

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv teatavate eeskirjade kohta, millega reguleeritakse liikmesriikide õiguse kohaseid kahju hüvitamise hagsid liikmesriikide ja Euroopa Liidu konkurentsioiguse rikkumise korral”

COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD)

ning teemal „Komisjoni teatis kahju suuruse hindamise kohta kahju hüvitamise hagues, mis põhinevad Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 rikkumisel” C(2013) 3440

(2014/C 67/16)

Raportöör: **Reine-Claude MADER**

1. juulil 2013 otsustas Euroopa Parlament ja 8. juulil 2013 otsustas nõukogu vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 114 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv teatavate eeskirjade kohta, millega reguleeritakse liikmesriikide õiguse kohaseid kahju hüvitamise hagsid liikmesriikide ja Euroopa Liidu konkurentsioiguse rikkumise korral”

COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD).

8. mail 2013. aastal otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Komisjoni teatis kahju suuruse hindamise kohta kahju hüvitamise hagues, mis põhinevad Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 rikkumisel”

C(2013) 3440.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioon võttis arvamuse vastu 2. oktoobril 2013.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 493. istungjärgul 16.-17. oktoobril (16. oktoobri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 133, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 4.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Üldised järeldused

1.1.1 Kahju hüvitamise hagsid asjakohaselt reguleerivate riiklike eeskirjade puudumine või teisalt riikide õigusaktide erinevus paneb mitte ainult kannatanud, vaid ka konkurentsioiguse rikkujad ebavõrdsesse olukorda.

1.1.2 See võib pealegi anda konkurentsieelise Euroopa Liidu toimimise lepingu artikleid 101 või 102 rikkunud ettevõtjatele, kelle peamine asukoht ei asu või kes ei tegutse soodsate õigusaktidega liikmesriigis.

1.1.3 Erinevused vastutuse osas avaldavad negatiivset mõju konkurentsile ja takistavad siseturu nõuetekohast toimimist.

1.1.4 Komitee tunneb seega heameelt, et komisjon teeb ettepaneku muuta õiguskaitse lihtsamini kättesaadavaks ja võimaldada kannatanutel hüvitist saada.

1.1.5 Samas leiab komitee, et komisjoni ettepanekus kaitsetakse liiga palju leebusprogrammis osalevate ettevõtjate huve ja seda kannatanute arvelt. Mõned kavandatava direktiivi sätted takistavad neil hagi esitamast, sest need toetuvad ideel, et leebusprogrammis osalejaid tuleb kindlalt kaitsta kahju hüvitamise hague eest.

1.1.6 Lisaks on direktiivi ettepanekut vaja ühtlustada soovitud ühiste põhimõtete kohta, mida kohaldatakse liikmesriikide keelava iseloomuga ja kahju hüvitamisele suunatud kollektiivsete õiguskaitsevahendite suhtes ELi õigusest tulenevate õiguste rikkumise puhul⁽¹⁾, sest mõlemas tekstis sätestatakse, et kõigis liikmesriikides peaksid olema kollektiivsed õiguskaitsevahendid, eelkõige kahju hüvitamise hague jaoks.

⁽¹⁾ ELT L 201, 26.7.2013, lk 60.

1.2 Soovitused direktiivi ettepaneku kohta

1.2.1 Komitee tervitab direktiivi ettepanekut kahju hüvitamise hagide kohta konkurentsi valdkonnas.

1.2.2 Komitee leiab, et juurdepääs tõenditele on õiguskaitsevahendite kasutamisel esmatähtis ja kiidab heaks komisjoni pakutud sätted, mille eesmärk on võimaldada asja läbi vaatava kohtu kontrolli all proportsionaalset juurdepääsu asjakohasele ja hagi jaoks vajalikule teabele.

