

Sprawa C-267/20**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym
złożonego zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem
Sprawiedliwości****Data wpływu:**

15 czerwca 2020 r.

Sąd odsyłający:

Audiencia Provincial de León (Hiszpania)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie
orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

12 czerwca 2020 r.

Wnoszące odwołanie:

AB Volvo

DAF TRUCKS N.V.

Druga strona postępowania odwoławczego:

RM

Przedmiot postępowania głównego

Odwołanie wniesione przez AB Volvo i DAF TRUCKS N.V. (zwane dalej „wnoszącymi odwołanie”) od wyroku wydanego w pierwszej instancji w związku z powództwem o naprawienie szkody wynikającej z antykonkurencyjnego zachowania, w którym to wyroku zasądzono od nich odszkodowanie na rzecz RM (zwanego dalej „drugą stroną postępowania odwoławczego”).

**Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie
prejudycjalnym**

Na podstawie art. 267 TFUE wniesiono o dokonanie wykładni dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich

i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego, w szczególności jej art. 10, 17 i 22, a także wpływu art. 101 TFUE i zasady skuteczności na określenie przepisów mających zastosowanie w postępowaniu głównym.

Pytania prejudycjalne

1) Czy art. 101 TFUE i zasadę skuteczności należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie wykładni przepisu krajowego, która – przyjmując za punkt odniesienia dla działania z mocą wsteczną dzień nałożenia kary, a nie dzień wystąpienia z powództwem – uznaje, że nie mają zastosowania z mocą wsteczną pięcioletni termin na wniesienie powództwa, przewidziany w art. 10 dyrektywy [2014/104/UE], ani [jej] art. 17 dotyczący oszacowania przez sąd wysokości szkody?

2) Czy art. 22 ust. 2 dyrektywy 2014/104/UE i termin „z mocą wsteczną” należy interpretować w ten sposób, że art. 10 tej dyrektywy ma zastosowanie do powództwa takiego jak powództwo w postępowaniu głównym, które wniesiono wprawdzie po wejściu w życie dyrektywy i przepisu dokonującego transpozycji, lecz odnosi się ono do wcześniejszych okoliczności faktycznych lub kar?

3) Czy w ramach stosowania przepisu takiego jak art. 76 Ley de Defensa de la Competencia (ustawy o ochronie konkurencji) art. 17 dyrektywy 2014/104/UE odnoszący się do oszacowania przez sąd wysokości szkody należy interpretować w ten sposób, że jest to przepis o charakterze proceduralnym, który ma zastosowanie do postępowania głównego, w którym powództwo wniesiono po wejściu w życie przepisu krajowego dokonującego transpozycji?

Powołane przepisy prawa Unii

Artykuł 101 TFUE

Dyrektywa 2014/104: art. 10 ust. 3, art. 17 ust. 1, art. 22 ust. 1 i 2 oraz art. 23.

Powołane przepisy prawa krajowego

Dyrektywa 2014/104 została transponowana do prawa hiszpańskiego na podstawie Real Decreto-ley 9/2017, de 26 de mayo, por el que se transponen directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero, mercantil y sanitario, y sobre el desplazamiento de trabajadores (królewskiego dekretu z mocą ustawy 9/2017 z dnia 26 maja 2017 r. w sprawie transpozycji dyrektyw Unii Europejskiej w dziedzinie finansów, handlu i zdrowia oraz z zakresu delegowania pracowników). Artykuł 3 tego królewskiego dekretu z mocą ustawy zmienił Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (ustawę 15/2007 z dnia 3 lipca 2007 r. o ochronie konkurencji), ustanawiając pięcioletni termin przedawnienia dla roszczeń o odszkodowanie (nowy art. 74 ust. 1 ustawy

o ochronie konkurencji) i regulując określanie zakresu szkód w kontekście ciężaru dowodu – który spoczywa na stronie powodowej – poprzez wprowadzenie pewnych elementów, takich jak wzruszalne domniemanie, że przestępstwa kwalifikowane jako kartele prowadzą do powstania szkody (nowy art. 76 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji), lub możliwość oszacowania przez sędziów wysokości szkody, jeżeli istnienie takiej szkody zostanie udowodnione, ale jej dokładne ustalenie jest praktycznie niewykonalne lub nadmiernie trudne (nowy art. 76 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji). Z kolei art. 4 wspomnianego królewskiego dekretu z mocą ustawy wprowadza do Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (ustawy 1/2000 z dnia 7 stycznia 2000 r. – kodeks postępowania cywilnego) uregulowanie w sprawie dostępu do źródeł dowodowych w postępowaniach o odszkodowanie z tytułu naruszenia przepisów konkurencji.

Pierwszy przepis przejściowy królewskiego dekretu z mocą ustawy 9/2017 składa się z dwóch ustępów. Ustęp pierwszy stanowi, że postanowienia art. 3 (zmieniające ustawę o ochronie konkurencji) nie mają zastosowania z mocą wsteczną, natomiast ustęp drugi stanowi, że przepisy art. 4 (zmieniające kodeks postępowania cywilnego) mają zastosowanie wyłącznie do postępowań wszczętych po wejściu w życie wspomnianego królewskiego dekretu z mocą ustawy, co miało miejsce w dniu 27 maja 2017 r., z naruszeniem przez Królestwo Hiszpanii terminu transpozycji dyrektywy 2014/104.

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i postępowania głównego

- 1 Po nabyciu w 2006 r. i 2007 r. trzech samochodów ciężarowych na podstawie umów leasingu druga strona postępowania odwoławczego wniosła w dniu 1 kwietnia 2018 r. przeciwko wnoszącym odwołanie powództwo „follow-on”, domagając się naprawienia szkody z tytułu ich antykonkurencyjnego zachowania, zważywszy, że wnoszące odwołanie wyraźnie wskazano jako podmioty ukarane grzywną w decyzji Komisji z dnia 19 lipca 2016 r. dotyczącej postępowania na podstawie art. 101 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i art. 53 porozumienia EOG (sprawa AT.39824 – Samochody ciężarowe) (zwanej dalej „decyzją w sprawie samochodów ciężarowych”). Druga strona postępowania odwoławczego wniosła konkretnie o zasądzenie od wnoszących odwołanie na zasadzie odpowiedzialności solidarnej kwoty 38 148,71 EUR lub odpowiedniej kwoty, wraz z odsetkami ustawowymi i kosztami postępowania.
- 2 Decyzję w sprawie samochodów ciężarowych wydano w dniu 19 lipca 2016 r. i opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 6 kwietnia 2017 r. Nałożono w niej kary na głównych producentów samochodów ciężarowych na rynku Unii Europejskiej za udział w kartelu istniejącym od stycznia 1997 r. do stycznia 2011 r. i stanowiącym naruszenie art. 101 TFUE.
- 3 W powództwie druga strona postępowania odwoławczego powołała się pomocniczo – na wypadek, gdyby uznano, że dyrektywa 2014/104 oraz jej

transpozycja do prawa hiszpańskiego nie mają zastosowania – na ogólną doktrynę dotyczącą odpowiedzialności pozaumownej wynikającej z art. 1902 Código Civil (kodeksu cywilnego) i na rozwijające ją orzecznictwo, zgodnie z którymi termin przedawnienia wynosi jeden rok.

- 4 AB VOLVO i DAF TRUCKS N.V. sprzeciwiły się temu powództwu, podnosząc, między innymi, że roszczenie odszkodowawcze uległo przedawnieniu, ponieważ upłynął termin jednego roku (powództwo z tytułu odpowiedzialności pozaumownej).
- 5 W zaskarżonym wyroku uwzględniono w części żądania pozwu i zasądzono od wnoszących odwołanie zapłatę odszkodowania w wysokości 15% ceny nabycia pojazdów. W wyroku tym oddalono zarzut przedawnienia roszczenia między innymi z uwagi na fakt, że zdaniem sądu zastosowanie miał pięcioletni termin przedawnienia, który w dniu wystąpienia z powództwem (1 kwietnia 2018 r.) był już wprowadzony w art. 74 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji na mocy królewskiego dekretu z mocą ustawy transponującego dyrektywę 2014/104. W wyroku zastosowano również domniemanie szkody, o którym mowa w art. 17 ust. 2 dyrektywy 2014/104, transponowanym w art. 76 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji, ponieważ uznano, że ustawa ta znajduje zastosowanie do okoliczności sporu, w szczególności ze względu na jej proceduralny charakter, jako że reguluje ona rozkład ciężaru dowodu w zakresie szkody.
- 6 Analogicznie, po stwierdzeniu nadzwyczajnej trudności w udowodnieniu zakresu szkody, w wyroku skorzystano z przysługującego sądowi uprawnienia do oszacowania wysokości szkody poprzez zastosowanie art. 76 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji, który transponuje art. 17 dyrektywy 2014/104, uznając, że ma on charakter proceduralny w zakresie uregulowania ciężaru dowodu.
- 7 W swoim odwołaniu wnoszące odwołanie podnoszą, że dyrektywa 2014/104 nie powinna być stosowana z mocą wsteczną, ponieważ praktyki antykonkurencyjne, za które Komisja Europejska nałożyła na nie kary, ustały w dniu 18 stycznia 2011 r., oraz że to dzień, w którym zaistniały fakty, jest istotny dla ustalenia niedziałania wstecz przepisów dyrektywy. Uważają one natomiast, że zastosowanie ma system z art. 1902 kodeksu cywilnego, który wymaga od powoda udowodnienia istnienia i wysokości szkody. DAF Trucks N.V. utrzymuje ponadto, że roszczenie uległo przedawnieniu, ponieważ nie ma zastosowania przewidziany w dyrektywie termin pięcioletni, a stosuje się termin jednego roku, który zaczął biec w dniu 19 lipca 2016 r., czyli w dniu wydania komunikatu prasowego dotyczącego decyzji w sprawie samochodów ciężarowych.
- 8 W sprzeciwie wobec odwołania druga strona postępowania odwoławczego powołuje się, w celu uzasadnienia zastosowania terminu pięcioletniego, na art. 10 ust. 3 dyrektywy 2014/104 i art. 74 ustawy o ochronie konkurencji w związku z art. 22 tej dyrektywy i pierwszym przepisem przejściowym królewskiego dekretu z mocą ustawy 9/2017.

Zasadnicze argumenty stron w postępowaniu głównym

- 9 Wnoszące odwołanie sprzeciwiają się odesłaniu prejudycjalnemu, ponieważ nie mają żadnych wątpliwości interpretacyjnych, twierdząc, że dyrektywa nie znajduje w niniejszym postępowaniu zastosowania.
- 10 Strona powodowa również sprzeciwia się odesłaniu prejudycjalnemu, ponieważ jest dla niej jasne, że dyrektywa ma zastosowanie.

Zwięzłe uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 11 Dla celów postępowania głównego niezbędne jest określenie mających zastosowanie uregulowań dotyczących ustalenia terminu przedawnienia podniesionych roszczeń odszkodowawczych oraz określenie, które przepisy dotyczące ciężaru dowodu i sądowego oszacowania wysokości szkody, mają zastosowanie. Kluczową kwestią sporu jest ustalenie, czy dyrektywa 2014/104 ma zastosowanie w tej sprawie (czy to bezpośrednio, czy to pośrednio) oraz wyjaśnienie wątpliwości co do jej systemu przejściowego.
- 12 Okoliczności faktyczne leżące u podstaw powództwa, składające się na naruszenie art. 101 TFUE, miały miejsce przed wejściem w życie dyrektywy 2014/104, zaś Komisja wydała decyzję w sprawie samochodów ciężarowych w dniu 19 lipca 2016 r., tj. między datą wejścia w życie dyrektywy w dniu 26 grudnia 2014 r. a terminem jej transpozycji, który upływał w dniu 27 grudnia 2016 r. i którego Hiszpania nie dochowała, jako że królewski dekret z mocą ustawy 9/2017 transponujący tę dyrektywę wszedł w życie dopiero w dniu 27 maja 2017 r.
- 13 W świetle powyższego sąd odsyłający ma **wątpliwości co do przejściowego stosowania dyrektywy 2014/104 i królewskiego dekretu z mocą ustawy 9/2017, stanowiącego transpozycję tej dyrektywy**, ponieważ czasowy zakres stosowania dyrektywy jest zasadniczo ograniczony przez jej art. 22 w ten sposób, że przy jej transpozycji przepisy materialne nie powinny być stosowane z mocą wsteczną (art. 22 ust. 1 dyrektywy). Wszystkie inne krajowe przepisy implementujące dyrektywę, tj. przepisy proceduralne, mają natomiast zastosowanie do sytuacji sprzed wejścia w życie dyrektywy, ale jedynie w odniesieniu do powództw wniesionych po wejściu w życie dyrektywy (art. 22 ust. 2 dyrektywy).
- 14 W tym względzie pierwsza wątpliwość dotyczy wykładni terminu „moc wsteczna” użytego w art. 22 dyrektywy oraz tego, czy ów termin odnosi się do dnia, w którym doszło do naruszenia reguł konkurencji w niniejszej sprawie w wyniku zawarcia porozumień o charakterze zмовy, czy też powinien odnosić się do dnia nałożenia przez Komisję kary lub ewentualnie do dnia wniesienia powództwa o odszkodowanie. Druga wątpliwość dotyczy wykładni pojęcia „istotnych [materialnych] przepisów”, a w szczególności tego, czy przedawnienie i pięcioletni termin określony w art. 10 dyrektywy mają taki charakter, a zatem nie znajdują zastosowania z mocą wsteczną. Analogicznie, trzecia wątpliwość

interpretacyjna koncentruje się na art. 17 dyrektywy, mianowicie na uprawnieniu do oszacowania wysokości szkody oraz na tym, czy ów przepis ma charakter „istotnego [materialnego] przepisu” czy też przepisu o charakterze proceduralnym.

- 15 Rzeczone wątpliwości interpretacyjne odnośnie do systemu przepisów przejściowych dotyczących dyrektywy 2014/104 znajdują odzwierciedlenie w systemie ustanowionym na mocy pierwszego przepisu przejściowego królewskiego dekretu z mocą ustawy 9/2017, który nie uwzględnia dokonanego w dyrektywie rozróżnienia pomiędzy przepisami materialnymi i proceduralnymi, ale rozróżnia zmiany wprowadzone do kodeksu postępowania cywilnego, które będą miały zastosowanie do postępowań wszczętych po ich wejściu w życie, oraz zmiany w ustawie o ochronie konkurencji, co do których pierwszy przepis przejściowy królewskiego dekretu z mocą ustawy 9/2017 stanowi, że „nie będą stosowane z mocą wsteczną”.
- 16 Wątpliwość dotycząca pojęcia „moc wsteczna” użytego w dyrektywie 2014/104 odnosi się też do pojęć zastosowanych w przepisie dokonującym transpozycji. Nasuwa się więc pytanie, czy pierwszy przepis przejściowy królewskiego dekretu z mocą ustawy należy interpretować w ten sposób, że zmiana przepisów ustawy o ochronie konkurencji (dotyczących przedawnienia, ciężaru dowodu i oszacowania przez sąd wysokości szkody) ma zastosowanie do powództw wniesionych po wejściu w życie królewskiego dekretu z mocą ustawy (27 maja 2017 r.), takich jak powództwo w postępowaniu głównym, które wniesiono w dniu 1 kwietnia 2018 r., oraz czy zasada skuteczności art. 101 TFUE wymaga takiej wykładni.
- 17 Konkretnie, **w zakresie w jakim chodzi o termin przedawnienia powództwa wniesionego w postępowaniu głównym**, dyrektywa 2014/104 stanowi, że wszystkie państwa członkowskie powinny zapewnić, aby terminy przedawnienia dla roszczeń o naprawienie szkód wynikających z naruszenia przepisów o ochronie konkurencji wynosiły co najmniej pięć lat, a królewski dekret z mocą ustawy 9/2017 przewiduje ten minimalny termin. Termin jednego roku, określony w sposób ogólny w art. 1968 kodeksu cywilnego w zakresie powództw o naprawienie szkód z tytułu odpowiedzialności pozaumownej został więc zastąpiony terminem pięciu lat. Zważywszy, że wspomniany królewski dekret z mocą ustawy ustanawia zasadę niedziałania wstecz zmian wprowadzonych do ustawy o ochronie konkurencji, nasuwa się pytanie, co z powództwami, takimi jak powództwo wniesione w postępowaniu głównym, które nie uległy przedawnieniu w chwili wejścia w życie królewskiego dekretu z mocą ustawy, i czy można uwzględnić dodatkowy termin, aby uzyskać termin wynoszący łącznie pięć lat, przewidziany obecnie w ustawie. Kwestia ta jest istotna, ponieważ zdaniem wnoszących odwołanie termin powinien zacząć biec od dnia publikacji komunikatu prasowego dotyczącego decyzji w sprawie samochodów ciężarowych (19 lipca 2016 r.), co oznaczałoby, że w dniu wystąpienia z powództwem (1 kwietnia 2018 r.) ten roczny termin już upłynął.

