

Žaloby o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel ES

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. dubna 2007 k zelené knize o žalobách na náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel ES (2006/2207(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na zelenou knihu Komise: Žaloby o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel ES (KOM(2005)0672),
- s ohledem na zprávu Komise o politice hospodářské soutěže za rok 2004 (SEK(2005)0805),
- s ohledem na své usnesení ze dne 15. listopadu 1961 v reakci na žádost Rady ministrů EHS o konzultaci Parlamentu k návrhu prvního prováděcího nařízení k článkům 85 a 86 Smlouvy o EHS¹,
- s ohledem na sdělení Komise o spolupráci mezi vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž a Komisí při řešení záležitostí spadajících do působnosti článků 85 a 86 Smlouvy o ES²,
- s ohledem na závěry předsednictví ze zasedání Evropské rady v Lisabonu ve dnech 23. a 24. března 2000, v Göteborgu ve dnech 15. a 16. června 2001, v Laekenu ve dnech 14. a 15. prosince 2001, v Barceloně ve dnech 15. a 16. března 2002, a v Bruselu ve dnech 20. a 21. března 2003, 25. a 26. března 2004, 22. a 23. března 2005 a 23. a 24. března 2006,
- s ohledem na zprávu z listopadu 2004 nazvanou „Tváří v tvář výzvě – lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost“, kterou předložila skupina na vysoké úrovni,
- s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích 81 a 82 Smlouvy³, nařízení Komise (ES) č. 773/2004 ze dne 7. dubna 2004 o vedení řízení Komise podle článků 81 a 82 Smlouvy o ES⁴ a nařízení Rady (ES) č. 139/2004 ze dne 20. ledna 2004 o kontrole spojování podniků⁵,
- s ohledem na mezinárodní nástroje, které uznávají právo na účinnou právní ochranu a zejména s ohledem na Všeobecnou deklaraci lidských práv, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, a rovněž s ohledem na příslušné protokoly,

¹ Úř. věst. 61, 15.11.1961, s. 1409.

² Úř. věst. C 313, 15.10.1997, s. 3.

³ Úř. věst. L 1, 4.1.2003, s. 1.

⁴ Úř. věst. L 123, 27.4.2004, s. 18.

⁵ Úř. věst. L 24, 29.1.2004, s. 1.

- s ohledem na článek 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a její protokoly,
 - s ohledem na článek 47 Listiny základních práv Evropské unie¹,
 - s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Hospodářského a měnového výboru a stanovisko Výboru pro právní záležitosti (A6-0133/2007),
- A. vzhledem k tomu, že politika hospodářské soutěže je od počátku součástí projektu evropské integrace a má klíčovou úlohu v budování Evropské unie,
- B. vzhledem k tomu, že volná a spravedlivá hospodářská soutěž je nezbytná pro uskutečnění cílů lisabonské a göteborgské strategie, pro životaschopnost vnitřního trhu, vysokou úroveň podniků, zájmy spotřebitelů a cíle Evropské unie, zatímco jednání narušující hospodářskou soutěž těmto cílům škodí,
- C. vzhledem k tomu, že články 81 a 82 Smlouvy o ES představují ustanovení veřejné politiky, které mají přímý účinek a mají být automaticky uplatňovány příslušnými orgány; vzhledem k tomu, že tato ustanovení zakládají ve vztazích mezi soukromými osobami jednotlivým stranám práva, která vnitrostátní soudní orgány musí účinně chránit v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropských společenství, včetně rozsudku ve věci 26/62 *Van Gend & Loos*², který je zejména významný jako precedent pro následující věci,
- D. vzhledem k tomu, že v členských státech je právo hospodářské soutěže vymáháno především prostřednictvím veřejného práva a že na úrovni členských států existují značné rozdíly a překážky, jež mohou potenciálním stěžovatelům bránit v domáhání se náhrady škody,
- E. vzhledem k tomu, že Soudní dvůr má za to, že pokud neexistují pravidla Společenství ohledně práva poškozených požadovat odškodnění u vnitrostátních soudních orgánů, musí vnitrostátní právní systém každého členského státu určit soudy a tribunály, do jejichž soudní pravomoci věc spadá, a stanovit podrobná procesní pravidla pro kroky na ochranu práv, jež jednotlivci odvozují přímo z právních předpisů Společenství, pokud tato pravidla nejsou méně příznivá než pravidla, jimiž se řídí podobné vnitrostátní kroky (zásada ekvivalence), a pokud v praxi neznemožňují nebo nadměrně neztěžují výkon práv svěřených právními předpisy Společenství (zásada účinnosti),
- F. vzhledem k tomu, že vzácné a výjimečné použití soukromých žalob u soudních orgánů členských států a v jejich příslušnosti, jak je předpokládá nařízení (ES) č. 1/2003 ukazuje, že je třeba přijmout opatření na usnadnění podávání žalob na náhradu škody; vzhledem k tomu, že taková opatření by měla zvýšit shodu s právem v oblasti hospodářské soutěže, a brát přitom ohled na různá procesní pravidla a dokazování v členských státech; vzhledem k tomu, že by to nemělo vést k situaci, kdy podniky, které podnikají zákonně a chovají se ekonomicky nesou nepatřičné riziko, že budou muset platit neoprávněné nároky nebo že budou muset změnit své chování, aby se vyhnuly nákladným sporům,

