

Predmet C-267/20**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

15. lipnja 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:Audiencia Provincial de León (Provincijski sud u Leónu,
Španjolska)**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

12. lipnja 2020.

Žalitelji:

AB Volvo

DAF TRUCKS N.V.

Druga stranka u postupku:

RM

Predmet glavnog postupka

Žalba koju su u okviru postupka za naknadu štete zbog protutržišnog postupanja podnijeli AB Volvo i DAF TRUCKS N. V. (u daljnjem tekstu: žalitelji) protiv prvostupanjske presude kojom im se nalaže plaćanje naknade štete RM-u (u daljnjem tekstu: druga stranka u postupku).

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Traži se, na temelju članka 267. UFEU-a, tumačenje Direktive 2014/104/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. studenoga 2014. o određenim pravilima kojima se uređuju postupci za naknadu štete prema nacionalnom pravu za kršenje odredaba prava tržišnog natjecanja država članica i Europske unije, osobito njezinih članaka 10., 17. i 22., kao i utjecaja članka 101. UFEU-a i načela djelotvornosti na utvrđivanje propisa koji se primjenjuju u glavnom postupku.

Prethodna pitanja

1. Treba li članak 101. UFEU-a i načelo djelotvornosti tumačiti na način da im se protivi tumačenje nacionalnog pravila prema kojem se rok za pokretanje postupka od pet godina predviđen člankom 10. Direktive kao i člankom 17. o sudskoj procjeni štete ne primjenjuje retroaktivno, a prema kojem se retroaktivnost utvrđuje s obzirom na datum izricanja kazne, a ne na datum pokretanja postupka?
2. Treba li članak 22. stavak 2. Direktive 2014/104/EU i pojam „retroaktivni učinak” tumačiti na način da se njezin članak 10. primjenjuje na tužbu poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, koja se, iako je podnesena nakon stupanja na snagu Direktive i provedbenih propisa, ipak odnosi na ranije činjenice ili sankcije?
3. Treba li pri primjeni odredbe poput one iz članka 76. Leya de la Defensa de la Competencia (Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja) članak 17. Direktive 2014/104/EU o sudskoj procjeni štete tumačiti na način da je riječ o postupovnom pravilu koje se primjenjuje na glavni postupak koji je pokrenut nakon stupanja na snagu nacionalnog provedbenog propisa?

Navedene odredbe prava Unije

Članak 101. UFEU-a

Članak 10. stavak 3., članak 17. stavak 1., članak 22. stavci 1. i 2. te članak 23. Direktive 2014/104

Navedene odredbe nacionalnog prava

Direktiva 2014/104 prenesena je u španjolsko pravo Real Decreto-leyem 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 (Kraljevska uredba sa zakonskom snagom 9/2017 od 26. svibnja kojom se prenose direktive Europske unije u područjima financija, trgovine i zdravstva te o upućivanju radnika). Člankom 3. navedene kraljevske uredbe sa zakonskom snagom izmijenjen je Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (Zakon 15/2007 o zaštiti tržišnog natjecanja od 3. srpnja), određen je rok zastare od pet godina za pokretanje postupaka za naknadu štete (novi članak 74. stavak 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja) i uređena je kvantifikacija štete u pogledu tereta dokazivanja, koji je na tužitelju, uvođenjem određenih promjena, poput oborive presumpcije uzročnosti štete za povrede kvalificirane kao kartel (novi članak 76. stavak 3. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja) ili mogućnosti sudova da procijene određen iznos štete ako se dokaže njezino postojanje, ali ju je praktično nemoguće ili pretjerano teško precizno kvantificirati (novi članak 76. stavak 2. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja). Člankom 4. navedene kraljevske uredbe sa zakonskom snagom uređuje se pak u

Leyu 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (Zakon 1/2000 od 7. siječnja o građanskom postupku) pristup dokazima u postupcima povodom zahtjeva za naknadu štete zbog povrede pravila o tržišnom natjecanju.

Prva prijelazna odredba Kraljevske uredbe sa zakonskom snagom 9/2017 sadržava dva stavka. Prvim se predviđa da se odredbe njegova članka 3. (kojim je izmijenjen Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja) ne primjenjuju retroaktivno, dok se drugim stavkom predviđa da se odredbe njegova članka 4. (kojim je izmijenjen Zakon o građanskom postupku) primjenjuju isključivo na postupke pokrenute nakon stupanja na snagu navedene kraljevske uredbe sa zakonskom snagom 27. svibnja 2017., čime Kraljevina Španjolska nije poštovala rok za prenošenje Direktive 2014/104.

