



V Štrasburgu 11. 6. 2013  
SWD(2013) 204 final

**PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE**

**ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU**

**Žaloby o náhradu škody pre porušenie antitrustových pravidiel EÚ**

*Sprievodný dokument k návrhu*

**SMERNICA 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}

{SWD(2013) 203 final}

# PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

## ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

### Žaloby o náhradu škody pre porušenie antitrustových pravidiel EÚ

#### *Sprievodný dokument k návrhu*

## SMERNICA 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**

### 1. Úvod

- Právo na náhradu škody za porušenie antitrustových pravidiel EÚ.** V článkoch 101 a 102 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) sa zakazujú protisúťažné dohody a zneužívanie dominantného postavenia. Európska komisia je spolu s vnútroštátnymi orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže zodpovedná za presadzovanie týchto zákazov (**presadzovanie verejnoprávnymi prostriedkami**). V ustanoveniach Zmluvy sa zároveň určujú práva a povinnosti jednotlivcov, ktoré musia presadzovať vnútroštátne súdy (**presadzovanie súkromnoprávnymi prostriedkami**). Patrí k nim právo uplatniť nárok na náhradu akejkoľvek škody spôsobenej porušením pravidiel hospodárskej súťaže EÚ. **Súdny dvor od roku 2001 opakovane uviedol, že podľa práva EÚ musí mať každý jednotlivec možnosť uplatniť nárok na náhradu takej škody (vec *Courage*, C-453/99 a vec *Manfredi*, C-295 – 298/04). Ani po viac ako desiatich rokoch väčšina osôb poškodených v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže nedokáže účinne vykonávať toto právo EÚ na náhradu, či už individuálne alebo kolektívne.** Táto skutočnosť je do značnej miery spôsobená nedostatkom primeraných vnútroštátnych pravidiel týkajúcich sa žalôb o náhradu škody. Navyše, ak aj tieto pravidlá existujú, sú v jednotlivých členských štátoch natoľko rozdielne, že výsledkom sú nerovnaké podmienky pre porušovateľov pravidiel aj pre osoby poškodené nezákonnou činnosťou.
- Presadzovanie verejnoprávnymi a súkromnoprávnymi prostriedkami.** Súčasná judikatúra na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ tiež ukázala, že právo EÚ na náhradu môže byť niekedy v rozpore s účinnosťou presadzovania pravidiel hospodárskej súťaže EÚ verejnoprávnymi prostriedkami zo strany Komisie a vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže. To je prípad, keď sa osoba poškodená v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže usiluje získať prístup k informáciám, ktoré orgán na ochranu hospodárskej súťaže získal v rámci „programu zhovievavosti“ (pozri ďalej odsek 11). Podľa rozsudku Súdneho dvora v júni 2011 (vec *Pfleiderer*, C-360/09) neexistujúce pravidlá EÚ v tejto oblasti spôsobujú, že potenciálni žiadatelia o zhovievavosť nevedia, či sa informácie, ktoré poskytnú orgánu na ochranu hospodárskej súťaže, prípadne nedostanú k osobe

poškodenej v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže. To by mohlo oslabiť ich pozíciu, pokiaľ ide o prípadné uplatňovanie nárokov na náhradu škody oproti iným podnikom, ktoré nespolupracovali s príslušným orgánom. Tento stav právnej neistoty môže teda znižovať účinnosť programov zhovievavosti na úrovni EÚ alebo na vnútroštátnej úrovni, a teda účinnosť opatrení presadzovania verejnoprávnymi prostriedkami v boji proti tajným kartelom.

3. **Ciele iniciatívy.** Súčasná iniciatíva týkajúca sa náhrady škody za porušenie antitrustových pravidiel má dva základné ciele:

- i) **zabezpečiť účinné vykonávanie práva EÚ na náhradu a**
- ii) **regulovať niektoré kľúčové aspekty vzájomného pôsobenia medzi presadzovaním pravidiel hospodárskej súťaže EÚ verejnoprávnymi a súkromnoprávnymi prostriedkami** s cieľom nastoliť rovnováhu medzi presadzovaním zo strany Komisie a vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže a žalobami o náhradu škody pred vnútroštátnymi súdmi a dosiahnuť tak **účinné celkové presadzovanie pravidiel hospodárskej súťaže EÚ.**

## 2. PROBLÉMY, KTORÉ TREBA RIEŠIŤ

### 2.1. Zabezpečiť účinné vykonávanie práva EÚ na náhradu

4. **Odstraňovanie prekážok brániacich účinnej náhrade.** Väčšina osôb poškodených v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže EÚ stále zostáva bez náhrady. Odhliadnuc od známeho stavu nedostatočnej informovanosti, aj tie osoby poškodené v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže, ktoré chcú dosiahnuť nápravu, čelia **veľmi nepriaznivému pomeru podstúpeného rizika a prínosu**, a to v dôsledku procesných prekážok a nákladov spojených s podávaním žaloby. Tento stav oslabuje účinnosť pravidiel hospodárskej súťaže EÚ a je ťažké dať ho do súladu so základným právom účinnej právnej ochrany podľa Charty základných práv EÚ. Vo svojej zelenej knihe o žalobách o náhradu škody pre porušenie antitrustových pravidiel ES z roku 2005 **Komisia určila hlavné prekážky brániace účinnej náhrade.** V roku 2008 prijala **bielu knihu o žalobách o náhradu škody pre porušenie antitrustových pravidiel, v ktorej predložila viaceré návrhy, ako odstrániť tieto prekážky a zabezpečiť účinné presadzovanie súkromnoprávnymi prostriedkami** v členských štátoch.