¹ Úř. věst. C 364, 18.12.2000, s. 1.

² Věc 26/62 *NV Algemene Transport-en Expeditie Onderneming van Gend en Loos v Netherlands Inland Revenue Administration* [1963] ECR-1.

- G. vzhledem k tomu, že spotřebitelé a podniky, kteří v důsledku porušení soutěžních pravidel utrpěli škodu, mají právo na odškodnění,
- H. vzhledem k tomu, že vývoj v oblasti občanského práva EU, zejména v oblasti přístupu ke spravedlnosti, se opoždí za nejnovějším vývojem práva hospodářské soutěže na vnitřním trhu EU,
- I. vzhledem k tomu, že ve věci C-453/99¹ Soudní dvůr rozhodl, že v zájmu zajištění plné účinnosti článku 81 Smlouvy mohou jednotlivci i společnosti požadovat náhradu za škody, které jim vznikly na základě smlouvy nebo jednání, jež omezují nebo narušují hospodářskou soutěž,
- J. vzhledem k tomu, že stávající mechanismy odškodnění při porušení soutěžních pravidel na evropské úrovni nezaručují plnou účinnost článku 81 Smlouvy, zejména pokud jde o poškozené,
- K. vzhledem k tomu, že mnohé členské státy hledají způsoby, jak ochránit spotřebitele umožněním hromadných žalob, a že rozdílný postup v této věci může vést k narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu,
- L. vzhledem k tomu, že každý návrh Komise v oblastech, v nichž Komise nemá výhradní pravomoc, musí být – podle Smlouvy – v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality,
1. konstatuje, že pravidla Společenství pro hospodářskou soutěž by neměla odrazující účinek a jejich účinnost by byla zpochybněna, pokud by osoby, které se dopouštějí zakázaného jednání, mohly využívat výhod na trhu nebo požívat imunity, pokud jde o jejich jednání, v důsledku překážek, které brání vyžadovat jejich plnou odpovědnost; domnívá se, že je třeba usnadnit podávání žalob jak zástupcům veřejného zájmu, tak poškozeným;
 2. domnívá se, že občané nebo podniky, kteří utrpěli škodu v důsledku porušení právních předpisů o hospodářské soutěži, by měli mít možnost žádat o náhradu za utrpěné ztráty;
 3. vítá skutečnost, že Soudní dvůr uznal právo osob, které byly poškozeny jednáním narušujícím hospodářskou soutěž, podat k soudu žalobu na náhradu škody; vítá proto zelenou knihu o náhradě škody i související přípravné práce;
 4. žádá, aby v zájmu podpory hospodářské soutěže a předcházení sporům byla podporována rychlá a smírná řešení mimosoudní povahy a aby se podporoval soudní smír u žalob na náhradu škody způsobené jednáním narušujícím hospodářskou soutěž a zdůrazňuje, že pokud strana, jež byla obviněna z porušení pravidel hospodářské soutěže se odvolává na to a může prokázat, že škoda byla nahrazena před ukončením procesu, může to být považováno za polehčující okolnost a zohledněno při rozhodování o výši uložené pokuty; vítá rovněž skutečnost, že orgány pro hospodářskou soutěž Evropské unie mohou hrát v jistém rozsahu úlohu institucionálního arbitra tím, že řídí arbitrážní řízení včetně určení arbitřů na žádost stran,