Sažet prikaz činjenica i glavnog postupka

- 1 Nakon što je kupila tri kamiona na temelju ugovora o leasingu tijekom 2006. i 2007., druga stranka u postupku 1. travnja 2018. podnijela je naknadnu tužbu (takozvana *follow-on action*) protiv žalitelja, zahtijevajući naknadu štete uzrokovane protutržišnim ponašanjem žalitelja koji su izričito određeni kao adresati sankcije određene Odlukom Komisije od 19. srpnja 2016. u pogledu postupka na temelju članka 101. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i članka 53. Sporazuma o EGP-u (predmet AT.39824 – Kamioni) (u daljnjem tekstu: Odluka o kamionima). Konkretno, druga stranka u postupku svojom je tužbom tražila da se žaliteljima solidarno naloži da joj isplate iznos od 38 148,71 eura ili odgovarajući iznos uvećan za zakonske kamate i troškove.
- 2 Odluka o kamionima od 19. srpnja 2016. objavljena je u *Službenom listu Europske unije* od 6. travnja 2017. Njome se sankcioniraju glavni proizvođači kamiona na tržištu Europske unije zbog zabranjenog sporazuma koji je bio na snazi od siječnja 1997. do siječnja 2011., što predstavlja povredu članka 101. UFEU-a.
- 3 Druga stranka u postupku je u svojoj tužbi, za slučaj da se Direktiva 2014/104 ni njezino prenošenje u španjolski pravni poredak ne bi smatrale primjenjivima, podredno navela opću doktrinu o izvanugovornoj odgovornosti iz članka 1902. Códiga Civil (Građanski zakonik), na temelju kojeg rok za pokretanje postupka iznosi jednu godinu, i sudsku praksu u vezi s time.
- 4 AB VOLVO i DAF Trucks N. V. usprotivili su se tužbi pozivajući se, među ostalim, na zastaru za pokretanje postupka za naknadu štete zbog proteka roka od jedne godine (tužba zbog izvanugovorne odgovornosti).
- 5 Pobijanom presudom djelomično se prihvaća tužba i žaliteljima se nalaže plaćanje naknade u visini 15 % kupovne cijene vozila. Navedenom presudom odbija se prigovor zastare pokretanja postupka jer se, među ostalim, smatra da se primjenjivao rok zastare od pet godina koji je na datum podnošenja tužbe (1. travnja 2018.) Kraljevskom uredbom sa zakonskom snagom kojom se prenosi Direktiva 2014/104 već bio unesen u članak 74. stavak 1. Zakona o zaštiti tržišnog

natjecanja. U presudi se također primjenjuje presumpcija o šteti iz članka 17. stavka 2. Direktive 2014/104, prenesena u članak 76. stavak 3. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, s obzirom na to da je taj zakon primjenjiv na sporni slučaj, osobito zbog njegove postupovne prirode jer uređuje raspodjelu tereta dokazivanja štete.

- 6 Slično tomu, nakon što se utvrdi da je iznimno teško dokazati opseg štete, sud se prilikom donošenja presude koristi ovlašću za procjenu štete u skladu s člankom 76. stavkom 2. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, kojim se prenosi članak 17. Direktive 2014/104, jer smatra se da je on postupovne prirode u pogledu pravila o teretu dokazivanja.
- 7 U svojoj žalbi žalitelji navode da se Direktivu 2014/104 ne može primjenjivati retroaktivno jer su protutržišne prakse koje je sankcionirala Europska komisija prestale 18. siječnja 2011., pri čemu je za utvrđivanje zabrane retroaktivnosti odredbi Direktive relevantan datum kada su nastale činjenice. Smatraju da umjesto toga treba primijeniti pravilo iz članka 1902. Građanskog zakonika, kojim se od tužitelja zahtijeva da dokaže postojanje i visinu štete. Osim toga, DAF Trucks N. V. tvrdi da je nastupila zastara za pokretanje postupka jer se umjesto roka od pet godina koji je predviđen Direktivom, primjenjuje rok od jedne godine koji je počeo teći 19. srpnja 2016., danom objave priopćenja za medije o Odluci o kamionima.
- 8 Kako bi u svojem odgovoru na žalbu poduprla primjenu roka od pet godina, druga stranka u postupku poziva se na članak 10. stavak 3. Direktive 2014/104 i članak 74. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, u vezi s člankom 22. te direktive i prve prijelazne odredbe Kraljevske uredbe sa zakonskom snagom 9/2017.

