

II

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

430. PLENARNO ZASEDANJE 26. OKTOBRA 2006

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi — odškodninske tožbe zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES

COM(2005) 672 konč.

(2006/C 324/01)

Komisija je 19. decembra 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Zelena knjiga — Odškodninske tožbe zaradi kršitve protimonopolnih pravil*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. septembra 2006. Poročevalka je bila ga. SÁNCHEZ MIGUEL.

Zaradi obnove mandata je plenarna skupščina sklenila, da o tem mnenju razpravlja na oktobrskem plenarnem zasedanju, in v skladu s členom 20 pravilnika za glavno poročevalko imenovala go. SÁNCHEZ MIGUEL.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 430. plenarnem zasedanju 26. oktobra 2006 s 99 glasovi za, 28 glasovi proti in 22 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 Zelena knjiga o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil Evropske skupnosti odpira široko razpravo o potrebi po smernicah Skupnosti, da se podjetjem, potrošnikom in delavcem olajša vložitev tožbe zaradi odgovornosti proti tistim, ki pri svoji podjetniški dejavnosti kršijo člena 81 in 82 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (PES).

1.2 EESO želi predvsem poudariti, da gre za iskanje načina, kako zagotoviti učinkovito varstvo vseh udeležencev na evropskem notranjem trgu. Zaradi prostega pretoka blaga je v vseh državah potrebna določena stopnja poenotenja pravic in obveznosti, ki izhajajo iz pogodb in storitev, in tudi pri čezmejnih poslih je treba do določene mere uskladiti vse nacionalne zakonodaje.

1.3 Poleg tega moramo upoštevati evropske in nacionalne javne organe, pristojne za konkurenco (NOK), ki so zadolženi za opredelitev nedovoljenih ravnanj in določitev ekonomskih sankcij, s katerimi se lahko kaznuje podjetja, ki kršijo protimonopolno pravo. Zelena knjiga obravnava nadomestila za škodo v zasebnem sektorju, ki se torej urejajo na sodiščih, kar pomeni,

da je treba te tožbe uskladiti s tistimi, ki že obstajajo v okviru NOK.

1.4 Opozoriti je treba, da EESO nima enotnega stališča glede najbolj pomembnih vprašanj, zastavljenih v zeleni knjigi, temveč ponuja za vsako od njih argumente, ki bodo Komisiji v pomoč pri sprejemanju sklepov, namenjenih opredelitvi smernic za prihodnje zakonodajne ukrepe. Odgovori in argumenti na vprašanja so povzeti v točki 5 tega mnenja.

2. Uvod

2.1 Na evropskem notranjem trgu je prišlo do precejšnje reorganizacije na področju pravil o konkurenci, ki je omogočila oblikovanje natančnih pravil, na podlagi katerih lahko podjetja delujejo v okviru proste konkurence, ter prilagoditev nacionalnih pravil o konkurenci, da lahko države izvajajo pravico do svobode ustanavljanja podjetij pod enakimi pogoji.

2.2 Eno od vprašanj v zvezi z notranjim trgom je, kako učinkovito zaščititi drugi del trga, torej potrošnike v najširšem pomenu besede, ki imajo v primeru čezmejnih pogodb in storitev omejene pravice. Kadar ima podjetje sedež v drugi

državi članici, lahko namreč potrošniki izvajajo le tiste pravice, ki jih imajo v svoji državi, medtem ko pravila o konkurenci veljajo za celoten notranji trg.

2.3 Zakonodajna Skupnost na področju konkurence ne zagotavlja učinkovitega sistema odškodninskih tožb v zvezi s kršitvami členov 81 in 82 PES na notranjem trgu. Komisija je kot temelj za zeleno knjigo uporabila svoj novi pristop v zvezi s politiko konkurence in varstva potrošnikov. Dokument obravnava najpomembnejše vidike tega vprašanja, na podlagi katerih bi se lahko oblikovali zakonodajni ukrepi za varstvo pravic oseb, oškodovanih zaradi pomanjkanja svobodne konkurence na notranjem trgu.

2.4 Pomemben člen, ki ga je treba upoštevati, je člen 153(3) PES (⁽¹⁾), ki omogoča izvajanje horizontalne politike varstva potrošnikov v okviru vseh politik.

2.5 V tem okviru zelena knjiga obravnava najpomembnejše vidike uvedbe ukrepov za varstvo in odškodninskih tožb zaradi kršitve protimonopolnih pravil, predvsem v zvezi s členoma 81 in 82 PES in pravili za njuno izvajanje. Vendar se je treba zavdati, da se dokument nanaša na zapleteno zakonodajno področje, ki lahko vodi do reforme pravil nacionalnih postopkov — to pa je vprašanje, ki sproža dvome, predvsem v zvezi z načelom subsidiarnosti, pa tudi glede drugih vidikov civilnega prava.