¹ Rozsudek C-453/99, *Courage Ltd v Crehan* [2001] ECR I-6297 a rozsudek ze dne 13. července 2006 ve spojených věcech C-295/04 až 298/04, *Manfredi a další v. Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA a další*, ECR I-6619.

5. domnívá se proto, že by právní systémy členských států měly obsahovat účinné postupy v rámci občanského práva, jimiž by bylo možné žádat o náhradu za škody utrpěné v důsledku porušení soutěžního práva;
6. domnívá se, že podávání soukromých žalob by mělo doplňovat veřejné vymáhání a být s ním v souladu, přičemž veřejné vymáhání by mělo být strategičtější a selektivnější a může se zaměřovat na nejdůležitější otázky a významné případy; domnívá se však, že by takové kroky neměly ospravedlňovat nevybavení orgánů pro hospodářskou soutěž dostatečnými prostředky;
7. požaduje, aby se články 81 a 82 Smlouvy uplatňovaly jednotně a nezávisle na správní nebo soudní povaze orgánu, který přijímá rozhodnutí; domnívá se, že rozhodnutí, která přijímají soudní orgány, musí být v souladu a odpovídat společným zásadám bezpečnosti a efektivity, čímž by se předcházelo rozporům a nesouladu v rámci Evropské unie; domnívá se, že by cílem mělo být dosáhnout postupů a situace, kdy by dřívější a právoplatné rozhodnutí vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž nebo vnitrostátního soudního orgánu bylo závazné pro všechny členské státy, pokud by strany sporu a okolnosti případu byly stejné;
8. zdůrazňuje, že pro přípravu soudních orgánů v oblasti práva hospodářské soutěže s cílem zajistit kvalitní rozhodování je důležité a zásadní přidělovat řízení specializovaným nebo vysoce kvalifikovaným instancím;
9. zastává názor, že v zájmu ochrany hospodářské soutěže a práv poškozených musí mít všechny soudní orgány, které uplatňují pravidla Společenství pro hospodářskou soutěž, možnost přijímat prozatímní opatření, uskutečňovat přípravná šetření a využívat v případě potřeby své vyšetřovací pravomoci;
10. zdůrazňuje, že za účelem zjištění významných skutečností při uplatňování článků 81 a 82 Smlouvy musí mít vnitrostátní soudní orgány pravomoci srovnatelné s pravomocemi vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž, a že pro zajištění souladu je nezbytné posilovat spolupráci mezi vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž a vnitrostátními soudy a mezi vnitrostátními soudními orgány navzájem;
11. zdůrazňuje, že pravomocné orgány provádějící právní předpisy Společenství v oblasti hospodářské soutěže by měly disponovat jednotnými kritérii pro stanovení důkazního břemena; poukazuje na to, že může být nutné zohlednit nevyváženost přístupu stran k informacím; navrhuje, aby byly v soudním řízení skutečnosti považovány za prokázané, jakmile příslušný soudní orgán konstatuje příčinnou souvislost porušení a škody;
12. vyzývá k tomu, aby byla soudním orgánům zodpovědným za uplatňování právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže udělena pravomoc rozhodnout o umožnění přístupu k informacím týkajícím se výsledku soudního řízení o náhradu škody poté, co byla nejprve vyslechnuta druhá strana sporu, s výhradou naléhavých případů, formou přiměřených opatření prováděných pod dohledem uvedených orgánů; poukazuje na to, že s ohledem na přístup k informacím týkajícím se výsledku soudního řízení je nutné zajistit, aby byla respektována legitimita závazku mlčenlivosti, který se uplatňuje mezi advokáty a jejich klienty, obchodní tajemství, kterým jsou vázáni hospodářští aktéři i právní předpisy týkající se úředního tajemství; vyzývá Komisi, aby v co nejkratší době navrhla sdělení o zpracovávání důvěrných údajů orgány, které uplatňují právní předpisy Společenství v oblasti hospodářské soutěže;