1.2.3 Komitee toetab, nii nagu komisjoni, leebusprogramme, mis võimaldavad tuvastada mitmeid rikkumisi, ja leiab, et ettevõtjaid ei tasu heidutada koostööd tegemast, ent samas ei tohiks need programmid ettevõtjaid kaitsta rohkem kui rangelt vajalik. Programmid ei tohiks neid eelkõige vabastada kannatanutele hüvitise maksmisest.

1.2.4 Komitee toetab sätet, mille kohaselt ei saa liikmesriigi konkurentsiasutuse või asja läbi vaadanud kohtu lõplikku otsust kahtluse alla seada kohtutes, kuhu kahju hüvitamise nõudega pöörduetakse.

1.2.5 Samuti kiidab ta heaks komisjoni ettepanekud aegumistähtaja algusaja kohta, milles on arvestatud soovitud, mille komitee esitas oma arvamuses valge raamatu kohta. Samuti toetab komitee sätteid tähtaegade peatamise kohta juhul, kui hagi esitatakse liikmesriigi konkurentsiasutusele.

1.2.6 Komitee on võtnud teadmiseks solidaarvastutuse põhimõtte ja leebusprogrammi raames ette nähtud korra. Ta kahtleb siiski selle kohaldamises, eelkõige seoses iga ettevõtja vastutuse taseme kindlaks määramisega.

1.2.7 Komitee arvates on hädavajalik vältida olukordi, mis võiksid viia alusetu rikastumiseni. Sellest tulenevalt tervitab ta sätteid ülemääraste ostuhinna edasisuunamise kohta, millega saab tagada, et hüvitist makstaks inimesele, kes tegelikult kahju kannatas, ning et see parandab märkimisväärselt tarbijate ja väikeettevõtjate võimalusi kantud kahju eest hüvitist saada.

1.2.8 Komitee on nõus komisjoni analüüsiga kohtuväliste kokkulepete asjakohasuse kohta tingimusel, et need kokkulepped on kvaliteetsed, sõltumatud ja jäävad vabatahtlikuks. Pealegi leiab ta, et alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismid saavad kannatanute jaoks olla usaldusväärne lahendus vaid siis, kui on olemas tõhusad õiguskaitsevahendid, näiteks ühishagi.

1.2.9 Direktiivi ettepaneku parem kooskõlastamine ühishagisid käsitleva soovitusena on vajalik, kuna mõlemas

dokumendis sätestatakse, et liikmesriikides peavad olema kollektiivsed õiguskaitsevahendid, eelkõige kahju hüvitamise hagide jaoks.

Sellega seoses avaldab komitee kahetsust, et konkurentsi valdkonnas ühishagi kehtestamine, mis oleks pidanud pakkuma tarbijatele tõhusa mehhanismi, jäeti välja direktiivi ettepanekust, ent lisati soovitusse – mis ei ole siduv –, julgustades liikmesriike looma kollektiivseid õiguskaitsevahendeid.

1.3 Soovitused teatise kohta

1.3.1 Komitee tervitab teatist konkurentsiõiguse rikkumise tõttu kannatanute kantud kahju suuruse kindlaksmääramise kohta.

1.3.2 Ta leiab, et õigus konkurentsieeskirjade rikkumisest tuleneva kahju hüvitamisele täies mahus on põhiõigus ja et kahju hüvitamise hagi täiendab kasulikult avaliku võimu esindajate ja liikmesriikide konkurentsiasutuste volitusi.

1.3.3 Lõpuks on komitee nõus komisjoni hinnanguga, et kahju on raske hinnata. Ta leiab, et teatisele lisatud praktilised suunised pakuvad kohtutele ja pooltele kasulikku tuge, säilitades samas liikmesriigi kohtuniku sõltumatuse liikmesriigi kehtivate eeskirjade suhtes.

2. Komisjoni ettepanekud

2.1 Direktiivi ettepanek

2.1.1 Pärast väga ulatuslikku konsultatsiooniprotsessi⁽²⁾ esitas Euroopa Komisjon 11. juunil 2013. aastal ettepaneku võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv teatavate eeskirjade kohta, millega reguleeritakse liikmesriikide õiguse kohaseid kahju hüvitamise hagnid liikmesriikide ja Euroopa Liidu konkurentsiõiguse rikkumise korral.

