

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

452. SESJA PLENARNA 24–25 MARCA 2009 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Białej księgi w sprawie roszczeń o naprawienie szkody wynikłej z naruszenia wspólnotowego prawa ochrony konkurencji

COM(2008) 165 wersja ostateczna

(2009/C 228/06)

Dnia 2 kwietnia 2008 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

„białej księgi w sprawie roszczeń o naprawienie szkody wynikłej z naruszenia wspólnotowego prawa ochrony konkurencji”

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 11 marca 2009 r. Sprawozdawcą był Wautier ROBYNS DE SCHNEIDAUER.

Na 452. sesji plenarnej w dniach 24-25 marca 2009 r. (posiedzenie z dnia 25 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 54 do 4 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Dostęp do skutecznej ochrony sądowej jest prawem podstawowym ujętym w Europejskiej karcie praw podstawowych. W związku z tym EKES nalega na ułatwienie obywatelom tego dostępu, zwłaszcza jeśli chodzi o naprawianie szkód wynikających z naruszenia prawa ochrony konkurencji. Takie naruszenia są krzywdzące nie tylko dla tych, którzy przestrzegają zasad uczciwej konkurencji, ale szkodzą także konsumentom, MŚP oraz pracownikom zainteresowanych firm, gdyż praktyki te zagrażają ich miejscom pracy i sile nabywczej. Komitet z zadowoleniem przyjmuje białą księgę Komisji i popiera ją. Podkreśla potrzebę stworzenia skuteczniejszych środków umożliwiających osobom poszkodowanym w wyniku naruszeń prawa ochrony konkurencji otrzymanie pełnego odszkodowania za wszystkie doznane szkody, zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Wyważony system, który

uwzględniać będzie interesy wszystkich obywateli, ma kluczowe znaczenie dla całego społeczeństwa.

1.2 Główną zasadą polityki konkurencji powinno pozostać dalsze stosowanie silnych mechanizmów publicznego egzekwowania art. 81 i 82 Traktatu WE przez Komisję i organy ochrony konkurencji państw członkowskich. Komitet zdaje sobie sprawę z istnienia przeszkód utrudniających prywatne egzekwowanie praw indywidualnych i zbiorowych przysługujących poszkodowanym występującym z roszczeniem o pełne odszkodowanie oraz z dużym uznaniem odnotowuje wysiłki podejmowane przez Komisję na rzecz zaradzenia tym problemom. Takiego typu postępowania o naprawienie szkody stanowią niezbędny element skutecznego egzekwowania artykułów 81 i 82 Traktatu WE i uzupełniają mechanizmy publiczne, lecz ich nie zastępują ani im nie zagrażają. Ponadto w przyszłości poprawa przepisów dotyczących odszkodowań prywatnych byłaby korzystna poprzez zniechęcanie do kolejnych naruszeń.

1.3 EKES uważa, że niezbędne są ramy prawne poprawiające warunki prawne, na jakich osoby poszkodowane wykonują swoje zagwarantowane Traktatem uprawnienie do uzyskania naprawienia wszystkich szkód poniesionych wskutek naruszenia wspólnotowego prawa ochrony konkurencji. W tym celu należy przyjąć na szczeblu Wspólnoty i państw członkowskich konieczne środki, o charakterze wiążącym i niewiążącym, mające na celu poprawę procedur postępowania sądowego w Unii Europejskiej oraz osiągnięcie minimalnego zadowalającego poziomu ochrony prawa osób poszkodowanych. Rozstrzygnięcia polubowne na drodze pozasądowej mogą być jedynie uzupełnieniem postępowań prowadzonych przed sądem. Mogą one stanowić interesujące rozwiązanie ze względu na mniej sformalizowane i mniej kosztowne procedury, pod warunkiem, że obie zainteresowane strony wykazują autentyczną wolę współpracy i że rzeczywiście możliwe jest dochodzenie roszczeń na drodze sądowej.