13. vyzývá členské státy, aby akceptovaly, že nález o porušení zjištěný vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž, poté co se stane konečným a je potvrzen v odvolacím řízení, automaticky představuje prokázanou vinu v občanském řízení týkajícím se stejné problematiky za předpokladu, že žalovaný měl ve správním řízení dostatečnou možnost se hájit;
14. považuje dále za zbytečné vést na úrovni Společenství diskuse o potřebě jmenování expertů a předepisovat tuto potřebu;
15. domnívá se, že by navrhované nařízení o právu použitelném na mimosmluvní závazky („Řím II“) mělo představovat uspokojivé řešení s výjimkou případů, kdy protisoutěžní jednání postihuje hospodářskou soutěž ve více než jednom státě a že by mělo být zvaženo zvláštní pravidlo pro tyto případy;
16. naléhavě žádá vnitrostátní soudní orgány, aby spolupracovaly při ochraně důvěrných informací a přispívaly k účinnosti programů zmírnění pokut; domnívá se, že v případném konfliktu týkajícím se přístupu a zacházení s těmito informacemi, které mají orgány tvořící síť Společenství pro hospodářskou soutěž k dispozici, bude třeba rozhodovat s přihlédnutím k výkladu práva Společenství Soudním dvorem;
17. zdůrazňuje, že odškodnění, které bude žalující straně přiznáno, by mělo mít doplňkovou povahu a nemělo by být vyšší než skutečná škoda („damnum emergens“) a skutečný ušlý zisk („lucrum cessans“), aby se předešlo bezdůvodnému obohacení, a může přihlížet ke schopnosti poškozeného zmírnit utrpěné škody; navrhuje však, aby první žadatel, který bude spolupracovat s orgány pro hospodářskou soutěž v programech zmírnění pokut, nebyl považován za odpovědného společně a nerozlučně s ostatními osobami, které porušily pravidla, a kdy úroky se vypočtou počínaje dnem, kdy byla pravidla porušena;
18. domnívá se, že jakékoli navržené opatření musí plně respektovat veřejnou politiku členských států, zejména s ohledem na sankční charakter;
19. rovněž zdůrazňuje, že členské státy by měly brát v úvahu, že možnost uplatňovat obhajobu založenou na „postoupení“ („passing on defence“) může ohrozit stanovení rozsahu škod a příčinnou souvislost;
20. sdílí názor soudní praxe Soudního dvora, podle které mohou všechny poškozené osoby podávat soudní žaloby; domnívá se, že členské státy, které umožňují nepřímo poškozeným osobám podávat žaloby, by měly přiznat žalovanému možnost bránit se tím, že veškerý dosažený zisk či jeho část získaný v důsledku porušení byl převeden na třetí osobu („passing on defence“), s cílem vyhnout se možnému bezdůvodnému obohacení; konstatuje, že je proto zásadní mít mechanismus vyřizování mnohonásobných drobných pohledávek;
21. domnívá se, že v zájmu spravedlnosti a z důvodu úspornosti, urychlení a souladu je třeba umožnit poškozeným podávat hromadné žaloby o náhradu škody, přímo nebo prostřednictvím organizací, jejichž stanovy si kladou za cíl podnikat takové kroky;
22. konstatuje, že v mnoha případech panuje asymetrie prostředků mezi žalobcem a žalovaným v soudním řízení o náhradu škody pro chování porušující hospodářskou soutěž a v těchto případech by žalující strana neměla být odrazována od podání důvodné žaloby na náhradu škody z obavy, že bude muset platit přehnané soudní výlohy, včetně výloh