2.1.2 Komisjoni eesmärk on tagada artiklite 101 ja 102 ning liikmesriikide konkurentsiõiguse täielik tõhusus, võimaldades igal isikul, sealhulgas tarbijal ja ettevõtjal, kui ka avaliku sektori asutusel nõuda konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamist olenemata sellest, millise kahjuga tegemist on.

2.1.3 Ta leiab, et avalik-õiguslike ja eraõiguslike meetmete kombineerimine on vajalik ning et see täiendab konkurentsieeskirjade rakendamist.

⁽²⁾ Konsultatsioonid 2005. aasta rohelise raamatu ja 2008. aasta valge raamatu teemal.

2.1.4 Ta rõhutab, et praegu esineb veel palju takistusi ja õiguslikku ebakindlust, mis tuleneb eelkõige liikmesriikide eeskirjade erinevusest, mis kahjustab õiguse efektiivsust ja turu asjakohast toimimist.

2.1.5 Selleks, et tasakaalustada liikmesriikide vahelist ebavõrdsust aluslepinguga tagatud õiguste kaitsel ja seda, et mõnedes riikides puudub tõhus raamistik artiklite 101 ja 102 rikkumisest kannatanutele avalduva kahju hüvitamiseks, teeb komitee ettepaneku kehtestada ühised standardid, mille eesmärk oleks

- parandada proportsionaalsuse põhimõttest kinni pidades juurdepääsu tõenditele, võttes arvesse leebusprogrammi ja kokkuleppemenetluste – mille olulisust ta rõhutab – isearasusi;
- sätestada, et liikmesriikide konkurentsiasutuste rikkumist tuvastavad otsused oleksid automaatselt liikmesriikide kohtutes rikkumise tõendiks;
- võtta vastu reeglid aegumise kohta, et tähtaeg ei lõppeks enne, kui kannatanutel on olnud võimalus oma õigusi kaitsta;
- kehtestada ettevõtete solidaarsuse põhimõte, säilitades samas leebusprogrammi korral soodsamad eeskirjad, et säilitada koostöö eelised;
- kehtestada eeskirjad ostuhinna edasisuunamisega arvestamiseks;
- seada otsene kahju olemasolu eeldus kartelli korral;
- ärgitada vaidluste konsensusliku lahendamise mehhanismide kasutamist, sätestades sel etapil tähtaegade peatamise.

2.2 Teatis

2.2.1 Teatistes nenditakse, et ELi toimimise lepingu artiklid 101 ja 102 kuuluvad avaliku korra valdkonda, mille eesmärk on tagada, et konkurents ei oleks siseturul moonutatud, ning millega luuakse ka õigusi ja kohustusi ettevõtjatele või tarbijatele, kes on kaitstud Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga.

2.2.2 Teatistes keskendutakse seejärel sellele, kui raske on konkurentsiasjades kahju suurust kindlaks määrata ja asjaolule,

et see vastutus lasub liikmesriikide kohtutel, kes võivad siiski kasutada komisjoni talitluste koostatud praktilisi suuniseid.

2.2.3 Direktiivi ettepaneku täiendamiseks lisas komisjon teatisele praktilised suunised kahju suuruse kindlakstegemise kohta.

2.2.4 Need puhtalt informatiivsed suunised ei seo liikmesriikide kohtunikke ega pooli. Nende eesmärk on pakkuda liikmesriikide kohtutele ja pooltele teavet selle kohta, milliseid meetodeid ja tehnikaid võiks kahju suuruse kindlakstegemiseks kasutada.

3. Üldmärkused direktiivi ettepaneku kohta

3.1 Komitee rõhutas oma arvamuses teemal „Valge raamat EÜ konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise kohta” vajadust võtta meetmeid nende juriidiliste tingimuste parandamiseks, mille alusel saaksid konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu kannatanud kasutada oma õigust esitada kantud kahju hüvitamise nõue. Seega tervitab ta ettepanekut, mis aitab täheldatud takistusi kõrvaldada.

