jednajících osob na to, že ponesou odpovědnost, se liší v závislosti na tom, kde jsou usazeny a kde mohou podat žalobu. To dokládá současná koncentrace žalob o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel ve třech jurisdikcích EU: ve Spojeném království, Německu a Nizozemsku. To naznačuje, že žalobci považují pravidla použitelná v těchto zemích za vhodnější pro jejich účely než pravidla zavedená v ostatních zemích. Naopak se zdá, že pro osoby poškozené porušením právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže je v ostatních členských státech obtížnější uplatnit účinně právo EU na náhradu škody. Toto nerovné prosazování může vést dokonce ke konkurenční výhodě některých podniků, které porušily články 101 nebo 102 SFEU, a odrazovat od uplatnění práva usazování a volného pohybu zboží nebo služeb v členských státech, v nichž je právo na náhradu škody prosazováno účinněji.

8. Pravděpodobné náklady stávající situace. Náklady na neúčinné soukromoprávní prosazování právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže se v celé EU odhadují na 23 miliard EUR, tj. 0,18 % HDP EU v roce 2012, pokud jde o ušlou náhradu škody pro poškozené osoby. Odstranění tohoto problému by přesunulo náklady plynoucí z porušení antimonopolních pravidel z poškozených osob na protiprávně jednající osoby a usnadnilo by odhalení narušení hospodářské soutěže. Pokud jde o celkové prosazování článků 101 a 102 SFEU, vyšší pravděpodobnost nesení odpovědnosti za protiprávní jednání by odrazovala od protisoutěžního chování (větší odrazující účinek) s následným přínosem pro prospěch spotřebitelů.

2.2. **Vzájemný vztah mezi veřejnoprávním a soukromoprávním prosazováním právních předpisů EU v oblasti hospodářské soutěže**

9. **Definice.** Veřejnoprávní prosazování právních předpisů EU v oblasti hospodářské soutěže je záležitostí Komise a vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž, které jsou zmocněny k odhalování, postihování a prevenci porušování pravidel hospodářské soutěže EU. Veřejnoprávní prosazování je rovněž záležitostí soudů, které přezkouvávají rozhodnutí přijatá orgány pro hospodářskou soutěž. **Soukromoprávní prosazování** se týká prosazování těchto pravidel prostřednictvím žalob podaných u vnitrostátních soudů. **Při neexistenci právních předpisů EU týkajících se této záležitosti je soukromoprávní prosazování upraveno téměř výhradně vnitrostátními občanskoprávními předpisy.** Soukromoprávní prosazování lze obecně rozdělit na tři druhy případů:

- i) náhrada škody způsobené v důsledku porušení právních předpisů EU v oblasti hospodářské soutěže (žaloby o náhradu škody),
- ii) žádosti o ukončení chování porušujícího právní předpisy EU v oblasti hospodářské soutěže (soudní zákaz) a
- iii) prohlášení neplatnosti smluvních ustanovení porušujících pravidla hospodářské soutěže EU.

10. **Doplňkovost a vzájemný vztah veřejnoprávního a soukromoprávního prosazování.** Veřejnoprávní a soukromoprávní prosazování představuje vzájemně se doplňující nástroje k účinnému uplatňování článků 101 a 102 SFEU. Soukromou žalobu lze u soudu podat i bez předchozího rozhodnutí orgánu pro hospodářskou soutěž („samostatné žaloby“). Avšak žaloby o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel jsou nejčastěji podány poté, co orgán pro hospodářskou soutěž zjistil porušení pravidel hospodářské soutěže EU („následné žaloby“). Výsledný vzájemný vztah mezi veřejnoprávním a soukromoprávním prosazováním se týká těchto **klíčových aspektů**:

- i) přístupu k informacím, které mají k dispozici orgány pro hospodářskou soutěž,
- ii) závazného účinku rozhodnutí o protiprávním jednání a
- iii) promlčecí lhůty pro podání žaloby o náhradu škody.