5. **Verejné konzultácie.** V rámci verejných konzultácií o bielej knihe a dvoch nasledujúcich verejných konzultácií, zainteresované strany občianskej spoločnosti a inštitúcií, ako napríklad **Európsky parlament a Európsky hospodársky a sociálny výbor, privítali navrhované opatrenia.** Európsky parlament navyše výslovne požadoval prijatie právnych predpisov EÚ o žalobách o náhradu škody pre porušenie antitrustových pravidiel.

6. **Návrhy predložené zainteresovanými stranami.** V rámci uvedených verejných konzultácií zainteresované strany súhlasili s analýzou Komisie týkajúcou sa celého radu prekážok, ktoré bránia účinnej náhrade:

- Potenciálni žalobcovia poukázali na ťažkosti, ktorým čelia pri získavaní **prístupu k dôkazom** potrebným na dokázanie skutkovej podstaty. Žaloby o náhradu škody pre porušenie antitrustových pravidiel si prirodzene často vyžadujú nákladnú vecnú a hospodársku analýzu na nezvyčajne vysokej úrovni a žalobcom prinášajú problémy v súvislosti s prístupom ku kľúčovým dôkazom, ktoré žalovaní často utajujú. Zainteresované strany tiež poukázali na chýbajúce jasné pravidlá pre **obhajobu založenú na „prenesení“ (passing-on defence)**, t. j. či by žalovaný mal mať dovolené preukázať, že priamy odberateľ preniesol vyššiu cenu vyplývajúcu z kartelu na svojich zákazníkov ďalej v dodávateľskom reťazci. Spomedzi ďalších otázok, ktoré môžu negatívne ovplyvniť šancu na úspešnú žalobu, sú významné aj **premlčacie lehoty**, napríklad keď je nedostatok času na podanie žaloby po zistení porušenia antitrustových pravidiel. Náklady na žalobu môžu výrazne vzrásť, ak strany musia dokázať porušenie napriek tomu, že ho už zistil vnútroštátny orgán na ochranu hospodárskej súťaže, keďže neexistujú jednotné pravidlá pre **dôkaznú silu takýchto rozhodnutí o porušení antitrustových pravidiel**. **Vyčíslenie utrpenej ujmy** je navyše často zložité a nákladné, čo môže ovplyvniť možnosť preskúmania prípadu.
- Spotrebiteľov a malé a stredné podniky negatívne ovplyvňuje neexistencia účinných **mechanizmov kolektívneho uplatňovania nárokov na nápravu**, ktoré by mnohým spotrebiteľom alebo podnikom umožnili, aby spoločne uplatňovali svoje nároky a **zdieľali náklady a zaťaženie súvisiace s podaním žaloby**.
- Podnikateľské združenia síce privítali ciele, ktoré Komisia sleduje, vo všeobecnosti však varovali pred rizikami nadmerného počtu žalôb, s čím sú skúsenosti v rámci iných jurisdikcií, a zdôraznili **potrebu poskytnúť záruky proti podávaniu neoprávnených nemeritórnych žalôb**, najmä v prípadoch, keď sa nároky uplatňujú kolektívne.

7. Nerovnaké podmienky na vnútornom trhu. Okrem konkrétnych prekážok, ktoré bránia účinnému vykonávaniu práva EÚ na náhradu, stále existujú veľké rozdiely medzi vnútroštátnymi predpismi jednotlivých členských štátov upravujúcimi žaloby o náhradu škody pre porušenie antitrustových pravidiel. Tieto rozdiely sa v uplynulých rokoch ešte zväčšili: spôsobujú právnu neistotu pre všetky zainteresované strany a môžu brániť účinnému presadzovaniu pravidiel hospodárskej súťaže súkromnoprávnymi prostriedkami, predovšetkým v cezhraničných prípadoch. Dôsledkom toho je aj značné narušenie hospodárskej súťaže na vnútornom trhu, keďže možnosť osôb poškodených v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže dosiahnuť nápravu a šanca, že porušovatelia pravidiel ponesú zodpovednosť, sa líši v závislosti od miesta, kde sídli a kde môžu uplatniť svoje nároky. Dokladá to skutočnosť, že v súčasnosti sú žaloby o náhradu škody pre porušenie antitrustových pravidiel v rámci EÚ sústredené do troch jurisdikcií: Spojené kráľovstvo, Nemecko a Holandsko. To naznačuje, že žalobcovia považujú predpisy platné v týchto krajinách za vhodnejšie pre ich zámery ako v iných krajinách. A naopak, zdá sa, že vo všetkých ostatných členských štátoch je pre osoby poškodené v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže ťažšie účinne vykonávať právo EÚ na náhradu. Toto nerovnaké presadzovanie môže dokonca viesť aj ku konkurenčnej výhode pre niektoré podniky, ktoré porušili články 101 alebo 102 ZFEÚ, a tvoriť

prekážku vo vykonávaní práva usadiť sa a slobody poskytovania tovaru a služieb v členských štátoch, kde sa účinnejšie presadzuje právo na náhradu.

