

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa regler som styr skadeståndstalan enligt nationell lagstiftning för överträdelse av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensrättsliga bestämmelser"

COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD)

och om "Meddelande från kommissionen om beräkning av skada vid skadeståndstalan vid brott mot artikel 101 eller 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt" – C(2013) 3440

(2014/C 67/16)

Föredragande: **Reine-Claude MADER**

Den 1 och den 8 juli 2013 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa regler som styr skadeståndstalan enligt nationell lagstiftning för överträdelse av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensrättsliga bestämmelser"

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

Den 8 maj 2013 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen om beräkning av skada vid skadeståndstalan vid brott mot artikel 101 eller 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt"

C(2013) 3440.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Allmänna slutsatser

1.1.1 Avsaknaden av nationella regler som på lämpligt sätt styr skadeståndstalan vid överträdelse eller, tvärtom, skillnaderna mellan dessa försätter de skadelidande, men även de som har brutit mot konkurrensreglerna, i en orättvis situation.

1.1.2 Detta kan även ge upphov till en konkurrensfördel för företag som har överträtt artikel 101 eller 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) men som inte har sitt huvudkontor eller är verksamma i någon av de "fördelaktiga" medlemsstaterna.

1.1.3 Skillnaderna mellan systemen för ersättningsansvar inverkar negativt på konkurrensen och utgör ett hinder för den inre marknads funktion.

1.1.4 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar därför kommissionens förslag om att förenkla

tillgången till rättslig prövning och möjliggöra ersättning till skadelidande.

1.1.5 EESK anser dock att texten i alltför hög grad skyddar de företags intressen som utnyttjar program för förmånlig behandling, vilket sker på de skadelidandes bekostnad. Vissa bestämmelser i förslaget till direktiv begränsar deras handlingsutrymme, eftersom de i själva verket baseras på en idé om att de som ansöker om program för förmånlig behandling ska ha ett gediget skydd mot skadeståndstalan.

1.1.6 Slutligen krävs en tillnärmning mellan förslaget till direktiv och rekommendationen om gemensamma principer för mekanismer för kollektiv prövning av ansökningar om förbuds-föreläggande och av ersättningsanspråk och om åsidosättande av rättigheter som garanteras enligt unionsrätten ⁽¹⁾, eftersom de båda texterna föreskriver att alla medlemsstater ska förfoga över nationella mekanismer för kollektiv prövning, särskilt när det gäller ersättningstalan.

⁽¹⁾ EUT L 201, 26.7.2013, s. 60.

1.2 Rekommendationer avseende förslaget till direktiv

1.2.1 EESK välkomnar förslaget till direktiv om skadeståndstalan på konkurrensområdet.

1.2.2 EESK anser att tillgången till bevisning är en viktig aspekt för utnyttjandet av rättsmedel, och stöder de bestämmelser som kommissionen föreslår för att möjliggöra lika tillgång till nödvändig och viktig information inom ramen för en domstolsprövning.

1.2.3 EESK stöder, liksom kommissionen, programmen för förmånlig behandling, som möjliggör upptäckt av många överträdelser, och anser att företagen inte får avrådas från att samarbeta, samtidigt som programmen inte får ge dem mer skydd än nödvändigt. Framför allt får de inte innebära att företagen befrias från utbetalning av skadestånd till skadelidande.

1.2.4 EESK stöder bestämmelsen om att ett slutligt beslut som fattats av en nationell konkurrensmyndighet eller överprövningsinstans inte kan ifrågasättas av domstolar i vilka ersättningstalan har väckts.

1.2.5 EESK stöder även kommissionens förslag om när preskriptionstiden ska börja löpa, som är en upprepning av förslagen i yttrandet om vitboken, och stöder bestämmelserna om tillfälligt avbrott i preskriptionsfrister, vid väckande av talan vid en nationell konkurrensmyndighet.

1.2.6 EESK noterar principen om solidariskt ansvar och villkoren för programmen för förmånlig behandling. EESK frågar sig dock hur detta ska tillämpas i praktiken, särskilt med tanke på svårigheterna att fastställa varje företags ansvar.