11. **Hlavní otázka: zpřístupnění dokumentů týkajících se řízení o shovívavosti.** V zájmu odhalení a potrestání tajných kartelů nabízejí orgány pro hospodářskou soutěž protiprávně jednajícím podnikům ochranu před pokutami nebo nižší pokuty výměnou za jejich spolupráci. Tyto „programy shovívavosti“ jsou velmi účinným nástrojem, který mají veřejné donucovací orgány k dispozici. Osoby poškozené tímž protiprávním jednáním mohou potřebovat informace, které dobrovolně poskytly protiprávně jednající podniky, s cílem využít je jako důkazy a získat náhradu škody. V nedávném řízení ve věci *Pfleiderer* požádaly strany, které chtěly podat žalobu o náhradu škody proti kartelu, o přístup ke spisu německého orgánu pro hospodářskou soutěž týkajícímu se řízení o shovívavosti. Německý vnitrostátní soud se Soudního dvora dotázal, zda není zpřístupnění informací týkajících se řízení o shovívavosti v rozporu s právem EU. Ve svém rozsudku z roku 2011 Soudní dvůr rozhodl, že při neexistenci práva EU týkajícího se této záležitosti je na vnitrostátním soudu, aby v každém jednotlivém případě v souladu s vnitrostátním právem rozhodl o podmínkách, za nichž musí být povoleno nebo zamítnuto zpřístupnění informací týkajících se řízení o shovívavosti osobám, které byly poškozeny porušením právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže. Po tomto rozsudku následovala značná

nejistota, pokud jde o to, jaké kategorie dokumentů lze zpřístupnit. Tato nejistota nejenže poškozuje účastníky řízení o náhradě škody, nýbrž může rovněž odrazovat účastníky kartelu od spolupráce s Komisí a vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž na základě jejich programů shovívavosti a nepříznivě ovlivnit boj proti kartelům, který je do značné míry závislý na žádostech o shovívavost. Menší prosazování protikartelových předpisů by snižovalo odrazující účinek veřejnoprávního prosazování právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže.

12. Podobné problémy existují ve vztahu k **řízení o narovnání**, v jejichž rámci strany potvrdí svou účast v kartelu výměnou za zjednodušené řízení a nižší pokuty. Nejistota ohledně zpřístupnění dokumentů týkajících se těchto řízení, které jsou obsaženy ve spisu orgánu pro hospodářskou soutěž, může podniky odrazovat od spolupráce s orgány pro hospodářskou soutěž v rámci řízení o narovnání. Zpřístupnění dokumentů obsažených ve spisu orgánu pro hospodářskou soutěž během probíhajícího šetření může mimoto ohrozit šetření, a tudíž schopnost orgánů pro hospodářskou soutěž postihovat porušení právních předpisů EU v oblasti hospodářské soutěže.

3. DOSTUPNÉ MOŽNOSTI

13. **Určení možností.** K odstranění výše popsanych problémů, posílení účinného uplatňování práva osob poškozených porušením článků 101 a 102 SFEU na náhradu škody a zajištění optimální rovnováhy mezi veřejnoprávním a soukromoprávním prosazováním **byly zvažovány čtyři možnosti politiky.** Tyto možnosti byly zvoleny na základě posouzení provedeného v souvislosti s bílou knihou, které je shrnuto v příloze zprávy o posouzení dopadů. **Opatření, která byla vyloučena již v bílé knize kvůli nepřiměřenému poměru nákladů a přínosů, nebyla proto znovu zvažována.** K dvěma příkladům takovýchto vyloučených možností patří vícenásobná náhrada škody (plnění sankční funkce) a systém předložení rozsáhlých důkazů před soudním řízením. **Všechny možnosti opatření EU (možnost č. 2, 3 a 4) zahrnují nezávazný právní rámec pro vyčíslení náhrady škody způsobené porušením antimonopolních pravidel.** Tyto nezávazné pokyny k jedné z nejsložitějších a nejnákladnějších záležitostí pro všechny účastníky soudních sporů týkajících se náhrady škody způsobené porušením antimonopolních pravidel byly téměř jednomyslně podpořeny zúčastněnými stranami ve veřejných konzultacích k bílé knize i v konzultacích, k nimž došlo po zveřejnění návrhu těchto nezávazných pokynů v roce 2011.
14. **Možnost č. 1 – žádné opatření EU (základní scénář).** První možností uvedenou ve zprávě je základní scénář, tj. nepřijetí žádných opatření na úrovni EU. To zahrnovalo přezkoumání stávající situace a pravděpodobného vývoje v případě nepřijetí opatření EU (výhledová analýza).
15. **Možnost č. 2 – závazný akt na základě bílé knihy (včetně zvláštního systému kolektivního odškodnění).** Druhá možnost politiky předpokládá právně závazný nástroj zahrnující opatření, která Komise předložila ve své bílé knize, včetně zvláštního systému kolektivního odškodnění v oblasti hospodářské soutěže, který by spotřebitelům a malým a středním podnikům umožnil podávat žaloby společně. Tento nástroj by zahrnoval pravidla týkající se přiměřeného zpřístupňování určitých kategorií důkazů; omezenou odpovědnost úspěšných žadatelů o ochranu před pokutami; závazný účinek pravomocných rozhodnutí vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž o protiprávním jednání; obhajobu protiprávně jednajících osob