žalované strany, pokud s žalobou neuspěje; navrhuje proto, aby soudní orgány mohly zohlednit odlišnou ekonomickou situaci stran sporu a v případě potřeby provést vyhodnocení při zahájení řízení; domnívá se, že výše nákladů musí vycházet z objektivních a rozumných kritérií s ohledem na povahu procesu a měla by zahrnovat všechny náklady vzniklé v důsledku soudního řízení;

23. doporučuje, aby v programech veřejné podpory, které by mohly být oprávněně přijaty s cílem usnadnit podávání soukromých žalob na náhradu škody, která vznikla v důsledku jednání narušujícího hospodářskou soutěž, byly vzaty v potaz přesné podmínky monitorování řízení a vrácení uvedených podpor, zvláště v případě vyřízení případu a odsouzení porušovatele k náhradě nákladů řízení;
24. domnívá se, že vnitrostátní promlčecí lhůty pro podání žalob pro porušení pravidel hospodářské soutěže Společenství, by měly umožňovat podání žaloby ve lhůtě jednoho roku ode dne rozhodnutí Komise nebo vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž, které konstatuje porušení uvedených pravidel (anebo, v případě odvolání, ode dne ukončení odvolacího řízení); domnívá se, že jestliže k takovému rozhodnutí nedošlo, mělo by být možné podat žalobu na náhradu škody, která vznikla v důsledku porušení ustanovení článků 81 nebo 82 Smlouvy nebo pravidel hospodářské soutěže Společenství, kdykoli v průběhu lhůty, ve které má Komise právo přijmout rozhodnutí ukládající pokutu z důvodu porušení; domnívá se, že by měla být tato lhůta přerušena během doby věnované veškerým formálním narovnáním nebo zprostředkování mezi stranami;
25. navrhuje, že běh omezené doby, po kterou je možné žádat o náhradu škody v případě porušení soutěžního práva, by měl být pozastaven od okamžiku, kdy Komise nebo orgán pro hospodářskou soutěž v jednom či několika členských státech zahájí vyšetřování takového porušení;
26. připomíná, že podávání soukromých žalob na náhradu škody neomezuje pravomoci ani odpovědnost, které přísluší Komisi podle Smlouvy v oblasti soutěžního práva;
27. naléhavě žádá Komisi, aby co nejdříve schválila zásady, které by napomohly zúčastněným stranám vyčíslit škody a stanovit příčinnou souvislost; žádá rovněž, aby Komise přednostně vypracovala sdělení týkající se podávání nezávislých žalob, které bude obsahovat doporučení pro uplatňování nároků a příklady nejčastějších případů;
28. žádá Komisi, aby připravila Bílou knihu s podrobnými návrhy na usnadnění podávání soukromých žalob na náhradu škody za jednání porušující pravidla hospodářské soutěže Společenství, která by se zabývala komplexním způsobem tématy, jimiž se zabývá toto usnesení a zohlednila případně vhodný právní rámec; rovněž žádá Komisi, aby do něho zařadila návrhy na posílení spolupráce mezi orgány odpovědnými za uplatňování soutěžního práva Společenství;
29. domnívá se, že jakákoli iniciativa Komise týkající se práv poškozených na náhradu škody u vnitrostátních soudních orgánů musí být doprovázena posouzením dopadů;
30. vyzývá Komisi, aby úzce spolupracovala s příslušnými vnitrostátními orgány členských států s cílem zmírnit jakékoli přeshraniční obtíže, které brání občanům a podnikům EU v podávání přeshraničních žádostí o náhradu škody v případě porušení soutěžních pravidel Společenství v členských státech; domnívá se, že v případě potřeby by Komise měla učinit právní kroky k odstranění takových překážek;

31. vyzývá proto ty členské státy, jejichž občané dosud nemají účinné právo žádat o náhradu, aby své procesní právo upravily;
32. zdůrazňuje, že Parlament by měl mít v oblasti práva hospodářské soutěže úlohu spolutvůrce právních předpisů a že by měl být pravidelně informován o podávání soukromých žalob;
33. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě, Komisi, vládám a parlamentům členských států a sociálním partnerům.