1.2.7 EESK anser att man måste undvika situationer som kan leda till obehöriga vinster. EESK välkomnar därför bestämmelserna om övervältring, som gör det möjligt att garantera att ersättning ges till den person som verkligen har lidit skada och som på ett avgörande sätt förbättrar möjligheterna för konsumenter och småföretag att erhålla ersättning för liden skada.

1.2.8 EESK delar kommissionens bedömning att tvistlösning utanför domstol kan vara intressant, förutsatt att sådan tvistlösning är av hög kvalitet, oberoende och valfri. EESK anser för övrigt att mekanismer för alternativ tvistlösning kan vara en lämplig lösning för skadelidande enbart om effektiva rättsmedel finns att tillgå, särskilt gruppstalan.

1.2.9 Det krävs en tillnärmning mellan förslaget till direktiv och rekommendationen om kollektiv prövning, eftersom de

båda texterna föreskriver att medlemsstaterna ska förfoga över nationella mekanismer för kollektiv prövning, särskilt när det gäller ersättningstalan.

EESK beklagar i detta sammanhang att ett införande av gruppstalan på konkurrensområdet, som skulle ha varit en effektiv metod för konsumenterna, har åsidosatts och att man i stället rekommenderar medlemsstaterna att förse sig med mekanismer för kollektiv prövning, en rekommendation som inte har bindande verkan.

1.3 Rekommendationer avseende meddelandet

1.3.1 EESK välkomnar meddelandet om beräkning av skada för skadelidande vid konkurrensöverträdelser.

1.3.2 EESK anser att rätten till ersättning för all konkurrensskada är en grundläggande rättighet och att skadeståndstalan med fördel ska föras för att komplettera de åtgärder som vidtas av offentliga myndigheter och nationella konkurrensmyndigheter.

1.3.3 EESK delar avslutningsvis kommissionens bedömning att det är svårt att bedöma skada. EESK anser att riktlinjerna i den praktiska vägledning som utgör en bilaga till meddelandet bör utgöra ett lämpligt stöd för domstolar och parter, samtidigt som nationella domstolars oberoende med avseende på befintliga nationella konkurrensregler bör bevaras.

2. Kommissionens förslag

2.1 Förslaget till direktiv

2.1.1 Efter ett mycket omfattande samrådsförfarande^(?) lade Europeiska kommissionen den 11 juni 2013 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa regler som styr skadeståndstalan för överträdelser av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensrättsliga bestämmelser.

2.1.2 Kommissionens mål är att säkerställa att artiklarna 101 och 102 samt nationella konkurrensregler får full effekt och att alla, om det så är fråga om privatpersoner, företag eller offentliga myndigheter, ska kunna begära ersättning för konkurrensskada, oavsett slag.

2.1.3 Kommissionen betonar att det är viktigt att det finns en kombination av offentliga och privata åtgärder som kompletterar varandra för att konkurrensreglerna ska kunna tillämpas.

(?) Samråd om grönboken från 2005 och vitboken från 2008.

2.1.4 Kommissionen betonar att det för närvarande finns många hinder och ett osäkert rättsläge, särskilt på grund av de olika reglerna i medlemsstaterna, vilket hotar rättsverkan och marknadens funktion.

2.1.5 För att åtgärda skillnaderna mellan medlemsstaterna när det gäller nivån på det rättsliga skyddet av de rättigheter som garanteras i fördraget och vissa länders avsaknad av en effektiv ram för ersättning till skadelidande vid överträdelser av artiklarna 101 och 102, föreslår kommissionen att det ska fastställas gemensamma normer i syfte att

