

# ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2004



2009

---

*Документ за разглеждане в заседание*

ОКОНЧАТЕЛЕН  
**A6-0133/2007**

10.4.2007

## ДОКЛАД

за Зелената книга относно исковете за вреди при нарушаване на  
антитръстовите правила на ЕО  
((2006)2207(INI))

Комисия по икономически и парични въпроси

Докладчик: Antolín Sánchez Presedo

Докладчик по становище (\*):  
Bert Doorn, Комисия по правни въпроси

(\* ) Засилено сътрудничество между комисии - член 47 от правилника

## СЪДЪРЖАНИЕ

	<b>Страница</b>
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
EXPLANATORY STATEMENT .....	10
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ .....	10
ПРОЦЕДУРА.....	10

(\*) Засилено сътрудничество между комисии - член 47 от правилника

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно Зелената книга относно исковете за вреди при нарушаване на  
антитръстовите правила на ЕО  
(2006)2207(INI))

*Европейският парламент,*

- като взе предвид Зелената книга относно исковете за вреди при нарушаване на антитръстовите правила на ЕО (COM(2005)0672) (Зелена книга относно исковете за вреди),
- като взе предвид доклада на Комисията относно политиката за защита на конкуренцията за 2004 г. (SEC(2005)0805),
- като взе предвид своята резолюция от 15 ноември 1961 г.<sup>1</sup> в отговор на искането на Съвета на министрите на ЕИО за допитване до Парламентарната асамблея относно предложението за първи регламент за прилагане на член 85 и 86 от Договора за ЕИО,
- като взе предвид съобщението на Комисията относно сътрудничеството между националните органи за защита на конкуренцията и Комисията при разглеждане на дела, попадащи в приложното поле на членове 85 и 86 от Договора за ЕО<sup>2</sup>,
- като взе предвид заключенията на председателството от Европейския съвет в Лисабон от 23-24 март 2000 г., Европейския съвет в Гьотеборг от 15-16 юни 2001 г., Европейския съвет в Лаакен от 14-15 декември 2001 г., Европейския съвет в Барселона от 15-16 март 2002 г. и Европейския съвет в Брюксел от 20-21 март 2003 г., 25-26 март 2004 г., 22-23 март 2005 г. и 23-24 март 2006 г.,
- като взе предвид публикувания през ноември 2004 г. доклад на групата на високо равнище за Лисабонската стратегия, озаглавен "Посрещане на предизвикателството - Лисабонската стратегия за растеж и заетост",
- като взе предвид Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 г. относно прилагането на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора<sup>3</sup>, Регламент (ЕО) № 773/2004 на Комисията от 7 април 2004 г. относно водените от Комисията производства съгласно член 81 и 82 от Договора за ЕО<sup>4</sup> и Регламент (ЕО) № 139/2004 на Съвета от 20 януари 2004 г. относно контрола върху концентрациите между предприятия<sup>5</sup>,
- като взе предвид международните актове, които признават правото на ефективна съдебна защита, и по-специално Всеобщата декларация за правата на човека,

<sup>1</sup> ОВ 61, 15.11.1961, стр. 1409.

<sup>2</sup> ОВ С 313, 15.10.1997, стр. 3.

<sup>3</sup> ОВ L 68, 6.3.2004, стр. 1.

<sup>4</sup> ОВ L 123, 27.4.2004, стр. 18.

<sup>5</sup> ОВ L 24, 29.1.2004, стр. 1.

Международния пакт за граждански и политически права, Международния пакт за икономически, социални и културни права, както и протоколите към тях,

- като взе предвид член 6 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и протоколите към нея,
  - като взе предвид член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз,
  - като взе предвид член 45 от своя правилник,
  - като взе предвид доклада на комисията по икономически и парични въпроси и становището на комисията по правни въпроси (А6-0133/2007),
- А. като има предвид, че политиката за защита на конкуренцията е част от проекта за европейска интеграция от самото начало и играе ключова роля в процеса на изграждане на Европейския съюз,
- Б. като има предвид, че свободната и ненарушена конкуренция е от съществено значение за постигането на целите на стратегията от Лисабон и Гьотеборг, за жизнеспособността на вътрешния пазар, високите предприемачески постижения, интересите на потребителите и целите на Европейския съюз, докато нарушаващото конкуренцията поведение е в ущърб на тези цели,
- В. като има предвид, че членове 81 и 82 от Договора за ЕО съдържат разпоредби от обществен характер с пряко действие, които следва да се прилагат автоматично от компетентните органи; като има предвид, че те създават права между физически лица, които съдебните органи следва да защитават ефективно в съответствие със съдебната практика на Съда на Европейските общности, включително решението по дело 26/62<sup>1</sup> (Van Gend & Loos), което е известно по-специално заради това, че съставлява прецедент за следващи дела от подобен характер,
- Г. като има предвид, че конкурентното право на държавите-членки се прилага главно чрез средствата на публичното право, както и факта, че между държавите-членки съществуват значителни разлики и пречки, които биха могли да възпрепятстват потенциалните ищци да предявят иск за обезщетение,
- Д. като има предвид, че съгласно член 85 от Договора за ЕО Комисията има задължение да гарантира прилагането на принципите, предвидени в членове 81 и 82 от Договора относно конкурентното право; като има предвид, че Договорът предвижда други правни основания, които биха могли да допринесат за ефективността на тези принципи, например членове 65, 83, 95, 153 и 308; и като има предвид, че Съдът на Европейските общности счита, че при липсата на общностни разпоредби относно правото на увредените лица да предявят иск за обезщетение на вреди пред национално съдилище, именно националната правна система на всяка държава-членка трябва да определи компетентните съдилища и да установи подробни процесуални правила, уреждащи искове за защита на права