2.6 Izhodiščna točka zelene knjige je dvojno izvajanje konkurenčnega prava. Javne oblasti — ne le Komisija, temveč tudi NOK — namreč izvajajo predpise posamezno, v okviru svojih pristojnosti. Organi, pristojni za konkurenco, so pooblašteni za ugotavljanje kršitve pravil, razveljavljanje sporazumov, ki ovirajo konkurenco, in odrejanje ekonomskih sankcij na podlagi predpisov o izvajanju pravil o konkurenci.

2.7 Poleg tega se lahko konkurenčno pravo na zasebni zahtevek izvršuje tudi na rednih sodiščih, ker so sodišča pristojna za neposredno izvrševanje tega prava. V zvezi z zasebnim uveljavljanjem je treba poudariti pomen zahtevka za začasno odredbo za prekinitev in preprečevanje izvajanja nedovoljenih dejanj, da bi zmanjšali njihove negativne učinke tako za podjetja kot za potrošnike.

2.8 Cilj učinkovitega varstva pravic, ki jih zagotavlja pogodba, pa je kljub temu zagotovitev, da se lahko nadomestilo za povzročeno škodo zahteva na sodišču, kar je tudi glavni cilj odškodninskih tožb zaradi kršitve protimonopolnih pravil. Omejevanje proste konkurence se nanaša tako na podjetja kot na potrošnike na koncu verige tržne dejavnosti.

(¹) Glej UL C 185 z dne 8.8.2006.

2.9 Sodišče ES je izdalo pomembno sodbo, ki posameznikom, ki so utrpeli škodo zaradi kršitve členov 81 in 82 Pogodbe ES, priznava pravico do vložitve zahtevka za nadomestilo škode. V primeru, da je nacionalna zakonodaja v nasprotju s to pravico (⁽²⁾), prevlada neposredno izvajanje členov Pogodbe nad nacionalno zakonodajo.

2.10 Zelena knjiga ponuja različna izhodišča za razpravo, na podlagi katerih je mogoče opredeliti različne vrste odškodninskih tožb, ki temeljijo na javnih tožbah organov, pristojnih za konkurenco, ali zasebnih tožbah oškodovanih posameznikov. Komisija v dokumentu zato postavlja vrsto vprašanj, za katera meni, da so ključnega pomena, in ki podajajo različne možnosti ter smernice za razpravo, da bi dosegli najboljše možne rezultate pri kasnejšem izvajanju teh možnosti in pri prilagajanju nacionalnih pravnih sistemov, ki niso vedno usklajeni.

3. Povzetek vsebine zelene knjige

3.1 Jedro zelene knjige sestavljajo vprašanja, ki naj bi spodbudila razpravo o pravni naravi odškodninskih tožb. Različni možni odgovori na vprašanja uokvirjajo in oblikujejo prihodnjo zakonodajno dejavnost Komisije. Dokument skuša ugotoviti, v kakšnih okoliščinah bi se lahko vložila odškodninska tožba in kateri dejavniki bi lahko ta proces olajšali, pri čemer je treba upoštevati, da zakonodaja na tem področju v nekaterih državah članicah že obstaja.

3.2 Komisija postavlja tri vprašanja in predlaga več možnosti:

Vprašanje A: Ali so potrebna posebna pravila o razkritju dokumentarnih dokazov v civilnih postopkih za odškodnine iz členov 81 in 82 Pogodbe ES? Če da, kakšne oblike naj bo to razkritje?

Vprašanje B: Ali bi bila pri odškodninskih zahtevkih v zadevah zaradi kršitev protimonopolnega prava v pomoč posebna pravila glede dostopa do dokumentov, ki so v lasti organa, pristojnega za konkurenco? Kako naj bo organiziran tak dostop?

Vprašanje C: Ali bi moralo biti dokazno breme glede protimonopolne kršitve tožnika v odškodninskih tožbah zmanjšano, in če da, kako?

Druga točka zelene knjige obravnava potrebo po obstoju krivde, saj je v številnih državah članicah treba krivdo dokazati. Vprašanje je naslednje:

Vprašanje D: Ali bi morala obstajati zahteva po dokazovanju krivde za odškodninske tožbe v zvezi s protimonopolnim pravom?

