

## II

(Forberedende retsakter)

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

### 430. PLENARFORSAMLING DEN 26. OKTOBER 2006

#### Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — Erstatningssøgsmål for overtrædelse af EF's kartel- og monopolregler«

KOM(2005) 672 endelig

(2006/C 324/01)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 19. december 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: »Grønbog — Erstatningssøgsmål for overtrædelse af EF's kartel- og monopolregler«

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede María Sánchez Miguel til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. september 2006.

På baggrund af udvalgets nybeskikkelse besluttede plenarforsamlingen at tage stilling til denne udtalelse på plenum i oktober og udpegede María Sánchez Miguel til hovedordfører i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 20.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 430. plenarforsamling den 26. oktober 2006 følgende udtalelse med 99 stemmer for, 28 imod og 22 hverken for eller imod:

#### 1. Resumé

1.1 Kommissionens grønne bog om erstatningssøgsmål for overtrædelse af EF's kartel- og monopolregler lægger op til en bred debat om behovet for retningslinjer på EU-plan for at gøre det lettere for virksomheder, forbrugere og arbejdstagere at rejse erstatningskrav over for dem, som overtræder EF-traktatens artikel 81 og 82 i forbindelse med deres forretningsvirksomhed.

1.2 EØSU vil for det første gerne understrege, at det drejer sig om at sikre effektiv beskyttelse af alle, der opererer på det europæiske indre marked. Af hensyn til den frie varebevægelighed er det nødvendigt, at rettigheder og pligter i tilknytning til kontrakter og tjenesteydelser har et nogenlunde ensartet indhold i alle lande. Da der er tale grænseoverskridende transaktioner, må der tilstræbes en vis harmonisering mellem alle nationale lovgivninger.

1.3 For det andet må man huske på, at der på såvel europæisk som nationalt plan findes konkurrencemyndigheder, som har til opgave at fastslå, om en givet praksis er forbudt, og fastlægge de økonomiske sanktioner, som de pågældende virksomheder kan idømmes. Men for grønnebogens vedkommende drejer det sig om at sikre skadeserstatning til privatpersoner og virksomheder, dvs. ad rettens vej, og denne private håndhævelse skal

således ses i sammenhæng med de opgaver, der allerede udføres af konkurrencemyndighederne.

1.4 Det skal bemærkes, at EØSU ikke indtager en entydig holdning til alle de grundlæggende spørgsmål, der stilles i grønnebogen, men i hvert enkelt tilfælde fremfører argumenter, som giver Kommissionen mulighed for at fastlægge retningslinjer for en fremtidig lovgivning. Alle spørgsmål besvares og diskuteres i punkt 5 i udtalelsen.

#### 2. Indledning

2.1 EU's indre marked har gennemgået en stor omlægning, hvad konkurrencereglerne angår, hvilket for det første har gjort det muligt at udstyre dette marked med de regler, der er nødvendige for, at virksomhederne kan operere inden for den fri konkurrences rammer. Desuden er der ved denne lejlighed foretaget en tilpasning af medlemsstaternes nationale konkurrenceregler for at gøre det lettere for virksomhederne at udøve retten til fri etablering på samme vilkår.

2.2 Et af de spørgsmål, der rejser sig på det indre marked, er reel beskyttelse af den anden part på markedet, nemlig forbrugere i ordets bredeste forstand. Deres rettigheder svækkes, når kontrakter og tjenester får en grænseoverskridende karakter,

dvs. når virksomheder er etableret i en anden medlemsstat end den, hvori de opererer, idet forbrugernes rettigheder er begrænset til den nationale forbrugerlovgivning, mens konkurrencereglerne dækker hele det indre marked.

2.3 EU's konkurrencelovgivning giver ikke nogen effektiv mulighed for at rejse erstatningskrav ved overtrædelser af EF-traktatens artikel 81 og 82 på det indre marked. Kommissionens nye kurs i konkurrencepolitikken og forbrugerbeskyttelsen har resulteret i fremlæggelsen af denne grøn bog, hvori de vigtigste spørgsmål tages op med henblik på senere lovgivningsinitiativer for at sikre beskyttelse af parter, som lider tab på grund af manglende fri konkurrence i det indre marked.

2.4 Man må ikke glemme den vigtige bestemmelse i EF-traktatens artikel 153, stk. 3 (<sup>1</sup>), som giver mulighed for at føre en horisontal forbrugerbeskyttelsespolitik som led i alle politikker.