- förbättra tillgången till bevisning i enlighet med proportionalitetsprincipen och samtidigt ta hänsyn till den specifika karaktären när det gäller förfaranden för förmånlig behandling och förlikningsförfaranden, som kommissionen betonar vikten av,
- föreskriva att nationella konkurrensmyndigheters överträdelsebeslut automatiskt ska utgöra bevis för medlemsstaternas domstolar på att en överträdelse har begåtts,
- fastställa regler om preskription för att tidsfristerna inte ska löpa ut innan de skadelidande har fått möjlighet att återropa sina rättigheter,
- införa en solidaritetsprincip mellan företagen och bibehålla mer fördelaktiga regler vid förmånlig behandling för att bevara de positiva effekterna av samarbete,
- fastställa regler om beaktande av övervältring,
- införa en enkel presumtion om skada i händelse av karteller,
- uppmuntra tillämpningen av mekanismer för tvistlösning genom uppgörelse i godo, genom att avbryta preskriptionsfristen under denna fas.

2.2 Meddelandet

2.2.1 I meddelandet fastställs det att artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget är en fråga för den offentliga politiken som syftar till att garantera att konkurrensen inte snedvrids på den inre marknaden och att de även innebär rättigheter och skyldigheter för företag och konsumenter som skyddas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

2.2.2 Meddelandet inriktas sedan på svårigheten att beräkna skada i konkurrensfall och det faktum att det är de nationella

domstolarna som har detta ansvar. Dessa har dock ett stöd i den praktiska vägledning som kommissionens avdelningar har utarbetat.

2.2.3 För att göra förslaget till direktiv komplett har kommissionen försett meddelandet med en bilaga i form av en praktisk vägledning om beräkning av skada.

2.2.4 Vägledningen har endast upprättats i informativt syfte och är inte bindande för vare sig nationella domstolar eller parter. Den syftar till att ge nationella domstolar och parter information om de metoder och olika former av teknik som finns tillgängliga för beräkning av skada.

3. Allmänna kommentarer till förslaget till direktiv

3.1 I sitt yttrande om vitboken om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler betonade EESK nödvändigheten av att vidta åtgärder för att förbättra de skadelidandes rättsliga förutsättningar att utöva sina fördragsenliga rättigheter att få ersättning för liden skada. EESK välkomnar följaktligen förslaget, som kommer att bidra till att undanröja de hinder som konstaterats.

3.2 EESK anser att ersättningstalan bör utgöra ett komplement till offentliga myndigheters och nationella konkurrensmyndigheters åtgärder och att den kommer att få en gynnsam verkan på grund av sin avskräckande effekt.

3.3 EESK anser att skadeståndstalan är en grundläggande rättighet för de skadelidande, som kan vara konsumenter och/eller företag, och att den ska leda till ersättning för all skada som lidits till följd av verksamhet som strider mot konkurrensreglerna.

3.4 Rätten att begära ersättning för den skada som lidits har i själva verket slagits fast flera gånger sedan 2001. EU-domstolen har fastställt att alla har rätt att begära ersättning för sådan skada⁽³⁾. I artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna erkänns dessutom rätten till effektiv prövning vid överträdelse av de rättigheter som garanteras enligt EU-rätten.

3.5 EESK anser, liksom kommissionen, att programmen för förmånlig behandling möjliggör upptäckt av många överträdelser, och menar att företag inte får avrådas från att samarbeta. Programmen får dock inte ge företagen absolut skydd och får inte utgöra ett hinder för de skadelidandes rätt till ersättning.

3.6 EESK har noterat att förslaget till direktiv har kompletterats med en rekommendation som uppmuntrar medlemsstaterna att förse sig med mekanismer för kollektiv prövning för att garantera medborgarna effektiv tillgång till rättslig prövning. EESK beklagar att man i förslaget inte behandlar införandet av

⁽³⁾ Mål C-453/99 (Courage och Créhan) och förenade målen C-295/04–C-298/04 (Manfredi, Cannito, Tricarico och Murgolo).

ett förfarande för grupptalan, vilket är den enda mekanism som kan säkerställa att domstolsprövningar får full effekt, och att tillgången till kollektiv prövning har blivit föremål för en rekommendation som inte har någon bindande verkan. EESK uppmanar därför kommissionen att utforma lagstiftning på detta område.