---

<sup>1</sup> NV Algemene Transport-en Expeditie Onderneming van Gend en Loos срещу Netherlands Inland Revenue Administration [1963] ECR-1.

на физически лица, пряко произтичащи от правото на Общността, при положение че тези правила не са по-неблагоприятни в сравнение с правилата, уреждащи сходни дела по вътрешното право (в съответствие с принципа на еквивалентност), и в случай че те на практика не осуетяват или не затрудняват прекомерно упражняването на правата, предоставени от правото на Общността (в съответствие с принципа на ефективност),

- Е. като има предвид, че рядкото и извънредно прибегване до граждански иски пред компетентните съдилища на държавите-членки, както е предвидено в Регламент (ЕО) № 1/2003 относно осъвременяването на политиката за защита на конкуренцията в прилагането на конкурентното право, сочи, че съществува необходимост от мерки за улесняване на предявяването на иски за вреди; като има предвид, че подобни мерки ще засилят спазването на общностното конкурентно право при отчитане на различните процесуални норми и правила за предоставяне на доказателства в държавите-членки; като има предвид, че това не трябва да води до положение, при което предприятия със законосъобразно икономическо поведение, са изложени на ненужен риск от необходимостта да заплащат неоснователни иски или да променят поведението си с цел избягване на скъпо струващи съдебни спорове;
- Ж. като има предвид, че потребителите и предприятията, претърпели вреди вследствие на нарушение на антитръстовите правила, следва да имат право на обезщетение,
- З. като има предвид, че промените в правилата за гражданското съдопроизводство на ЕС, и по-специално по отношение на достъпа до правосъдие, не следват хода на последните промени в общностното конкурентно право на вътрешния пазар,
- И. като има предвид, че в решението си по дело C-453/99<sup>1</sup> Съдът на ЕО е постановил, че за да се гарантира напълно ефективно прилагане на член 81 от Договора за ЕО, физическите лица и предприятията имат право да предявяват иск за обезщетение за вреди, претърпени по силата на договор или поведение, което ограничава или нарушава конкуренцията,
- Й. като има предвид, че съществуващите механизми за обезщетяване на вреди при нарушение на антитръстовите правила на европейско равнище не гарантират пълната ефективност на член 81 от Договора за ЕО, по-специално по отношение на увредените лица,
- К. като има предвид, че много държави-членки проучват начини за осигуряване на по-добра защита на потребителите чрез допускане на колективни иски, и като има предвид, че разнопосочните действия в това отношение биха могли да доведат до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар,
- Л. като има предвид, че всяко предложение на Комисията в области извън нейната изключителна компетентност съгласно Договора за ЕО трябва да съответства на принципите на субсидиарност и пропорционалност,

---

<sup>1</sup> *Courage Ltd* срещу *Crehan* [2001] ECR I-6297.

1. изтъква, че правилата на конкуренция на Общността няма да имат разубеждаващо действие и ефективността им ще бъде нарушена, в случай че лица, действащи по незаконосъобразен начин, могат да се ползват с предимства на пазара или техните нарушения не се наказват поради съществуващите пречки за предявяване на искове за вреди; счита, че трябва да се улесни предявяването на съдебни искове от представители на публичния интерес и увредени лица;
2. счита, че гражданите или предприятията, претърпели вреди вследствие на нарушение на конкурентното право, би трябвало да имат възможност да предявят иск за обезщетение за понесените загуби; освен това счита, че подобни нарушения трябва да се установяват по официален ред чрез приложимите процедури, в случай че са пряко засегнати личните интереси на увредените лица;
3. приветства факта, че Съдът е признал правото на увредените лица, претърпели загуби вследствие на нарушаващо конкуренцията поведение, да предявят самостоятелни ("stand alone") или последващи ("follow on") съдебни искове за получаване на обезщетение; следователно приветства Зелената книга относно исковите за вреди, както и съпътстващата я подготвителна работа,
4. призовава, с оглед на поощряването на конкуренцията пред воденето на съдебни спорове, за насърчаване на бързото и мирно извънсъдебно уреждане на спора и улесняване на съдебните споразумения при искове за вреди вследствие на нарушаващо конкуренцията поведение и изтъква, че, в случай че страната, за която се предполага, че е нарушила правилата за конкуренция, заяви и докаже, че вредите са били обезщетени преди приключване на производството, това може да се счита за смекчаващ фактор при определянето на дължимата сума за обезщетение на вреди; приветства и факта, че органите за защита на конкуренцията в Европейския съюз до известна степен могат да играят ролята на институционален арбитър посредством ръководството на арбитражните процедури, включително назначаването на съдии-арбитри по искане на заинтересованите страни;
5. следователно счита, че правните системи на държавите-членки следва да гарантират ефективно гражданско съдопроизводство, което позволява предявяването на иск за обезщетение на вреди, претърпени вследствие на нарушение на правото за защита на конкуренцията;
6. счита, че предявяването на граждански иск следва да допълва и да бъде съвместимо с принудителното изпълнение, което, от своя страна, може да придобие по-стратегически и избирателен характер посредством съсредоточаване върху най-важните въпроси и значими теми; въпреки това счита, че подобни искове не трябва да представляват оправдание за липсата на достатъчно ресурси за органите за защита на конкуренцията;
7. призовава за еднакво прилагане на членове 81 и 82 от Договора, независимо от административния или съдебен характер на постановяващия решението орган; счита, че решенията, постановени от съдебни органи, следва да бъдат последователни и да отразяват общите принципи на сигурност и ефективност с цел избягване на изопачаването и липсата на последователност в рамките на