založenou na přenesení k prokázání skutečnosti, že žalobce požadující náhradu škody přenesl protiprávně navýšenou cenu na své vlastní zákazníky; snazší dokazování ze strany nepřímého odběratele, pokud jde o rozsah přenesení, a zvláštní promlčecí lhůtu vztahující se na žaloby o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel.

16. **Možnost č. 3 – úprava vzájemného vztahu veřejnoprávního a soukromoprávního prosazování.** Třetí možnost spočívá v závazném nástroji, který částečně reviduje možnosti předložené v bílé knize s cílem zohlednit dvěma způsoby nejnovější vývoj na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU: odkázáním na zvláštní **horizontální přístup EU ke kolektivnímu odškodnění** namísto specifického mechanismu pro danou oblast a zavedením **omezení týkajících se přístupu k důkazům** s cílem zachovat účinnost nástrojů veřejnoprávního prosazování. Společným základem těchto dvou obecných změn je to, že obě do jisté míry snižují přínosy, pokud jde o účinnou náhradu škody podpořenou možností č. 2, v zájmu sledování dalších politických cílů, tj. horizontální přístup ke kolektivnímu odškodnění, jak navrhovaly některé zúčastněné strany a Evropský parlament, a zejména lepší ochrana při veřejnoprávním prosazování po rozsudku Soudního dvora. **Tato možnost byla proto výslovně navržena s cílem posoudit, zda jsou nižší přínosy, pokud jde o účinnou náhradu škody, vyváženy nižšími náklady na soudní spory a/nebo optimální rovnováhou mezi veřejnoprávním a soukromoprávním prosazováním.** Možnost č. 3 se od možnosti č. 2 liší konkrétně v těchto bodech:

- Co se týká **ochrany nástrojů veřejnoprávního prosazování**, možnost č. 2 chrání před zpřístupněním v případě žalob o náhradu škody pouze prohlášení podniků v rámci řízení o shovívavosti. Možnost č. 3 přidává ochranu před zpřístupněním i návrhy na narovnání a omezuje zpřístupnění důkazů během šetření orgánů pro hospodářskou soutěž. Předpokládaná ochrana nástrojů veřejnoprávního prosazování by osobám poškozeným porušením právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže nepřiměřeně neztížila získání náhrady za způsobenou škodu v důsledku omezeného rozsahu této ochrany. Tato ochrana je tudíž slučitelná s právem na účinnou právní ochranu, které je stanoveno v Listině základních práv EU.
- Co se týká **vyčíslení škody způsobené porušením antimonopolních pravidel**, možnost č. 3 – na rozdíl od možnosti č. 2 – stanoví v případech kartelů vyvratitelnou domněnku týkající škody způsobené navýšením ceny. Tato domněnka je založena na zjištěních externí studie, která dospěla k závěru, že **93 % zkoumaných kartelů způsobuje škodu**. Toto opatření bylo zavedeno s cílem zmírnit dopad omezenějšího přístupu žalobců k některým druhům důkazů, které mohou být užitečné při dokazování škody způsobené kartelem. Z téhož důvodu obsahuje možnost č. 3 pravidlo, že uplatnění práva žalobce na náhradu škody nemůže být v praxi znemožněno nebo nepřiměřeně ztíženo požadovanou úrovní důkazů. Tato možnost navrhuje, aby členské státy umožnily soudcům vyšší škody odhadnout.
- Pokud jde o **kolektivní odškodnění**, možnost č. 3 neobsahuje žádná zvláštní opatření v oblasti hospodářské soutěže. Ačkoliv se uznává specifická prosazování právních předpisů EU v oblasti hospodářské soutěže a možnost existence zvláštních pravidel, tato možnost je založena na zvláštním, avšak **horizontálním přístupu** ke kolektivnímu odškodnění prostřednictvím iniciativ, které se vyznačují širší oblastí působnosti.

