

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o niektorých pravidlách upravujúcich žaloby podávané na základe vnútroštátneho práva s cieľom získať náhradu škody utrpenej v dôsledku porušenia predpisov členských štátov a Európskej únie na ochranu hospodárskej súťaže“

COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD)

a na tému „Oznámenie Komisie o vyčíslení škody pri žalobách o náhradu škody vzniknutej v dôsledku porušenia článku 101 alebo 102 Zmluvy o fungovaní Európskej únie“ C(2013) 3440

(2014/C 67/16)

Spravodajkyňa: Reine-Claude MADER

Európsky parlament (1. júla 2013) a Rada (8. júla 2013) sa rozhodli podľa článku 114 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o niektorých pravidlách upravujúcich žaloby podávané na základe vnútroštátneho práva s cieľom získať náhradu škody utrpenej v dôsledku porušenia predpisov členských štátov a Európskej únie na ochranu hospodárskej súťaže“

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

Komisia sa 8. mája 2013 rozhodla podľa článku 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Oznámenie Komisie o vyčíslení škody pri žalobách o náhradu škody vzniknutej v dôsledku porušenia článku 101 alebo 102 Zmluvy o fungovaní Európskej únie“

C(2013) 3440.

Odborná sekcia pre jednotný trh, výrobu a spotrebu poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 2. októbra 2013.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 493. plenárnom zasadnutí 16. a 17. októbra 2013 (schôdza zo 16. októbra 2013) prijal 133 hlasmi za, pričom 1 člen hlasoval proti a 1 sa hlasovania zdržal, nasledujúce stanovisko:

1. Závěry a odporúčania

1.1 Všeobecné závery

1.1.1 Na vnútroštátnej úrovni chýbajú pravidlá upravujúce žaloby podávané s cieľom získať náhradu škody, alebo naopak existujú rozdiely v jednotlivých vnútroštátnych pravidlách, čo spôsobuje, že poškodené osoby, ale aj osoby porušujúce predpisy na ochranu hospodárskej súťaže sa ocitajú v nerovnej situácii.

1.1.2 Táto situácia môže navyše poskytnúť konkurenčnú výhodu podnikom, ktoré porušili článok 101 alebo 102 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), nemajú však sídlo alebo nevykonávajú činnosť v členskom štáte s priaznivou legislatívou.

1.1.3 Tieto rozdiely v rámci systémov zodpovednosti platných v jednotlivých členských štátoch poškodzujú hospodársku súťaž a narúšajú riadne fungovanie vnútorného trhu.

1.1.4 Výbor preto víta skutočnosť, že Komisia navrhuje uľahčiť prístup k spravodlivosti a umožniť poškodeným osobám získať náhradu.

1.1.5 EHSV sa však domnieva, že znenie návrhu príliš chráni záujmy podnikov, ktoré využívajú programy zhovievavosti, a to na úkor poškodených osôb. Niektoré ustanovenia návrhu smernice komplikujú ich žaloby, pretože vychádzajú z myšlienky, že žiadatelia o využitie programov zhovievavosti musia byť prísne chránení pred žalobami o náhradu škody.

1.1.6 Zblíženie návrhu smernice a „odporúčania o spoločných zásadách pre mechanizmy kolektívneho uplatňovania nárokov na prikázanie zdržania sa určitého konania a na náhradu škody v členských štátoch v súvislosti s porušením práv vyplývajúcich z práva Únie ⁽¹⁾“ je potrebné, keďže v obidvoch textoch sa stanovuje, že všetky členské štáty by mali mať vnútroštátne mechanizmy kolektívneho uplatňovania nárokov, a to najmä v prípadoch žalôb o náhradu škody.

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ L 201, 26.7.2013, s. 60.

1.2 Odporúčania k návrhu smernice

1.2.1 EHSV víta návrh smernice týkajúci sa žalôb o náhradu škody v oblasti hospodárskej súťaže.

1.2.2 Domnieva sa, že prístup k dôkazom je dôležitým prvkom pre vykonávanie opravných prostriedkov, a súhlasí s navrhovanými ustanoveniami Komisie, ktorých cieľom je umožniť pod súdnym dohľadom primeraný prístup k príslušným informáciám, ktoré sú pre žalobu nevyhnutné.