- Съюза; счита, че трябва да се цели постигането на процедури и положение, при което дадено окончателно съдебно решение, предварително постановено от орган за защита на конкуренцията или съдебен орган, е задължително за всички държави-членки, доколкото страните и обстоятелствата по делото са еднакви;
8. подчертава съществената роля на обучението на съдебните органи в областта на конкурентното право с цел гарантиране на качеството на техните решения, както и изключителната важност на провеждането на съдебно производство от специализирани или високо квалифицирани органи;
  9. поддържа становището, че, с цел защита на конкуренцията и правата на увредените лица, всички съдебни органи, които прилагат общностите разпоредби в областта на конкуренцията, следва да могат, при необходимост, да приемат преходни мерки, да постановяват образуването на следствие и да използват правомощията си за предприемане на разследване;
  10. подчертава, че с оглед установяване на относимите факти при прилагане на членове 81 и 82 от Договора, националните съдилища следва да се ползват с правомощия, съпоставими с предоставените на общностните органи за защита на конкуренцията, както и че, с цел гарантиране на последователност, е необходимо укрепване на сътрудничеството между националните органи за защита на конкуренцията и националните съдилища и между самите национални съдилища;
  11. настоятелно призовава държавите-членки да приемат, че всяко установено нарушение от национален орган за защита на конкуренцията, след като бъде окончателно, и по целесъобразност, потвърдено в хода на обжалване, автоматично представлява достатъчно предварително (*prima facie*) доказателство за вина при гражданско дело със същия предмет, при положение че ответникът е имал подходяща възможност да се защитава в административното производство;
  12. освен това счита, че не е необходимо да се обсъждат и създават разпоредби на общностно равнище относно необходимостта от назначаване на вещи лица;
  13. счита, че предложението за регламент относно приложимото право за извъндоговорни задължения ("Рим II") следва да предостави задоволително решение, освен ако нарушаващото конкуренцията поведение засяга конкуренцията в повече от една държава-членка, и следователно следва да се разгледа възможността за включване на специална разпоредба за подобни случаи;
  14. настоятелно призовава националните съдилища да оказват съдействие за защита на поверителна информация и ефективно да прилагат програмите за осигуряване на имунитет или намаляване на санкциите за лица, оказващи сътрудничество на органите за защита на конкуренцията; счита, че в случай на конфликт относно достъпа и обработката на подобна информация, която е на разположение на членовете на Европейската мрежа по конкуренция (ECN), въпросът следва да се урежда според тълкуването на общностното право от Съда;
  15. подчертава, че присъдените на ищеца плащания трябва да имат компенсаторен характер и да не надвишават размера на действително претърпените вреди

(*damnum emergens*) и загуби (*lucrum cessans*), с цел избягване на неоснователно обогатяване, както и че може да се взема предвид възможността на увреденото лице за намаляване на вредите и загубите; въпреки това, по отношение на картелите, предлага да съществува възможност за изплащане, по усмотрение, на компенсация в двоен размер на претърпените вреди, освен това предлага първите ищци, които сътрудничат на органите за защита на конкуренцията в програмите за осигуряване на имунитет или намаляване на санкциите за лица, оказващи сътрудничество на органите за защита на конкуренцията, да не носят отговорност, заедно и поотделно, с другите нарушители, както и лихвата да се изчислява от датата на извършване на нарушението;