8. Pravdepodobné náklady súčasnej situácie. Náklady vyplývajúce z neúčinného presadzovania pravidiel hospodárskej súťaže súkromnoprávnymi prostriedkami sa odhadujú až na 23 miliárd EUR alebo 0,18 % HDP EÚ za rok 2012, čo je výška náhrad, ktoré každý rok nezískajú osoby poškodené v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže v celej EÚ. Nápravou tohto problému by sa náklady súvisiace s porušovaním antitrustových pravidiel presunuli z poškodených osôb na porušovateľov pravidiel a uľahčilo by sa odhaľovanie narušenia hospodárskej súťaže. Z hľadiska celkového presadzovania článkov 101 a 102 ZFEÚ by zvýšenie pravdepodobnosti, že porušovatelia pravidiel ponosú za nezákonné konanie zodpovednosť, odrádzalo od správania vedúceho k narušeniu hospodárskej súťaže (zvýšené odrádzanie), čo by následne prispelo k spokojnosti zákazníkov.

## 2.2. **Vzájomné pôsobenie medzi presadzovaním pravidiel hospodárskej súťaže EÚ verejnoprávnymi a súkromnoprávnymi prostriedkami**

9. Vymedzenie pojmov. **Presadzovanie** pravidiel hospodárskej súťaže EÚ **verejnoprávnymi prostriedkami** je záležitosťou Komisie a vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže, ktoré sú oprávnené zisťovať a sankcionovať porušenia pravidiel hospodárskej súťaže EÚ, ako aj predchádzať takému porušovaniu. Presadzovanie verejnoprávnymi prostriedkami je aj vecou súdov, ktoré preskúmavajú rozhodnutia prijaté orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže. **Presadzovanie súkromnoprávnymi prostriedkami** sa týka presadzovania tých istých pravidiel prostredníctvom žalôb podaných na vnútroštátnych súdoch. **Keďže v tejto oblasti neexistuje právo EÚ, presadzovanie súkromnoprávnymi prostriedkami sa takmer výlučne riadi vnútroštátnym občianskym právom.** Presadzovanie súkromnoprávnymi prostriedkami sa dá zhruba rozdeliť do troch typov prípadov:

- i) náhrada škody vzniknutej z dôvodu porušenia pravidiel hospodárskej súťaže EÚ (žaloby o náhradu škody),
- ii) požiadavka na ukončenie správania vedúceho k porušeniu pravidiel hospodárskej súťaže EÚ (zdržanie sa určitého konania) a
- iii) vyhlásenie neplatnosti zmluvných ustanovení, ktoré porušujú pravidlá hospodárskej súťaže EÚ.

10. **Komplementárnosť a vzájomné pôsobenie medzi presadzovaním verejnoprávnymi a súkromnoprávnymi prostriedkami.** Presadzovanie pravidiel hospodárskej súťaže EÚ verejnoprávnymi a súkromnoprávnymi prostriedkami sú dopĺňajúce sa nástroje na účinné uplatňovanie článkov 101 a 102 ZFEÚ. Súkromná žaloba sa môže podať na súd aj bez predchádzajúceho rozhodnutia príslušného orgánu (**samostatné žaloby**), avšak žaloby o náhradu škody pre porušenie antitrustových pravidiel sa najčastejšie podávajú po tom, čo orgán na ochranu hospodárskej súťaže zistil porušenie pravidiel hospodárskej súťaže EÚ (**nadväzná žaloba**). Výsledné vzájomné pôsobenie medzi presadzovaním verejnoprávnymi a súkromnoprávnymi prostriedkami sa týka týchto **klúčových aspektov**:

- i) prístup k informáciám, ktoré majú k dispozícii orgány na ochranu hospodárskej súťaže,
- ii) záväzný účinok rozhodnutí o porušení pravidiel s cieľom vyhnúť sa zbytočnému opätovnému podávaniu žalôb a
- iii) premlčacie lehoty na podávanie žalôb o náhradu škody.