1.4 Odnośnie powództw zbiorowych, EKES uznaje za konieczne utworzenie odpowiednich mechanizmów służących ich skutecznemu wnoszeniu, w oparciu o podejście europejskie oraz o środki wywodzące się z europejskiej kultury i tradycji prawnych, które ułatwiają dostęp do wymiaru sprawiedliwości uprawnionym podmiotom i grupom osób poszkodowanych. Zastosowane w związku z nimi środki stanowiłyby odpowiednie zabezpieczenie przed wprowadzaniem elementów, których stosowanie w innych systemach prawnych często prowadziło do nadużyć. EKES wzywa Komisję do koordynacji tych działań z innymi inicjatywami ułatwiającymi naprawienie szkody, a szczególnie z prowadzoną obecnie inicjatywą DG SANCO.

1.5 Propozycje zawarte w przedmiotowej białej księdze obejmują złożone ramy prawne, które mają wpływ na krajowe systemy proceduralne oraz, m.in., na przepisy dotyczące uprawnień do wystąpienia z roszczeniem, ujawniania, stwierdzenia winy i obciążania kosztami.

1.6 Jeśli chodzi o dostęp do dowodów i ujawnienie między stronami, należy oprzeć się na przedstawianiu faktów i na ścisłej kontroli sądowej zasadności roszczenia oraz proporcjonalności wniosku o ujawnienie.

1.7 Komitet wzywa Komisję, aby podjęła działania w następstwie białej księgi i zaproponowała odpowiednie środki służące osiągnięciu jej celów, przy poszanowaniu zasady pomocniczości, przy czym stosowanie tej zasady nie powinno spowalniać procesu likwidowania przeszkód istniejących w dostępie osób poszkodowanych do skutecznych mechanizmów ubiegania się o naprawienie szkód poniesionych wskutek naruszenia przepisów ochrony konkurencji.

2. Wprowadzenie

2.1 EKES podkreśla, że osoby fizyczne lub przedsiębiorstwa, które ucierpiały na skutek naruszenia prawa ochrony konkurencji,

muszą mieć prawo do wystąpienia z roszczeniem o odszkodowanie wobec osoby, która spowodowała szkodę. W tym względzie Komitet zwraca uwagę na fakt, że ubezpieczyciele nie zapewniają pokrycia ubezpieczeniowego konsekwencji (głównie odszkodowania) świadomego naruszenia prawa ochrony konkurencji. Jest przekonany, że również ten fakt oddziałuje zniechęcająco na przedsiębiorstwa, ponieważ przedsiębiorstwa naruszające prawo ochrony konkurencji będą musiały ponieść pełne koszty odszkodowania za wyrządzone szkody i zapłacić należne kary.

2.2 Jak Komitet zauważył już wcześniej⁽¹⁾, polityka konkurencji jest obecnie ściśle skoordynowana z innymi obszarami polityki, jak np. rynek wewnętrzny czy polityka konsumencka. Dlatego też należy dążyć do maksymalnej koordynacji inicjatyw ułatwiających naprawienie szkody.

2.3 Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich zagwarantował prawo poszkodowanych – zarówno obywateli jak i przedsiębiorstw – do uzyskania odszkodowania, jeśli ponieśli szkodę wskutek naruszenia wspólnotowego prawa ochrony konkurencji⁽²⁾.

2.4 W ramach debaty publicznej rozpoczętej po opublikowaniu w 2005 r. zielonej księgi Komisji „Roszczenia o odszkodowanie za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i nadużywanie pozycji dominującej”⁽³⁾ EKES⁽⁴⁾, podobnie jak Parlament Europejski⁽⁵⁾, poparł stanowisko Komisji i wezwał ją do przedstawienia konkretnych środków. EKES z zadowoleniem przyjął inicjatywę Komisji, podkreślając przeszkody, przed którymi stają obecnie osoby poszkodowane, dochodzące swoich roszczeń i przypominając zasadę pomocniczości.

2.5 W kwietniu 2008 r. Komisja przedstawiła szczegółowe sugestie w swojej białej księdze⁽⁶⁾. Przeanalizowano w niej zagadnienia związane z roszczeniami o naprawienie szkody wynikającej z naruszenia prawa ochrony konsumentów oraz

⁽¹⁾ Dz.U. C 262/2008, Franco CHIRIACO, opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie sprawozdania dotyczącego polityki konkurencji za rok 2006, COM(2007) 358 wersja ostateczna, punkt 7.1.1., Bruksela, 13 lutego 2008 r.

⁽²⁾ Zob. wszystkie wyroki w sprawach „Courage i Crehan” (sprawa C-453/99) oraz „Manfredi” (łącznie sprawy C-295/04 do C-298/04).

⁽³⁾ COM(2005) 672 wersja ostateczna, „Zielona księga – Roszczenia o odszkodowanie za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i nadużywanie pozycji dominującej”, Bruksela, 19 grudnia 2005 r., ss. 1–13.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 324 z 30.12.2006, María SÁNCHEZ MIGUEL, Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Zielonej księgi w sprawie roszczeń o odszkodowanie za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję, Bruksela, 26 października 2006 r., s. 1–10.

⁽⁵⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 25 kwietnia 2007 r.

⁽⁶⁾ COM(2008) 165 wersja ostateczna, „Biała księga w sprawie roszczeń o naprawienie szkody wynikłej z naruszenia wspólnotowego prawa ochrony konkurencji”, Bruksela, 2 kwietnia 2008 r.

przedstawiono środki ułatwiające występowanie z takimi roszczeniami. Zaproponowane środki i decyzje polityczne odnoszą się do następujących dziewięciu zagadnień: prawo do wystąpienia z roszczeniem, dostęp do materiału dowodowego, wiążący charakter decyzji krajowych organów ds. konkurencji, wymóg stwierdzenia winy, odszkodowanie, przerzucanie obciążeń, terminy przedawnienia, koszty postępowania o naprawienie szkody oraz zależność między programami łagodzenia kar a roszczeniami o naprawienie szkód.

2.6 Podczas opracowywania białej księgi Komisja odbyła szeroko zakrojone konsultacje z przedstawicielami rządów państw członkowskich, sędziami krajowych organów sądowych, przedstawicielami przedsiębiorców i stowarzyszeń konsumentów, prawnikami i wieloma innymi zainteresowanymi podmiotami.

2.6.1 Niezakłócona konkurencja stanowi nieodłączny element rynku wewnętrznego oraz ważny czynnik realizacji strategii lizbońskiej. Podstawowym celem omawianej białej księgi jest poprawa warunków prawnych, na jakich osoby poszkodowane wykonują swoje zagwarantowane Traktatem uprawnienie do uzyskania naprawienia szkody poniesionej wskutek naruszenia wspólnotowego prawa ochrony konkurencji. Pierwszą i najważniejszą zasadą jest zatem całkowite naprawienie szkody.

2.6.2 W białej księdze ujęto następujące aspekty:

- Uprawnienie do wystąpienia z roszczeniem: nabywcy pośredni oraz roszczenia zbiorowe;
- Dostęp do dowodów: ujawnienie między stronami;
- Wiążący skutek decyzji krajowych organów ds. konkurencji;
- Wymóg stwierdzenia winy;
- Odszkodowania;
- Przerzucanie obciążeń;
- Terminy przedawnienia;
- Koszty postępowania o naprawienie szkody;
- Zależność między programami łagodzenia kar a roszczeniami o naprawienie szkód.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES popiera skuteczniejszy system umożliwiający osobom poszkodowanym w wyniku naruszeń wspólnotowego prawa ochrony konkurencji otrzymanie należytej rekompensaty za doznane szkody. Obecnie ofiary naruszeń prawa ochrony konkurencji mogą starać się o odszkodowanie na podstawie prawa procesowego i ogólnych przepisów dotyczących czynów

niedozwolonych obowiązujących w danym państwie członkowskim. Jednakże procedury takie są często niewystarczające do zagwarantowania skutecznej rekompensacji, zwłaszcza jeśli duża liczba poszkodowanych poniosła szkody o takim samym charakterze.

3.2 Komitet uznaje znaczenie kwestii poruszonych w białej księdze. Poniższe uwagi koncentrują się na tych zagadnieniach będących przedmiotem obecnej debaty, które EKES uważa za najbardziej delikatne. Komitet wzywa Komisję do zapewnienia, że we wszystkich państwach członkowskich UE osoby poszkodowane będą mogły uzyskać rzeczywiste odszkodowanie za naruszenie prawa ochrony konkurencji i z tego względu wnosi, by Komisja zaproponowała podjęcie niezbędnych środków w następstwie białej księgi na szczelbu UE. Komitet podkreśla, że podczas rozważania konkretnych propozycji na szczelbu UE należy wziąć pod uwagę zasadę pomocniczości i przypomina, że propozycje te powinny być sformułowane tak, aby odpowiadały systemom prawnym i proceduralnym państw członkowskich.

3.3 Komitet jest zdania, że osoby poszkodowane powinny otrzymywać pełne odszkodowanie rzeczywistej wartości poniesionej straty, co obejmuje nie tylko rzeczywistą stratę lub szkodę materialną czy moralną, ale także utracone korzyści i prawo do odsetek.

3.3.1 EKES uważa, że proponowane przez Komisję działanie wspólnotowe powinno uwzględniać dwa rodzaje instrumentów:

- z jednej strony, skodyfikowanie w jednym akcie prawnym dorobku wspólnotowego dotyczącego zakresu roszczeń odszkodowawczych, z którymi mogą występować osoby poszkodowane w wyniku naruszenia prawa ochrony konkurencji;
- z drugiej strony, opracowanie systemu opartego na nieobowiązujących wytycznych dotyczących ustalania kwoty odszkodowania, zawierającego np. przybliżone metody obliczeniowe lub uproszczone zasady szacowania szkody.

3.4 EKES uważa, że naprawienie szkody przysługuje każdej osobie, która ją poniosła i która może wykazać istnienie wystarczającego związku przyczynowego między szkodą a naruszeniem prawa. Należy jednak przy tym starać się unikać sytuacji, które mogą prowadzić do bezpodstawnego wzbogacenia, przykładowo w przypadku nabywców, którzy przerzucili obciążenia. EKES jest zdania, że – niezależnie od szczelbla (krajowego czy wspólnotowego), na którym zostanie przyjęty ten środek – w sytuacjach takich pozwanym powinno przysługiwać prawo podniesienia zarzutu przerzucenia obciążeń przeciwko roszczeniu o naprawienie szkody obejmującej takie obciążenie. W odniesieniu do ciężaru dowodu, wymogi stawiane dowodom przedstawianym na poparcie takiego zarzutu nie powinny być niższe niż te stosowane wobec powoda i dotyczące szkody.

3.5 Wobec obecnych rozbieżności w sposobie naliczania terminów przedawnienia, ujednoczenie kryteriów w tej dziedzinie jest ważne z perspektywy pewności prawa. W związku z tym EKES uważa, że:

- naliczanie terminu przedawnienia nie powinno rozpoczynać się – w przypadku naruszeń o charakterze ciągłym lub powtarzającym się – przed dniem, w którym ustało naruszenie prawa lub w którym poszkodowani uzyskali wiedzę o istnieniu naruszenia i o szkodzie im wyrządzonej tym naruszeniem;
- nowy, nie krótszy niż dwa lata termin przedawnienia powinien rozpocząć bieg w momencie uprawomocnienia się decyzji stwierdzającej naruszenie, w oparciu o którą poszkodowany będzie wnosił powództwo.

3.6 Zależności między publicznym egzekwowaniem a roszczeniami o naprawienie szkody

3.6.1 Podstawowa odpowiedzialność za regulowanie rynków i egzekwowanie przepisów z zakresu prawa konkurencji musi nadal spoczywać na władzach publicznych. Dlatego też EKES uważa, że wszelkie przyszłe działania powinny wspierać publiczne egzekwowanie prawa, ułatwiając jednocześnie poszkodowanym w wyniku naruszenia prawa ochrony konkurencji uzyskanie odszkodowania za poniesione szkody. Publiczne egzekwowanie odgrywa zasadniczą rolę w walce z zachowaniami szkodzącymi konkurencji, tym bardziej, że Komisja i krajowe organy ochrony konkurencji państw członkowskich dysponują wyjątkowymi uprawnieniami do prowadzenia dochodzeń i rozstrzygania sporów.

3.6.2 Podczas gdy publiczne egzekwowanie koncentruje się na przestrzeganiu przepisów i działaniach zniechęcających, celem roszczeń o naprawienie szkody jest zapewnienie pełnego odszkodowania. Pełne odszkodowanie powinno obejmować rzeczywiste straty, utracone zyski oraz odsetki.

3.6.3 EKES oczekuje, że podczas oceny środków związanych z faktycznym i pełnym odszkodowaniem planowany system wskazówek dotyczących ustalania kwoty odszkodowania określi pragmatyczne, nieobowiązkowe wytyczne, które będą mogły być wykorzystywane przez sądy państw członkowskich.

3.7 Rozstrzygnięcia polubowne na drodze pozasądowej

3.7.1 Choć niezbędne są skuteczniejsze ramy dochodzenia roszczeń przez ofiary naruszenia prawa ochrony konkurencji, EKES popiera propozycję Komisji skierowaną do państw członkowskich, aby opracowały przepisy proceduralne sprzyjające polubownemu rozstrzygnięciu sporów. Rozstrzygnięcia polubowne, będące alternatywą dla dochodzenia roszczeń na drodze sądowej, mogą odegrać ważną rolę uzupełniającą w dziedzinie zapewniania odszkodowania dla osób poszkodowanych, nie ograniczając im w żaden sposób dostępu do drogi sądowej. Mogłyby one umożliwić osiągnięcie sprawiedliwego rozwiązania szybciej, niższym kosztem i w mniej konfrontacyjnej atmosferze, pozwalając jednocześnie zmniejszyć obciążenie sądów rozpatrywanymi sprawami. Dlatego też EKES zwraca się do Komisji o to, aby zachęcała do korzystania z systemów pozasądowego rozstrzygania sporów w UE oraz do poprawy ich jakości. Niemniej EKES odnotowuje, że alternatywne mechanizmy rozstrzygania sporów mogą być jedynie wiarygodną alternatywą, jeżeli chodzi o naprawienie szkody wobec osób poszkodowanych, jeżeli istnieją skuteczne mechanizmy dochodzenia roszczeń na drodze sądowej – w tym mechanizmy zbiorowe. Jeżeli brakuje takich mechanizmów, to zachęty do sprawiedliwego i właściwego rozstrzygania sporów nie są wystarczające.

4. Uwagi szczególne dotyczące białej księgi

4.1 Wobec ilości prowadzonych obecnie spraw sądowych, pojawia się konieczność stworzenia mechanizmów umożliwiających łączenie indywidualnych roszczeń osób poszkodowanych w wyniku naruszenia prawa ochrony konkurencji.

4.1.1 EKES podziela stanowisko Komisji, że w celu zapewnienia skutecznego zbiorowego naprawiania szkód osobom poszkodowanym, można połączyć dwa wzajemnie uzupełniające się systemy:

- po pierwsze, powództwa wytaczane przez uprawnione podmioty (stowarzyszenia konsumentów, organizacje ochrony środowiska, zrzeszenia przedsiębiorców, stowarzyszenia osób poszkodowanych); EKES wypowiedział się już na temat stosowności większości takich mechanizmów⁽⁷⁾;
- po drugie, powództwa zbiorowe z możliwością przystąpienia, w których poszkodowani decydują się na połączenie, w ramach jednego postępowania, dochodzenia swoich indywidualnych roszczeń o naprawienie poniesionych szkód.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 162 z 25.6.2008, Jorge PEGADO LIZ, opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie definicji roli i systemu powództw zbiorowych w dziedzinie wspólnotowego prawa konsumenckiego, Bruksela, 14 lutego 2008 r., ss. 1–21.

4.2 Uwagi dotyczące roszczeń zbiorowych

4.2.1 Zadowolające odszkodowanie dla poszkodowanych z powodu naruszenia prawa ochrony konkurencji – konsumentów i przedsiębiorstw, a w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw oraz pracowników zainteresowanych firm, którzy pośrednio są ofiarami praktyk zagrażających ich miejscom pracy i sile nabywczej – stanowi główny przedmiot obaw ze strony EKES-u. W opinii z inicjatywy własnej wyraził on swój pogląd w sprawie definicji roli i systemu powództw zbiorowych w dziedzinie wspólnotowego prawa konsumenckiego⁽⁸⁾. Podobnie jak we wcześniejszych opiniach, Komitet stwierdza tam, że uznanie potrzeby odszkodowania idzie w parze z odpowiednimi procedurami mającymi na celu uznanie i zagwarantowanie tych praw. Utworzenie europejskiego powództwa zbiorowego jest jednym z możliwych rozwiązań analizowanych w dyskusji poświęconej skuteczności takich roszczeń. EKES uważa, że zastosowane w związku z nimi środki powinny być wyważone i zapewniać skuteczne zabezpieczenie przeciw nadużyciom. Powinny one być zgodne z innymi propozycjami dotyczącymi roszczeń zbiorowych, zwłaszcza z tymi, które są obecnie przygotowywane w DG SANCO, oraz powinny być traktowane w sposób spójny i skoordynowany, tak aby uniknąć niepotrzebnego dublowania instrumentów prawnych, a tym samym poważnych trudności w transpozycji i realizacji na szczeblu państw członkowskich.

4.2.2 EKES popiera powszechny pogląd panujący wśród europejskich polityków i zainteresowanych podmiotów, że w UE należy unikać niebezpieczeństwa nadużyć w stylu amerykańskim. Środki zastosowane w następstwie białej księgi powinny odzwierciedlać europejskie tradycje prawne i kulturowe, zaś ich jedynym celem ma być odszkodowanie i zapewnienie właściwej równowagi pomiędzy interesami stron, czego efektem będzie system chroniący interesy społeczeństwa jako całości. Opowiada się za unikaniem honorariów wypłacanych prawnikom w przypadku wygrania sprawy (*contingency fees*) i systemów, które powodują powstawanie interesu ekonomicznego stron trzecich w UE.

4.3 Uwagi dotyczące dowodów

4.3.1 W celu zapewnienia skutecznego dostępu do dowodów, stanowiącego element prawa do skutecznej ochrony sądowej, EKES uważa, że w całej UE należy zapewnić minimalny zakres obowiązku ujawniania dowodów w stosunku między stronami w sprawach o naprawienie szkody poniesionej wskutek naruszenia prawa ochrony konkurencji. Pomocne mogłoby tu być poszerzenie uprawnień sądów krajowych o ujawnianie ściśle określonych kategorii odpowiednich materiałów dowodowych, przy czym ujawnianie takie powinno odbywać się w ramach ustalonych już w orzecznictwie TSWE oraz z uwzględnieniem kryteriów adekwatności, niezbędności i proporcjonalności.

4.3.2 EKES odnotowuje istniejące przeszkody utrudniające poszkodowanym udokumentowanie swoich roszczeń i przyjmuje z zadowoleniem starania Komisji w zakresie

lepszego dostępu do materiału dowodowego. Podkreśla, że nie można lekceważyć różnic między systemami proceduralnym państw członkowskich. Obowiązki dotyczące ujawniania powinny podlegać ściśle określonym zabezpieczeniom i być proporcjonalne do sprawy.

4.3.3 W celu ustalenia minimalnego poziomu ujawniania, który mógłby być jednolicie i skutecznie stosowany w całej UE, EKES zwraca się do Komisji o objęcie obowiązków związanych z ujawnianiem dokładnymi zabezpieczeniami, ponieważ chodzi tutaj o utrzymanie systemu równoważącego skuteczny dostęp do dowodów z prawem do obrony. Komitet zauważa, że w takich wypadkach może być pomocny ścisły nadzór ze strony sądziego.

4.3.4 Jeśli na szczeblu wspólnotowym stwierdzi się naruszenie art. 81 lub 82 Traktatu, osoby poszkodowane w wyniku tego naruszenia mogą, zgodnie z art. 16 ust 1. rozporządzenia 1/2003, powoływać się na taką decyzję jako na wiążący dowód w postępowaniu cywilnym o naprawienie szkody. EKES jest zdania, że, zgodnie z zasadą równoważności zasad proceduralnych, powinna istnieć podobna reguła odnosząca się do wszystkich decyzji krajowych organów ds. konkurencji (NCA) stwierdzających naruszenie art. 81 lub 82.

4.4 Uwagi dotyczące udziału i reprezentacji osób poszkodowanych

4.4.1 Jeśli chodzi o „powództwa zbiorowe z możliwością przystąpienia”, EKES opisuje zalety i wady tych mechanizmów w swojej opinii z dnia 14 lutego 2008 r.⁽⁹⁾ W opinii tej EKES zwrócił zwłaszcza uwagę, że chociaż system *opt-in* przynosi pewne korzyści, to trudno go zastosować i jest on kosztowny, a także prowadzi do opóźnień proceduralnych i nie nadaje się do zastosowania w wypadku sporej części konsumentów, gdyż nie dysponują oni odpowiednimi informacjami na temat omawianych procedur. EKES zauważa, że niektóre państwa członkowskie przyjęły różne modele dochodzenia roszczeń na drodze sądowej obejmujące zarówno system *opt-in*, jak i *opt-out*.

4.4.2 Te uwagi dotyczą także „powództw wytaczanych przez uprawnione podmioty”. Ponieważ w białej księdze nawiązuje się nie tylko do określonych poszkodowanych, ale także do możliwych do ustalenia osób poszkodowanych, nie wydaje się wykluczone powództwo w imieniu grupy osób nieokreślonych. Podczas gdy ustalenie poszczególnych osób poszkodowanych może przyczynić się do wykazania zasadności roszczenia, mogą zdarzyć się okoliczności, w których objęcie sprawą wszystkich możliwych osób poszkodowanych może okazać się odpowiednie np. w tych wypadkach, gdy chodzi o dużą liczbę konsumentów. EKES proponuje, aby Komisja doprecyzowała tę propozycję i zapewniła spójność.

⁽⁸⁾ Zob. przypis 7.

⁽⁹⁾ Zob. przypis 7.

4.4.3 EKES przypomina swoje zalecenia dotyczące znaczenia roli sędziego zawarte we wcześniejszych opiniach. Sędziom można pomóc dzięki specjalnemu szkoleniu, które umożliwi im lepszą kontrolę kryteriów dopuszczalności oraz ocenę materiału dowodowego i dostęp do dowodów, ponieważ powództwa zbiorowe z definicji zakładają, że takie samo powództwo nie zostanie złożone w trybie indywidualnym. Dlatego też sędzia musi odgrywać ważną i aktywną rolę w zakresie uznawania i dopuszczania uzasadnionych powództw już na wczesnym etapie.

4.4.4 Uprawnione stowarzyszenia konsumentów i zrzeszenia branżowe są najodpowiedniejszymi reprezentantami poszkodowanych w przypadku tzw. powództw reprezentacji. Biała księga Komisji wyraźnie umożliwia także uprawnionym zrzeszeniom branżowym wnoszenie powództw reprezentacji w imieniu swoich członków. Z uwagi na to, że inne uznane organizacje spełniające pewne standardy także mogą mieć uzasadnione powody do wystąpienia z powództwem zbiorowym, należy starannie rozważyć, czy nie prowadzi to do sytuacji, w której wnoszonych będzie szereg równoległych powództw w związku ze szkodą wyrządzoną przez to samo naruszenie. Aby powództwo było skuteczne zaleca się, żeby osoby poszkodowane były wspólnie reprezentowane przez jeden uprawniony podmiot.

4.5 Uwagi dotyczące wiążącego skutku decyzji krajowych organów ds. konkurencji

4.5.1 EKES zgadza się w zasadzie z Komisją, że ostateczne decyzje w dalszym postępowaniu o naprawienie szkody powinny stanowić niezbity dowód naruszenia. Uważa jednak, że sądy krajowe są najwłaściwsze do stwierdzenia związku przyczynowego między naruszeniem prawa a dochodzoną szkodą i powinny pozostać jedynym podmiotem do tego uprawnionym.

4.5.2 EKES zauważa także, że waga ostatecznych decyzji krajowych organów ds. konkurencji oznacza, iż należy poświęcić należytą uwagę poziomowi harmonizacji kontroli i równowagi oraz gwarancji proceduralnych w poszczególnych państwach członkowskich.

4.6 Uwagi dotyczące wymogu stwierdzenia winy

4.6.1 W niektórych państwach członkowskich związek przyczynowy między winą i szkodą stanowi konstytutywny element odpowiedzialności za czyn niedozwolony, zaś powód ma obowiązek wykazać swoje prawo do odszkodowania oraz winę pozwanego. EKES zaleca Komisji uwzględnienie tych różnic, gdyż są one wynikiem rozwoju krajowych systemów prawnych. Wzywa Komisję do zapewnienia, że jakiegokolwiek system przyjęty w przyszłości zagwarantuje uczciwe postępo-

wanie sądowe, w którym dążyć się będzie do szybkiego i skutecznego naprawienia odpowiednio udokumentowanej szkody.

4.7 Uwagi dotyczące programów łagodzenia kar

4.7.1 Programy łagodzenia kar mają ogromny wpływ na liczbę ujawnionych porozumień ograniczających konkurencję (kartelowych) i w poważnym stopniu działają odstraszająco. Dlatego też ich właściwe funkcjonowanie leży przede wszystkim w interesie poszkodowanych. Niebezpieczeństwo przekazania poufnych informacji do wiadomości publicznej miałyby niekorzystne skutki z punktu widzenia możliwości ujawniania karteli, a w konsekwencji wpłynęłyby ujemnie na możliwości wnoszenia roszczeń o odszkodowanie przez osoby poszkodowane. EKES przyjmuje zatem z zadowoleniem propozycje mające na celu zachowanie skuteczności programów łagodzenia kar. Jednakże stosowanie złagodzenia kary nie powinno chronić, w stopniu większym niż niezbędny, uczestników porozumień kartelowych przed konsekwencjami na gruncie cywilnoprawnym z tytułu niedozwolonego postępowania kosztem osób poszkodowanych.

4.8 Uwagi dotyczące kosztów postępowania o naprawienie szkody

4.8.1 W białej księdze przedstawiono różne podejścia mające zmniejszyć ryzyko finansowe związane z procesem dla osób występujących z roszczeniem o naprawienie szkody. EKES zgadza się z poglądem, że ubieganie się o odszkodowanie nie może być utrudniane przez wygórowane koszty postępowania sądowego. EKES wypowiedział się w sprawie kosztów takich działań w swojej opinii na temat zielonej księgi⁽¹⁰⁾.

4.8.2 W białej księdze zachęca się państwa członkowskie do przeglądu krajowych przepisów dotyczących obciążania kosztami i zapewnienia sądom krajowym, w wyjątkowych okolicznościach, możliwości odstępstwa od zasady, zgodnie z którą strona przegrywająca spór ponosi koszty postępowania, stosowanej obecnie w przeważającej części systemów prawnych państw członkowskich. EKES zwraca się do Komisji, aby poświęciła należytą uwagę sposobom zapewnienia nie tylko równego dostępu do sądu, ale także ważności roszczeń.

4.8.3 EKES jest zdania, że państwa członkowskie powinny przeanalizować swe przepisy dotyczące kosztów sądowych, a Komisja powinna zbadać wszystkie takie zasady istniejące w Unii Europejskiej. Należy umożliwić wnoszenie uzasadnionych powództw w przypadkach, w których w przeciwnym razie byłoby to niewykonalne z racji kosztów. Powinno to odbywać się niezależnie od opracowania przepisów proceduralnych sprzyjających zawieraniu ugód, a tym samym zmniejszających koszty postępowania.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 324 z 30.10.2006, pkt 5.4.5. (sprawozdawca: María Candelas Sánchez Miguel).

4.8.4 EKES przypomina, że niepożądane byłoby wprowadzenie systemu honorariów wypłacanych prawnikom w przypadku wygrania sprawy (*contingency fees*), który byłby sprzeczny z europejską tradycją prawną. Zgodnie z tym, co Komitet stwierdził w swojej wcześniejszej opinii ⁽¹⁾, w większości państw członkowskich Unii Europejskiej system ten jest zakazany albo z mocy prawa, albo w świetle kodeksów postępowania prawników.

4.8.5 Wreszcie, EKES uważa, że skuteczne powiadamianie i zbieranie domniemanych powodów byłoby możliwe przy umiarkowanych kosztach dzięki europejskiemu elektronicznemu rejestrowi powództw dostępnemu dla osób poszkodowanych w całej Unii Europejskiej.

Bruksela, 25 marca 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽¹⁾ Zob. przypis 7.