16. счита, че всяка предложена мярка за действие трябва да отговаря напълно на обществения ред в държавите-членки, по-специално по отношение на наказателните вреди;
17. подчертава, че държавите-членки следва да отчитат факта, че възможността да се противопостави възражение за прехвърляне (*passing-on defence*) би попречила на установяването на размера на вредите и причинно-следствената връзка;
18. изразява съгласие със съдебната практика на Съда на ЕО, според която всички увредени лица имат право да предявяват съдебен иск; счита, че в държавите-членки, в които се предвижда предявяване на искове за косвени загуби, на ответника следва да се предоставя възможност да оспорва, че всички или част от приходите, получени вследствие на нарушението, са прехвърлени на трети лица (*passing-on defence*) с цел избягване на възможността за неоснователно обогатяване; отбелязва, че поради това е важно да съществува механизъм за разглеждане на множество иски молби с малка цена на иска;
19. счита, че от съображения за икономичност, бързина и последователност, увредените лица следва да могат да предявяват доброволно колективни искове, пряко или посредством организации, в чийто устав се предвижда извършването на подобни действия;
20. отбелязва, че в много случаи, при съдебно производство за вреди, произтичащи от нарушаващо конкуренцията поведение, ресурсите са неравномерно разпределени между ищеца и ответника и че в подобни случаи ищите не трябва да бъдат възпирани да предявяват обосновани искове за вреди от страх, че ще трябва да заплатят прекомерно високи съдебни разноски, в това число и разноските на ответника в случай, че искът не бъде удовлетворен; следователно, предлага съдебните органи да имат възможност за отчитане на различното икономическо положение на страните и по целесъобразност да контролират този въпрос в началото на съдебното производство; счита, че размерът на разноските следва да се основава на разумни и обективни критерии при отчитане на естеството на съдебния процес и да включва разноските по съдебното дело;
21. Препоръчва в програмите за обществени помощи, които могат да бъдат законно приети с цел по-лесно предявяване на граждански искове за вреди, произтичащи от нарушаващо конкуренцията поведение, да бъдат установени ясни условия по отношение на надзора на съдопроизводството и възстановяването на тези



помощи, по-специално в случаите, в които делото е приключено и на нарушителя е разпоредено да заплати разноските;

22. счита, че националните давностни срокове за искове за нарушения на правилата за конкуренция на Общността следва да позволяват предявяването на искове в срок от една година от постановяването на решение на Комисията или национален орган за защита на конкуренцията, с което се установява нарушението на тези правила (или, в случай на евентуално обжалване, една година от приключването на производството по обжалване); счита, че при липса на подобно решение предявяването на искове за вреди, претърпени вследствие на нарушение на членове 81 и 82 от Договора за ЕО и правилата за конкуренция на Общността, следва да бъде възможно във всеки момент от периода, в който Комисията има право да вземе решение за налагане на глоба за тези нарушения; счита, че този срок се прекъсва за периода на провеждане на официални обсъждания или посредничество между страните;
23. предлага давностният срок за правото на предявяване на иск за обезщетение в случай на нарушение на правото за защита на конкуренцията да се спира от момента, в който Комисията или националните органи за защита на конкуренцията в една или повече държави-членки образуват производство по разследване на подобно нарушение;
24. изтъква, че предявяването на граждански искове за вреди не засяга правомощията и отговорностите, възложени, по силата на Договора, на Комисията в областта на конкурентното право;
25. настоятелно призовава Комисията да приеме възможно най-скоро насоки за оказването на съдействие на страните при определяне на размера на претърпените вреди и установяване на причинно-следствената връзка; призовава също за отдаване на предимство на изготвянето на съобщение относно предявяването на независими съдебни искове, което да включва препоръки за завеждането на искове и примери за най-често срещаните случаи;
26. призовава Комисията да подготви Бяла книга с подробни предложения за улесняване на предявяването на самостоятелни ("stand alone") и последващи ("follow on") граждански искове за обезщетение на вреди, произтичащи от поведение, нарушаващо правилата за конкуренция на Общността, в която подробно да се разгледат повдигнатите в настоящата резолюция въпроси и, по целесъобразност, да се представят съображения за подходяща правна рамка; освен това призовава Комисията да включи в книгата предложения за укрепване на сътрудничеството между органите, които отговарят за прилагане на антитръстовите правила на Общността;
27. счита, че всяка инициатива на Комисията относно правото на увредените лица да предявяват иск пред национално съдилище за обезщетение на вреди трябва задължително да се придружава от оценка на въздействието, в която се прави преценка на правното основание на инициативата и нейното съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, като трябва задължително да отразява деликатния баланс на многовековното развитие на различните правни

системи в рамките на Европейския съюз;

28. призовава Комисията да работи в тясно сътрудничество с компетентните национални органи на държавите-членки с оглед намаляване на влиянието на пречките с трансграничен характер, които възпрепятстват граждани и предприятия от ЕС да предявяват иск за обезщетение на вреди при нарушение на антиръстовите правила на Общността в държавите-членки; счита, че при необходимост Комисията следва да предприеме правни действия за отстраняване на подобни пречки;
29. настоятелно призовава държавите-членки, чиито граждани и предприятия не разполагат с подобно ефективно право за предявяване на иск за обезщетение на вреди, да внесат съответните промени в уредбата на своето гражданскопроцесуално право;
30. подчертава, че Парламентът следва да играе роля на законодател в областта на конкурентното право и да бъде редовно осведомяван за предявяването на граждански съдебни иски;
31. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, Комисията, правителствата и парламентите на държавите-членки и социалните партньори.