Ključni argumenti stranaka glavnog postupka

- 9 Žalitelji se protive upućivanju zahtjeva za prethodnu odluku jer nemaju dvojbi u tumačenju i smatraju da Direktiva nije primjenjiva na ovaj postupak.
- 10 Druga stranka u postupku također se protivi podnošenju zahtjeva za prethodnu odluku jer joj se čini jasnim da se Direktiva primjenjuje.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 11 U glavnom postupku ključno je odrediti propise na temelju kojih se određuje rok zastare za pokretanje postupka za naknadu štete i primjenu pravila o teretu dokazivanja i sudskoj procjeni štete. Sporna je prije svega primjena (izravna i neizravna) Direktive 2014/104 na predmet i dvoji se o njezinu prijelaznom uređenju.
- 12 Činjenice na temelju kojih je podnesena tužba, koje čine povredu članka 101. UFEU-a, nastale su prije stupanja na snagu Direktive 2014/104, dok je Komisija

donijela Odluku o kamionima 19. srpnja 2016., odnosno između datuma stupanja na snagu Direktive, 26. prosinca 2014., i roka za njezino prenošenje koji je istekao 27. prosinca 2016., a Španjolska ga nije poštovala, s obzirom na to da je Kraljevska uredba sa zakonskom snagom 9/2017 kojom se ta direktiva prenosi stupila na snagu tek 27. svibnja 2017.

- 13 Slijedom toga, sud koji je uputio zahtjev **dvoji o prijelaznoj primjeni Direktive 2014/104 i Kraljevske uredbe sa zakonskom snagom 9/2017 kojom se Direktiva prenosi** jer je vremensko razdoblje primjene Direktive općenito ograničeno njezinim člankom 22. na način da se materijalne odredbe prilikom prenošenja ne smiju primjenjivati retroaktivno (članak 22. stavak 1. Direktive). Međutim, sve ostale nacionalne odredbe o provedbi Direktive, odnosno postupovna pravila, primjenjuju se na situacije koje su prethodile stupanju na snagu Direktive, ali samo u kontekstu postupaka pokrenutih pak nakon stupanja na snagu Direktive (članak 22. stavak 2. Direktive).
- 14 U tom pogledu, prva dvojba odnosi se na tumačenje pojma „retroaktivni učinak” koji se upotrebljava u članku 22. Direktive i na to odnosi li se on na datum povrede pravila tržišnog natjecanja zbog tajnih dogovora u ovom slučaju ili na datum Komisijine sankcije ili, ovisno o slučaju, na datum pokretanja postupka za naknadu štete. Druga dvojba odnosi se na tumačenje pojma „materijalne odredbe” i, točnije, na to jesu li takve prirode zastara i rok od pet godina predviđen člankom 10. Direktive, zbog čega se ne bi mogli primijeniti retroaktivno. Slično tomu, treća dvojba o tumačenju odnosi se na odredbe članka 17. Direktive o ovlasti za procjenu štete i na to jesu li te odredbe „materijalne odredbe” ili postupovne prirode.
- 15 Te dvojbe u tumačenju prijelaznog uređenja Direktive 2014/104 prenesene su u sustav uređen prvom prijelaznom odredbom Kraljevske uredbe sa zakonskom snagom 9/2017, kojom se ne poštuje razlikovanje iz Direktive između materijalnih i postupovnih odredbi, ali uspostavlja razlika između izmjena Zakona o građanskom postupku, koje se primjenjuju na postupke pokrenute nakon njihova stupanja na snagu, i izmjena Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, za koje se u prvoj prijelaznoj odredbi Kraljevske uredbe sa zakonskom snagom 9/2017 navodi da se „ne primjenjuju retroaktivno”.
- 16 Dvojba o pojmu „retroaktivni učinak” Direktive 2014/104 prenosi se i na izraze upotrijebljene u pravilu o prijenosu. Sud koji je uputio zahtjev stoga postavlja pitanje treba li prvu prijelaznu odredbu Kraljevske uredbe sa zakonskom snagom tumačiti na način da se izmjena pravilâ iz Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (zastara, teret dokazivanja i sudska procjena štete) primjenjuje na tužbe podnesene nakon stupanja na snagu Kraljevske uredbe sa zakonskom snagom (27. svibnja 2017.), poput tužbe kojom je 1. travnja 2018. pokrenut glavni postupak, te nalaže li načelo djelotvornosti iz članka 101. UFEU-a takvo tumačenje.
- 17 Konkretno, **kada je riječ o roku zastare za podnošenje tužbe u glavnom postupku**, Direktivom 2014/104 utvrđuje se da sve države članice trebaju

osigurati rok ne kraći od pet godina za pokretanje postupka za naknadu štete nastale povredom pravila tržišnog natjecanja, a Kraljevskom uredbom sa zakonskom snagom 9/2017 utvrđen je taj najkraći rok. Tako se s roka od jedne godine, koji je člankom 1968. Građanskog zakonika općenito predviđen za tužbe za naknadu izvanugovorne štete, prelazi na rok od pet godina. Budući da se navedenom kraljevskom uredbom sa zakonskom snagom utvrđuje načelo zabrane retroaktivne primjene izmjena iz Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, postavlja se pitanje što s tužbama koje nisu zastarjele na dan stupanja na snagu Kraljevske uredbe sa zakonskom snagom, poput tužbe u glavnom postupku, i može li se odrediti dodatni rok do ukupno pet godina koji je sada predviđen Zakonom. To je pitanje relevantno jer žalitelji tvrde da rok treba početi teći od objave priopćenja za medije o Odluci o kamionima (19. srpnja 2016.), tako da je na datum podnošenja tužbe (1. travnja 2018.) navedeni rok od jedne godine već istekao.