11. Kľúčový problém: poskytovanie informácií z dokumentov týkajúcich sa zhovievavosti. S cieľom odhaliť a potrestať tajné kartely ponúkajú orgány na ochranu hospodárskej súťaže porušovateľom pravidiel oslobodenie od pokút alebo zníženu pokutu výmenou za spoluprácu. Tieto „programy zhovievavosti“ sú veľmi účinným nástrojom v rukách verejných orgánov presadzovania pravidiel hospodárskej súťaže. Osoby poškodené v dôsledku toho istého porušenia pravidiel hospodárskej súťaže môžu potrebovať informácie, ktoré dobrovoľne poskytnú porušovatelia pravidiel, aby ich využili ako dôkaz a získali tak náhradu škody. V nedávnom prípade *Pfleiderer* požadovali strany, ktoré chceli podať žalobu o náhradu škody proti kartelu, prístup k dokumentom nemeckého orgánu na ochranu hospodárskej súťaže, týkajúcim sa zhovievavosti. Nemecký vnútroštátny súd požiadal Súdny dvor o stanovisko, či poskytnutie informácií týkajúcich sa zhovievavosti je v rozpore s právom EÚ. Vo svojom rozsudku z roku 2011 Súdny dvor rozhodol, že vzhľadom na neexistenciu práva EÚ v tejto oblasti je vecou vnútroštátneho súdu, aby na individuálnom základe a v súlade s vnútroštátnym právom stanovil podmienky, za ktorých sa poskytnutie informácií týkajúcich sa zhovievavosti osobám poškodeným v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže musí povoliť alebo zamietnuť. Po tomto rozhodnutí nastala značná neistota v otázke, z ktorých kategórií dokumentov sa môžu poskytnúť informácie. Takáto neistota je nielen nežiaduca pre strany zapojené do žalôb o náhradu škody, ale mohla by účastníkov kartelu výslovne odstrašovať od spolupráce s Komisiou a vnútroštátnymi orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže v rámci ich programov zhovievavosti a negatívne ovplyvňovať boj proti kartelom, ktorý sa do veľkej miery spolieha na žiadosti o zhovievavosť. Obmedzené presadzovanie práva v súvislosti s kartelmi by oslabilo odrádzajúci účinok, ktorý prináša presadzovanie pravidiel hospodárskej súťaže verejnoprávnymi prostriedkami.

12. Podobné problémy existujú vo vzťahu k **prípadoch týkajúcim sa urovnania sporu**, keď strany uznajú svoju účasť na karteli výmenou za zjednodušenie postupu a zníženu pokutu. Neistota v otázke poskytovania informácií z dokumentov orgánu na ochranu hospodárskej súťaže týkajúcich sa takýchto konaní by mohla odstrašovať spoločnosti od spolupráce s orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže v rámci postupu urovnávania sporov. A napokon by poskytovanie informácií z dokumentov orgánu pre hospodársku súťaž počas prebiehajúceho vyšetrovania mohlo ohroziť takéto vyšetovanie a tým aj schopnosť orgánov na ochranu hospodárskej súťaže sankcionovať porušenia pravidiel hospodárskej súťaže EÚ.

### 3. DOSTUPNÉ MOŽNOSTI

13. Identifikovanie možností. Posudzovali sa štyri možnosti politiky s cieľom riešiť opísané problémy, podporiť účinné uplatňovanie práva na náhradu pre osoby poškodené v dôsledku porušenia ustanovení článkov 101 a 102 ZFEÚ a dosiahnuť optimálnu rovnováhu medzi presadzovaním verejnoprávnymi a súkromnoprávnymi

prostriedkami. Tieto možnosti sa vyberali na základe hodnotení, ktoré sa robili pre bielu knihu, a boli zhrnuté v prílohe k správe o posúdení vplyvu. **Opatrenia, ktoré boli v bielej knihe vylúčené pre neprimeraný pomer nákladov a prínosov, sa už znova neposudzovali.** Dva príklady takýchto vylúčených možností predstavujú viacnásobné (sankčné) náhrady škody a systémy s veľkým rozsahom sprístupnenia dôkazov pred začiatkom súdneho konania. **Všetky možnosti opatrení EÚ (možnosti 2, 3 a 4) navyše obsahujú nezáväzný právny rámec pre kvantifikáciu náhrad škody za porušenie antitrustových pravidiel.** Toto nezáväzné usmernenie k jednej z najzložitejších a najnákladnejších záležitostí pre všetky strany žalôb o náhradu škody za porušenie antitrustových pravidiel takmer jednomyselne podporili zainteresované strany v rámci verejných konzultácií o bielej knihe, ako aj v rámci verejných konzultácií v roku 2011 nadväzujúcich na uverejnenie návrhu metodologickej príručky.