V zvezi s tretjo točko, ki obravnava odškodnine, sta zastavljeni dve vprašanji:

(²) Glej sodbo *Courage Ltd proti Bernard CREHAN*, C-453/99, z dne 20. septembra 2001. Zahtevo za predhodno odločanje je vložilo drugostopenjsko sodišče (Court of Appeal — England and Wales — Civil Division), Združeno kraljestvo.

Vprašanje E: Kako naj se opredelijo odškodnine?

Vprašanje F: Katera metoda naj se uporabi za izračun količinskega zneska odškodnine?

Obravnavano je tudi vprašanje „ugovora prenašanja naprej“ in procesne legitimacije posrednega kupca:

Vprašanje G: Ali bi morala obstajati pravila o sprejemljivosti in delovanju „ugovora prenašanja naprej“? Če da, kakšne oblike naj bodo ta pravila? Ali mora posredni kupec izkazati procesno legitimacijo?

Dobro bi bilo vedeti, ali lahko ta vrsta tožb zagotavlja varstvo interesov potrošnika, glede na to, da se težko izvajajo v obliki zasebnih tožb. Zato bi bile bolj smiselne skupinske tožbe, ki se v nekaterih državah Evropske unije že uporabljajo.

Vprašanje H: Ali naj bodo na voljo posebni postopki za vložitev skupinskih tožb in zaščito potrošniških interesov? Če da, kako naj bodo takšni postopki urejeni?

Stroški so izjemno pomemben dejavnik za učinkovitost predlaganih tožb, saj lahko višina stroškov stranke odvrne od vložitve tožbe. Na to točko se nanaša naslednje vprašanje:

Vprašanje I: Ali bi bilo treba uvesti posebna pravila za zmanjšanje tveganja, povezanega s stroški, za tožnika? Če da, kakšne vrste pravil?

Usklajevanje zasebnega uveljavljanja in javnega izvrševanja prava je lahko eden od vodilnih pogojev za učinkovitost predlaganih sodb. Na to točko se nanaša naslednje vprašanje:

Vprašanje J: Kako se lahko doseže optimalno usklajevanje zasebnega uveljavljanja in javnega izvrševanja konkurenčnega prava?

Naslednje vprašanje se nanaša na pristojnost sodišč in pravo, ki se uporablja pri obravnavi številnih čezmejnih nedovoljenih protimonopolnih ravnanj.

Vprašanje K: Katero materialno pravo naj se uporablja za odškodninske zahtevke v primerih kršitve protimonopolnega prava?

V zvezi z drugimi točkami, ki jih obravnava predlog Komisije, naj omenimo naslednja vprašanja:

Vprašanje L: Ali naj strokovnjaka, kadar je ta potreben, imenuje sodišče?

Vprašanje M: Ali naj se zastaralni roki prekinejo? Če da, od kdaj dalje?

Vprašanje N: Ali je potrebna pojasnitev pravne zahteve po vzročni zvezi, da se olajšajo odškodninske tožbe?

4. Splošne ugotovitve

4.1 Uredba 1/2003 ⁽³⁾ določa, da so za nadzorovanje pravnega izvajanja protimonopolnih pravil ES s strani organov Skupnosti in držav članic odgovorni tako Komisija kot NOK in da lahko v okviru svojih pristojnosti prepovejo določeno ravnanje ali razglasijo zlorabo prevladujočega položaja na trgu ter glede na povzročeno škodo določijo ustrezne sankcije.

4.2 Težava se pojavlja pri zasebnem uveljavljanju konkurenčnega prava na civilnih sodiščih, ko želijo posamezniki, ki so bili oškodovani zaradi nedovoljenih protikonkurenčnih ravnanj – predvsem potrošniki — vložiti tožbo na sodišču za nadomestilo škode zaradi izkrivljanja konkurence. To vprašanje bi bilo treba razrešiti na ravni Evropske unije, saj morajo prosti pretok blaga in storitev na notranjem trgu urejati ukrepi Skupnosti, še posebej ob upoštevanju dejstva, da se stanje v državah članicah zelo razlikuje in da so v primeru, da na tem področju ni evropske zakonodaje, pristojna nacionalna sodišča.

4.2.1 Načina za olajšanje vložitve odškodninskih tožb potrošnikov morda ni primerno uporabiti za spore med podjetji, ki so pogosto vpletena v spore glede omejevanja konkurence. Komisija bi morala v svojem predlogu za te spore oblikovati akcijski načrt. Predvideti bi bilo treba tudi varstvo delavcev v podjetjih, ki izvajajo nedovoljena protikonkurenčna ravnanja.