- Možnost č. 3 obsahuje rovněž opatření týkající se **řešení sporu dohodou**, která mají vyvážit neexistenci specifického mechanismu kolektivního odškodnění poskytnutím jiných nákladově efektivních procesních prostředků stranám. Tato opatření by odstranila stávající překážky mimosoudního vyrovnaní za účelem náhrady škody způsobené porušením právních předpisů EU v oblasti hospodářské soutěže.

17. **Možnost č. 4 – nezávazná iniciativa EU.** Čtvrtá možnost politiky (možnost č. 4) spočívá v nezávazném nástroji, jenž členským státům doporučuje zavést opatření, která jsou navrhována v rámci možnosti politiky č. 3.

4. UPŘEDNOSTŇOVANÁ MOŽNOST POLITIKY

18. Dopad čtyř možností politiky byl posouzen ve vztahu k těmto přínosům a nákladům:

– Možnosti politiky dosahují lepších výsledků, pokud

- 1) zajišťují plnou náhradu za způsobenou škodu;
- 2) účinně chrání veřejnoprávní prosazování a dosahují rovnováhy s žalobami o náhradu škody v celkovém účinném prosazování článků 101 a 102 SFEU;
- 3) zvyšují informovanost, prosazování, odrazování a právní jistotu;
- 4) umožňují lepší přístup ke spravedlnosti;
- 5) vedou k účinnějšímu využívání soudního systému tím, že zamezují zneužívání soudních sporů a neodůvodněným žalobám;
- 6) přispívají k rovnějším podmínkám v Evropě pro spotřebitele i podniky;
- 7) mají kladný dopad na prospěch spotřebitelů a na malé a střední podniky a
- 8) stimulují hospodářský růst a inovace.

– Na straně nákladů zkoumá zpráva dopady na

- 1) náklady na soudní spory;
- 2) administrativní zátěž;
- 3) náklady na omyly (tj. možnost, že vnitrostátní soudy vydají chybné rozhodnutí) a
- 4) náklady na zavedení navrhovaných opatření do vnitrostátního právního systému.

19. Po posouzení nákladů a přínosů čtyř možností politiky se ve zprávě konstatuje, že možnost politiky č. 3 je nejvhodnější k dosažení stanovených cílů s nejnižšími možnými náklady. Níže je uveden zjednodušený přehled posouzení společně s hlavními zjištěními objasněnými ve zprávě.

Tabulka (zpráva o posouzení dopadů): Shrnutí dopadů možností politiky č. 1–4

Dosažené přínosy / vyřešený problém	Dopady v porovnání se základním scénářem (0 až +++)			
	Možnost č. 1	Možnost č. 2	Možnost č. 3	Možnost č. 4
1. Náhrada škody v plné výši	0	+++	++	0 / +
2. Ochrana účinného veřejnoprávního prosazování	0	++	+++	0 / +

3. Větší informovanost, odrazování, prosazování a právní jistota	0	+++	+++	0 / +
4. Přístup ke spravedlnosti	0	+++	+++	0 / +
5. Účinné využívání soudního systému	0	+++	++	0 / +
6. Rovnější podmínky	0	+++	+++	0 / +
7. Kladný dopad na malé a střední podniky a spotřebitele	0	+++	++	0 / +
8. Stimulování hospodářského růstu a inovací	0	++	++	0
Náklady	Dopady v porovnání se základním scénářem (0 až - - -)			
	Možnost č. 1	Možnost č. 2	Možnost č. 3	Možnost č. 4
1. Náklady na soudní spory	0	--	-	0 / — -
2. Administrativní zátěž	0	--	-	0 / -
3. Náklady na omyly	0	-	0 / -	0 / -
4. Náklady na zavedení	0	--	-	0 / -

20. **Upřednostnění závazného opatření EU.** Upřednostněny byly možnosti předpokládající opatření EU. Důvody jsou tyto:

- co se týká optimalizace vzájemného vztahu mezi veřejnoprávním a soukromoprávním prosazováním pravidel hospodářské soutěže EU, panuje stále větší shoda, že je lepší se tímto zabývat na úrovni EU, zejména kvůli úzkým vztahům mezi Komisí a vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž;
- pokud jde zlepšení procesních podmínek, za nichž mohou osoby poškozené porušením právních předpisů EU v oblasti hospodářské soutěže získat náhradu škody, zkušenosti z posledních let ukazují, že při neexistenci právních předpisů EU jen velmi málo členských států přijímá legislativní iniciativy v tomto ohledu. Pokud se něco děje, týká se to pouze některých překážek, které Komise určila ve své zelené a bílé knize, a tyto iniciativy vedou k ještě větším rozdílům v právním rámci.

21. Bez opatření EU by přetrvávaly stávající rozdíly mezi vnitrostátními právními předpisy týkajícími se žalob o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel. To by představovalo problém, pokud jde o účinnost žalob o náhradu škody. Znamenalo by to rovněž přetrvávající roztříštěnost vnitřního trhu, co se týká úrovně právní ochrany, a mohlo by to podněcovat k vyhledávání nejvhodnější soudní příslušnosti (tzv. *forum shopping*) (obvykle na úkor malých a středních podniků a spotřebitelů, kteří jsou méně mobilní). Může to rovněž vést ke složitějším, a tudíž nákladnějším řízením, zejména v přeshraničních věcech. Možnost č. 1 založená na základním scénáři (žádné opatření EU) byla proto vyloučena. Upřednostnění závazného opatření EU před právně nevynutitelnými předpisy vedlo analogicky k vyloučení možnosti č. 4.

22. **Upřednostnění zvláštního, avšak horizontálního přístupu ke kolektivnímu odškodnění.** Na základě výsledků veřejných konzultací, a zejména usnesení Evropského parlamentu ze dne 2. února 2012 se v současnosti horizontální přístup jeví jako vhodnější než zvláštní řešení pro oblast hospodářské soutěže. Důvodem je

především skutečnost, že právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže nejsou jedinou oblastí práva EU, v níž často dochází ke škodě způsobené mnoha subjektům a v níž je pro spotřebitele a malé a střední podniky obtížné získat náhradu za způsobenou škodu. Podobné problémy (vysoké náklady na soudní spory v porovnání s individuální škodou) existují i v jiných oblastech práva, jako jsou například právní předpisy v oblasti ochrany spotřebitele nebo životního prostředí. Základní zásady vztahující se na kolektivní odškodnění proto mohou být do značné míry pro všechny tyto oblasti práva společné. Horizontální iniciativa může posílit rovněž soudržnost mezi oblastmi, v nichž se kolektivní odškodnění považuje za nezbytné. Považují-li se však za potřebná zvláštní ustanovení ve vztahu k právním předpisům v oblasti hospodářské soutěže, mohla by být obsažena ve zvláštní kapitole takového horizontálního nástroje nebo v následných zvláštních právních nástrojích.

23. **Upřednostnění vyváženějšího systému veřejnoprávního a soukromoprávního prosazování.** Možnost č. 2 i možnost č. 3. do značné míry splňují politické cíle iniciativy týkající se náhrady škody způsobené porušením antimonopolních pravidel, jelikož obě odstraňují hlavní překážky, které v současnosti brání účinnému odškodnění osob poškozených porušením antimonopolních pravidel, a to v návaznosti na evropské právní tradice. Obě možnosti poskytují rovněž záruky, které zamezují zneužívání soudních sporů a neodůvodněným žalobám. Jako takové mají kladný dopad na základní právo na účinnou právní ochranu, které je stanoveno v Listině základních práv EU.
24. Možnost č. 2 o něco vhodnější, pokud jde o zajištění plné náhrady za způsobenou škodu. Možnost č. 3 však obecně zajišťuje vyváženější systém. Zajišťuje celkové zlepšení možnosti získat přístup k důkazům a současně i větší ochranu při účinném veřejnoprávním prosazování tím, že chrání více dokumentů obsažených ve spisech orgánů pro hospodářskou soutěž. Tato možnost, která tohoto cíle dosahuje zavedením záruk, však představuje zlepšení při odstraňování asymetrie informací ve smyslu vyzdvíženém zúčastněnými stranami ve veřejných konzultacích. Zavedení vyvratitelné domněnky ohledně existence škody způsobené navýšením cen v případech kartelů a možnosti výši škody odhadnout zajišťuje vyšší pravděpodobnost získání náhrady škody.
25. Co se týká ostatních opatření, jako je obhajoba založená na přenesení, promlčecí lhůty a závazný účinek rozhodnutí přijatých vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž, možnosti č. 3 a 2 se neliší. V zemích, v nichž platí obdobná ustanovení, představují tato ustanovení pro žalobce významnou pobídku. Budou-li se uplatňovat v celé EU,lepší vyhlídky osob poškozených porušením právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže na účinné odškodnění a pomohou dosáhnout cílů této iniciativy (náhrada škody, přístup ke spravedlnosti a zajištění rovnějších podmínek). Závazný účinek rozhodnutí vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž zejména zajistí účinnější využívání soudního systému.
26. **Náklady.** Z hlediska nákladů si možnost č. 3 vede lépe než možnost č. 2. Náklady na soudní spory jsou sníženy zavedením vyvratitelné domněnky ve vztahu k vyčíslení škody a usnadněním řešení sporů dohodou. Rovněž náklady na omyly a náklady na zavedení jsou v případě možnosti č. 3 nižší, zejména kvůli tomu, že neexistuje žádné ustanovení o zavedení specifického rámce pro kolektivní odškodnění v dané oblasti. Větší ochrana veřejnoprávního prosazování na základě možnosti č. 3 sníží rovněž administrativní zátěž.

5. ZÁVĚR

27. Jako upřednostňovaná možnost politiky k dosažení cílů iniciativy týkající se náhrady škody způsobené porušením antimonopolních pravidel byla vybrána možnost č. 3.

Shrnutí obsahu upřednostňované možnosti politiky

Náhrada škody v plné výši	Každá poškozená osoba (přímý i nepřímý odběratel) může požádat o úplnou náhradu škody, která mu byla způsobena v důsledku porušení článků 101 nebo 102 SFEU. Odškodnění v plné výši zahrnuje náhradu skutečné ztráty a ušlého zisku s připočtením úroků.
Zpřístupnění důkazů	Upřednostňovaná možnost politiky zavádí režim zpřístupňování určených kategorií důkazů účastníkům řízení o náhradě škody způsobené porušením antimonopolních pravidel. Mimoto zavádí záruky týkající se zpřístupňování dokumentů obsažených ve spisu orgánu pro hospodářskou soutěž.
Omezená odpovědnost podniku, kterému byla prominuta pokuta	K zachování přitažlivosti programů shovívavosti přijatých Komisí a vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž je odpovědnost podniku, kterému byla prominuta pokuta, omezena na jeho podíl na způsobené škodě. Podnik, kterému byla prominuta pokuta, by však měl nést plnou odpovědnost v případě, že poškozená osoba nemůže získat náhradu škody od ostatních podniků, s nimiž se dopustil protiprávního jednání.
Závazný účinek rozhodnutí vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž	Vnitrostátní soudy projednávající žaloby o náhradu škody jsou vázány rozhodnutími vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž, v nichž bylo konstatováno porušení pravidel hospodářské soutěže EU.
Promlčecí lhůty	Promlčecí lhůty by neměly narušovat právo na plnou náhradu škody. Poškozené osoby by mimoto měly mít skutečnou možnost podat žalobu o náhradu škody poté, co orgán pro hospodářskou soutěž vydal pravomocné rozhodnutí.
Přenesení navýšených cen	Žalovaný může na svou obhajobu proti žalobě podané přímým odběratelem použít přenesení. V zájmu usnadnění žalob podaných nepřímými odběrateli je naopak usnadněno prokázání přenesení navýšených cen na jejich úroveň.
Předpoklad vzniku škody	Osoby poškozené kartely budou moci využít vyvratitelnou domněnku, že kartel má za následek škodu způsobenou navýšením cen. Požadavky týkající se vyčíslení způsobené škody, které jsou stanoveny ve vnitrostátních právních předpisech, nesmí mimoto žalobci prakticky znemožňovat či nepřiměřeně ztěžovat získání náhrady škody.
Řešení sporů dohodou	Je usnadněno řešení sporů dohodou, jelikož může představovat rychlejší a méně nákladnou alternativu soudního sporu.