

Zadeva C-253/23

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

20. april 2023

Predložitveno sodišče:

Landgericht Dortmund (Nemčija)

Datum predložitvene odločbe:

13. marec 2023

Tožeča stranka:

ASG 2 Ausgleichsgesellschaft für die Sägeindustrie Nordrhein-Westfalen GmbH

Tožena stranka:

Land Nordrhein-Westfalen

Predmet postopka v glavni stvari

Konkurenca – Kartel – Direktiva 2014/104/EU – Odškodnina – Odstop odškodninskih zahtevkov za povračilo škode, nastale zaradi kartelnih kršitev – Aktivna legitimacija – Izterjava terjatev s skupinsko tožbo

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga prava Unije, člen 267 PDEU

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba pravo Unije, zlasti člen 101 PDEU, člen 4(3) PEU, člen 47 Listine o temeljnih pravicah in člena 2, točka 4, in 3(1) Direktive 2014/104/EU, razlagati tako, da nasprotuje razlagi in uporabi prava države članice, v skladu s katerim se potencialnemu oškodovancu, ki je utrpel škodo zaradi kršitve člena 101 PDEU – ugotovljene z zavezujočim učinkom v skladu s členom 9 Direktive 2014/104/EU

oziroma nacionalnimi določbami za prenos te direktive –, prepoveduje, da bi svoje zahteve – zlasti v primerih množične ali razpršene škode – fiduciarno odstopil pooblaščenemu ponudniku pravnih storitev, da bi jih ta skupaj z zahtevki drugih domnevnih oškodovancev uveljavljal s „*Follow-On*“ tožbo, če ni drugih enakovrednih zakonskih ali pogodbenih možnosti za združevanja odškodninskih zahtevkov, zlasti ker ne vodijo do dajatvenih sodb ali so iz drugih procesnih razlogov praktično neizvedljive oziroma so iz ekonomskih razlogov objektivno nerazumne in bi bilo zaradi tega zlasti uveljavljanje majhnih škod praktično nemogoče ali vsaj pretirano oteženo?

2. Ali je je treba pravo Unije v vsakem primeru tako razlagati, če je treba zadevne odškodninske zahteve uveljavljati brez predhodne in v smislu nacionalnih pravil, sprejetih na podlagi členi 9 Direktive 2014/104/EU, zavezujoče odločitve Evropske komisije ali nacionalnega organa glede domnevne kršitve (tako imenovana „*Stand-Alone* tožba“), če ni drugih enakovrednih zakonskih ali pogodbenih možnosti združevanja odškodninskih zahtevkov zaradi civilnopravnega uveljavljanja iz razlogov, že navedenih v vprašanju 1, in še posebej, če se sicer kršitev člena 101 PDEU sploh ne bi mogla uveljavljati, torej niti v okviru „*public enforcement*“ niti v okviru „*private enforcement*“?

3. Če je odgovor vsaj na eno od teh dveh vprašanj pritrdilen, ali se potem ustrezne določbe nemškega prava, če je izključena razlaga, skladna s pravom Unije, ne smejo uporabiti, kar bi pomenilo, da so odstopi vsaj s tega vidika veljavni in je mogoče učinkovito uveljavljanje pravic?

Navedene določbe evropskega in mednarodnega prava

Direktiva 2014/104/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. novembra 2014 o nekaterih pravilih, ki urejajo odškodninske tožbe po nacionalnem pravu za kršitve določb konkurenčnega prava držav članic in Evropske unije, zlasti členi 2, 3 in 9

PDEU, člen 101

PEU, člena 4(3) in 6

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člen 47

EKČP, člen 13

Navedene nacionalne določbe

Rechtsdienstleistungsgesetz (zakon o zagotavljanju pravnih storitev, v nadaljevanju: RDG), zlasti:

Člen 1 RDG (Področje uporabe)

„(1) Ta zakon ureja pravico do opravljanja izvensodnih pravnih storitev v Zvezni republiki Nemčiji. Namenjen je varstvu strank, pravnega prometa in pravnega reda pred nestrokovnimi pravnimi storitvami. [...]“

Člen 2 RDG (Opredelitev pravne storitve)

„(2) Za pravno storitev se šteje [...] izterjava tujih terjatev ali terjatev, ki so bile za namen izterjave odstopljene za tuj račun, če se izterjava dolga izvaja kot samostojna dejavnost [...]“

Člen 3 RDG (Pravica do opravljanja izvensodnih pravnih storitev)

„Samostojno opravljanje izvensodnih pravnih storitev je dopustno le v obsegu, ki ga dopušča ta ali kateri drug zakon.“

Člen 10 RDG (Pravne storitve na podlagi posebnega strokovnega znanja)

„(1) Fizične ali pravne osebe [...], registrirane pri pristojnem organu (registrirane osebe), lahko na podlagi posebnega strokovnega znanja opravljajo pravne storitve na teh področjih: 1. storitve izterjave terjatev (člen 2(2), prvi stavek) [...]“