14. **Možnosť 1 – Žiadne opatrenia EÚ (základná).** Prvá možnosť v správe predstavuje základný scenár, ktorý nepredpokladá vôbec žiadne opatrenia na úrovni EÚ. Súčasťou je preskúmanie *status quo* a pravdepodobného vývoja v prípade, že EÚ neprijme žiadne opatrenia (výhľadová analýza).
15. **Možnosť 2 – Záväzný akt na základe bielej knihy (zahŕňajúci osobitný systém kolektívneho uplatňovania nárokov na nápravu).** Druhá možnosť politiky predpokladá právne záväzný nástroj zahŕňajúci opatrenia, ktoré Komisia predložila vo svojej bielej knihe, vrátane osobitného systému kolektívneho uplatňovania nárokov na nápravu pre oblasť hospodárskej súťaže, ktorý by umožnil spotrebiteľom a malým a stredným podnikom, aby podávali žaloby. Takýto nástroj by obsahoval: pravidlá primeraného poskytovania stanovených kategórií dôkazov; obmedzenú zodpovednosť pre úspešných žiadateľov o oslobodenie od pokút; záväzný účinok konečných rozhodnutí vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže o porušení pravidiel; obhajobu založenú na „prenesení“ (passing-on defence) pre porušovateľa pravidiel, aby sa preukázalo, že žalobca uplatňujúci nárok na náhradu škody preniesol nezákonné zvýšenie ceny na svojich zákazníkov; uľahčenie dokazovania pre nepriameho kupujúceho, pokiaľ ide o rozsah prenesenia; a osobitnú premlčaciu lehotu pre žaloby o náhradu škody pre porušenie antitrustových pravidiel.
16. **Možnosť 3 – Regulácia vzájomného pôsobenia medzi presadzovaním verejnoprávnymi a súkromnoprávnymi prostriedkami.** Tretia možnosť pozostáva zo záväzného nástroja, ktorým sa čiastočne revidujú možnosti predložené v bielej knihe, s cieľom zohľadniť aktuálny vývoj na vnútroštátnej úrovni aj na úrovni EÚ dvoma spôsobmi: odkazom na samostatný **horizontálny prístup EÚ ku kolektívnemu uplatňovaniu nárokov na nápravu** namiesto regulovania mechanizmu pre jednotlivé odvetvia a zavedením **obmedzení na prístup k dôkazom** s cieľom chrániť účinnosť nástrojov presadzovania verejnoprávnymi prostriedkami. Spoločným základom týchto dvoch rozsiahlych zmien je to, že obe do istej miery znižujú prínos z hľadiska účinnej náhrady podporovanej možnosťou 2, s cieľom sledovať ďalšie ciele politiky, t.j. horizontálny prístup ku kolektívnemu uplatňovaniu nárokov na nápravu, ako to odporúčali niektoré zainteresované strany a Európsky parlament, a predovšetkým lepšiu ochranu verejného presadzovania po rozsudku Súdneho dvora. **Takže táto možnosť bola navrhnutá s konkrétnym cieľom posúdiť, či zníženie prínosov z hľadiska účinnej náhrady vyvážia znížené náklady na podávanie žalôb a/alebo optimalizovaná rovnováha medzi**

**presadzovaním verejnoprávnymi a súkromnoprávnymi prostriedkami.** Konkrétnejšie, možnosť 3 sa od možnosti 2 líši v týchto bodoch:

- Pokiaľ ide o **ochranu nástrojov presadzovania verejnoprávnymi prostriedkami**, možnosť 2 chráni iba pred tým, aby sa v rámci žalôb o náhradu škody poskytovali informácie z vyhlásení spoločností, ktoré žiadajú o zhovievavosť. Možnosť 3 k tomu pridáva ochranu pred poskytovaním informácií z predložených návrhov na urovanie sporu a obmedzuje poskytovanie informácií počas vyšetrovania, ktoré vykonávajú orgány na ochranu hospodárskej súťaže. Predpokladaná ochrana nástrojov presadzovania verejnoprávnymi prostriedkami by vzhľadom na obmedzený rozsah takejto ochrany nadmerne neťažila osobám poškodeným v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže dosiahnutie náhrady vzniknutej škody. Táto ochrana je preto zlučiteľná s právom na účinnú súdnu ochranu, ako je stanovená v Charte základných práv EÚ.
- Pokiaľ ide o **vyčíslenie náhrad škody za porušenie antitrustových pravidiel**, možnosť 3 – na rozdiel od možnosti 2 – ponúka vyvrátenú domnienku týkajúcu sa škody spôsobenej zvýšením ceny v prípadoch súvisiacich s kartelmi. Táto domnienka je založená na zisteniach externej štúdie, ktorá dospela k záveru, že **93 % skúmaných kartelov spôsobuje škodu**. Toto opatrenie sa zaviedlo s cieľom zmierniť vplyv skutočnosti, že žalobcovia majú obmedzenejší prístup k niektorým druhom dôkazov, ktoré však môžu byť užitočné pre dokazovanie škody spôsobenej kartelom. Z rovnakého dôvodu možnosť 3 obsahuje pravidlo, že požadovaná úroveň dôkazov nesmie prakticky znemožniť alebo príliš sťažiť vykonávanie práva žalobcu na náhradu škody. V rámci tejto možnosti sa navrhuje, aby členské štáty umožnili sudcovi odhadnúť výšku spôsobenej škody.
- Pokiaľ ide o **kolektívne uplatňovanie nárokov na nápravu**, možnosť 3 neobsahuje žiadne opatrenia týkajúce sa osobitne hospodárskej súťaže. Aj keď sa v rámci tejto možnosti uznáva špecifickosť presadzovania pravidiel hospodárskej súťaže EÚ a možnosť osobitných pravidiel, spolieha sa na samostatný, ale **horizontálny prístup** ku kolektívnemu uplatňovaniu nárokov na nápravu prostredníctvom iniciatív, ktoré charakterizuje širší rozsah.
- Napokon možnosť 3 obsahuje opatrenia na **urovňovanie sporov dohodou**, ktorých cieľom je vyvážiť neexistenciu osobitných mechanizmov kolektívneho uplatňovania nárokov na nápravu podporou iných nákladovo efektívnych procesných prostriedkov pre strany. Tieto opatrenia by odstránili existujúce prekážky v uplatnení mimosúdneho riešenia sporov v prípadoch náhrady škody spôsobenej porušením pravidiel hospodárskej súťaže EÚ.