## **EXPLANATORY STATEMENT**

### **1. Competition in the Community: 50 years of experience**

Competition policy is an inherent part of the EU. Ever since the Treaty of Rome, it has played a crucial part in enabling the existence of an open and dynamic market that generates entrepreneurial excellence and benefits for the end consumer.

Competition has increased in importance and specific value. It is as an integral part of European economic logic, and competition measures are an essential means of carrying out the tasks entrusted to the Community. Competition policy is essential to the smooth operation of the internal market, ensuring that economic activity produces optimum results and delivering on the Lisbon Strategy for growth and lasting employment. It is vital to tackling the challenges of globalisation and meeting the European Union's objectives.

### **2. The costs of infringement**

Infringements generate micro-economic and macro-economic costs. Infringers seek to unbalance relations with other market players (competitors, providers, customers and consumers) and secure an advantage at their expense. By acting in a proscribed manner they occasion exorbitant economic costs to them.

In a wider perspective, they prevent the results of competition from being achieved: better allocation of resources, greater economic efficiency, increased innovation and lower prices.

An effective competition policy must avoid the economic costs and loss of confidence generated by infringements. Passivity is complicity. It is crucial to efficient competition that the infringer does not secure advantages on the market and that he suffers serious consequences for his conduct and, in the final analysis, is made fully liable.

### **3. The private pillar of Community competition**

Competition rules generate specific administrative relations as regards market discipline, and regulate private relations. The private dimension of Articles 81 and 82 of the Treaty can be seen in Article 81(2), which states that any prohibited action shall automatically be void. The judgments in *Geus v Bosch* (case 13/61) and *Van Gend & Loos* (case 26/62) recognised that the provisions of the Treaty impose obligations on the public and also create rights in their favour on which they can rely in law.

The leading role in the tackling of anti-competitive behaviour has come to be filled by public proceedings. Initial centralisation of the application of Article 81(3) by the Commission through a system of notification and authorisation, which proved decisive for the introduction of Community competition policy, placed the emphasis on public initiative. The extension of the Commission's role, with the adoption, from the 1980s onwards, of block exemption rules for some classes of agreement, may have speeded up the system but did not change its administrative leanings. Its weakness stemmed from success: the demand for more and better competition was incompatible with the economic inefficiency and judicial inadequacy of the

system. It was therefore done away with under Regulation 1/2003, which broke the Commission's monopoly and established a more complex and open system, applicable in a decentralised manner by the competition authorities and by the national judicial authorities.

A milestone in the modernisation process came with the judgment of the Court of Justice of the European Communities in the case *Courage v Crehan* of 20 September 2001 which, in tying in with basic jurisprudence, expressly recognised that Article 81 could be relied on in law and, moreover, indicated that its full effectiveness would be restricted if the victim of anti-competitive behaviour were not able to claim damages for losses. The judgment in the *Manfredi* case of 13 July 2006 also pointed out that '*actions for damages before the national courts can make a significant contribution to the maintenance of effective competition in the Community*'.

#### **4. Complementary nature of public and private legal actions**

Public actions and private actions form two pillars in the application of Community competition rules. Competition policy must safeguard market discipline, as a social principle, and the interests of the players on that market, be they undertakings or consumers.

In an advanced system, public action against the impunity of infringer undertakings should be backed with private action against their immunity and indemnity vis-à-vis private individuals. The imposition of fines by the public authorities is a limited response and it would be unacceptable for them also to address private claims as this would overburden them, resulting in inefficiency, and would be alien to European legal culture.

In the European model, private legal actions are a complement to public actions, rather than a substitute for them. The opening-up of the European system to private actions, rather than a change in that model, is an evolution from its original form.

The consistency of the system must be ensured in accordance with the right to conduct a business and the subjective rights of private individuals. Articulation of the two pillars calls for the coordination of activities under them, facilitation of the following-up with private actions of infringement decisions adopted by the competition authorities, and recognition of the binding nature of prior final rulings adopted by the competent authorities.

The decentralisation of public legal action and the development of private actions will enable a more strategic and selective focus to be adopted for public actions, centring these on major questions and priority issues.

#### **5. Promoting competition rather than litigation**

Private legal actions are an instrument of competition policy and not an end in themselves. Recognising their role does not necessarily entail implementation can act as a powerful incentive to avoiding them. In any event, the bringing of private actions is in reality a means of remedying the economic imbalances arising from infringement.

Appropriate regulation of private actions will also reduce the number of lawsuits by removing the uncertainties which help to encourage them. In the final analysis, it will enable

the judicial authorities to implement Community rules more effectively when litigation is inevitable.

Litigation should not be encouraged artificially or with rules detrimental to fair and equitable process, with equality of arms for both parties. The aim is not activism but the rational use of legal action.

Self-settlement, out-of-court settlements and plea agreements should be promoted in actions for damages. It should be possible for their remedying to be justified and taken into account when it comes to deciding on what fine to set.

## **6. Differences with the North American model**

While competition legislation in the United States is implemented in 90% of cases via private damages actions, these are very rarely brought in the European Union. Practices differ, but a comparison of the qualitative aspects is still more relevant.