1.2.3 Rovnako ako Komisia podporuje programy zhovievavosti, ktoré umožňujú odhaliť mnohé porušenia, a domnieva sa, že podniky by sa nemali odrádzať od spolupráce. Tieto programy však nesmú chrániť podniky viac, než je nevyhnutné. Najmä ich nesmú zbaviť povinnosti zaplatiť poškodeným osobám škodu a úroky.

1.2.4 EHSV podporuje ustanovenie, ktorého cieľom je zabezpečiť, aby konečné rozhodnutie vynesené vnútroštátnym orgánom pre hospodársku súťaž alebo súdom nemohlo byť spochybnené súdmi konajúcimi vo veci žaloby o náhradu škody.

1.2.5 Taktiež súhlasí s ustanoveniami Komisie o začiatku premlčacej lehoty, ktoré preberajú odporúčania výboru, ktoré vyjadril vo svojom stanovisku o bielej knihe, a podporuje ustanovenia týkajúce sa pozastavenia plynutia premlčacích lehôt, ak sa žaloba predloží vnútroštátnemu orgánu na ochranu hospodárskej súťaže.

1.2.6 EHSV vzal na vedomie zásadu spoločnej a nerozdielnej zodpovednosti a podmienky využitia programu zhovievavosti. Zamýšľa sa však nad ich zavedením do praxe, najmä vzhľadom na ťažkosti pri určovaní úrovne zodpovednosti každého podniku.

1.2.7 EHSV považuje za nevyhnutné zabrániť situáciám, ktoré by mohli viesť k bezdôvodnému obohateniu. Víta preto ustanovenia týkajúce sa prenesenia zvýšenia ceny na iné subjekty, ktorými sa zabezpečí, aby škoda bola nahradená osobe, ktorej bola skutočne spôsobená, a ktorými sa výrazne zlepšia možnosti pre spotrebiteľov a malé podniky získať náhradu spôsobenej škody.

1.2.8 EHSV súhlasí s názorom Komisie, že mimosúdne vyrovnania môžu byť užitočné pod podmienkou, že sú kvalitné, nezávislé a nepovinné. Okrem toho sa domnieva, že mechanizmy alternatívneho riešenia sporov môžu byť dôveryhodným riešením pre poškodené osoby, len ak existujú účinné nástroje súdnych opravných prostriedkov, najmä hromadná žaloba.

1.2.9 Zblíženie návrhu smernice a odporúčania o kolektívnom uplatňovaní nárokov je potrebné, keďže v oboch

textoch sa stanovuje, že všetky členské štáty by mali mať vnútroštátne mechanizmy kolektívneho uplatňovania nárokov, a to najmä v prípadoch žalôb o náhradu škody.

V tejto súvislosti výbor vyjadruje poľutovanie nad tým, že sa upustilo od zavedenia hromadnej žaloby v oblasti hospodárskej súťaže, ktorá by bola účinným nástrojom pre spotrebiteľov, a že sa odkazuje na odporúčanie, ktoré podporuje členské štáty v tom, aby zaviedli mechanizmy kolektívneho uplatňovania nárokov, ktoré nemá záväzný charakter.

1.3 Odporúčania k oznámeniu

1.3.1 EHSV víta oznámenie týkajúce sa vyčíslenia náhrady škody, ktorú utrpeli osoby poškodené porušením právnych predpisov na ochranu hospodárskej súťaže.

1.3.2 Domnieva sa, že právo na úplnú náhradu škody utrpenej v dôsledku protisúťažného konania predstavuje základné právo a že žaloba o náhradu škody vhodne dopĺňa konanie orgánov verejnej moci a vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže.

1.3.3 Výbor súhlasí s Komisiou v tom, že odhadnúť škodu je ťažké. Domnieva sa, že usmernenia obsiahnuté v praktickej príručke, ktorá tvorí prílohu oznámenia, musia byť užitočnou pomôckou pre súdy a zúčastnené strany pri súčasnom zachovaní nezávislosti vnútroštátneho sudcu vzhľadom na platné vnútroštátne predpisy.

2. Návrhy Komisie

2.1 Návrh smernice

2.1.1 Po rozsiahlej konzultácii⁽²⁾ Európska komisia predložila 11. júna 2013 návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o niektorých pravidlách upravujúcich žaloby podávané na základe vnútroštátneho práva s cieľom získať náhradu škody utrpenej v dôsledku porušenia predpisov členských štátov a Európskej únie na ochranu hospodárskej súťaže.

2.1.2 Cieľom Komisie je zabezpečiť plnú účinnosť článkov 101 a 102 a vnútroštátnych právnych predpisov v oblasti hospodárskej súťaže tak, že umožní každej osobe, či už ide o spotrebiteľa, podnik alebo verejný orgán, žiadať o náhradu škody utrpenej v dôsledku protisúťažného konania bez ohľadu na jej povahu.

2.1.3 Zdôrazňuje, že kombinácia presadzovania pravidiel verejnoprávnymi prostriedkami a súkromnoprávnymi prostriedkami je nevyhnutná a dopĺňa presadzovanie predpisov v oblasti hospodárskej súťaže.

⁽²⁾ Konzultácie o zelenej knihe z roku 2005 a o bielej knihe z roku 2008.

2.1.4 Zdôrazňuje, že v súčasnosti existuje mnoho prekážok a právna neistota, čo je spôsobené najmä rozdielmi v predpisoch členských štátov, ktoré ovplyvňujú účinnosť práva a riadne fungovanie trhu.

2.1.5 Na zmiernenie rozdielov medzi členskými štátmi v oblasti súdnej ochrany práv zaručených zmluvou a keďže v niektorých krajinách neexistuje účinný rámec na odškodnenie osôb poškodených porušením článkov 101 a 102, Komisia navrhuje stanoviť spoločné normy, ktorých cieľom je:

- zlepšiť prístup k dôkazom pri dodržaní zásady proporcionality a pri zohľadnení osobitostí spojených s programami zhovievavosti a konaniami o urovnaní, ktorých význam zdôrazňuje,
- stanoviť, aby rozhodnutia vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže o porušení automaticky predstavovali pred súdmi členských štátov dôkaz o porušení predpisov,
- stanoviť pravidlá pre premlčanie, aby sa zabránilo tomu, že premlčacie lehoty vypršia skôr, než budú mať poškodené osoby možnosť uplatniť svoje práva,
- stanoviť zásadu spoločnej a nerozdielnej zodpovednosti podnikov, pričom sa v prípade programov zhovievavosti zachovávajú priaznivejšie podmienky, aby sa udržal pozitívny vplyv spolupráce,
- stanoviť pravidlá pre zohľadňovanie prenesenia zvýšenia ceny,
- stanoviť pravidlo o prezumpcii škody v prípade kartelu,
- podporovať riešenie sporov prostredníctvom konsenzu a stanoviť pozastavenie plynutia premlčacích lehôt v tejto fáze.

2.2 Oznámenie

2.2.1 V texte sa uvádza, že články 101 a 102 ZFEÚ sú vecou verejného poriadku, ktorých cieľom je zabezpečiť, aby hospodárska súťaž v rámci vnútorného trhu nebola skresľovaná, a vytvárajú tiež práva a povinnosti pre podniky alebo spotrebiteľov. Tieto práva sú chránené Chartou základných práv Európskej únie.

2.2.2 Oznámenie sa ďalej venuje ťažkostiam pri vyčíslňovaní náhrady škody v prípadoch porušenia predpisov na ochranu hospodárskej súťaže a skutočnosti, že táto zodpovednosť

pripadá vnútroštátnym súdom, ktoré však môžu použiť praktickú príručku, ktorú vypracovali útvary Komisie.

2.2.3 Na doplnenie návrhu smernice Komisia pripojila k oznámeniu praktickú príručku o vyčíslení škody.

2.2.4 Táto výlučne informatívna príručka nie je záväzná ani pre vnútroštátneho sudcu, ani pre zúčastnené strany. Jej cieľom je sprístupniť vnútroštátnym súdom a zúčastneným stranám informácie o dostupných metódach a postupoch na vyčíslenie škody.

3. Všeobecné pripomienky k návrhu smernice

3.1 EHSV vo svojom stanovisku na tému „Biela kniha o žalobách o náhradu škody pre porušenie antitrustových pravidiel ES“ zdôraznil, že je potrebné prijať opatrenia na zlepšenie postavenia poškodených osôb pri uplatňovaní ich práva na náhradu škody, ktorú utrpeli v dôsledku protisúťažného konania. S potešením preto víta tento návrh, ktorý prispeje k odstráneniu zistiteľných prekážok.

3.2 Domnieva sa, že nárok na náhradu škody musí dopĺňať uplatňovanie práva verejnými orgánmi a vnútroštátnymi orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže a že bude mať priaznivý vplyv pre svoj odrádzajúci charakter.

3.3 Žalobu o náhradu škody považuje za základné právo poškodených, či už ide o spotrebiteľov a/alebo podniky, a domnieva sa, že má viesť k náhrade úplnej škody spôsobenej protisúťažným konaním.

3.4 Právo požadovať náhradu spôsobenej škody už bolo od roku 2001 niekoľko krát potvrdené – Súdny dvor EÚ rozhodol, že každá osoba má právo požadovať náhradu takejto škody⁽³⁾. Okrem toho v článku 47 Charty základných práv sa uznáva právo na účinný prostriedok nápravy v prípade porušenia práv zaručených právom Únie.

3.5 Výbor si myslí, rovnako ako Komisia, že programy zhovievavosti prispievajú k odhaleniu mnohých porušení a domnieva sa, že podniky by sa nemali odrádzať od spolupráce. Domnieva sa však, že programy zhovievavosti nesmú podniky chrániť absolútne a nesmú porušovať právo poškodených osôb na náhradu škody.

3.6 Vzal na vedomie skutočnosť, že návrh smernice dopĺňa odporúčanie, ktoré nabáda členské štáty, aby vytvorili mechanizmy kolektívneho uplatňovania nárokov s cieľom zabezpečiť stranám súdneho konania skutočný prístup k spravodlivosti. EHSV vyjadruje poľutovanie nad tým, že sa návrh nezaoberá

⁽³⁾ Pozri vec C-453/99 (Courage vs. Créhan) a spojené veci C-295/04 až C-298/04 (Manfredi, Cannito, Tricarico a Murgolo).

zavedením hromadnej žaloby, ktorá je jediným nástrojom na zabezpečenie úplnej účinnosti konaní, a nad tým, že kolektívne uplatňovanie nárokov sa odkazuje na odporúčanie, ktoré nemá záväzný charakter. EHSV preto vyzýva Komisiu, aby stanovila legislatívne predpisy v tejto otázke.

3.7 Výbor súhlasí s Komisiou v tom, že odhadnúť škodu je ťažké. Domnieva sa, že usmernenia obsiahnuté v praktickej príručke budú užitočnou pomôckou pre súdy a zúčastnené strany, pričom ponechajú určitú voľnosť konania vzhľadom na platné vnútroštátne predpisy.

4. Konkrétne pripomienky k návrhu smernice

4.1 Prístup k dôkazom

4.1.1 EHSV sa domnieva, že prístup k dôkazom je podstatným prvkom pre posúdenie prípadov.

4.1.2 Taktiež sa domnieva, že je potrebné zabezpečiť prístup k dôkazom tak, aby poškodené osoby mohli získať príslušné informácie, ktoré potrebujú k žalobe o náhradu škody.

4.1.3 Zastáva však názor, že tento prístup musí podliehať súdnemu dohľadu a že sprístupnenie informácií musí byť primerané, aby sa zachovali práva zúčastnených strán.

4.1.4 Podľa vzoru smernice 2004/4/ES o vymožitelnosti práv duševného vlastníctva⁽⁴⁾ návrh smernice vytvára rámec pre sprístupnenie dôkazov a zabezpečuje, aby vo všetkých členských štátoch existovala minimálna úroveň účinného prístupu k dôkazom, ktoré potrebujú žalobcovia, resp. žalované strany, aby preukázali svoj nárok na náhradu škody a/alebo aby preukázali tvrdenia na svoju obhajobu.

4.1.5 Tento rámec znižuje právnu neistotu, ktorá vznikla rozsudkom vo veci Pfeiderer⁽⁵⁾, v ktorom sa uvádza, že v prípade neexistencie európskych právnych predpisov týkajúcich sa prístupu k informáciám, ktoré získal vnútroštátny orgán v rámci programu zhovievavosti, prináleží vnútroštátnemu súdu, aby prípad od prípadu a podľa vnútroštátneho práva určil podmienky, za akých má byť povolené alebo zamietnuté sprístupnenie dokumentov spojených s konaním o zhovievavosti osobám, ktoré boli poškodené porušením predpisov na ochranu hospodárskej súťaže.

4.1.6 V článku 6 návrhu smernice sa však stanovuje absolútna ochrana pre vyhlásenia podnikov v rámci programov zhovievavosti a návrhy na urovanie.

4.1.7 Stanovuje tiež dočasnú ochranu až do skončenia konania pre dokumenty, ktoré strany pripravili osobitne na účely presadzovania predpisov na ochranu hospodárskej súťaže

verejnoprávnymi prostriedkami (odpovede na žiadosti orgánov na ochranu hospodárskej súťaže o poskytnutie informácií, oznámene námietok).

4.1.8 EHSV súhlasí s tým, aby za nesprístupnenie alebo odmietnutie sprístupnenia dôkazov alebo ich zničenie boli uložené účinné, primerané a odrádzajúce sankcie.

4.1.9 Tieto skutočnosti sa týkajú konkrétne podnikov, ktoré boli účastníkmi konania orgánu na ochranu hospodárskej súťaže vo veci správania, na ktorom sa zakladá žaloba o náhradu škody (objektívny prvok), a/alebo ktoré vedeli alebo mali primerane vedieť, že vnútroštátnemu sudcovi bola alebo mala byť predložená žaloba.

4.2 Účinok vnútroštátnych rozhodnutí: EHSV podporuje ustanovenie, ktorého cieľom je zabezpečiť, aby konečné rozhodnutie vynesené vnútroštátnym orgánom pre hospodársku súťaž alebo súdom nemohlo byť spochybnené súdmi konajúcimi vo veci žaloby o náhradu škody.

4.3 Premlčacie lehoty

4.3.1 EHSV sa domnieva, že je nevyhnutné stanoviť pravidlá týkajúce sa výpočtu premlčacích lehôt s cieľom zaručiť práva poškodených osôb.

4.3.2 Podporuje návrhy Komisie o začiatku premlčacej lehoty, ktoré preberajú odporúčania výboru, ktoré vyjadril v svojom stanovisku o bielej knihe, ako aj ustanovenia týkajúce sa pozastavenia plynutia premlčacích lehôt, ak sa žaloba predloží vnútroštátnemu orgánu na ochranu hospodárskej súťaže. Tieto ustanovenia v skutočnosti poškodeným osobám zaručujú právo na účinný prostriedok nápravy. Domnieva sa však, že pozastavenie plynutia by sa mohlo predĺžiť na 2 roky po skončení príslušného konania konečným rozhodnutím.

4.4 Zodpovednosť

4.4.1 EHSV vzal na vedomie zásadu zodpovednosti, voči ktorej niet čo namietať.

4.4.2 Zamýšľa sa však nad tým, ako sa bude postupovať v prípade, že sa jeden z podnikov zúčastní na programe zhovievavosti, najmä pokiaľ ide o ťažkosti pri dokazovaní a určovaní zodpovednosti každého z podnikov a pri posudzovaní ich príspevku vzhľadom na ich finančné schopnosti.

4.5 Prenesenie zvýšenia ceny na iné subjekty

4.5.1 EHSV víta, že sa v návrhu smernice navrhujú ustanovenia týkajúce sa prenesenia zvýšenia ceny spôsobené podvodnými postupmi. Považuje za nevyhnutné zabrániť situáciám, ktoré by mohli viesť k bezdôvodnému obohateniu.

⁽⁴⁾ Ú. v. EÚ L 195, 2.6.2004 s. 16.

⁽⁵⁾ Vec C-360/09.

4.5.2 Domnienku v článku 13 týkajúcu sa nepriamych zákazníkov považuje za dôležitý prostriedok, ktorým sa zabezpečí, aby škoda bola nahradená osobe, ktorej bola skutočne spôsobená, a ktorým sa výrazne zlepšia možnosti pre spotrebiteľov a malé podniky získať náhradu spôsobenej škody.

4.5.3 Výbor podporuje zásadu úplnej náhrady škody, ako sa stanovuje v článku 2 a pripomína v článku 14.

4.6 Kvantifikácia škody

4.6.1 EHSV podporuje zásadu prezumpcie škody v prípade zisteného kartelu, keďže táto domnienka odstraňuje prekážku žalobám o náhradu škody a zároveň chráni práva protiprávne konajúceho podniku.

4.6.2 Domnieva sa, že zjednodušenie dôkazných prostriedkov musí byť dostatočné, aby nebránilo žalobám o náhradu škody, keďže v oblasti hospodárskej súťaže je vždy ťažké získať dôkazy.

4.6.3 EHSV podporuje praktickú príručku, ktorá je prílohou k oznámeniu, pretože zúčastneným stranám poskytuje určitú istotu, pokiaľ ide o stanovenie výšky náhrady škody.

4.7 Konsenzuálne riešenie sporov

4.7.1 EHSV berie na vedomie názor Komisie, že konsenzuálne riešenia sporov môžu byť užitočné a umožňujú dosiahnuť spravodlivé riešenie s nízkymi nákladmi, a súhlasí s navrhovanými ustanoveniami o pozastavení plynutia premlčacích lehôt a o účinku konsenzuálnych riešení sporov na súdne konania, čo podporí využívanie týchto systémov.

4.7.2 Pripomína však, že tieto mechanizmy podporuje, len ak budú kvalitné, nezávislé a nepovinné, tak aby v žiadnom prípade neobmedzovali využitie súdneho opravného prostriedku.

4.7.3 Okrem toho sa domnieva, ako už uviedol vo svojom stanovisku o bielej knihe, že mechanizmy alternatívneho riešenia sporov môžu byť dôveryhodným riešením pre poškodené osoby, len ak existujú účinné nástroje súdnych opravných prostriedkov, najmä hromadná žaloba.

4.8 Hodnotenie: výbor podporuje politiku hodnotenia Komisie, aby sa z nej čerpali informácie a v prípade potreby prijali potrebné opatrenia.

5. Pripomienky k oznámeniu

5.1 Osoba, ktorá bola poškodená porušením predpisov na ochranu hospodárskej súťaže a požaduje náhradu spôsobenej škody, sa môže stretnúť s mnohými prekážkami, ktoré sú spôsobené rozdielmi vo vnútroštátnych predpisoch a postupoch týkajúcich sa vyčíslenia náhrady škody.

5.2 Právo na účinný prostriedok nápravy nesmie byť porušené neprimeranými prekážkami, ktoré by sa pridali k ťažkostiam nevyhnutne spojeným s vyčíslením škody v prípadoch porušenia hospodárskej súťaže. V skutočnosti je nemožné presne určiť, ako by sa vyvíjali podmienky a správanie aktérov trhu, keby nedošlo k porušeniu.

5.3 Môžeme len odhadnúť pravdepodobný scenár. EHSV sa tiež domnieva, že praktická príručka môže byť užitočným nástrojom pre vnútroštátneho sudcu, ktorého nezávislosť je zachovaná tým, že príručka má čisto informatívny charakter a nie je právne záväzná.

5.4 Metóda na vyčíslenie škody vzhľadom na osobitné okolnosti každého prípadu sa v každom prípade určí podľa rozhodného práva.

5.5 Sudca, ktorému bude žaloba podaná, bude musieť okrem iného vziať na vedomie dostupné údaje, náklady a čas a zhodnotiť ich primeranosť vzhľadom na výšku škody, ktorej náhradu žiada poškodená osoba.

V Bruseli 16. októbra 2013

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Henri MALOSSE