4.3 Sodišče ES ⁽⁴⁾ je kljub odsotnosti zakonodaje Skupnosti v zvezi z nadomestilom škode zaradi kršitve členov 81 in 82 Pogodbe na zahtevo po predhodnem odločanju o izvajanju teh predpisov v eni od držav članic razsodilo, da se členi Pogodbe izvajajo neposredno. Za odškodninske zahtevke za škodo, povzročeno zaradi omejevanja konkurence, so pristojna nacionalna sodišča. Sodišče ES je tako ponovilo načelo iz številnih drugih sodb ⁽⁵⁾, in sicer, da je Pogodba ustvarila lasten pravni red, ki je vključen v pravne sisteme držav članic in je zavezujoč tako za države članice kot za posameznike.

4.4 Sodišče je potrdilo tudi ⁽⁶⁾, da imata člena 81(1) in 82 neposredni učinek na odnose med posamezniki in ustvarjata pravice, za katere morajo nacionalna sodišča zagotavljati varstvo, ter dodalo ⁽⁷⁾, da mora zaradi odsotnosti zakonodaje Skupnosti na tem področju pravni sistem vsake države članice določiti pristojna sodišča in postopke za varstvo pravic posameznikov, ki želijo uveljavljati neposredni učinek pravnega reda Skupnosti.

⁽³⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil o konkurenci, določenih v členih 81 in 82 Pogodbe ES (UL L 1 z dne 4. januarja 2003; mnenje EESO: UL C 155 z dne 29.5.2001, str. 73).

⁽⁴⁾ Glej sodbo, navedeno v opombi št. 3, zlasti uvodne izjave od 17 do 19. ⁽⁵⁾ Glej uvodno izjavo prej omenjene sodbe, ki našteva veliko število sodb, ki ohranjajo enako sodno prakso glede izvajanja predpisov Pogodbe.

⁽⁶⁾ Glej uvodno izjavo 23 zgoraj omenjene sodbe in obsežno sodno prakso s tega področja.

⁽⁷⁾ Glej uvodno izjavo 29 zgoraj omenjene sodbe.

4.5 EESO meni, da bi lahko pričeli oblikovati smernice Skupnosti za opredelitev pogojev za izvajanje odškodninskih tožb zaradi kršitve Pogodbe. Ta tožba mora oškodovanim osebam zagotoviti nadomestilo, v okviru sprejemljivih meja, za ekonomsko škodo ali izgubo dobička zaradi nedovoljenih protikonkurenčnih ravnanj, predvsem pa mora potrošnikom v najširšem pomenu besede omogočati izvajanje gospodarskih pravic, določenih z zakoni, ki zagotavljajo njihovo varstvo. Odbor zato pozdravlja pripravo zelene knjige Komisije o tem vprašanju, čeprav meni, da bi morali biti roki postopkov krajši, če želimo čimprej dobiti najboljše rezultate.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO meni, da bi bilo treba najprej, torej takoj na začetku zasebnega uveljavljanja prek civilnih sodišč, opredeliti prihodnje odškodninske tožbe zaradi nedovoljenih protikonkurenčnih ravnanj.

5.2 Instrument, ki ga imajo za izvajanje zakonodaje Skupnosti na voljo javni organi, pristojni za konkurencu (tako na ravni Skupnosti kot na nacionalni ravni), je Uredba (ES) 1/2003⁽⁸⁾, ki jim podeljuje široka pooblastila za ukrepanje s tožbenimi zahtevki proti podjetjem, ki domnevno kršijo pravila o konkurenci. Kljub tem širokim pooblastilom pa lahko javne oblasti ukrepajo samo tako, da razglasijo, da določeno podjetje krši protimonopolno pravo, in mu naložijo denarno kazen.

5.3 Težave se pojavijo, ker na ravni Skupnosti organi, pristojni za konkurencu, nimajo potrebnih pristojnosti za vložitev odškodninskih tožb. Sodišče ES lahko ukrepa le v primeru predhodnega odločanja, saj so za odločanje na tem področju pristojna le nacionalna sodišča. Sodišče je zato razsodilo, da morajo države članice same določiti pravila o postopku vložitve odškodninskih tožb⁽⁹⁾.

5.4 Zasebno uveljavljanje členov 81 in 82 Pogodbe ES pomeni, da se lahko določbe teh členov na nacionalnih sodiščih uporabljajo v civilnih postopkih za odškodninske tožbe v primeru oškodovanja posameznikov. Težava je v določitvi najprimernejše vrste tožbe, vprašanje pa je predvsem, ali bi bilo treba v ta namen uvesti posebno tožbo. Številna vprašanja, ki jih Komisija obravnava v svoji zeleni knjigi, pričajo o precejšnjih težavah, in EESO želi s svojimi ugotovitvami glede teh vprašanj pomagati usmerjati razpravo.