Private actions can reflect very different approaches and models, and it would be a gross mistake to identify private actions with the North American model. In the United States, the judicial authorities that rule on private claims impose punitive damage payments of three times the damage occasioned. In the European Union, the competition authorities have the monopoly on imposing fines, and the European model of private actions is a complement rather than an alternative to public legal action.

The North American model is based on a set of elements (judicial bodies consisting of non-professionals, 'class actions', strict requirements on the disclosure of documents, punitive damage payments of three times the damage occasioned, risk-free litigation owing to the lawyer's fees being pegged to the outcome and payment by each party of the costs of litigation, etc.). No formula of this type exists in European legal practice.

The European model cannot be compared to the North American one simply on the basis of some of these elements. This report proposes a clearly differential approach, in line with the experience acquired by the Community and the Member States.

## **7. Need for a common focus in the European Union**

Articles 81 and 82 of the Treaty should be implemented uniformly regardless of the administrative or judicial nature of the authority giving the ruling. Decisions should be consistent and reflect common principles of security and effectiveness that avoid distortions and a lack of cohesion within the Union. The Commission's Green Paper raises several interesting points on the way these should be addressed in the future.

Private actions can be follow-up actions (after adoption of a decision by the competition authorities establishing that a breach has been committed) or autonomous ones (where no breach has been established and the judicial authority must deliver a ruling as a precondition for liability for damages). In the interests of the consistency of the system, undifferentiated decisions on whether a breach has been committed must be reached through common rules and equivalent powers to enable:

- adoption of provisional measures, measures of enquiry and anticipatory measures;
- establishment of the facts and establishment and assessment of the burden of proof;
- protection of confidential information and the effectiveness of leniency programmes;
- reinforced cooperation between authorities, making for a more reliable and effective system.

There is also a need for more specific bases, in order for the judicial authorities to rule on claims for compensation in a uniform manner.

## **8. 'Regulation versus litigation'**

The Court of Justice of the Communities has pointed to the supplementary nature of its case law (*in the absence of Community rules governing the matter*), in establishing that actions for damages before the national authorities should be settled in accordance with the principles of effectiveness and equivalence. The internal principle of equivalence is valid in the resolution of domestic and problematic actions, and also in hearings between parties, with that of effectiveness, when it takes precedence, but would it not be reasonable to avoid 25 or more different scenarios?

An increase in litigiousness and judicial complexity is detrimental to claimants and to the effectiveness of the system. The area requires a Community regulatory framework which affords greater security and efficacy.

The task of the judicial authorities in the field of Community competition law is not to write the law but to render it effective by settling concrete cases through *'inter partes'* debates. It is up to the regulator to select alternatives in fundamental issues and to lay down provisions, via public and open debate in the European Union, thereby bestowing greater legitimacy and taking to account the general interest.

## **9. The special role of the European Commission**

The bringing of private actions does not alter the powers or responsibilities conferred on the Commission under the Treaty. Its functions as regards ensuring the application of the principles set out in Articles 81 and 82 of the Treaty are of major importance.

Moving from stunted private actions to a balanced system, with two complementary pillars, calls for political will and intellectual leadership. The Commission must address this challenge in the form of a reference work on the application of competition law, and adopt measures to ensure its success. As basic tasks it must update the regulations, set out guidelines that enable their development, publish general policy documents to increase understanding of them and spur cooperation between the competent authorities.

## **10. Strengthening of the European Parliament's role in competition policy**

As a representative institution, Parliament must lend competition policy the democratic legitimacy it needs. Parliament must play a more leading and more active role if a culture of competition is to be extended throughout society.

Competition in the Community is no longer a budding administrative discipline but a consolidated policy of enormous significance for undertakings and the public, and one fundamental to European integration. If it is to be made fully democratic, Parliament's role must be strengthened, its powers of recommendation and monitoring increased and its co-legislative status recognised.

27.2.2007

## СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ

на вниманието на комисията по икономически и парични въпроси

относно Зелената книга относно исковите за вреди при нарушаване на антитръстовите правила на ЕО (2006/2207(INI))

Докладчик по становище: Bert Doorn

(\*) Засилено сътрудничество между комисии – член 47 от правилника

### ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по правни въпроси приканва водещата комисия по икономически и парични въпроси да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

- А. като има предвид, че потребителите и предприятията, претърпели вреди вследствие на нарушение на антитръстовите правила имат право на обезщетение,
- Б. като има предвид, че конкурентното право на държавите-членки се прилага главно чрез средствата на публичното право, както и факта, че между държавите-членки съществуват значителни разлики и пречки, които биха могли да възпрепятстват потенциалните ищци да предявят иск за обезщетение,
- В. като има предвид, че съгласно член 85 от Договора за ЕО Комисията има задължение да гарантира прилагането на принципите, предвидени в членове 81 и 82 от Договора относно конкурентното право; като има предвид, че Договорът предвижда други правни основания, които биха могли да допринесат за ефективността на тези принципи, например член 65, който дава право на Европейския съюз да отстранява пречките пред правилното провеждане на гражданските производства с трансграничен елемент; и като има предвид, че Съдът на Европейските общности счита, че при липсата на общностни разпоредби относно правото на увредените лица да предявят иск за обезщетение на вреди пред национално съдилище, именно националната правна система на всяка държава-членка трябва да определи компетентните съдилища и да установи подробни процесуални правила, уреждащи искове за защита на права на физически лица,



пряко произтичащи от правото на Общността, при положение че тези правила не са по-неблагоприятни в сравнение с правилата, уреждащи сходни дела по вътрешното право (принцип на еквивалентност), и в случай че те на практика не осуетяват или не затрудняват прекомерно упражняването на правата, предоставени от правото на Общността (принцип на ефективност).