- 18 Sąd odsyłający zauważa, że przepisy art. 10 dyrektywy nie mają charakteru czysto proceduralnego i że prawodawca hiszpański miał swobodę w zakresie zakwalifikowania terminu przedawnienia roszczeń odszkodowawczych jako przepisu prawa materialnego oraz włączenia go do nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji. Dodaje on, że w świetle art. 22 ust. 2 dyrektywy klasyfikacja taka może jednak zostać podważona po dokonaniu transpozycji dyrektywy 2014/104, jako że chodzi tu o przypadek, w którym powództwo nie było jeszcze przedawnione na podstawie przepisów obowiązujących w dniu wydania decyzji w sprawie samochodów ciężarowych.
- 19 Jeżeli przyjmie się wykładnię, zgodnie z którą jedynym systemem przedawnienia mającym zastosowanie jest system wynikający z kodeksu cywilnego, nasunie się pytanie, czy ów system jest zgodny z art. 101 TFUE i z zasadą skuteczności, w myśl której przepisy krajowe nie mogą w praktyce uniemożliwiać lub nadmiernie utrudniać wykonywania praw przyznanych przez porządek prawny Unii. W tym względzie wątpliwe jest również to, czy obecny system należy interpretować w ten sposób, że pozwala on na wnoszenie powództw, które nie były przedawnione przed dniem wejścia w życie przepisu dokonującego transpozycji, albo poprzez ustalenie daty rozpoczęcia biegu terminu na podstawie daty publikacji decyzji w dniu 6 kwietnia 2017 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, a nie daty publikacji komunikatu prasowego, albo na podstawie innych przepisów przejściowych prawa krajowego, które mogłyby uczynić nowy termin zgodnym z systemem uprzednio obowiązującym i kontynuować obliczanie biegu terminu aż do upływu pięciu lat, bez „ożywiania” powództw przedawnionych na podstawie starych przepisów.
- 20 Wreszcie, co się tyczy **uprawnienia sądu do oszacowania wysokości szkody, przewidzianego w art. 17 dyrektywy 2014/104 i w nowym art. 76 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji**, sąd odsyłający zauważa, że zgodnie z pierwszym przepisem przejściowym królewskiego dekretu z mocą ustawy 9/2017 nowe artykuły ustawy o ochronie konkurencji nie będą stosowane z mocą wsteczną, mimo że wiele z nich ma charakter bardziej proceduralny niż merytoryczny (domniemanie szkody, ciężar dowodu itp.).
- 21 Ogólny tryb dochodzenia roszczeń z tytułu odpowiedzialności pozaumownej obowiązujący przy wnoszeniu powództw o odszkodowanie przed nowelizacją ustawy o ochronie konkurencji wykazuje istotne różnice, w szczególności w odniesieniu do konieczności udowodnienia szkody i ustalenia jej wysokości (jak również omówionych wcześniej terminów przedawnienia). Królewski dekret z mocą ustawy 9/2017 wprowadza istotną innowację mającą znaczenie dla rozstrzygnięcia postępowania głównego, a mianowicie nowy art. 76 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji upoważnia sąd do ustalenia wysokości poniesionej szkody, gdy w świetle dostępnych informacji zadanie to jest niezwykle uciążliwe lub trudne dla powoda. Wydaje się, że w przypadku postępowań sądowych w przedmiocie naprawienia szkody spowodowanej naruszeniem prawa konkurencji, które wszczęto po reformie ustawy o ochronie konkurencji, powinno

się stosować wcześniejsze prawo materialne w odniesieniu do naruszeń, które miały miejsce przed wejściem w życie tej reformy.

- 22 Po tym jak stwierdzono w zaskarżonym wyroku niepodważalną trudność nierozzerwalnie związaną z ustaleniem wysokości szkody, należy sprawdzić, czy dyrektywa 2014/104 ma zastosowanie, a zatem czy możliwe jest skorzystanie przez sąd z uprawnienia do oszacowania wysokości szkody, którego zakres wydaje się być szerszy niż zakres elastyczności przyznanej sądom w orzecznictwie krajowym.
- 23 W tym względzie sąd odsyłający ma również wątpliwości co do czysto proceduralnego charakteru art. 17 tej dyrektywy oraz co do tego, czy przepisy dotyczące ciężaru dowodu i ustalenia wysokości szkody, które mają bardzo bezpośredni związek z przepisami materialnymi mającymi zastosowanie w tej dziedzinie, należy uznać za przepisy materialne, czy też proceduralne.
- 24 W świetle art. 22 ust. 2 tej dyrektywy podważa to ponownie swobodę prawodawcy hiszpańskiego w zakresie kwalifikacji tych przepisów dotyczących roszczeń o odszkodowanie jako przepisów prawa materialnego i w zakresie włączenia ich do nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji (art. 76 ust. 2).