- 18 Sud koji je uputio zahtjev ističe da odredbe članka 10. Direktive nisu čisto postupovne prirode i da je španjolski zakonodavac mogao klasificirati rok zastare za zahtjeve za naknadu štete kao materijalnoppravnu odredbu i uključiti je u izmjenu Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja. Sud koji je uputio zahtjev, međutim, s obzirom na članak 22. stavak 2. Direktive, dodaje da se takva klasifikacija može dovesti u pitanje nakon prenošenja Direktive 2014/104 jer je riječ o slučaju u kojem još nije nastupila zastara u skladu s propisima koji su bili na snazi na dan donošenja Odluke o kamionima.
- 19 Ako se ostane pri tumačenju prema kojem je jedino pravilo o zastari pravilo iz Građanskog zakonika, dvojbeno je je li potonji zakonik u skladu s člankom 101. UFEU-a i načelom djelotvornosti, kojim se predviđa da nacionalne odredbe ne bi trebale praktički onemogućiti ili pretjerano otežati ostvarivanje prava na naknadu štete zajamčenog pravom Unije. U tom pogledu, također se dvoji treba li važeći sustav tumačiti na način da dopušta pokretanje postupaka za koje nije nastupila zastara prije stupanja na snagu provedbenih odredbi, neovisno o tome čini li se to određivanjem datuma od kojeg počinje teći rok u odnosu na datum objave Odluke 6. travnja 2017. u *Službenom listu Europske unije*, a ne na datum priopćenja za medije, ili u odnosu na druga prijelazna pravila nacionalnog prava na temelju kojih bi se novi rok mogao uskladiti s prethodno važećim i nastaviti teći do proteka pet godina, ali on ni u kojem slučaju ne može „oživjeti” postupke u kojima je nastupila zastara u skladu s ranijim zakonodavstvom.
- 20 Naposljetku, kad je riječ o **ovlasti suda za procjenu štete, predviđenu člankom 17. Direktive 2014/104 i novim člankom 76. stavkom 2. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja**, valja podsjetiti da, u skladu s prvom prijelaznom odredbom Kraljevske uredbe sa zakonskom snagom 9/2017, novi članci Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja nemaju retroaktivni učinak, iako mnogi od njih imaju više postupovni nego materijalni sadržaj (presumpcije štete, teret dokazivanja itd.).
- 21 Opći postupak podnošenja zahtjeva zbog izvanugovorne odgovornosti koji je bio na snazi za pokretanje postupaka za naknadu štete prije izmjene Zakona o zaštiti

tržišnog natjecanja znatno se razlikovao, osobito u pogledu potrebe dokazivanja štete i njezine kvantifikacije (kao i prethodno analiziranih rokova zastare). Kraljevskom uredbom za zakonskom snagom 9/2017 uvodi se važno novo pitanje koje je relevantno za rješavanje glavnog postupka, odnosno stavak 2. novog članka 76. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja kojim se sud ovlašćuje da kvantificira pretrpljenu štetu kada se, s obzirom na dostupne informacije, to ostvarivanje pokaže pretjerano zahtjevnim ili teškim za tužitelja. Čini se da u sudskim postupcima za naknadu štete uzrokovane povredom prava tržišnog natjecanja pokrenutim nakon reforme Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja treba primijeniti prethodno materijalno pravo kada je riječ o povredama do kojih je došlo prije stupanja na snagu te reforme.

- 22 Nakon što se u pobijanoj presudi utvrdi nesporna poteškoća u kvantifikaciji štete, važno je utvrditi primjenjuje li se Direktiva 2014/104 i, prema tome, je li moguće primijeniti ovlast za sudsku procjenu štete, koja se čini širom od fleksibilnosti koja se dopušta sudu u nacionalnoj sudskoj praksi.
- 23 U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev također dvoji o čisto postupovnoj prirodi članka 17. navedene direktive kao i o tome treba li pravila o teretu dokazivanja i kvantifikaciji štete, koja su u neposrednoj vezi s materijalnim pravilima primjenjivima u tom području, smatrati materijalnim ili postupovnim odredbama.
- 24 To ponovno dovodi u pitanje, s obzirom na članak 22. stavak 2. navedene direktive, može li španjolski zakonodavac klasificirati navedene odredbe o zahtjevima za naknadu štete kao materijalnopravne odredbe te ih uključiti u izmjenu Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (članak 76. stavak 2.).