- Г. като има предвид, че промените в областта на гражданското съдопроизводство на ЕС, и по-специално достъпа до правосъдие, не следват хода на последните промени в европейското конкурентно право на вътрешния пазар,
  - Д. като има предвид, че всяко предложение на Комисията в области извън нейната изключителна компетентност съгласно Договора за ЕО трябва да съответства на принципа на субсидиарност и да отговаря на критериите съгласно принципа на пропорционалност,
  - Е. като има предвид, че в решението си по дело C-453/99 *Courage* срещу *Crehan* Съдът на ЕО постанови, че с оглед цялостното и действително прилагане на член 81 от Договора за ЕО, физически лица и предприятия имат право да предявят иск за обезщетение за вреди, претърпени вследствие на договор или поведение, което ограничава или нарушава конкуренцията,
  - Ж. като има предвид, че съществуващите механизми за възстановяване на вреди при нарушение на антиitrustовите правила на европейско равнище не гарантират пълната ефективност на член 81 от Договора за ЕО, по-специално по отношение на увредените лица,
3. като има предвид, че много държави-членки търсят начини за осигуряване на по-добра защита на потребителите чрез допускане на колективни иски, и като има предвид, че разнопосочните действия в това отношение биха могли да доведат до нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар,
1. Счита, че гражданите или предприятията, претърпели вреди вследствие на нарушение на конкурентното право би трябвало да имат възможността да предявят иск за обезщетение за понесените загуби; освен това счита, че подобни нарушения трябва да бъдат установени по официален път чрез приложимите процедури и в случай че личните интереси на увредените лица са пряко засегнати;
  2. Следователно счита, че правните системи на държавите-членки следва да гарантират ефективно гражданско съдопроизводство, което позволява предявяването на иск за обезщетение на вреди, претърпени вследствие на нарушение на правото за защита на конкуренцията;
  3. Счита, че всяка инициатива на Комисията относно правото на увредените лица да предявят иск пред национално съдилище за обезщетение на вреди трябва задължително да се придружава от оценка на въздействието, в която се прави преценка на правното основание на инициативата и нейното съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, като трябва задължително да отразява деликатния баланс на многовековното развитие на различните правни системи в рамките на ЕС;

4. Настоятелно призовава държавите-членки, чиито граждани и предприятия не разполагат ефективно с подобно право за предявяване на иск за обезщетение на вреди, да внесат съответните промени в уредбата на своето гражданскопроцесуално право;
5. Настоятелно призовава държавите-членки да приемат, че всяко предварително установено нарушение от компетентния орган в областта на конкуренцията, след като бъде окончателно потвърдено в хода на евентуално обжалване, автоматично представлява пряко (*prima facie*) доказателство за вина при гражданско дело със същия предмет, при положение че ответникът е имал подходяща възможност да се защитава в административното производство;
6. Също така подчертава, че държавите-членки следва да отчетат факта, че възможността да се противопостави възражение за прехвърляне пречи на установяването на размера на вредите и причинно-следствената връзка;
7. Призовава Комисията да работи в тясно сътрудничество с компетентните национални органи на държавите-членки с оглед намаляване на влиянието на пречките с трансграничен характер, които възпрепятстват граждани и предприятия от ЕС да предявяват иск за обезщетение на вреди при нарушение на антитръстовите правила на ЕС в държавите-членки; счита, че при необходимост Комисията следва да предприеме правни действия за отстраняване на подобни пречки;
8. Предлага давностният срок за правото на предявяване на иск за обезщетение в случай на нарушение на правото за защита на конкуренцията да се спира от момента, в който Комисията или компетентният орган за конкуренцията в една или повече държави-членки образува производство по разследване на подобно нарушение;
9. Счита още, че исковете за обезщетение на вреди вследствие на нарушение на правото за защита на конкуренцията не изискват разглеждане в специализирани съдилища, освен ако това не е предвидено в съдебните процедури на държавите-членки;
10. Счита, че всеки предложен инструмент за действие трябва да отговаря напълно на обществения ред в държавите-членки, по-специално по отношение на наказателните вреди;
11. Счита, че не е целесъобразно да се адаптират на общностно равнище националните разпоредби относно предоставянето на документните доказателства и тежестта на доказване в граждански съдебни дела за вреди по член 81 и 82 от Договора за ЕО;
12. Счита освен това, че не е необходимо да се водят обсъждания и създават разпоредби на общностно равнище относно необходимостта от назначаване на вещи лица, разясняване на изискванията на закона за наличие на причинно-следствена връзка и възможността за предявяване на колективен иск, тъй като може да се счита, че тези елементи са присъщи на националните правни системи;

13. Счита, че, макар предложението за регламент относно приложимото право към извъндоговорни задължения ("Рим II") да предоставя задоволително решение, освен ако нарушаващото конкуренцията поведение засяга конкуренцията в повече от една държава-членка, следва да разгледа възможността за включване на допълнителна специална разпоредба във въпросния регламент;
14. Счита, че Комисията няма правомощия да взема едностранно и предварително решение относно пазарите, върху които ще съсредоточи своята антитръстова дейност по упражняване на публична власт, както и че всяка инициатива се предприема единствено след получаване на политическа подкрепа от Европейския парламент и Съвета.

## ПРОЦЕДУРА

<b>Заглавие</b>	Зелена книга относно исковете за вреди при нарушаване на антитръстовите правила на ЕО			
<b>Номер на процедура</b>	2006/2207(INI)			
<b>Водеща комисия</b>	ECON			
<b>Становище, изказано от</b> Дата на обявяване в заседание	JURI 7.9.2006			
<b>Засилено сътрудничество - дата на обявяване в заседание</b>	JURI 7.9.2006			
<b>Докладчик по становище</b> Дата на назначаване	Bert Doorn 30.5.2006			
<b>Заместен докладчик по становище</b>				
<b>Разглеждане в комисия</b>	12.9.2006	3.10.2006	21.11.2006	27.2.2007
<b>Дата на приемане</b>	27.2.2007			
<b>Резултат от окончателното гласуване</b>	+: -: 0:	21 0 0		
<b>Членове на ЕП, присъстващи на окончателното гласуване</b>	Wolfgang Bulfon, Bert Doorn, Giuseppe Gargani, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Klaus-Heiner Lehne, Katalin Lévai, Hans-Peter Mayer, Manuel Medina Ortega, Hartmut Nassauer, Aloyzas Sakalas, Diana Wallis, Rainer Wieland, Jaroslav Zvěřina			
<b>Заместник(ци), присъстващ(и) на окончателното гласуване</b>	Mladen Petrov Cherveniyakov, Adeline Hazan, Barbara Kudrycka, Eva Lichtenberger, Michel Rocard, József Szájer, Jacques Toubon			
<b>Заместник(ци) (чл. 178, пар. 2), присъстващ(и) на окончателното гласуване</b>	Toine Manders			
<b>Забележки (данни, на разположение само на един език)</b>	...			

## ПРОЦЕДУРА

<b>Заглавие</b>	Зелена книга относно исковете за вреди при нарушаване на антиотръстовите правила на ЕО			
<b>Номер на процедура</b>	2006/2207(INI)			
<b>Водеща комисия</b> Дата на обявяване в заседание на разрешението	ECON 7.9.2006			
<b>Подпомагаща(и) комисия(и),</b> Дата на обявяване в заседание	ITRE 7.9.2006	JURI 7.9.2006	IMCO 7.9.2006	
<b>Неизказано становище</b> Дата на решението	ITRE 20.2.2006	IMCO 13.9.2006		
<b>Засилено сътрудничество</b> Дата на обявяване в заседание	JURI 7.9.2006			
<b>Докладчик(ци)</b> Дата на назначаване	Antolín Sánchez Presedo 17.1.2006			
<b>Заместен(и) докладчик(ци)</b>				
<b>Разглеждане в комисия</b>	19.4.2006	21.11.2006	19.12.2006	23.1.2007
<b>Дата на приемане</b>	27.3.2007			
<b>Резултат от окончателното гласуване</b>	+ 22 - 18 0 1			
<b>Членове на ЕП, присъстващи на окончателното гласуване</b>	Zsolt László Becsey, Pervenche Berès, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Ieke van den Burg, David Casa, Jonathan Evans, Elisa Ferreira, José Manuel García-Margallo y Marfil, Jean-Paul Gauzès, Robert Goebbels, Donata Gottardi, Karsten Friedrich Hoppenstedt, Gunnar Hökmark, Sophia in 't Veld, Othmar Karas, Piiia-Noora Kauppi, Guntars Krasts, Astrid Lulling, Hans-Peter Martin, Gay Mitchell, Cristobal Montoro Romero, Joseph Muscat, Joop Post, John Purvis, Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Heide Rühle, Manuel Antolín Sánchez Presedo, António dos Santos, Olle Schmidt, Peter Skinner, Cristian Stănescu, Margarita Starkevičiūtė, Ivo Strejček.			
<b>Заместник(ци), присъстващ(и) на окончателното гласуване</b>	Harald Ettl, Werner Langen, Klaus-Heiner Lehne, Thomas Mann, Gianni Pittella, Adina-Ioana Vălean.			
<b>Заместник(ци) (чл. 178, пар. 2), присъстващ(и) на окончателното гласуване</b>				
<b>Дата на внасяне</b>	10.4.2007			
<b>Забележки (данни, на разположение само на един език)</b>				