3.7 EESK delar avslutningsvis kommissionens bedömning att det är svårt att bedöma skada. EESK anser att riktlinjerna i den praktiska vägledningen kommer att utgöra ett lämpligt stöd för domstolar och parter samtidigt som de ger ett visst utrymme för skönsmåssig bedömning av befintliga nationella regler.

4. Särskilda kommentarer till förslaget till direktiv

4.1 Tillgång till bevismaterial

4.1.1 EESK anser att tillgången till bevis är grundläggande för att ärenden ska kunna utredas.

4.1.2 På samma sätt anser EESK att skadelidande måste få tillgång till bevis så att de kan få den viktiga information som de behöver för sin skadeståndstalan.

4.1.3 EESK anser dock att domstolarna bör övervaka denna tillgång och att utlämnande bör ske under förutsättning att parternas rättigheter tillvaratas.

4.1.4 Liksom direktiv 2004/48/EG om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter⁽⁴⁾ omfattar förslaget till direktiv utlämnande av bevis samtidigt som garantier ges för att alla medlemsstater ska ha en miniminivå av effektiv tillgång till bevisning som kändande och/eller svarande behöver för att kunna styrka sitt skadeståndsanspråk och/eller för att åberopa till sitt försvar.

4.1.5 Detta minskar den osäkerhet om rättsläget som skapades i och med avgörandet i mål Pfeiderer⁽⁵⁾, där man slog fast att det i avsaknad av EU-lagstiftning om tillgång till uppgifter som en nationell myndighet erhållit inom ramen för ett program för förmånlig behandling är den nationella domstolens uppgift att i varje enskilt fall och inom ramen för nationell rätt bedöma vilka villkor som ska vara uppfyllda för att ge eller neka tillgång till handlingar som avser förfaranden för förmånlig behandling av personer som lidit skada på grund av konkurrensöverträdelser.

4.1.6 I artikel 6 i förslaget till direktiv föreskrivs ett absolut skydd för företagsredogörelser rörande förmånlig behandling och förlikningsinlagor.

4.1.7 I artikeln föreskrivs även tillfälligt skydd, fram till avslutat förfarande, för handlingar som parterna uttryckligen har

förberett inför offentliga åtgärder (parternas svar på konkurrensmyndighetens begäran om upplysningar eller ett meddelande om invändningar).

4.1.8 EESK ställer sig bakom att underlåtenhet eller vägran att lämna ut bevis eller förstörandet av bevis bestraffas på ett effektivt, proportionellt och avskräckande sätt.

4.1.9 Detta rör närmare bestämt företag som har varit parter i ett förfarande som en konkurrensmyndighet har inlett när det gäller omständigheter som har gett upphov till en skadeståndstalan (objektivt rekvisit) och/eller som har känt till eller rimligen borde ha känt till att talan hade väckts eller skulle väckas vid nationell domstol.

4.2 Effekten av nationella beslut: EESK stöder bestämmelsen om att ett slutligt beslut som fattats av en nationell konkurrensmyndighet eller överprövningsinstans inte kan ifrågasättas av domstolar i vilka ersättningstalan har väckts.

4.3 Preskriptionsfrister

4.3.1 EESK anser att regler om beräkning av preskriptionsfrister måste fastställas för att värna skadelidandes rättigheter.

4.3.2 EESK stöder kommissionens förslag om när preskriptionstiden ska börja löpa, som är en upprepning av förslagen i yttrandet om vitboken, och bestämmelserna om tillfälligt avbrott i preskriptionsfrister om talan väcks vid en nationell konkurrensmyndighet. Dessa bestämmelser garanterar i själva verket de skadelidandes rätt till effektiv prövning. EESK anser dock att avbrottet bör vara i högst två år efter det datum då överträdelsebeslutet blivit slutligt.

4.4 Ansvar

4.4.1 EESK noterar solidaritetsprincipen, som inte kan ifrågasättas.

4.4.2 EESK ställer sig undrande till de villkor som gäller om ett av företagen har deltagit i ett program för förmånlig behandling, särskilt svårigheten att bevisa och fastställa varje företags ansvar och bedöma deras bidrag med tanke på deras finansiella kapacitet.