2.5 Grøn bogen rejser således de vigtigste spørgsmål, der må besvares for at kunne indføre beskyttelsestiltag og fastlægge skadeserstatning for overtrædelse af EU's konkurrenceregler, herunder især traktatens artikel 81 og 82 og tilhørende gennemførelsesbestemmelser. Man må dog huske på, at grøn bogen omhandler et kompliceret lovgivningsområde, som kan resultere i en ændring af de nationale procedureregler, hvilket rejser visse tvivlsspørgsmål, især når det gælder subsidiaritet og tilfælde, hvor bestemmelserne måtte berøre andre civilretlige områder.

2.6 Grøn bogen tager udgangspunkt i den tvedelte håndhævelse af konkurrenceretten. På den ene side er det de offentlige myndigheder, hvormed menes ikke kun Kommissionen, men også de nationale myndigheder, som har beføjelse til at anvende reglerne på enkeltsager. For det første har konkurrencemyndighederne beføjelse såvel til at fastslå, om der foreligger en overtrædelse af reglerne, som til at erklære konkurrencebegrænsende aftaler ugyldige. For det andet har de beføjelse til at idømme bøder i henhold til konkurrencereglernes gennemførelsesbestemmelser.

2.7 For det andet anerkendes privat håndhævelse af konkurrencereglerne ved de ordinære domstole, da reglerne kan anvendes direkte af de nationale domstole. I denne private sammenhæng er det særligt vigtigt, at der kan anmodes om foreløbige foranstaltninger, hvorefter virksomhederne skal indstille den forbudte praksis for derigennem at begrænse skadevirkningerne for konkurrenter og forbrugere.

2.8 Imidlertid er målet med effektiv beskyttelse af de traktatfæstede rettigheder at sikre skadeserstatning ved at give mulighed for anlæggelse af erstatningssøgsmål ved overtrædelse af konkurrencereglerne. Begrænsningen af den fri konkurrence går ud over både virksomheder og forbrugere, som er det sidste led i markeds kæden.

2.9 EF-Domstolen har oparbejdet en omfattende retspraksis, som anerkender privatpersoners ret til at kræve erstatning, hvis de lider tab som følge af overtrædelse af traktatens artikel 81 og 82. Desuden fastslås det, at i tilfælde, hvor en national lovgivning strider mod (<sup>2</sup>) denne ret, har traktatens bestemmelse forrang frem for den nationale retsregel.

2.10 Grøn bogen indeholder forskellige overvejelser med henblik på at indkredse de mulige erstatningssager, der kan anlægges enten af de offentlige konkurrencemyndigheder eller direkte af de skadelidte selv. Der opstilles således en række hovedpunkter, hvori de forskellige muligheder gennemgås med det mål at lægge op til en debat, som kan lede frem til de bedste resultater for såvel den senere håndhævelse som tilpasningen af de nationale retsordner, der ikke altid stemmer overens.

### 3. Resumé af grøn bogen

3.1 Grøn bogen indeholder en række spørgsmål, der lægger op til en drøftelse af de retlige problemstillinger i forbindelse med erstatningssager med en lang række valgmuligheder, som skal afgrænse og forme Kommissionens fremtidige lovgivningsinitiativ. Det drejer sig om at få indkredset, hvilke betingelser der skal gælde for anlæggelse af en erstatningssag, under hensyntagen til de gældende bestemmelser i nogle medlemsstater, således at det bliver nemmere at anlægge sag.

3.2 Kommissionen stiller tre spørgsmål med en lang række mulige svar:

Spørgsmål A: Bør der indføres særlige regler om udlevering af dokumentbeviser i civile erstatningssager rejst i henhold til EF-traktatens artikel 81 og 82? Hvis ja, i hvilken form bør det ske?

Spørgsmål B: Vil det være nyttigt, at der indføres særlige regler vedrørende aktindsigt i en konkurrencemyndigheds dokumenter for erstatningssøgsmål i kartel- og monopolsager? Hvordan kunne denne aktindsigt tilrettelægges?

Spørgsmål C: Bør der stilles mindre strenge krav til sagsøgerens bevisførelse i retssager om erstatning for overtrædelse af kartel- og monopolreglerne? Hvis ja, hvordan?

Det andet emne er krav om påvisning af skyld, da erstatningssager i mange medlemsstater kræver, at der føres bevis for skyld. Spørgsmålet lyder:

Spørgsmål D: Skal der stilles krav om påvisning af skyld i kartel- og monopolrelaterede erstatningssager?