5.4.1 **Dostop do dokazov.** V zvezi s pravili glede dokazov v civilnih sodnih postopkih se zastavljata dve ključni vprašanji: a) glede dokaznega bremena in b) glede presoje dokazov. Ti

⁽⁸⁾ Poudariti je treba, da obstaja Evropska mreža za konkurencu (REC) (UL C 101 z dne 27. aprila 2004), ki je zadolžena za spodbujanje sodelovanja na področju izvajanja pravil o konkurenci med Komisijo in NOK.
⁽⁹⁾ Glej omenjeno sodbo *Courage*.

točki je treba upoštevati v sodnih postopkih, za katere obstaja verjetnost, da bodo sproženi: i) po sklepu organa, pristojnega za konkurencu, ii) pred sklepom organa, pristojnega za konkurencu, ali celo iii) medtem ko pristojni organ izvaja analizo določenega ravnanja.

5.4.1.1 Uredba (ES) 1/2003 določa seznam vseh situacij, v katerih lahko organi, pristojni za konkurencu na nacionalni ravni in na ravni Skupnosti, zahtevajo dokaze za potrditev obstoja nedovoljenih dejanj⁽¹⁰⁾. Možnost uporabe teh dokumentov organov, pristojnih za konkurencu, bi bila tako lahko rešitev za težave, ki jo imajo posamezniki pri pridobivanju dokazov. Vprašanje je, ali bi imela dostop do dosjejev sodišča, ki obravnavajo zahtevek, ali pa bi imeli do tega pravico tudi posamezniki kot vlagatelji zahtevka. Sodišče ES je razvilo obširno sodno prakso o vprašanju glede zavezanosti Komisije, da ne razkrije spornih dokumentov tretjim osebam do zaključka glavne obravnave⁽¹¹⁾.

5.4.1.2 Zato bi lahko z upoštevanjem t. i. spremljanja izvajanja („*follow-up actions*“) ukrepali tako: potem ko organi, pristojni za konkurencu, razglasijo, da je določeno podjetje kršilo protimonopolno pravo, in ko so oškodovani posamezniki vložili odškodninsko tožbo, bi ti organi sodišču predali dokaze. Tako bi se ustvarila vez med javnim in zasebnim uveljavljanjem konkurenčnega prava⁽¹²⁾.

5.4.1.3 EESO meni, da bi morali vlagatelji zahtevkov tudi v primerih, ko odškodninske tožbe niso vložene na podlagi sklepa pristojnih organov, za vložitev tožbe podati dovolj dokazov, da se lahko izvede predhodna presoja možne rešitve tožbe (ugotavljanje dejstev). To ne zahteva le obstoja posebnih pravil za predstavitev dokumentarnih dokazov, temveč bi bilo treba tudi sodiščem priznati dejavno vlogo in jim dati široka pooblastila, vključno s pravico do nalaganja sankcij, glede ključnih vidikov tožbe in zlasti glede iskanja, zbiranja in razkritja dokazov.

5.4.1.4 Nacionalna sodišča, ki razsojajo o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil, so prav tako pristojna na področju kršenja protimonopolnih pravil (Uredba 1/2003), zato njihov dostop do teh dokumentov — s spoštovanjem omenjene zahteve po varovanju zaupnosti — ne bi smel biti nepremostljiva ovira. Pravila za dostop morajo namreč najprej temeljiti na pravu pristojnega sodišča, vendar morajo biti organi, pristojni za konkurencu, prav tako obvezani, da sodišču na zahtevo predložijo vso potrebno dokazno gradivo.

⁽¹⁰⁾ Njihove pristojnosti na tem področju so bile razširjene, čeprav je v nekaterih primerih potrebno dovoljenje nacionalnih sodnih organov, kot na primer v primeru vpisa v trgovski register.

⁽¹¹⁾ Sodba z dne 18. maja 1982, zadeva 155/79, AM&S proti Komisiji [1982], str. 417.

⁽¹²⁾ Sporočilo Komisije o sodelovanju med Komisijo in nacionalnimi sodišči v zvezi z izvajanjem členov 81 in 82 Pogodbe ES (UL C 101 z dne 27. aprila 2004).

5.4.1.5 Poudariti je treba, da je dostop do dokumentov, že zbranih v okviru postopka za ugotavljanje kršitev, posebno pomemben za odškodninske tožbe zaradi kršitve protimonopolnih pravil, ne glede na vrsto preiskovalnega organa (upravni ali sodni) in ne glede na izid postopka ⁽¹³⁾.

5.4.1.6 Dejstvo, da lahko tudi upravni organ, vključen v postopek za ugotavljanje kršitev, izbira dokaze, ki so lahko dostopni tudi v primeru odškodninskih tožb, lahko sproža dvome in odgovornost glede meril za njihov izbor.

5.4.1.7 V primeru, da se sodiščem dodelijo posebna in široka pooblastila za te primere, bi lahko odklonitev predložitve dokazov ene od strani negativno vplivala na presojo teh dokazov, sodišče pa bi lahko odklonitev upoštevalo pri opredelitvi, ali je dejstvo dokazano ali ne.

5.4.1.8 V primerih, v katere so vključeni potrošniki, bi lahko uporabili tudi možnost, da se dokazno breme obrne in prenese na obtoženca, kar pomeni, da je po tem, ko organi, pristojni za konkurenco, razglasijo obravnavano ravnanje za protikonkurenčno, obtoženec oproščen nadomestila škode le, če dokaže, da škoda ni prizadela tožnika. Na to možnost opozarjamo zato, ker gre za enega pomembnih načel varstva potrošnikov; čeprav se v večini držav uporablja pravilo, v skladu s katerim nosi dokazno breme tožnik, pa se izjemoma dopušča tudi obrnitev dokaznega bremena ⁽¹⁴⁾, kot je razvidno iz nekaterih sklepov sodišč ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾. Če že obstaja sklep, ki potrjuje, da je bila storjena kršitev, bi bila ohranitev dokaznega bremena na strani tožene stranke v odškodninskih tožbah, vloženi na podlagi te kršitve, nesprejemljivo podvajanje dokazov, ki bi jih morala v tem primeru predložiti oškodovana oseba, ne pa organ, ki ima na voljo posebne preiskovalne pristojnosti. To bi v tej vrsti tožbe še povečalo neravnotežje med nasprotnima strankama.

5.4.1.9 S predložitvijo dokazov je povezano tudi vprašanje mnenja strokovnjakov, ki je pogosto potrebno zaradi zapletenosti odškodninskih tožb. Izogibati se je treba večjemu številu strokovnjakov in s tem morebitnim nasprotujočim si mnenjem, ki bi ovirala želeno učinkovitost postopka. V skladu z načelom širokih pooblastil sodišč, ki smo jih že zagovarjali v tem okviru, bi moralo v primeru, da stranki ne dosežeta dogovora, sodišče imenovati strokovnjaka v sodelovanju z upravnimi organi, pristojnimi za konkurenco.

5.4.2 **Povračilo škode.** Ključna točka pri povračilu škode je analiza škode, povzročene posameznikom, in njena količinska

opredelitev. GD SANCO je opravil raziskavo ⁽¹⁷⁾ za opredelitev koncepta škode, storjene potrošnikom, in definicije, ki bi se lahko uporabljala na različnih področjih, vključno s področjem konkurence. Vprašanje analize ima močan učinek, saj presoja škode temelji na tržnem deležu, na katerega se nanaša nedovoljeno ravnanje. V vsakem primeru je škoda, ki jo utrpí posameznik, izjemno težko oceniti, saj je potrjeno, da je pogosto lažje oceniti dobiček, ki ga podjetju prinese protimonopolni sporazum, kot škodo, ki jo ta sporazum povzroči.

5.4.2.1 Kljub temu, da morajo pri sodni obravnavi te vrste tožb sodišča imeti široka pooblastila, bi bilo primerno uporabiti pravičen pristop, čeprav je zaradi skladnosti sistema in ob upoštevanju razvoja sodne prakse treba podati smernice glede meril (za konkretno opredelitev pravičnosti), ki jih je treba upoštevati pri določanju vsote nadomestila škode.

5.4.2.2 Drugo vprašanje, povezano s to temo, je zastaralni rok ⁽¹⁸⁾ za uveljavljanje pravice do nadomestila škode, nastale zaradi protimonopolnih dejanj, ki ne more biti določeno — zlasti v primerih tožb na podlagi sklepa organa, pristojnega za konkurenco — dokler ni razglašen dokončni sklep glede kršitve, saj bi to lahko povzročilo dodatne težave pri dostopu do dokazov.

5.4.2.3 Obravnavati je treba tudi vprašanje glede pravne narave odškodninskega zahtevka, saj v večini primerov med podjetjem, ki krši protimonopolna pravila, in potrošnikom ne obstaja pogodbeno razmerje, kar pomeni, da je težje najti pravno podlago za vložitev tožbe na sodišču. Zato bi lahko v teh primerih izvajali pravila o nepogodbenih obligacijskih razmerjih ⁽¹⁹⁾ in s tem uporabili obliko odškodninskih tožb, ki ima v nacionalnih zakonodajah dolgo tradicijo.

5.4.3 **Skupinske odškodninske tožbe v primerjavi z zasebnimi odškodninskimi tožbami** ⁽²⁰⁾. V okviru povračila škode zaradi kršitve protimonopolnih pravil skupinske tožbe odlično izpolnjujejo nekatere ključne cilje: 1) učinkovito povračilo škode, ker organizacije lažje vložijo odškodninski zahtevek

⁽¹³⁾ Glej člen 5 Uredbe 1/2003, ki določa prevzemanje odgovornosti organov, pristojnih za konkurenco.

⁽¹⁴⁾ Glej na primer študijo *Study on the conditions of claims for damages in cases of infringement of EC competition rules — comparative report*, ki so jo pripravili Denis WAELBROECK, Donald SLATER in Gil EVEN SHOSMAN, z dne 31. avgusta 2004 (od strani 50 naprej).

⁽¹⁵⁾ V skladu z uredbo Sveta (ES) št. 44/2001 z dne 22. decembra 2000 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL L 12 z dne 16.1.2001, str. 1). Mnenje EESO: UL C 117 z dne 26.4.2000, str. 6.

⁽¹⁶⁾ Pravila o dokaznem bremenu in obrnitvi dokaznega bremena so že navedena v členu 2 Uredbe 1/2003: „V vseh nacionalnih postopkih ali postopkih Skupnosti, v katerih se uporabljata člena 81 in 82 Pogodbe, nosi dokazno breme za kršitev člena 81(1) ali člena 82 Pogodbe tožena stranka ali organ. Podjetje ali združenje podjetij, ki uveljavlja določbe iz člena 81(3) Pogodbe, pa mora dokazati, da so pogoji iz tega člena izpolnjeni“.

⁽¹⁷⁾ Analiza škode, povzročene potrošniku, in najustreznejša metodologija za presojo škode (2005/S 60-057291).

⁽¹⁸⁾ Točka 4 sklepov sodbe Sodišča Evropskih skupnosti z dne 13. julija 2006 v združenih primerih C-295/04 do 298/04 glede ukinitve zastaralnega roka (zahteva za predhodno odločanje Giudice di pace di Bitonto (Italija) — Vincenzo Manfredi proti Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA (C-295/04), Antonio Cannito proti Fondiaria Sai SpA (C-296/04), Nicolò Tricarico (C-297/04) in Pasqualina Murgolo (C-298/04) proti Assitalia SpA.

Odbor poudarja pomen te nedavne odločitve Sodišča ES za potrditev omenjene sodne prakse.

⁽¹⁹⁾ Predlog uredbe o uporabi prava v nepogodbenih obligacijskih razmerjih („Rim II“) — COM(2003) 427 konč.

⁽²⁰⁾ Izvajanja tako imenovanih skupinskih tožb (*class actions*) po ameriškem vzorcu ne določajo niti evropski pravni sistemi niti evropski sodni model, vsaj ne v večini evropskih držav, ki imajo svoje lastne tradicionalne sisteme za zahtevke za nadomestilo škode.

v imenu oškodovanih potrošnikov, s čimer je zagotovljen dejanski dostop do sodišč, in 2) preprečevanje in odvracanje od protimonopolnih ravnanj zaradi večjega učinka tožb te vrste v družbi. Poleg tega pomeni z vidika kršitelja pravil možnost združene obrambe precej manj stroškov in večjo učinkovitost.

5.4.3.1 Ključna točka pri odškodninskih tožbah je, da priznavajo legitimnost ukrepanja organizacij, kot določa direktiva 98/27/ES ⁽²¹⁾, na področju opustitvenih tožb zaradi ravnanj, ki kršijo posebne interese potrošnikov. Ta direktiva o potrošnikih, ki temelji na načelu vzajemnega priznavanja legitimnosti ukrepanja organizacij in njihovega obveščanja Komisije ⁽²²⁾, sicer ne predvideva nadomestil za škodo oziroma odškodnin, a je kljub temu na evropski ravni omogočila priznavanje legitimnosti organov in organizacij za vlaganje tožb v kolektivnem interesu ⁽²³⁾.