4.5 Övervältring

4.5.1 EESK gläder sig över att förslaget till direktiv innehåller bestämmelser om övervältring av de kostnader för överprissättning som bedragerier leder till. EESK anser i själva verket att man måste undvika situationer som kan leda till obehöriga vinster.

⁽⁴⁾ EUT L 195, 2.6.2004, s. 16.

⁽⁵⁾ Mål C-360/09.

4.5.2 Kommittén anser att antagandet i artikel 13 om indirekta köpare är ett viktigt verktyg för att garantera att ersättning ges till den person som verkligen har lidit skada, och att det på ett avgörande sätt förbättrar möjligheterna för konsumenter och småföretag att erhålla ersättning för liden skada.

4.5.3 EESK stöder principen om full ersättning för skada, såsom denna definieras i artikel 2 och som det erinras om i artikel 14.

4.6 Beräkning av skada

4.6.1 EESK stöder principen om presumtion av skada i händelse av att karteller etablerats, i den mån som presumptionen underlättar ersättningstalan, med iakttagande av rättigheterna för det företag som har begått överträdelsen.

4.6.2 EESK anser att det räcker med enkel bevisning för att en skadeståndstalan inte ska hindras, eftersom det alltid är svårt att skaffa fram bevisning på konkurrensområdet.

4.6.3 EESK välkomnar den praktiska vägledning som bifogats som bilaga till meddelandet, eftersom den ger en viss säkerhet, särskilt till parterna, i fråga om fastställande av skadeståndsbelopp.

4.7 Tvistlösning i godo

4.7.1 EESK noterar kommissionens bedömning att det kan finnas ett intresse för tvistlösning utanför domstol, som gör det möjligt för parterna att nå en skäligen lösning till en lägre kostnad. EESK stöder de föreslagna bestämmelserna om avbrott i preskriptionsfrister och effekterna av uppgörelser i godo på laga åtgärder, vilket uppmuntrar till ett utnyttjande av sådana system.

4.7.2 EESK påminner dock om att man stöder dessa mekanismer under förutsättning att de är av hög kvalitet, oberoende och valfria, för att de inte i något fall ska begränsa utnyttjandet av rättslig prövning.

4.7.3 Kommittén anser för övrigt, som den betonat i sitt yttrande om vitboken, att mekanismerna för alternativ tvistlösning kan vara en lämplig lösning för skadelidande enbart om effektiva rättsmedel finns att tillgå, särskilt grupptalan.

4.8 Bedömning: EESK delar kommissionens bedömning att lärdomar måste dras och att nödvändiga åtgärder i förekommande fall måste vidtas.

5. Kommentarer till meddelandet

5.1 Den som lidit skada till följd av konkurrensöverträdelser och som begär skadeersättning kan möta flera hinder på grund av att det finns olika nationella regler och förfaranden för att beräkna skada.

5.2 Rätten till effektiv prövning får inte begränsas av orimligt stora hinder utöver svårigheten att beräkna skadan i konkurrensmål. Det är i själva verket omöjligt att exakt fastställa hur marknadsförutsättningarna och marknadsaktörernas beteende skulle ha utvecklats om överträdelsen inte hade ägt rum. Det finns inte bara ett troligt scenario.

5.3 EESK anser vidare att den praktiska vägledningen kan vara ett användbart verktyg för de nationella domstolar vars oberoende ställning respekteras, eftersom den endast har upprättats i informativt syfte och saknar rättsligt bindande verkan.

5.4 Det är i vilket fall som helst tillämplig rätt som styr vilken metod som ska tillämpas vid beräkning av skada med hänsyn till de särskilda omständigheterna i ett visst mål.

5.5 Domstolen i fråga ska vidare beakta de uppgifter som finns tillgängliga och de kostnads- och tidsmässiga resurser som den förfogar över samt bedöma hur omfattande de är i förhållande till värdet av offrets ersättningstalan.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE