

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel, 2.4.2008
KOM(2008) 165 lõplik

VALGE RAAMAT

EÜ konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise kohta

{SEK(2008) 404
SEK (2008) 405
SEK (2008) 406}

VALGE RAAMAT

EÜ konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise kohta

1. VALGE RAAMATU EESMÄRK JA ULATUS

1.1. Miks on vaja valget raamatut EÜ konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise kohta?

Igal kodanikul ja ettevõtjal, kes kannatab kahju EÜ konkurentsieeskirjade (EÜ asutamislepingu artiklid 81 ja 82) rikkumise tõttu, peab olema võimalik nõuda selle hüvitamist kahju tekitanud osapoolelt. **Kannatanu õigus hüvitisele** on tagatud **ühenduse õigusega**, nagu Euroopa Kohus on 2001. ja 2006. aastal meelde tuletanud¹.

Kuigi liikmesriikidel on kohustus kehtestada tõhus õiguslik raamistik, mis muudaks kahju hüvitamise nõudmise reaalselt võimalikuks, ning hiljuti on mõnes liikmesriigis olnud märgata teatavat muutust paremuse poole, **on seni tegelikult hüvitist saanud vaid vähesed EÜ konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu kahju kannatanud isikud**. Igal aastal ulatub kannatanute saamata jäänud hüvitiste kogusumma mitme miljardi euronit².

2005. aasta rohelises raamatus jäeldas komisjon, et selline olukord on peaaesjalikult tingitud mitmesugustest **juriidilistest ja menetluslikest takistustest** liikmesriikide eeskirjades, millega reguleeritakse konkurentsieeskirjade rikkumisest tuleneva kahju hüvitamist liikmesriikide kohtutes. Konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise kohtuasju iseloomustavad tihtipeale mitmed eripärad, millele tavapärastes tsiviilvastutuse ja -menetluse eeskirjades ei ole piisavalt tähelepanu pööratud. See omakorda põhjustab märkimisväärset **õiguslikku ebakindlust**³. Nimetatud eripärade hulka kuulub vajadus äärmiselt keerulise faktilise ja majandusliku analüüsi järele ning asjaolu, et tihtipeale on kostja valduses olevatele määrava tähtsusega tõenditele võimatu juurde pääseda või neid varjatakse ning suhe võetava riski ja hüvitise saamise tõenäosuse vahel on nõude esitaja jaoks ebasoodne.

Konkurentsieeskirjade rikkumisest tuleneva kahju hüvitamise hagide praegust kesist tulemuslikkust saab kõige paremini parandada, ühendades ühenduse ja riigi tasandi meetmed, et saavutada igas liikmesriigis tõhus minimaalne kaitse kannatanute õigusele saada hüvitist artiklites 81 ja 82 sätestatud rikkumiste eest ning tagada võrdsemad tingimused ja suurem õiguskindlus kogu ELis.

Euroopa Parlament,⁴ nagu ka teised huvirühmad, nõustus rohelises raamatus esitatud järelustega ning kutsus komisjoni üles koostama valge raamat üksikasjalike ettepanekutega, kuidas kõrvaldada takistusi, mis praegu ei võimalda tulemuslikult nõuda hüvitist konkurentsieeskirjade rikkumisega tekitatud kahju eest.

¹ Kohtuasi C-453/99, *Courage ja Crehan*, [2001] EKL I-6297, ja liidetud kohtuasjad C-295–298/04, *Manfredi*, [2006] EKL I-6619.

² Vt mõju hindamise aruande punkt 2.2.

³ Vt sealsamas, punkt 2.3.

⁴ 25. aprilli 2007. aasta resolutsioon (2006/2207(INI)).

1.2. Valge raamatu eesmärk, juhtmõtted ja ulatus

Käesolevas valges raamatus esitatakse ja käsitletakse ettepanekuid eri poliitiliste lahenduste ja konkreetsete meetmete kohta, mille abil tagada, et erinevalt praegusest oleks kõikidel EÜ konkurentsioiguse rikkumise tõttu **kannatanutel võimalik tõhusa õiguskaitsemehhanismi alusel saada täielikku hüvitist** kantud kahju eest.

Käesolevat valget raamatut tuleb lugeda koos kahe komisjoni talituste töödokumendiga: a) komisjoni talituste töödokument EÜ konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise kohta, milles on üksikasjalikumalt selgitatud valge raamatu aluseks olevaid kaalutlusi ning esitatud ka lühiülevaade praegusest ühenduse õigustikust selles valdkonnas; ja b) mõju hindamise aruanne, milles analüüsitakse põhimõtteliste valikute võimalikke positiivseid tagajärgi ja nendega seotud kulu, ning nimetatud aruande kommenteeritud kokkuvõte.

Käesoleva valge raamatu **põhieesmärk** on parandada õiguslikke tingimusi, mis võimaldavad kannatanutel kasutada oma EÜ asutamislepingus sätestatud õigust hüvitisele igasuguse EÜ konkurentsieeskirjade rikkumisest tuleneva kahju eest. **Täielik hüvitamine** on seega esimene ja peamine juhtmõte.

Hüvitamiskorra tõhustamise korral kannaksid konkurentsieeskirjade rikkumisega seotud kulu rikkujad, mitte kannatanud või õiguskuulekad ettevõtjad. Eraisikutele pakutavad tõhusad õiguskaitsevahendid muudaksid tõenäolisemaks ka suurema arvu ebaseaduslike konkurentsipiirangute avastamise ning rikkujate vastutusele võtmise⁵. Hüvitamismenetluste tõhustamine aitaks seega **iseenesest** kaasa tulevaste rikkumiste **ennetamisele** ning EÜ konkurentsieeskirjade paremale järgimisele. Moonutamata konkurentsi kaitsmine on siseturu lahutamatu osa ning oluline tegur Lissaboni strateegia rakendamisel. Konkurentsikultuur soodustab vahendite paremat jaotamist, suuremat majanduslikku tõhusust, elavat uuendustegevust ja madalamaid hindu.

Komisjon järgis ka juhtmõtet, et konkurentsieeskirjade rikkumisest tuleneva kahju tõhusama hüvitamise õiguslik raamistik peaks põhinema läbinisti euroopalikel vaadetel. Seepärast hõlmavad käesolevas valges raamatus esitatud põhimõttelised valikud **tasakaalustatud meetmeid**, mille juured on **Euroopa õiguskultuuris ja traditsioonides**.

Komisjoni poliitika oluliseks juhtmõtteks on ka tagada, et komisjon ja liikmesriikide konkurentsiasutused **rakendaksid ka edaspidi avalikus sektoris rangelt** artikleid 81 ja 82. Seega on käesolevas valges raamatus esitatud meetmete eesmärk luua tõhus eraõiguslike kahjunõuete täitmise süsteem, mis täiendab, kuid ei asenda ega pärsi konkurentsieeskirjade rakendamist avalikus sektoris.

Eelöeldut arvesse võttes ja kooskõlas Euroopa Kohtu nõudega, et igal konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu kannatanul peab olema võimalik tulemuslikult kasutada oma õigust hüvitisele, hõlmavad käesolevas valges raamatus käsitletavat küsimused põhimõtteliselt **iga liiki kannatanuid, kõiki** artiklite 81 ja 82 **rikkumise liike** ja **kõiki majandusharusid**. Samuti on komisjoni meelest oluline, et poliitika hõlmaks nii selliseid kahjunõudeid, mis põhinevad rikkumise eelneval tuvastamisel konkurentsiasutuse poolt, kui ka muid kahjunõudeid.

⁵ Vt mõju hindamise aruande punkt 2.1.

2. ETTEPANEKUD MEETMETE JA PÕHIMÕTTELISTE VALIKUTE KOHTA

2.1. Kaebetiivsus: kaudsed ostjad ja kollektiivsed kaebused

Kaebetiivsuse küsimuses tunnustab komisjon Euroopa Kohtu kinnitust, et **igati**, kes on kannatanud kahju konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu, peab olema võimalus nõuda kahju hüvitamist liikmesriigi kohtus⁶. See põhimõte hõlmab ka **kaudseid ostjaid**, st ostjaid, kes ei teinud otseselt tehinguid rikkujaga, kuid kes võisid sellegipoolest kannatada märkimisväärt kahju, kuna ebaseaduslik ülemäärane ostuhind suunati turustamisahelat pidi neile edasi.

Kollektiivsete kaebuste suhtes leiab komisjon, et ilmselgelt on vaja süsteemi, mis võimaldaks konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu kannatanute üksikute kaebuste liitmist. Eratarihid, kuid ka väikeettevõtjad ning eelkõige need, kelle **kahjud on hajutatud ja suhtelised väikesed**, loobuvad sageli eraldi hüvitusnõude esitamisest sellega seonduvate kulude, pikkade tähtaegade, teadmatuse, riski ja koormavate kohustuste tõttu. Seetõttu **jääb** paljudel sellistel kannatanutel praegu **hüvitus saamata**. Neil harvadel juhtudel, kui sama rikkumise kohta esitatakse suur hulk eraldi kaebusi, ilmnevad **menetluslikud takistused** nii nõude esitajate, kostjate kui ka kohtusüsteemi jaoks.

Seepärast soovib⁷ komisjon kasutusele võtta kaks teineteist täiendavat kollektiivse kaebuse esitamise korda, et lahendada tõhusalt kõnealuseid küsimusi konkurentsieeskirjade rikkumise valdkonnas:

- **esindushagid**, mille esitavad **pädevad organisatsioonid**, nagu tarbijaühendused, riigiorganid või ametiühingud tuvastatud või tuvastatavate kannatanute nimel. Need organisatsioonid i) määratakse eelnevalt ametlikult kindlaks või ii) volitab liikmesriik nad vastavalt vajadusele esitama hagi mõnede või kõikide oma liikmete nimel konkreetse konkurentsieeskirjade rikkumise kohta; ning
- **osalemisvõimalusega kollektiivsed hagid**, mille puhul kannatanud **selgesõnaliselt otsustavad** ühendada oma eraldiseisvad kahjunõuded üheks hagiks.

Arvestades, et pädevad organisatsioonid ei saa või ei taha tegelda iga üksiku nõudega, peavad nimetatud kaks hagiliiki üksteist **täiendama**, et tagada konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu kannatanutele võimalus tulemusliku kollektiivse kaebuse esitamiseks. Lisaks sellele on oluline, et kannatanutelt ei võetaks ära õigust esitada eraldi kahjunõue, kui nad peaksid seda soovima. Samal ajal tuleks kehtestada kaitsemeetmed, et vältida sama kahju hüvitamist rohkem kui üks kord.

Nimetatud soovitused konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise kohta on osa komisjoni laiemast algatusest tõhustada kollektiivse kaebuse esitamise korda ELis ning neid võidakse seoses sellega edasi arendada.

2.2. Juurdepääs tõenditele: tõendite avaldamine osapoolte vahel

Konkurentsiküsimusi käsitlevad kohtuasjad on iseäranis faktirohked. Konkurentsieeskirjade rikkumisega tekitatud kahju hüvitamise hagide puhul **varjatakse** sageli paljusid **otsustava**

⁶ Kohtuasja *Manfredi* (vt 1. joonealune märkus), punkt 61.

⁷ Üksikasjalikumad põhjendused on esitatud töödokumendi 2. peatükis.

tähtsusega tõendeid ning kuna need on **kostja** või kolmandate isikute **valduses**, ei ole nõude esitajal neist üldjuhul piisavalt täpset ülevaadet.

Kuigi on äärmiselt oluline kõrvaldada selline struktuurne **ebavõrdsus andmete valdamisel** ning parandada kannatanute juurdepääsu olulistele tõenditele, tuleb samal ajal kindlasti **vältida liiga ulatusliku** ja koormava avaldamiskohustuse **negatiivset mõju**, kaasa arvatud **kuritarvitamise ohtu**.

Seetõttu tuleks komisjoni arvates EÜ konkurentsieskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise hagide puhul tagada kogu ELis **osapooltevaheline tõendite avaldamise miinimumtase**. Intellektuaalomandi direktiivis (direktiiv 2004/48/EÜ) esitatud seisukohtadest lähtudes peaks juurdepääs tõenditele põhinema **faktide tuvastamisel** ning nõude põhjendatuse ja tõendite avaldamise taotluse proportsionaalsuse **rangel kohtulikul kontrollil**. Seepärast soovib komisjon järgmist⁸:

- liikmesriikide kohtutel peaks **konkreetsel tingimustel** olema õigus nõuda, et menetlusosalised või kolmandad isikud **avaldaksid täpselt kindlaks määratud liiki olulised tõendid**;
- avaldamiskorralduse tegemise **eeltingimuseks** peaks olema, et nõude esitaja:
 - on esitanud **kõik talle mõistlikult kättesaadavad faktid ja tõendid**, mis annavad **piisavalt alust** kahtlustada, et ta on kannatanud kahju seeläbi, et kostja rikkus konkurentsieskirju;
 - on veennud kohust, et **tal ei ole** kõikidele mõistlikele jõupingutustele vaatamata **võimalik nõutavaid tõendeid muul viisil esitada**;
 - on piisavalt **täpselt** määratlenud, millist **liiki** tõendite avaldamist ta soovib ning
 - on veennud kohust, et kavandatav meede tõendite avaldamise nõudmiseks on nii hagi seisukohast **asjakohane** kui ka **vajalik ja proportsionaalne**;
- piisav kaitse tuleks tagada leebema kohtlemise taotluste raames esitatavatele ettevõtjate avaldustele ja konkurentsiasutuste teostatavatele uurimistele;
- **oluliste tõendite hävitamise** või avaldamiskorralduse täitmisest **keeldumise** vältimiseks peaks kohtutel olema õigus kehtestada piisavalt rangeid **hoiatavaid sanktsioone**, kaasa arvatud võimalus arvestada kostja sellist tegevust negatiivse asjaoluna kahju hüvitamise tsiviilasjas.

2.3. Liikmesriikide konkurentsiasutuste otsuste kohustuslikkus

Kui **Euroopa Komisjon** tuvastab EÜ asutamislepingu artikli 81 või 82 rikkumise, saavad kannatanud väljakujunenud kohtupraktika ja määruse nr 1/2003 artikli 16 lõike 1 alusel tugineda sellele otsusele kui siduvalle tõendile kahju hüvitamise tsiviilasjas. Kui **otsuse** artikli 81 või 82 rikkumise kohta teeb liikmesriigi konkurentsiasutus, kehtivad samasugused reeglid praegu ainult mõnes liikmesriigis.

⁸ Üksikasjalikumad põhjendused on esitatud töödokumendi 3. peatükis.

Komisjon ei näe põhjust, miks Euroopa konkurentsivõrgustikus osaleva liikmesriigi konkurentsiasutuse lõplikku otsust⁹ artikli 81 või 82 rikkumise kohta, või asja läbi vaatava kohtu lõplikku otsust, mis kinnitab liikmesriigi konkurentsiasutuse otsust või tuvastab ise rikkumise, ei võiks tunnustada igas liikmesriigis rikkumise ümberlükkamatu tõendina hilisemates tsiviilasjades konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise kohta.

Sellise toimega säte tagaks artiklite 81 ja 82 **ühtlasema kohaldamise** liikmesriikide asutustes ning suurendaks **õiguskindlust**. See suurendaks märkimisväärselt ka konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise hagide **tulemuslikkust** ja **menetlustõhusust**: kui kostjad võivad kahtluse alla seada selle, kas nad on üldse artiklit 81 või 82 rikkunud, kuigi see on tõendatud liikmesriigi konkurentsiasutuse otsusega, mis võib olla omakorda kinnitatud asja läbi vaadanud kohtu otsusega, peavad kohtud, kellele kahju hüvitamise hagi esitatakse, uuesti läbi vaatama faktid ja juriidilised küsimused, mida pädev riigiasutus (ja asja läbi vaadanud kohus) on juba uurinud ja hinnanud. Selline faktiline ja juriidiline topeltanalüüs toob kaasa märkimisväärsed lisakulusid, ajakadu ja ebakindlust kannatanu esitatud kahju hüvitamise hagi.

Seepärast soovib komisjon kehtestada järgmised sätted¹⁰:

- kui liikmesriigi kohus peab tegema otsuse kahju hüvitamise hagi, mis käsitleb artiklis 81 või 82 osutatud tegevust, mille suhtes Euroopa konkurentsivõrgustikus osalev **liikmesriigi konkurentsiasutus** on juba teinud **lõpliku otsuse** nimetatud artiklite rikkumise kohta või mille kohta **asja läbi vaadanud kohus** on teinud **lõpliku otsuse**, mis kinnitab konkurentsiasutuse otsust või tuvastab ise rikkumise, **ei tohi liikmesriigi kohtu otsus olla vastuolus** nimetatud otsustega.

Sellise kohustuse kohaldamine ei tohi mõjutada liikmesriikide kohtute õigust ja võimalikku kohustust taotleda selgitusi artiklite 81 ja 82 tõlgendamise kohta vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 234.

Eespool nimetatud säte muudab kohustuslikuks ainult otsused, mis on lõplikud, st mille puhul kostja **on ammendanud kõik edasikaebamise võimalused**, ning seda kohaldatakse ainult **sama tegevuse ja sama ettevõtja** suhtes, mille puhul liikmesriigi konkurentsiasutus või asja läbi vaadanud kohus on tuvastanud rikkumise.

2.4. Süü nõue

Olukorras, kus artikli 81 või 82 rikkumine **on tõendatud**, on seisukohad **hüvitise nõudmiseks vajaliku süü** suhtes liikmesriigiti erinevad.

Mõnes liikmesriigis ei ole süü olemasolu eeltingimuseks konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamisele või loetakse rikkumise tõendamise ümberlükkamatuks ka süü olemasolu. Komisjonil ei ole põhimõttelisi põhjusi sellise seisukoha tõrjumiseks.

Teiste liikmesriikide puhul näitab Euroopa Kohtu pretsedendiõigus, mis käsitleb asutamislepingu vahetult kohaldatavate sätete, nagu artiklite 81 ja 82 rikkumise eest

⁹ Kõikides liikmesriikides saab nõuda riigi konkurentsiasutuse otsuste kohtulikku läbivaatamist. Liikmesriikide konkurentsiasutuste otsus loetakse *lõplikuks*, kui seda ei saa enam läbi vaadata, st kui seda ei kaevata edasi kehtivate tähtaegade jooksul ning otsuse adressaadid on seega otsusega nõustunud, või kui asja läbi vaadanud pädev kohus on otsust kinnitanud.

¹⁰ Üksikasjalikumad põhjendused on esitatud töödokumendi 4. peatükis.

kohaldatava tsiviilvastutuse tingimusi, ja mõjususe põhimõte, et süü olemasolu peaks riikliku õiguse alusel olema võimalik nõuda ainult piiratud juhtudel. Komisjon ei näe põhjust vabastada rikkujaid vastutusest süü puudumise tõttu, välja arvatud juhtudel, kui rikkuja eksimus on vabandata.

Seepärast soovib komisjon kehtestada meede,¹¹ mis tagaks süü tõendamist nõudvates liikmesriikides, et:

- kui kannatanu on **tõendanud artikli 81 või 82 rikkumise, peab rikkuja vastutama hüvitise maksmise eest, välja arvatud juhul, kui ta tõendab**, et rikkumise põhjustas **tõeliselt vabandata eksimus**;
- eksimus on **vabandata**, kui mõistlik isik ei oleks eriti hoolika suhtumise korral saanud olla teadlik sellest, et asjaomane tegevus piirab konkurentsi.

2.5. Hüvitis

Komisjonil on hea meel, et Euroopa Kohus on kinnitanud **kahju liigid**, mille puhul konkurentsieskirjade rikkumise tõttu kannatanud peaksid saama taotleda hüvitist¹². Kohus rõhutas, et kannatanutele tuleb igal juhul **täielikult hüvitada vähemalt kantud kahju tegelik väärtus**. Õigus täielikule hüvitisele hõlmab seega mitte ainult konkurentsi piiravast hinnatõusust tulenenud **tegelikku kahju**, vaid ka läbimüügi vähenemise tõttu **saamata jäänud tulu ja õigust intressidele**.

Õiguskindluse huvides ning võimalike rikkujate ja kannatanute teadlikkuse suurendamise eesmärgil soovib komisjon **kodifitseerida** ühenduse õigusaktis need **praeguse ühenduse õigustiku sätted**, millega nähakse ette, kui suures ulatuses saavad konkurentsieskirjade rikkumise tõttu kannatanud nõuda tekitatud kahju eest hüvitist.

Kui hüvitamise ulatus on selge, tuleb **arvutada kahjusumma suurus**. Selle arvutamine nõuab võrdlust kannatanu majandusliku olukorraga **hüpoteetilistes tingimustes**, mille korral turul kehtib konkurents, ning on sageli äärmiselt vaevanõudev ülesanne. See võib olla **ülemääraselt keeruline** või isegi praktiliselt võimatu, kui kohaldatakse rangelt põhimõtet, et kahjusumma suurus tuleb alati täpselt välja arvutada. Lisaks sellele võivad liiga üksikasjalikud arvutusnõuded olla ebaproportsionaalsed kahjusumma suurusega.

Seepärast kavandab komisjon **kahjusumma suuruse arvutamise hõlbustamiseks** järgmist¹³:

- koostada pragmaatiliste mittekohustuslike suuniste raamistik, mille alusel **arvutada** kahju suurust konkurentsieskirjade rikkumise asjades, kasutades näiteks **ligikaudseid arvutusmeetodeid** või kahju **hindamise lihtsustatud eeskirju**.

2.6. Ülemäärase ostuhinna edasisuunamine

Kui rikkuja vahetu klient suunab ebaseadusliku ülemäärase ostuhinna täielikult või osaliselt edasi oma klientidele (kaudsed ostjad), võib esile kerkida mitu juriidilist küsimust. Praegu

¹¹ Üksikasjalikumad põhjendused on esitatud töödokumendi 5. peatükis.

¹² Kohtuasja *Manfredi* (vt 1. joonealune märkus) punktid 95 ja 97.

¹³ Üksikasjalikumad põhjendused on esitatud töödokumendi 6. peatükis.

põhjustavad need suurt õiguslikku ebakindlust ja raskusi konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise hagides.

Ühest küljest tekitab probleeme see, kui **rikkuja** kasutab ülemäärase ostuhinna edasisuunamist **kaitseargumendina** hüvitisnõude esitaja vastu, väites, et nõude esitaja ei kannatanud kahju, kuna ta suunas kõrgema hinna edasi oma klientidele.

Komisjon tuletab meelde, et kohus on rõhutanud **hüvitamispõhimõtet** ja selle eeldust, et **hüvitist** peab **saama nõuda iga kahju kannatanud isik**, kes suudab tõendada piisavat põhjuslikku seost rikkumisega. Seda arvestades peaks rikkujatel olema õigus kasutada argumenti, et ülemäärane ostuhind võidi suunata edasi. Sellise kaitseargumendi keelamine võib põhjustada ülemäärase ostuhinna edasi suunanud ostjate **alusetut rikastumist** ja olukorda, kus kostja peab põhjendamatult maksma ülemäärase ostuhinna eest **mitmekordset hüvitist**. Seepärast soovib komisjon järgmist¹⁴:

- **kostjal** peab olema **õigus kasutada edasisuunamist kaitseargumendina** ülemäärase ostuhinna hüvitamise nõude vastu. Tõendamisnõuded peaksid sellise kaitseargumendi puhul olema vähemalt sama ranged kui need, mille kohaselt nõude esitaja peab tõendama kannatatud kahju.

Teisest küljest tekitab raskusi ka see, kui **kaudne ostja** kasutab ülemäärase ostuhinna edasisuunamist argumendina, mille abil **tõendada, et ta on ise kannatanud kahju**. Ostjad, kes on turustamisahela lõpus või peaaegu lõpus, kannatavad konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu sageli kõige rohkem, kuid kuna **rikkumine on toimunud neist eemal**, on neil eriti keeruline hankida piisavaid tõendeid ebaseadusliku ülemäärase ostuhinna turustamisahelat pidi edasi suunamise ja selle ulatuse kohta. Kui nõude esitaja sellisel juhul nimetatud tõendeid esitada ei suuda, **ei saa ta ka hüvitist** ning rikkuja **rikastuks alusetult**, kui tal on õnnestunud kasutada edasisuunamist kaitseargumendina nõude esitaja vastu turustamisahela eelnevas etapis.

Sellise olukorra vältimiseks teeb komisjon ettepaneku hõlbustada kannatanu tõendamiskohustust ja soovib,¹⁵ et:

- kaudsed ostjad peaksid saama tugineda ümberlõkkamatule eeldusele, et ebaseaduslik ülemäärane ostuhind suunati neile edasi täies ulatuses.

Turustamisahela eri etappides olnud ostjate liidetud, paralleelsete või järjestikuste hagide puhul kutsub komisjon liikmesriikide kohtuid üles kasutama kõiki nende käsutuses olevaid riikliku, ühenduse ja rahvusvahelise õiguse vahendeid, et vältida konkurentsioiguse rikkumisest tekkinud kahju ala- või ülemäärast hüvitamist.

2.7. Aegumistähtjad

Kuigi aegumistähtjad on **õiguskindluse** seisukohast olulised, võivad nad olla ka märkimisväärselt **takistuseks** kahju hüvitamisele nii eraldiseisvate kui järelhagide puhul.

Aegumistähtaja algusega seoses võib kannatanutel tekkida praktilisi raskusi, kui tegemist on pideva või korduva rikkumisega või kui nad mõistuspäraselt ei oleks saanud olla rikkumisest

¹⁴ Üksikasjalikumad põhjendused on esitatud töödokumendi 7. peatükis.

¹⁵ Üksikasjalikumad põhjendused on esitatud sealsamas.

teadlikud. Viimati kirjeldatud olukorda esineb tihti konkurentsioiguse kõige raskemate ja kahjulikemate rikkumiste, nagu näiteks kartellide puhul, mis sageli jäävad varjatuks nii oma tegutsemisajal kui ka pärast seda.

Seepärast soovitab komisjon,¹⁶ et aegumistähtaeg **ei hakkaks kulgema**:

- enne **rikkumise lõpetamise** päeva, kui tegemist on **pideva või korduva rikkumisega**;
- enne, kui rikkumise tõttu kannatanult saab **mõistuspäraselt** oodata, et ta **oleks teadlik rikkumisest** ja **kahjust**, mida see talle põhjustab.

Et arvestada võimalike järelhagidega, tuleks asjakohaste meetmete abil vältida aegumistähtaja lõppemist sel ajal, kui konkurentsiasutus (või asja läbi vaatav kohus) **alles menetleb** konkurentsieeskirjade rikkumist **avalikus sektoris**. Seepärast eelistab komisjon võimalust kehtestada **uus aegumistähtaeg**, mis hakkab kulgema siis, kui konkurentsiasutus või asja läbi vaatav kohus on vastu võtnud otsuse rikkumise kohta, võimalusele **peatada aegumistähtaeg** avaliku menetluse ajaks.

Viimasel juhul võib nõude esitajatel (ja kostjatel) mõnikord olla **keeruline** allesjäänud tähtaega **täpselt arvutada**, kuna menetluste alustamise ja lõpetamise ajad konkurentsiasutustes ei ole alati avalikud. Lisaks sellele **ei pruugi enam olla piisavalt aega** nõuet ette valmistada, kui peatamine algab aegumistähtaja väga hilises järgus.

Seepärast soovitab komisjon järgmist¹⁷:

- kui **rikkumist käsitlev otsus**, millele järelnõude esitaja tugineb, on **lõplikuks** kuulutatud, peaks algama **uus** vähemalt **kaheaastane aegumistähtaeg**.

2.8. Kahju hüvitamise hagidega seotud kulud

Konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise hagidega seotud **kulud** ning **kulude jaotamise eeskirjad** võivad olla otsustavaks teguriks, mis sunnivad kannatanu loobuma kõnealusest rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise nõude esitamisest, kuna sellised hagid võivad olla eriti kulukad ning on üldiselt keerulisemad ja aeganõudvamad kui muud tsiviilhagi liigid.

Komisjon leiab, et liikmesriikidel oleks kasulik oma kulude jaotamise eeskirjad läbi vaadata ja uurida asjaomaseid tavasid kogu ELis, et **võimaldada põhjendatud hagide** esitamist juhul, kui sellega seotud kulud muidu takistaksid nõude esitamist, seda eriti juhul, kui nõude esitaja majanduslik olukord on tunduvalt raskem kui kostja oma.

Piisavat tähelepanu tuleks pöörata menetlustele, mis soodustaksid **kohtuasjade kiiret lahendamist**, näiteks kokkuleppe alusel. See aitaks märkimisväärselt piirata või ära hoida poolte menetluskulusid ning ka kohtusüsteemi toimimise kulusid.

Asjakohastel juhtudel võiksid liikmesriigid kaaluda ka võimalust kehtestada konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise hagidega seotud **kohtukulude** piirmäärad.

¹⁶ Üksikasjalikumad põhjendused on esitatud töödokumendi 8. peatükis.

¹⁷ Üksikasjalikumad põhjendused on esitatud sealsamas.

Samuti võiksid liikmesriigid analüüsida oma **kulude jaotamise eeskirju**, et vähendada võimalike nõude esitajate ebakindlust kulude suhtes, mida nad võivad olla kohustatud tasuma. Enamikus ELi liikmesriikides kehtiv põhimõte „kaotaja maksab” mängib olulist rolli põhjendamatute hagide ärahoidmisel. Siiski võib see põhimõte teatavatel juhtudel sundida kannatanu loobuma ka põhjendatud hagi esitamisest. Seepärast võiks liikmesriikide kohtutele anda õiguse teha nimetatud põhimõttest erandeid, näiteks tagades, et rahuldamata jäänud nõude esitaja ei pea tasuma kulusid, mida kostja kandis põhjendamatult või pahatahtlikult või mis on muul viisil ülemääraseid.

Seepärast kutsub komisjon liikmesriike üles¹⁸:

- sätestama **kokkulepete sõlmimist** soodustava menetluskorra, mis aitaks vähendada kulusid;
- määrama sellised **kohtukulud**, mis ei oleks eproportsionaalseks takistuseks konkurentsieeskirjade rikkumisest tekkinud kahju hüvitamise nõude esitamisele;
- andma liikmesriikide kohtutele võimaluse teha **kulude tasumise korraldusi**, mis teatavatel põhjendatud juhtudel võivad kõrvale kalduda tavapärasest kulude tasumise korrast, eelistatavalt menetluse algjärgus. Selline kulude tasumise korraldus tagaks, et nõude esitaja ei pea ka nõude rahuldamata jätmise korral tasuma kõiki teise poole kantud kulusid.

2.9. Leebema kohtlemise programmide ja kahju hüvitamise hagide vastastikune mõju

Nii avaliku kui ka erasektori konkurentsiootsuste täitmise seisukohalt on oluline tagada huvi leebema kohtlemise programmide vastu.

Leebema kohtlemise taotluste raames esitatavatele **ettevõtjate avaldustele** tuleb tagada piisav **kaitse avalikustamise eest eraisiku esitatud kahjunõude menetlemise käigus**, et vältida taotluse esitanud ettevõtja sattumist ebasoodsasse olukorda, võrreldes teiste rikkujatega. Vastasel juhul võib leebema kohtlemise taotluse esitaja ülestunnistuse avalikuks tulemise oht negatiivselt mõjutada tema avalduste kvaliteeti või koguni mõjutada rikkujat üldse loobuma leebema kohtlemise taotluse esitamisest.

Seepärast soovib komisjon,¹⁹ et nimetatud kaitset tuleks kohaldada:

- kõikide **leebema kohtlemise taotluse** raames esitatud **ettevõtjate avalduste** suhtes, mis käsitlevad EÜ asutamislepingu artikli 81 rikkumist (ka juhul, kui paralleelselt kohaldatakse liikmesriigi konkurentsioigust);
- hoolimata sellest, kas leebema kohtlemise taotlus rahuldatakse või lükatakse tagasi või kas konkurentsiasutus teeb selle põhjal otsuse.

Sellist kaitset kohaldatakse juhul, kui kohus nõuab avalikustamist kas **enne või pärast** seda, kui konkurentsiasutus **on otsuse teinud**. Trahvi määramata jätmise või vähendamise taotluse

¹⁸ Üksikasjalikumad põhjendused on esitatud töödokumendi 9. peatükis.

¹⁹ Üksikasjalikumad põhjendused on esitatud töödokumendi 10. peatüki punktis B.1.

esitajal tuleks keelata oma avalduse vabatahtlik avalikustamine vähemalt nii kauaks, kui ei ole esitatud põhjendatud väiteid.

Veel üheks meetmeks, mille abil tagada huvi leebema kohtlemise programmide vastu, võiks olla võimalus piirata trahvide määramata jätmise taotluse esitaja tsiviilvastutust juhul, kui taotlus rahuldatakse. Seepärast teeb komisjon ettepaneku kaaluda²⁰ võimalust piirata trahvide määramata jätmise taotluse esitaja **tsiviilvastutust tema otseste või kaudsete lepingupartnerite esitatud nõuetega, juhul kui nimetatud taotlus rahuldatakse**. See võimaldaks täpsemini ennustada ja määratleda hüvitise suurust, mida trahvide määramata jätmise taotluse esitaja peab tasuma juhul, kui tema taotlus rahuldatakse, säilitades samal ajal siiski taotluse esitaja piisava tsiviilvastutuse rikkumises osalemise eest. Vastutuse ulatuse tõendamise kohustus peaks lasuma rahuldatud taotluse esitajal. Siiski tuleks täpsemalt uurida eelkõige vajadust nimetatud meetme järele ning mõju, mida see avaldab kartellide tõttu kannatanute kahju täielikule hüvitamisele ning teiste rikkujate, eelkõige teiste leebema kohtlemise taotluse esitajate olukorrale.

Komisjon palub esitada märkusi käesoleva valge raamatu kohta. Märkusi võib saata kuni 15. juulini 2008 kas e-posti aadressile

comp-damages-actions@ec.europa.eu

või posti teel aadressile

European Commission
Directorate-General for Competition, Unit A 5
Damages actions for breach of the EC antitrust rules
B-1049 Brussels.

Konkurentsi peadirektoraadis on üldiselt tavaks avaldada avaliku konsulteerimise käigus saadud märkused. Siiski on võimalik taotleda ka märkuste või selle osade käsitlemist konfidentsiaalsetena. Sellisel juhul märkige palun esilehel selgelt, et Teie esitatud märkusi ei tohi avalikustada, ning saatke ka märkuste mittekonfidentsiaalne versioon, mille konkurentsi peadirektoraat võib avaldada.

²⁰ Üksikasjalikumad põhjendused on esitatud töödokumendi 10. peatüki punktis B.2.