5.4.4 **Financiranje odškodninskih tožb.** Izvajanje odškodninskih tožb v praksi kaže, da lahko stroški postopka prizadete odvrnejo od vložitve tožbe. Stroški so visoki že na začetku postopka — kar lahko prepreči samo vložitev tožbe —, nato pa se zaradi dolgotrajnosti civilnega postopka še povečujejo. Zato bi lahko razmislili o možnosti ustanovitve sklada za financiranje skupinskih tožb potrošniških organizacij.

5.4.4.1 V nasprotnem primeru lahko pride do razpršenosti prizadetih strani, posamezni zneski pa so lahko včasih smešno nizki, zaradi česar je to vrsto tožb izjemno težko financirati. Tožene stranke imajo v nasprotju s tem na razpolago več sredstev za obrambo.

5.4.4.2 Iz prakse je razvidno, da se zaradi razlike med stroški prizadete strani in stroški podjetja/združenja podjetij, ki je kršilo protimonopolno pravo, na le-ta izvaja pritisk. Menimo, da bi bila oprostitev plačila ali znižanje pravnih stroškov za tožnike v odškodninskih tožbah zaradi kršenja protimonopolnega prava — kar ne bi oviralo kaznovanja v primeru, da katera od strani

ravna v slabi veri, ali izplačila stroškov, če dobi pravdo — način, s katerim bi odpravili neravnotežje med strankama v tej vrsti tožbe.

5.4.5 **Ugovor prenašanja naprej in procesna legitimacija posrednega kupca** zahtevata zapleten postopek, ker se škoda, ki jo je povzročilo nedovoljeno ravnanje podjetja, lahko prenese po dobavni verigi navzdol in vpliva celo na končnega potrošnika. V tem primeru je nadomestilo škode še težje zagotoviti, predvsem zato, ker je zelo težko dokazati povezavo med storjeno škodo in nedovoljenim ravnanjem. Zaradi težavne predložitve dokazov je ugovor prenašanja naprej izključen iz odškodninskih tožb.

5.4.6 **Pristojnost in pravo, ki se uporablja.** Bruseljska konvencija ureja pristojnost sodišč za obravnavo primerov in izvrševanje sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah. Kasnejša Uredba 44/2001 določa pravila za izvajanje v Evropski uniji za primere čezmejnih sporov. Večino težav z izvajanjem, ki se pojavljajo v odškodninskih tožbah zaradi nedovoljenih protimonopolnih ravnanj, bi torej lahko rešili. Skupinska tožba na področju odškodninskih tožb zaradi protimonopolnih ravnanj se redno uporablja le v peščici držav članic; preden se odločimo zanjo, je zato treba upoštevati določene posebnosti te vrste tožbe, zlasti glede pristojnega organa in veljavne zakonodaje. Ta vrsta tožbe bo z vidika pravnih stroškov in učinkovitosti ugodna tako za tožnike kot za tožene stranke le v primeru, če se bodo pravila skladno izvajala, za kar je treba dati prednost pravu pristojnega sodišča. Pomemben korak naprej pri oblikovanju resničnega zasebnega uveljavljanja politike konkurence bi lahko bil tudi dostop do informacij ne le glede pristojnih organov za vložitev teh tožb, temveč tudi glede tožb, ki potekajo, in sklepov sodišča, ki jim sledijo. Dostop do informacij o pristojnih organih za vložitev tožb in tožb, ki potekajo, ter sklepov sodišča bi lahko pomenil precejšen napredek pri oblikovanju resničnega zasebnega uveljavljanja politike konkurence.

V Bruslju, 26. oktobra 2006

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²¹⁾ Direktiva 98/27/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 1998 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (UL L 166 z dne 11. junija 1998, str. 51). Mnenje EESO: UL C 30 z dne 30. januarja 1997, str. 112.

⁽²²⁾ Glej sporočilo Komisije o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov v zvezi s kvalificiranimi subjekti, ki so upravičeni za vložitev tožb po členu 2 Direktive 98/27/ES Evropskega parlamenta in Sveta (skupaj 276 kvalificiranih subjektov) (UL C 39, 16.2.2006, str. 2).

⁽²³⁾ „[...] ker kolektivni interesi pomenijo interese, ki ne vključujejo preprostega kopičenja interesov posameznikov, oškodovanih zaradi kršitve; ker to ne posega v individualne tožbe posameznikov, oškodovanih zaradi kršitve“, glej uvodno izjavo 2 Direktive 98/27/ES Evropskega parlamenta in Sveta.