3.2 Ta leiab, et kahju hüvitamise hagi peab täiendama avaliku võimu esindajate ja liikmesriikide konkurentsiasutuste volitusi ning selle hoiatav roll avaldab positiivset mõju.

3.3 Ta on seisukohal, et kahju hüvitamise hagi esitamine on kannatanute (kes võivad olla tarbijad ja/või ettevõtjad) põhiõigus ning see peab viima konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu kantud kahju hüvitamiseni täies mahus.

3.4 Nimelt on õigust nõuda kantud kahju hüvitamist alates 2001. aastast korduvalt kinnitatud. Euroopa Kohus leidis, et igaüks peab saama nõuda sellise kahju hüvitamist⁽³⁾. Lisaks tunnistatakse põhiõiguste harta artiklis 47 õigust tõhusale õiguskaitsevahendile juhul, kui liidu õigusega tagatud õigusi on rikutud.

3.5 Komitee arvab nagu komisjoni, et leebusprogrammid aitavad tuvastada mitmeid rikkumisi ja leiab, et ettevõtjaid ei tohi heidutada koostööd tegemast. Ta leiab siiski, et leebusprogrammidega ei tohiks ettevõtjaid iga hinna eest kaitsta ning et nendega ei tohiks takistada kannatanute õigust kahju hüvitamisele.

3.6 Ta võttis teadmiseks, et direktiivi ettepanekut on täiendatud soovitusel, milles kutsuti liikmesriike üles looma kollektiivseid õiguskaitsevahendeid, et tagada kohtule alluvatele isikutele tõhus juurdepääs õigusemõistmisele. Komitee avaldab

⁽³⁾ Kohtuasi C-453/99 (Courage ja Créhan) ja liidetud kohtuasjad C-295–298/04 (Manfredi, Cannito, Tricarico et Murgolo).

kahetsust, et ettepanekus ei ole käsitletud ühishagi menetluse kehtestamist, mis on ometigi ainus viis hagide täieliku tõhususe tagamiseks, ning et juurdepääsu ühishagile käsitletakse soovitusel, mis ei ole siduv. Komitee kutsub komisjoni üles seda küsimust õigusaktiga reguleerima.

3.7 Lõpuks on komitee nõus komisjoni hinnanguga, et kahju on raske hinnata. Ta leiab, et praktilised suunised pakuvad kohtutele ja pooltele kasulikku tuge, jättes samas teatud vabaduse liikmesriikide kehtivate eeskirjade tõlgendamiseks.

4. Konkreetsete märkused direktiivi ettepaneku kohta

4.1 Juurdepääs tõenditele

4.1.1 Komitee leiab, et juurdepääs tõenditele on asja käsitlemiseks väga oluline.

4.1.2 Samamoodi leiab ta, et tõenditele peaks võimaldama juurdepääsu nii, et kannatanud saaksid asjakohast teavet, mida neil on vaja kahju hüvitamise hagi jaoks.

4.1.3 Samas on komitee seisukohal, et seda juurdepääsu peavad kohtud kontrollima ja et teabe avaldamine peaks olema proportsionaalne, et kaitsta poolte õigusi.

4.1.4 Nagu ka intellektuaalomandi õiguste jõustamist käsitlevas direktiivis 2004/48/EÜ⁽⁴⁾ on kõnealuse direktiivi ettepanekus määratletud tõendite avaldamine, tagades, et kõik liikmesriigid pakuksid minimaalse tõhusa juurdepääsu nendele tõenditele, mida hagejatel ja/või kostjatel on vaja kahjuhüvitise nõudmise õigustatuse tõestamiseks ja/või kaitseargumentide koostamiseks.

4.1.5 See vähendab õiguslikku ebakindlust, mis tekkis kohtuotsusest Pfeiderer⁽⁵⁾, milles leiti, et kui puudub ELi õigusakt leebusprogrammi raames liikmesriigi asutuse saadud andmetele juurdepääsu kohta, siis võib liikmesriigi kohtunik üksikjuhtumi põhjal ja kooskõlas oma riigi õigusaktidega otsustada, millistel tingimustel võib leebe menetlusega seotud dokumente konkurentsieskirjade rikkumise tõttu kannatanutele avaldada või sellest keelduda.

4.1.6 Direktiivi ettepaneku artiklis 6 sätestatakse lõpuks täielik kaitse ettevõtjate leebusavaldustele ja kokkuleppe sõlmimise nõusolekutele.

4.1.7 Samuti tagatakse menetluse lõpuni ajutine kaitse dokumentidele, mida pooled on koostanud spetsiaalselt

avalik-õiguslike meetmete kohaldamisest tulenevate nõuete tõttu (vastused konkurentsiasutuse teabenõuetele, vastuväited).

4.1.8 Komitee nõustub, et tõendite esitamata jätmist, avaldamiskorralduse täitmisest keeldumist või tõendite hävitamist peaks karistama tõhusalt, proportsionaalselt ja hoiatavalt.

4.1.9 See puudutab eelkõige ettevõtjaid, kes osalesid konkurentsiasutuse algatatud menetluses kahju hüvitamise hagi aluseks olnud asjas (objektiivne element) ja/või kes teadsid või kes oleksid pidanud teadma, et liikmesriigi kohus asja menetleb või hakkab menetlema.

4.2 Liikmesriikide kohtute otsuste mõju Komitee toetab sätet, mille kohaselt ei saa liikmesriigi konkurentsiasutuse või asja läbi vaadanud kohtu lõplikku otsust kahtluse alla seada kohtutes, kuhu kahju hüvitamise nõudega pöördutakse.

4.3 Aegumistähtjad

4.3.1 Komitee leiab, et tingimata tuleks kehtestada reeglid aegumistähtaegade arvutamiseks, et kaitsta kannatanute õigusi.

4.3.2 Ta toetab komisjoni ettepanekuid aegumistähtaja algusaja kohta, milles on arvestatud soovustega, mille komitee esitas oma arvamuses valge raamatu kohta, ning sätteid tähtaegade peatamise kohta juhul, kui hagi esitatakse liikmesriigi konkurentsiasutusele. Nende sätetega tagatakse nimelt kannatanutele tõhus õiguskaitsemehhanism. Samas leiab ta, et peatamist võiks pikendada kahele aastale pärast kuupäeva, kui rikkumist tuvastanud otsus sai lõplikuks.

4.4 Vastutus

4.4.1 Komitee võttis teadmiseks solidaarsuspõhimõtte, mida ei saa kahtluse alla seada.

4.4.2 Ta küsib, millised tingimused kehtiksid siis, kui üks ettevõtjatest osales leebusprogrammis, võttes eelkõige arvesse seda, kui raske on tõestada ja teha kindlaks igatühe vastutus ning hinnata nende panust nende finantsuutlikkuse seisukohast.

4.5 Ülemäärase ostuhinna edasisuunamine

4.5.1 Komitee tervitab asjaolu, et direktiivi ettepanek sisaldab sätteid pettusega saavutatud ülemäärase ostuhinna edasisuunamise kohta. Tema arvates on nimelt hädavajalik vältida olukordi, mis võiksid viia alusetu rikastumiseni.

⁽⁴⁾ ELT L 195, 2.6.2004, lk 16.

⁽⁵⁾ Kohtuasi C-360/09.

4.5.2 Ta leiab, et artikli 13 eeldus kaudsete ostjate kohta on oluline vahend, millega saab tagada, et hüvitist makstaks inimesele, kes tegelikult kahju kannatas, ning et see parandab märkimisväärselt tarbijate ja väikeettevõtjate võimalusi kantud kahju eest hüvitist saada.