Vedrørende det tredje emne, skadeserstatning, stilles to spørgsmål:

(<sup>2</sup>) Se dom i sag C-453/99 *Courage Ltd. mod Bernard Crehan* af 20. september 2001. Anmodning om præjudiciel afgørelse fra Court of Appeal (England & Wales — Civil Division).

(<sup>1</sup>) Se EUT C 185 af 8.8.2006.

Spørgsmål E: Hvordan skal skadeserstatningen defineres?

Spørgsmål F: Hvilken metode bør anvendes til beregning af erstatningsbeløbet?

Overvæltningsargumentet og de indirekte aftageres situation er det næste emne:

Spørgsmål G: Bør der være regler for godtagelse og brug af »overvæltningsargumentet«? Hvis ja, hvilken form skal disse regler antage? Bør den indirekte aftager have søgsmålsret?

Det er spørgsmålet, om denne type søgsmål kan anvendes til at beskytte forbrugernes interesser, da de ikke synes anvendelige i individuelle sager. Det ville her være oplagt at benytte kollektive søgsmål, som allerede findes i nogle EU-lande.

Spørgsmål H: Bør der findes særlige procedurer for kollektive sagsanlæg og for beskyttelse af forbrugerinteresser? Hvis ja, hvordan kunne disse procedurer indrettes?

Sagsomkostningerne har stor betydning for effektiviteten af de foreslåede foranstaltninger, da høje sagsomkostninger kan afholde folk fra at anlægge sag. Spørgsmålet lyder:

Spørgsmål I: Bør der indføres særlige regler for at mindske den finansielle risiko for sagsøgeren? Hvis ja, hvilken slags regler?

Koordineringen af den offentlige og den private håndhævelse af lovgivningen kan være afgørende for effektiviteten af de foreslåede foranstaltninger, og derfor stilles følgende spørgsmål:

Spørgsmål J: Hvordan kan den private og den offentlige håndhævelse af konkurrenceretten koordineres optimalt?

Domstolskompetence og lovvalgsregler er også et vigtigt emne, da mange former for praksis, som er forbudte i henhold til konkurrencereglerne, har grænseoverskridende karakter. Spørgsmålet lyder derfor:

Spørgsmål K: Hvilken materiel lov bør gælde for krav om skadeserstatning i kartel- og monopolsager?

De andre spørgsmål, der stilles, er:

Spørgsmål L: Bør de sagkyndige, der er brug for, udpeges af domstolen?

Spørgsmål M: Bør forældelsesfristerne suspenderes? Og i givet fald hvornår?

Spørgsmål N: Er der behov for en afklaring af det retlige krav om årsagssammenhæng for at lette erstatningssøgsmål?

#### 4. Generelle bemærkninger

4.1 Hvad angår anvendelsen af fællesskabsrettens konkurrenceregler anerkender forordning 1/2003<sup>(3)</sup>, at såvel Kommissi-

<sup>(3)</sup> Rådets forordning (EF) n° 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82. EFT L 1 af 4.1.2003, s. 1. EØSU's udtalelse: EFT C 155 af 29.5.2001, s. 73.

onen som de nationale konkurrencemyndigheder er ansvarlige for deres håndhævelse, og at de inden for rammerne af deres beføjelser kan erklære en praksis ulovlig eller fastslå, at der er tale om misbrug af dominerende markedsstilling, og således idømme bøder, som i form og beløbsstørrelse skal modsvare det påførte tab.

4.2 Problemet ligger i den private håndhævelse, i henhold til civilretten, når privatpersoner, herunder forbrugere, som har lidt skade på grund af konkurrencestridig praksis, ønsker at anlægge sag for at opnå erstatning for det tab, de har lidt på grund af en konkurrencebegrænsning. Denne debat må gennemføres på EU-plan, da den frie bevægelighed for varer og tjenesteydelser på det europæiske indre marked kræver en indgriben fra EU's side, især når det tages i betragtning, at situationen er meget forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, og at kompetencen ligger hos de nationale domstole, fordi der ikke er fællesskabsregler på området.

4.2.1 Det er ikke givet, at en løsning, som skal gøre det lettere at for forbrugerne at opnå erstatning, også er egnet til at løse tvister mellem virksomheder, som er dem, der fører flest sager vedrørende konkurrencebegrænsning. Kommissionen bør i sit forslag medtage en løsningsmodel for disse tvister. Ligeledes bør der sikres beskyttelse af arbejdstagerne i de virksomheder, der udøver ulovlig konkurrencepraksis.