17. **Možnosť 4 – Nezáväzná iniciatíva EÚ.** Štvrtá možnosť politiky (možnosť 4) pozostáva z nezáväzného nástroja, ktorým sa odporúča členským štátom, aby zaviedli opatrenia navrhované v rámci možnosti politiky číslo 3.



#### 4. UPREDNOSTŇOVANÁ MOŽNOSŤ POLITIKY

18. Vplyv štyroch možností politiky sa posudzoval vo vzťahu k týmto prínosom a nákladom:

– Možnosti politiky prinášajú lepšie výsledky, ak

1. zaisťujú plnú náhradu celej utrpenej škody;
2. účinne chránia presadzovanie verejnoprávnymi prostriedkami a dosahujú rovnováhu so žalobami o náhradu škody v celkovom účinnom presadzovaní článkov 101 a 102 ZFEÚ;
3. zvyšujú informovanosť, presadzovanie, odrádzanie a právnu istotu;
4. umožňujú lepší prístup k spravodlivosti;
5. vedú k efektívnejšiemu využívaniu súdneho systému, napríklad zabránením zneužívaniu podávania žalôb a uplatňovaniu nemeritórnych nárokov;
6. prispievajú k zvýšeniu rovnosti podmienok v Európe pre všetkých spotrebiteľov aj podniky;
7. majú kladný vplyv na spokojnosť spotrebiteľov a na malé a stredné podniky a
8. stimulujú hospodársky rast a inováciu.

– Na strane nákladov sa v správe posudzuje vplyv na

1. náklady na podávanie žalôb;
2. administratívne zaťaženie;
3. náklady vyvolané chybami (t. j. možnosť chybného rozhodnutia vydaného vnútroštátnymi súdmi) a
4. náklady na zavedenie navrhovaných opatrení do vnútroštátneho právneho systému.

19. Po posúdení nákladov a prínosov štyroch možností politiky sa v správe konštatuje, že možnosť politiky číslo 3 je najlepšia na plnenie stanovených cieľov pri najnižších možných nákladoch. Stručný prehľad posudzovania je uvedený spolu so základnými zisteniami, ktoré sú vysvetlené v správe.

**Tabuľka (správa IA): Súhrn vplyvov možností politiky č. 1 – 4**

Dosiadnuté prínosy/ riešenie problému	Vplyv v porovnaní so základom (0 až +++)			
	Možnosť 1	Možnosť 2	Možnosť 3	Možnosť 4
1. Plná náhrada	0	+++	++	0 / +
2. Ochrana účinného verejného presadzovania	0	++	+++	0 / +
3. Vyššia informovanosť, presadzovanie, odrádzanie a právna istota	0	+++	+++	0 / +
4. Prístup k spravodlivosti	0	+++	+++	0 / +
5. Efektívne využívanie súdneho systému	0	+++	++	0 / +
6. Zvýšenie rovnosti podmienok	0	+++	+++	0 / +
7. Kladný vplyv na malé a stredné podniky a na spotrebiteľov	0	+++	++	0 / +
8. Stimulovanie hospodárskeho rastu a inovácie	0	++	++	0
Náklady	Vplyv v porovnaní so základom (0 až ---)			
	Možnosť 1	Možnosť 2	Možnosť 3	Možnosť 4
1. Náklady na podávanie žalôb	0	--	-	0 / ---
2. Administratívne zaťaženie	0	--	-	0 / -
3. Náklady vyvolané chybami	0	-	0 / -	0 / -
4. Náklady na zavedenie	0	--	-	0 / -

20. **Uprednostnenie záväzných opatrení EÚ.** Prednosť dostali možnosti, v ktorých sa predpokladajú opatrenia EÚ. Dôvody sú tieto:

- pokiaľ ide o optimalizovanie vzájomného pôsobenia medzi presadzovaním pravidiel hospodárskej súťaže EÚ verejnoprávnymi a súkromnoprávnymi prostriedkami, stále viac prevláda názor, že túto otázku je lepšie riešiť na úrovni EÚ, najmä vzhľadom na úzke prepojenie Komisie a vnútroštátnych orgánov pre hospodársku súťaž,
- pokiaľ ide o zlepšenie procesných podmienok pre osoby poškodené v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže EÚ na dosiahnutie náhrady škody, skúsenosti za uplynulé roky ukázali, že vzhľadom na neexistenciu právnych predpisov EÚ iba veľmi málo členských štátov vyvíja nejakú legislatívnu iniciatívu v tejto oblasti. Ak sa aj podnikajú nejaké kroky, týkajú sa iba niektorých prekážok, ktoré Komisia identifikovala vo svojej zelenej a bielej knihe, a tieto iniciatívy ešte zväčšili rôznorodosť daného právneho priestoru.

21. Bez opatrení EÚ by terajšie rozdiely medzi vnútroštátnymi právnymi predpismi týkajúcimi sa žalôb o náhradu škody pre porušenie antitrustových pravidiel pretrvávali. To by bolo problematické z hľadiska účinnosti žalôb o náhradu škody. Znamenalo by to tiež, že vnútorný trh by zostal z hľadiska úrovne právnej ochrany rozdrobený, čo by mohlo podnecovať účelový výber miesta podania žaloby (to

zvyčajne znevýhodňuje malé a stredné podniky a spotrebiteľov vzhľadom na ich nižšiu mobilitu). Mohlo by to takisto viesť k zložitejším, a teda aj nákladnejším postupom, predovšetkým v cezhraničných prípadoch. Základná možnosť 1 (žiadne opatrenia EÚ) bola preto vylúčená. Uprednostnenie záväzných opatrení EÚ pred nezáväznými ustanoveniami analogicky viedlo aj k vylúčeniu možnosti 4.

22. **Uprednostnenie samostatného, ale horizontálneho prístupu ku kolektívnemu uplatňovaniu nárokov na nápravu.** Vzhľadom na verejné konzultácie a predovšetkým na uznesenie Európskeho parlamentu z 2. februára 2012 sa horizontálny prístup v súčasnosti zdá byť vhodnejším ako riešenie týkajúce sa osobitne hospodárskej súťaže. Hlavným dôvodom je skutočnosť, že oblasť pravidiel hospodárskej súťaže nie je jedinou oblasťou práva EÚ, v ktorej sa často vyskytujú jednotlivé prípady ujmy a v ktorej je pre spotrebiteľa a pre malé a stredné podniky ťažké dosiahnuť náhradu vzniknutej škody. Podobné problémy (vysoké náklady na podávanie žalôb v porovnaní s výškou individuálnej škody) existujú aj v ďalších oblastiach práva, ako je spotrebiteľské právo alebo právo v oblasti životného prostredia. Základné zásady, ktoré sa uplatňujú v prípade kolektívneho uplatňovania nárokov na nápravu, môžu byť teda do značnej miery spoločné pre všetky tieto oblasti práva. Horizontálna iniciatíva môže takisto posilniť súlad medzi oblasťami, kde sa kolektívne uplatňovanie nárokov na nápravu považuje za potrebné. Pokiaľ sa však bude považovať za nutné prijať osobitné ustanovenia týkajúce sa pravidiel hospodárskej súťaže, tieto ustanovenia by mohli byť uvedené v osobitnej kapitole horizontálneho nástroja alebo v následných samostatných právnych nástrojoch.
23. **Uprednostnenie vyváženejšieho systému presadzovania verejnoprávnymi a súkromnoprávnymi prostriedkami.** Obe možnosti 2 a 3 do veľkej miery splňajú ciele politiky v súvislosti s iniciatívou týkajúcou sa náhrady škody za porušenie antitrustových pravidiel, keďže obe odstraňujú hlavné prekážky, ktoré v súčasnosti bránia účinnému uplatňovaniu nárokov na nápravu zo strany osôb poškodených v dôsledku porušenia antitrustových pravidiel, pričom stavajú na európskej právnej tradícii. Obe možnosti tiež poskytujú záruky, že zabránia zneužívaniu podávania žalôb a uplatňovaniu nemeritórnych nárokov. Tieto možnosti ako také majú kladný vplyv na základné právo účinnej právnej ochrany stanovené v Charte základných práv EÚ.
24. Možnosť 2 je trochu silnejšia, pokiaľ ide o zaistenie plnej náhrady celej vzniknutej škody. Možnosť 3 však vo všeobecnosti poskytuje vyváženejší systém. Ponúka celkové zlepšenie možnosti získať prístup k dôkazom, pričom zároveň poskytuje silnejšiu ochranu účinného presadzovania verejnoprávnymi prostriedkami, a to prostredníctvom ochrany väčšieho počtu dokumentov zo súborov orgánov na ochranu hospodárskej súťaže. Kým tento cieľ sa v rámci možnosti 3 dosahuje zavedením záruk, ďalej sa zlepšuje riešenie problému informačnej asymetrie v zmysle, ktorý zdôraznili zainteresované strany v rámci verejných konzultácií. Zavedením vyvrátenej domnienky týkajúcej sa existencie škody spôsobenej zvýšením ceny v prípadoch súvisiacich s kartelmi a možnosti odhadnúť výšku spôsobenej škody sa zvyšuje pravdepodobnosť získania náhrady škôd.
25. Pokiaľ ide o ostatné opatrenia, ako je obhajoba založená na „prenesení“ (passing-on defence), premlčacie lehoty a záväzný účinok rozhodnutí vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže, možnosti 2 a 3 sa nelíšia. Podobné ustanovenia platia v niektorých krajinách, kde tvoria výrazný stimul pre žalobcov. Ak by sa uplatnili

v celej EÚ, zvýšili by šance účinného uplatňovania nárokov na nápravu pre osoby poškodené v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže a pomohli by dosiahnuť ciele súčasnej iniciatívy (náhrady, prístup k spravodlivosti a zabezpečenie rovnakých podmienok). Záväzný účinok rozhodnutí vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže zaisťuje efektívnejšie využívanie súdneho systému.

26. **Náklady.** Pokiaľ ide o náklady, možnosť 3 vykazuje lepšie výsledky ako možnosť 2. Náklady na podávanie žalôb sa znižujú zavedením vyvrátiteľnej domnienky vo vzťahu k vyčísleniu škody a uľahčením urovnávania sporov dohodou. Aj náklady vyvolané chybami a náklady na zavedenie sú nižšie v rámci možnosti 3, najmä preto, že táto možnosť neobsahuje ustanovenie o zavedení rámca kolektívneho uplatňovania nárokov na nápravu pre jednotlivé odvetvia. A napokon posilnená ochrana verejného presadzovania v rámci možnosti 3 by znížila administratívnu záťaž.

## 5. ZÁVER

27. Možnosť 3 bola zvolená ako uprednostnená možnosť politiky na dosiahnutie cieľov iniciatívy týkajúcej sa náhrady škody za porušenie antitrustových pravidiel.

### Súhrn obsahu uprednostnenej možnosti politiky

<b>Plná náhrada</b>	Každá poškodená osoba (priamy aj nepriamy kupujúci) si môže uplatniť nárok na plnú náhradu škody, ktorú utrpel v dôsledku porušenia článkov 101 alebo 102 ZFEÚ. Plná náhrada zahŕňa náhradu za skutočnú stratu a za ušlý zisk s úrokmi.
<b>Poskytovanie dôkazov</b>	Uprednostnením možnosti politiky sa zavádza režim poskytovania konkrétnych kategórií dôkazov jednotlivým stranám v rámci žaloby o náhradu škody. Navyše sa zavádzajú záruky týkajúce sa poskytovania informácií z dokumentov, ktoré má k dispozícii príslušný orgán.
<b>Obmedzenie zodpovednosti subjektov, ktoré boli oslobodené od pokút</b>	S cieľom zachovať príťažlivosť programov zhovievavosti Komisie a vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže sa zodpovednosť subjektu, ktorý bol oslobodený od pokút, obmedzuje na jeho podiel na spôsobenej škode. V prípade, že poškodené osoby nemôžu získať náhradu škody od ostatných subjektov, ktoré sa podieľali na porušení, je za náhradu škody plne zodpovedný subjekt oslobodený od pokút.
<b>Záväzný účinok rozhodnutí vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže</b>	Vnútroštátne sudy, ktoré sa zaoberajú žalobami o náhradu škody, sú viazané rozhodnutiami vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže o preukázaní porušenia pravidiel hospodárskej súťaže EÚ.
<b>Premlčacie lehoty</b>	Premlčacie lehoty by mali byť stanovené tak, aby nebránili právu na náhradu škody v plnej výške. Okrem toho by osoby poškodené v dôsledku porušenia pravidiel hospodárskej súťaže mali mať účinnú možnosť podať žalobu o náhradu škody po konečnom rozhodnutí orgánu na ochranu hospodárskej súťaže.
<b>Prenášanie vyšších cien</b>	Žalovaný sa môže odvolať na prenesenie v rámci obhajoby proti uplatňovaniu nárokov priameho kupujúceho. Naopak, s cieľom uľahčiť uplatnenie nároku nepriamym kupujúcim, sa zjednodušuje dokazovanie prenesenia vyššej ceny na ich úroveň.
<b>Domnienka o ujme</b>	Osoby poškodené v dôsledku vzniku kartelov sa budú môcť spoľahnúť na vyvrátiteľnú domnienku, že kartel vedie k ujme spôsobenej zvyšovaním cien. Okrem toho požiadavky na vyčíslenie utrpenej škody podľa vnútroštátneho práva nesmú prakticky znemožniť alebo príliš sťažiť žalobcovi získanie náhrady škody.
<b>Urovnávanie sporov dohodou</b>	Uľahčuje sa urovnávanie sporu dohodou, keďže to môže predstavovať rýchlejšiu a menej nákladnú alternatívu súdnej žaloby.