4.5.3 Komitee toetab kahju täies mahus hüvitamise põhimõtet, nii nagu see on määratletud artiklis 2 ja uuesti välja toodud artiklis 14.

4.6 Kahju suuruse kindlakstegemine

4.6.1 Komitee toetab põhimõtet, et tõendatud kartellikokkuleppe puhul eeldatakse kahju tekitamist, kuna see eeldus eemaldab ühe takistuse kahju hüvitamise hagi esitamiselt, ent säilitab ühtlasi rikkumise toime pannud ettevõtja õigused.

4.6.2 Ta leiab, et tõendusviiside lihtsustamine peab olema piisav selleks, et see ei takistaks kahju hüvitamise hagisid, kuna konkurentsi valdkonnas on tõendeid alati raske koguda.

4.6.3 Komitee toetab teatisele lisatud praktiliste suuniste kättesaadavaks tegemist, kuna need annavad pooltele teatud kindluse kahju suuruse kindlaks määramisel.

4.7 Vaidluste konsensuslik lahendamine

4.7.1 Komitee võtab teadmiseks komisjoni analüüsi konsensuslike kokkulepete asjakohasuse kohta, kuna nii võib väiksema kuluga õiglase lahenduseni jõuda. Samuti kiidab ta heaks sätteid aegumistähtaegade peatamise ja konsensuslike kokkulepete kohtumenetlustele avaldatava mõju kohta, mis innustavad neid süsteeme kasutama.

4.7.2 Ta tuletab siiski meelde, et nende mehhanismide toetamise eelduseks on see, et need oleksid kvaliteetsed, sõltumatud ja jääksid vabatahtlikuks, et mitte mingil juhul piirata kohtusse pöördumist.

4.7.3 Pealegi leiab komitee, nagu ta rõhutas ka oma arvamuses valge raamatu kohta, et alternatiivse vaidluste lahendamise mehhanismid saavad kannatanutele usaldusväärne lahendus olla vaid siis, kui on olemas tõhusad õiguskaitsevahendid, näiteks ühishagi.

4.8 Hindamine Komitee toetab komisjoni hindamispoliitikat, nii et sellest võiks järeldusi teha ja vajadusel vajalikke meetmeid võtta.

5. Märkused teatise kohta

5.1 Konkurentsiõiguse rikkumise all kannatanu, kes esitab kahjunõude, võib seista vastamisi mitmete takistustega, mis tulenevad kahju suuruse kindlakstegemise kohta koostatud eeskirjade ja menetluste erinevusest liikmesriikides.

5.2 Õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ei tohiks tõkestada ebaproportsionaalsed takistused, mis lisanduksid tõsiasjale, et konkurentsiastjades on kahju suurust igal juhul raske kindlaks teha: nimelt on võimatu täpselt kindlaks teha, millised oleksid olnud turutingimused ja turu osaliste käitumine siis, kui rikkumist ei oleks toime pandud. Seda, milline oleks olnud tõenäoline stsenaarium, on võimalik ainult arvata.

5.3 Samuti leiab komitee, et praktilised suunised võivad olla kasulikud liikmesriikide kohtunikele, kelle sõltumatust austatakse sellega, et suunised on puhtalt informatiivsed ega ole õiguslikult siduvad.

5.4 Millist kahju ulatuse kindlaksmääramise lähenemisviisi konkreetse juhtumi konkreetsetel tingimustel asjakohaseks pidada, sõltub kohaldatavatest õigusnormidest.

5.5 Asjaga tegelev kohtunik peab muu hulgas kaaluma kättesaadavaid andmeid, tema käsutuses olevaid ressursse finants- ja ajakulu seisukohast ning hindama nende proportsionaalsust kannatanu esitatud kahju hüvitamise nõude suurusega.

Brüssel, 16. oktoober 2013

Euroopa
Majandus- ja Sotsiaalkomitee president
Henri MALOSSE