4.3 Ikke desto mindre og i mangel af en fællesskabslovgivning om erstatning for tab som følge af en overtrædelse af traktatens artikel 81 og 82 har EF-Domstolen<sup>(4)</sup> i forbindelse med en anmodning fra en national domstol om præjudiciel afgørelse om anvendelsen af disse regler, fastslået, at EF-traktatens artikler finder direkte anvendelse. Krav om erstatning for tab, som skyldes konkurrencebegrænsning, henhører under de nationale domstole, og EF-Domstolen har i mange domme<sup>(5)</sup> understreget, at »der ved traktaten er indført en særlig retsorden, som er integreret i medlemsstaternes retssystemer«, og som pålægger såvel medlemsstaterne som borgerne forpligtelser.

4.4 EF-Domstolen<sup>(6)</sup> har også bekræftet, at artikel 81, stk. 1, og artikel 82 »skaber umiddelbare virkninger i forholdet mellem private og fremkalder rettigheder for de retsundergivne, som de nationale domsmyndigheder skal beskytte«. Den tilføjer<sup>(7)</sup> endvidere, at »da der ikke findes fællesskabsretlige bestemmelser på området, tilkommer det imidlertid hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at udpege de kompetente domstole og fastsætte de processuelle regler for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskabsrettens direkte virkning medfører for borgerne«.

<sup>(4)</sup> Se den i fodnote 3 nævnte dom, især præmis 17-19.

<sup>(5)</sup> Se præmis 19 i den nævnte dom, hvori der henvises til en lang række domme, som henholder sig til det samme princip om direkte anvendelse af EF-traktatens regler.

<sup>(6)</sup> Se præmis 23 i ovennævnte dom, hvor der henvises til flere andre domme.

<sup>(7)</sup> Se præmis 29 i den nævnte dom.

4.5 EØSU mener, at der kan udarbejdes EU-retningslinjer, som fastlægger betingelserne for at rejse erstatningskrav for tab, som skyldes en overtrædelse af traktaten. Det er nødvendigt, at skadelidte herigennem kan opnå erstatning inden for rimelige grænser for økonomiske tab eller tabt fortjeneste, som en konkurrencestridig praksis har påført dem. Men frem for alt er det nødvendigt, at forbrugerne, i ordets bredeste forstand, får mulighed for at rejse erstatningskrav for at gøre deres økonomiske rettigheder i henhold til forbrugerbeskyttelseslovgivningen gældende, og EØSU ser derfor positivt på udarbejdelsen af en grøn bog om dette emne, men peger dog på, at fristerne for sagsbehandlingen må afkortes for at opnå bedre resultater så hurtigt som muligt.

## 5. Særlige bemærkninger

5.1 EØSU mener, at det først og fremmest — lige fra den indledende private håndhævelse ad civilretlig vej — må fastsættes, hvilke erstatningssøgsmål der fremover skal kunne anlægges for tab, som kan henføres til forbudt konkurrencestridig praksis.

5.2 Såvel Fællesskabets som de nationale konkurrencemyndigheders anvendelse af konkurrenceretten er reguleret af et instrument til gennemførelse af fællesskabsreglerne, nemlig forordning (EF) n° 1/2003<sup>(8)</sup>, som giver dem vide handlingsbeføjelser i sager mod virksomheder, der mistænkes for at overtræde konkurrencereglerne. På trods af denne store handlekraft kan konkurrencemyndighederne kun fastslå, at en virksomhed har overtrådt konkurrencelovgivningen, og idømme bøder.

5.3 Problemet kompliceres af, at konkurrencemyndighederne på EU-plan ikke har kompetence til at træffe afgørelse om skadeserstatning, og EF-Domstolen kommer kun ind i billedet i præjudicielle spørgsmål, idet de nationale domstole alene har kompetencen. Domstolen har således peget på nødvendigheden af, at medlemsstaterne fastsætter processuelle regler for anlæggelse af erstatningssøgsmål<sup>(9)</sup>.

5.4 Privat håndhævelse af EF-traktatens artikel 81 og 82 indebærer, at de anvendes af nationale domstole i civile sager med henblik på skadeserstatning til enkeltpersoner. Det drejer sig om at få indkredset, hvilken type foranstaltning der bedst egner sig og — ikke mindst — om der skal indføres særlige procedurer for udøvelsen af denne ret. De utallige problemer springer i øjnene i den brede vifte af spørgsmål, som Kommissionen stiller i grønbogen. EØSU vil gerne bidrage til debatten med overvejelser over de problemer, der rejses.

5.4.1 **Adgang til bevismateriale.** Reglerne om bevismateriale i civile sager omfatter to grundlæggende aspekter, nemlig bevisbyrde og evaluering af bevismaterialet. Disse spørgsmål

<sup>(8)</sup> Det er vigtigt at bemærke den rolle, som netværket af konkurrencemyndigheder (EUT C 101 af 27.4.2004) spiller for samarbejdet mellem Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder om anvendelsen af konkurrencereglerne.

<sup>(9)</sup> Se ovennævnte dom i Courage-sagen.

skal der tages stilling til i retssagerne, som rejses i forskellige sammenhænge: i sager, der anlægges i) efter, at konkurrencemyndigheden har truffet afgørelse, ii) uden en afgørelse fra konkurrencemyndighedens side eller iii) samtidigt med, at konkurrencemyndigheden undersøger en bestemt praksis.

5.4.1.1 Forordning (EF) n° 1/2003 fastsætter alle de tilfælde, hvor konkurrencemyndighederne på EU- og nationalt plan kan kræve oplysninger udleveret for at fastslå, om der foreligger en forbudt praksis<sup>(10)</sup>, og muligheden for at bruge konkurrencemyndighedernes sagsakter som bevismateriale, ville derfor være en måde, hvorpå man kunne løse det problem, som private sagsøgere har med at tilvejebringe bevismateriale. Spørgsmålet er, om adgangen til sagsakterne skal være forbeholdt de domstole, hvor sagen føres, eller om private sagsøgere også skal have adgang hertil. EF-Domstolen<sup>(11)</sup> har udviklet en ret omfattende retspraksis, hvorefter Kommissionen ikke må udlevere materiale fra andre retssager til tredjeparter, før den først indledte retssag er afsluttet.

5.4.1.2 I de såkaldte opfølgende sagsanlæg kunne der anvendes følgende tilgang: når konkurrencemyndighederne har konstateret en overtrædelse og der er rejst erstatningskrav af de berørte parter, videregiver konkurrencemyndigheden bevismaterialet til domstolen for således at koordinere den offentlige og den private håndhævelse<sup>(12)</sup>.

5.4.1.3 I de tilfælde, hvor erstatningssagen ikke følger i kølvandet på en afgørelse fra konkurrencemyndighedens side, mener EØSU, at det bør være tilstrækkeligt at kræve, at sagsøgerne kan fremlægge tilstrækkeligt indiciemateriale med henblik på en indledende vurdering af sandsynligheden for, at sagen kan vindes (faktiske anbringender). Derfor bør der ikke alene være særlige regler for udlevering af dokumentbeviser, men domstolene bør også tilkendes vide beføjelser, herunder sanktionerende, vedrørende grundlæggende aspekter af sagsbehandlingen, såsom efterforskning, indsamling og udlevering af bevismateriale.

5.4.1.4 Da de nationale domstole, som skal behandle erstatningssøgsmål for overtrædelse af kartel- og monopolreglerne, har parallel kompetence i forbindelse med overtrædelser af konkurrencereglerne (forordning 1/2003), bør der ikke — under overholdelse af den nævnte tavshedspligt — være uoverstigelige hindringer for deres adgang til oplysninger. Reglerne for adgang til bevismateriale bør i første række baseres på *lex fori*, men konkurrencemyndighederne bør også stille det materiale til rådighed for domstolene, som de anmoder om.

<sup>(10)</sup> I virkeligheden har de fået flere beføjelser på dette område, skønt de i nogle tilfælde skal indhente tilladelse fra de nationale domstole, f.eks. når der er tale om forretningspapirer.

<sup>(11)</sup> Dom af 18. maj 1982, sag 155/79, AM&S mod Kommissionen (Sml. 1982, s. 417).

<sup>(12)</sup> Kommissionens meddelelse om samarbejdet mellem Kommissionen og domstolene i EU's medlemsstater om anvendelse af EF-traktatens artikel 81 og 82 (EUT C 101 af 27.4.2004).

5.4.1.5 Det understreges, at adgangen til materiale, som alle-rede er indsamlet i forbindelse med en kartel- og monopolsager, er særligt vigtigt i de respektive erstatningssager, uanset ved hvilken instans sagen er pådømt (administrativ eller retlig) og uanset udfaldet <sup>(13)</sup>.

5.4.1.6 Muligheden for, at de administrative myndigheder, som er involveret i en overtrædelsessag, også udvælger det bevismateriale, som skal stilles til rådighed i en erstatningssag, kan medføre uklare linjer og et ansvar for udvælgelseskriterierne.

5.4.1.7 Ud fra den antagelse, at domstolene tilkendes særlige, vide beføjelser i denne type sager, er EØSU af den opfattelse, at en parts uberettigede afvisning af at udlevere bevismateriale bør influere negativt på evalueringen heraf og give domstolen mulighed for at tage afvisningen med i betragtning ved vurderingen af, om det pågældende forhold er blevet bevist eller ej.

5.4.1.8 En anden mulighed i de sager, hvor forbrugere er involveret, er at vende bevisbyrden og lægge den over på sagsøgte. I så fald vil det — når først en bestemt praksis er blevet erklæret konkurrencestridig af konkurrencemyndighederne — kun være muligt for sagsøgte at frigøre sig fra et erstatningskrav ved at bevise, at den pågældende praksis ikke berører sagsøgerne. Dette er et af hovedprincipperne i forbrugerbeskyttelsen, som her skal fremhæves. Skønt reglen om, at bevisbyrden påhviler sagsøger, gælder i de fleste medlemsstater, findes der undtagelsestilfælde, hvor der gælder omvendt bevisbyrde <sup>(14)</sup>, hvilket fremgår af domstolsafgørelser <sup>(15)</sup> <sup>(16)</sup>. Hvis der i sager, hvor en adfærd er dømt konkurrencestridig, ikke kommer til at gælde omvendt bevisbyrde, vil resultatet blive en uacceptabel dobbelt bevisbyrde, hvor det ikke vil være den myndighed, som har særlige undersøgelsesbeføjelser, der skal fremskaffe bevismaterialet, men derimod de(n) skadelidte part(er), hvilket vil forstærke det skæve styrkeforhold mellem parterne i denne type sager.

5.4.1.9 I denne forbindelse med fremskaffelse af bevismateriale rejses endvidere spørgsmålet om indkaldelse af sagkyndige, som der ofte er brug for i disse komplicerede erstatningssager. Dog må det undgås, at der udpeges for mange eksperter, som ikke nødvendigvis er enige, hvilket ikke er særligt fremmende for en effektiv sagsbehandling. I samklang med domstolens vide beføjelser, som støttes i denne forbindelse, ville det være konsekvent at lade domstolen — eventuelt i samråd med de

administrative konkurrencemyndigheder — udpege eksperter, hvis parterne ikke kan blive enige herom.

5.4.2 **Skadeserstatning.** Dette punkt omhandler først og fremmest spørgsmålet om opgørelsen af tab, der er påført privatpersoner, og beregningen af erstatningsbeløbet. GD for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse har udarbejdet en studie <sup>(17)</sup> for at indkredse begrebet tab, der påføres forbrugerne, og fastlægge en definition, som kan anvendes på flere områder, herunder konkurrence. Dette emne er meget vidtrækkende, eftersom vurderingen af tabet afhænger af den del af markedet, som er berørt af den forbudte praksis. Under alle omstændigheder er opgørelsen af tabet forbundet med store vanskeligheder, da det som bekendt ofte er nemmere at opgøre virksomhedernes fortjeneste ved en konkurrencebegrænsende aftale, end det tab, som kan henføres til en sådan aftale.

5.4.2.1 Skønt det er vigtigt at udstyre domstolene med vide beføjelser i behandlingen af denne type sager, må der findes en balance. Det er af hensyn til konsekvensen i systemet og fastlæggelsen af en retspraksis ud fra de fremherskende tendenser vigtigt at afstikke retningslinjer for de kriterier, som (ifølge rimelighedsprincippet) skal gælde for beregningen af erstatningsbeløbet.

5.4.2.2 Et andet vigtigt punkt i forbindelse med dette emne er forældelsesfristen <sup>(18)</sup> for at rejse erstatningskrav for brud på kartel- og monopolreglerne, som — især i sager, der anlægges efter konkurrencemyndighedens afgørelse — først kan beregnes, når der er faldet endelig dom i sagen om overtrædelse af konkurrencelovgivningen, da det ellers vil blive endnu vanskeligere at få adgang til bevismaterialet.

5.4.2.3 Endelig må spørgsmålet om erstatningskravets juridiske karakter tages op, da det som oftest manglende kontraktforhold mellem den overtrædende virksomhed og forbrugeren gør det vanskeligere at finde et retsgrundlag for sagsanlægget. Her ville en anvendelse af reglerne om forpligtelser uden for kontraktforhold <sup>(19)</sup> gøre det muligt at anvende systemet for anlæggelse af erstatningssøgsmål, som bygger på en lang tradition i medlemsstaternes lovgivning.

5.4.3 **Kollektive og individuelle erstatningssøgsmål** <sup>(20)</sup>. Når der er tale om erstatning for brud på kartel- og monopolreglerne opfylder kollektive søgsmål på eksemplarisk vis nogle centrale mål: for det første målet om effektiv skadeserstatning ved at gøre det lettere for organisationerne at kræve erstatning

<sup>(13)</sup> F.eks. konkurrencemyndighedernes accept af tilsagn i henhold til artikel 5 i forordning 1/2003.

<sup>(14)</sup> Se eksempler herpå i »Study on the conditions of claims for damages in cases of infringement of EC competition rules — comparative report« udarbejdet af Denis Waelbroeck, Donald Slater og Gil Even-Shoshan, 31. august 2004 (se s. 50 ff).

<sup>(15)</sup> I overensstemmelse med forordning (EF) 44/2001 af 22. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (EFT L 12 af 16.1.2001, s. 1). EØSU's udtalelse: EFT C 117 af 26.4.2000, s. 6.

<sup>(16)</sup> Bevisbyrden og omvendt bevisbyrde er reguleret i forordning 1/2003, artikel 2: »I samtlige medlemsstater og Fællesskabets procedurer vedrørende anvendelsen af traktatens artikel 81 og 82 påhviler bevisbyrden for overtrædelse af traktatens artikel 81, stk. 1, eller artikel 82 den part eller myndighed, der gør overtrædelsen gældende. Bevisbyrden for, at betingelserne i traktatens artikel 81, stk. 3, er opfyldt, påhviler de virksomheder og virksomhedssammenslutninger, der påberåber sig denne bestemmelse.«

<sup>(17)</sup> »En analyse af spørgsmålet om skade for forbrugerne og de mest passende metodologier til vurdering heraf.« (2005/S 60057291).

<sup>(18)</sup> Punkt 4 om afbrydelse af forældelsesfristen i konklusionerne i EF-Domstolens dom af 13. juli 2006 i de forenede sager C-295/04 — C-298/04 (anmodning om præjudiciel afgørelse forelagt af fredsdommeren i Bitonto, Italien) — Vincenzo Manfredi / Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA (C-295/04), Antonio Cannito / Fondiaria Sai SpA (C-296/04) og Nicolò Tricarico (C-297/04), Pasqualina Murgolo (C-298/04) / Assitalia SpA.

Det understreges, at denne nylige afgørelse fra EF-Domstolen har haft stor betydning for styrkelsen af den nævnte retspraksis.

<sup>(19)</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lovvalgsregler for forpligtelser uden for kontraktforhold (»ROM II«) — KOM (2003) 427 endelig.

<sup>(20)</sup> Den amerikanske praksis med såkaldte »class actions« (kollektive søgsmål) passer efter EØSU's mening ikke ind hverken i de nationale retssystemer eller i den europæiske retsmodel, i hvert fald ikke i hovedparten af medlemsstaterne, som har et traditionelt system for anlæggelse af erstatningssager.

på de berørte forbrugeres vegne, hvilket bidrager til en reel forbedring af domstolsadgangen; for det andet kan kollektive søgsmål forebygge konkurrencestridig adfærd, fordi de gennem deres større gennemslagskraft har en større afskrækkende virkning. Også set ud fra sagsøgtets synspunkt giver muligheden for at koncentrere forsvaret betydelige fordele i form af omkostningsbesparelser og effektivitet.

5.4.3.1 Det er af afgørende betydning for kollektive søgsmål, at organisationerne får søgsmålsadgang, således som de nu har i henhold til direktiv 98/27/EF<sup>(21)</sup> på området søgsmål med påstand om forbud af praksis, som krænker specifikke forbrugereinteresser. Dette direktiv på forbrugerområdet, som er baseret på princippet om gensidig anerkendelse af organisationernes søgsmålsadgang og på anmeldelsen af dem til Kommissionen<sup>(22)</sup>, har — selvom det ikke omhandler erstatning eller kompensation for det lidte tab — på europæisk plan banet vej for, at organer/organisationer kan gå rettens vej for at beskytte kollektive interesser<sup>(23)</sup>.

5.4.4 **Finansiering af sagsomkostningerne.** Erfaringerne viser, at sagsomkostningerne afholder folk fra at rejse erstatningskrav. For det første er de høje omkostninger ved et sagsanlæg i sig selv en forhindring, og for det andet fordyres sagsanlæg af den langsommelige behandling af civile sager. Det kunne overvejes, om de offentlige forbrugermyndigheder kunne oprette en fond til finansiering af kollektive søgsmål.

5.4.4.1 I modsat fald vil der være fare for, at gruppen af skadelidte spredes, og at de individuelle erstatningsbeløb bliver meget små, hvilket vil skabe enorme vanskeligheder for finansieringen af denne type søgsmål i modsætning til de sagsøgte, som har langt større muligheder for at bruge ressourcer på deres forsvær.

5.4.4.2 Erfaringerne har vist, at forskellen mellem de omkostninger, som henholdsvis de skadelidte og den lovovertrædende virksomhed/gruppe af virksomheder skal afholde, lægger førstnævnte under pres. EØSU er af den opfattelse, at friholdelse

for eller reduktion af sagsomkostningerne for parter, der rejser erstatningskrav for brud på kartel- og monopolreglerne, ville kunne rette op på det skæve styrkeforhold mellem parterne i disse sager; det bør dog være strafbart at anlægge sag i ond tro, og sagsøger bør afholde omkostningerne, hvis sagen vindes.

5.4.5 **Overvæltningsargumentet og de indirekte aftageres situation.** Dette spørgsmål er kompliceret for så vidt som de skader, der forårsages af en virksomheds konkurrencebegrænsende adfærd, kan ramme hele forsyningskæden helt ned til den endelige forbruger. Dette gør det endnu vanskeligere at anlægge erstatningssag, især på grund af vanskeligheden ved at bevise årsagssammenhængen mellem tabet og den forbudte praksis. På grund af vanskeligheden ved at bevise tabet bør overvæltningsargumentet udelukkes fra erstatningssøgsmål.

5.4.6 **Domstolskompetence og lovvalgsregler.** Bruxelleskonventionen indeholder regler om domstolens kompetence til at behandle sager og om fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område. Senere blev der med forordning (EF) n° 44/2001 fastlagt regler for anvendelsen på grænseoverskridende tvister inden for EU. På denne måde kan de fleste af de vanskeligheder med gennemførelsen, der måtte opstå i forbindelse med erstatningskrav som følge af konkurrencebegrænsende adfærd, løses. Kollektive søgsmål i erstatningssager for konkurrencestridig praksis anvendes langt fra i alle medlemsstater, og ved en vurdering af muligheden for at åbne adgang hertil må man tage nogle af de særlige karakteristika ved denne type søgsmål med i betragtning, især hvad angår domstolskompetence og lovvalgsregler. Omkostningsbesparelser og effektivitetsgevinster ved denne type søgsmål for såvel sagsøgere som overtrædere vil kun kunne opnås, hvis reglerne håndhæves konsekvent, hvilket forudsætter en prioritering af *lex fori*. Ligeledes vil det være et stort fremskridt for etableringen af en ægte privat håndhævelse af konkurrencepolitikken, hvis der stilles information til rådighed ikke kun om de organer, som har kompetence til at anlægge sådanne sager, men også om verserende sager og de respektive afgørelser.

Bruxelles, den 26. oktober 2006

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(21)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/27/EF af 19. maj 1998 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser (EFT L 166 af 11.6.1998, s. 51). EØSU's udtalelse: EFT C 30 af 30.1.1997, s. 112.

<sup>(22)</sup> Se Meddelelse fra Kommissionen om organisationer, som er beføjet til at indlede søgsmål i medfør af artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/27/EF; listen omfatter i alt 276 organisationer (EUT C 39 af 16.2.2006, s. 2).

<sup>(23)</sup> »(...) ved kollektive interesser forstås interesser, som ikke er en akkumulering af interesser hos enkeltpersoner, der har lidt skade ved en overtrædelse; dette berører ikke individuelle søgsmål anlagt af enkeltpersoner, som har lidt skade ved en overtrædelse.« (jf. direktivets anden betragtning).