Člen 11 RDG (Posebno strokovno znanje, strokovni nazivi)

„(1) Storitve izterjave terjatev zahtevajo posebno strokovno znanje na pravnih področjih, upoštevni za naročeno dejavnost izterjave terjatev [...]“

Rechtsdienstleistungsverordnung (uredba o pravnih storitvah, v nadaljevanju: RDV), zlasti člena 2 in 4

Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (zakon o preprečevanju omejevanja konkurence, v nadaljevanju: GWB), zlasti členi 32, 32b in 33 GWB

Bürgerliches Gesetzbuch (civilni zakonik, v nadaljevanju: BGB), zlasti člena 134 in 398

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

- 1 Tožeča stranka s tožbo na podlagi odstopljenih pravic, vloženo 31. marca 2020, zahteva povrnitev škode, nastale zaradi kartelnih kršitev za skupaj 32 žagarskih obratov iz Nemčije, Belgije in Luksemburga (v nadaljevanju: cedenti). Toženi stranki očita, da je v nasprotju s členom 101 PDEU najmanj v obdobju od 28. junija 2005 do 30. junija 2019 poenotila cene za hlodovino (v nadaljevanju: okrogli les) zase in za nekatere druge lastnike gozdov v Nordrhein-Westfalen (zvezna dežela Severno Porenje-Vestfalija). Lastniki gozdov svojega blaga na trgu niso ponujali samostojno, temveč so toženo stranko pooblastili, da zanje prevzame trženje okroglega lesa. Na ta način se je tožena stranka s kupci pogajala o cenah ne le za svoj okrogli les, ampak tudi za okrogli les drugih udeleženih lastnikov gozdov, in ga ponujala na trgu.

- 2 Bundeskartellamt (zvezni urad za varstvo konkurence, Nemčija) je to prakso preiskoval več let in leta 2009 z odločbo za toženo deželo določil konkretne pragove za sodelovanje pri trženju lesa in ukrepe za zmanjšanje tržnega položaja.
- 3 Žagarska podjetja zahtevajo povrnitev škode, ki naj bi jim nastajala od 28. junija 2005 zaradi nakupa okroglega lesa iz zvezne dežele Severno Porenje-Vestfalija po cenah, ki so bile po njihovih trditvah zaradi kartelnega dogovarjanja previsoke. Terjatev izhaja iz več sto tisoč posameznih nabav cedentov.
- 4 Vsak od njih je tožečo stranko, ki ima kot tako imenovana ponudnica pravnih storitev dovoljenje v skladu z Rechtsdienstleistungsgesetz (zakon o zagotavljanju storitev pravne pomoči), pooblastil za uveljavitev zahtevkov in ji v ta namen odstopil svoje zahtevke. Tožeča stranka zahtevke cedentov združeno uveljavlja v svojem imenu in na lastne stroške, vendar za račun cedentov, najprej izvensodno in sedaj, zastopana po odvetniku, sodno pred Landgericht Dortmund (deželno sodišče v Dortmundu, Nemčija). V zameno so ji cedenti zagotovili plačilo honorarja v primeru uspeha. Tožečo stranko pri tem zastopa „kvalificirana oseba“, vpisana v register ponudnikov pravnih storitev, in sicer nemški pravnik s polnimi pooblastili, ki je uspešno opravil oba pravniška državna izpita, je pooblaščen za opravljanje sodniške funkcije in ima dovoljenje za opravljanje odvetniškega poklica. Tožeča stranka je organu, pristojnemu za izdajo dovoljenj, predložila podrobna pojasnila in dokazila o svojem področju dejavnosti in strokovnem znanju.
- 5 Tožena stranka predlaga zavrnitev tožbe; meni, da je združena prodaja lesa celo znižala cene in s tem spodbudila žagarsko industrijo. Predvsem pa se tožena stranka sklicuje na to, da so bili odstopi odškodninskih zahtevkov tožeči stranki v nasprotju z Rechtsdienstleistungsgesetz (zakon o zagotavljanju pravnih storitev, RDG) in so zato nični, zato tožeča stranka nima aktivne legitimacije za vložitev tožbe.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 6 V Nemčiji se zlasti v primerih množične in razpršene škode zahtevki združujejo s tako imenovanimi cesijskimi modeli, kar je poznano tudi kot izterjava terjatev s skupinsko tožbo, in se nato uveljavljajo s tožbo. Pri tem domnevni oškodovanci svoje potencialne terjatve odstopijo ponudniku pravnih storitev, ki ima dovoljenje v skladu z Rechtsdienstleistungsgesetz (zakon o zagotavljanju pravnih storitev, RDG), ki jih nato proti plačilu provizije (v primeru uspeha) uveljavlja združeno, v lastnem imenu in na lastne stroške za račun cedentov.
- 7 Tak pristop je v sodni praksi Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče, Nemčija) sprejet na različnih pravnih področjih, in sicer na področju najemnega prava, pri uveljavljanju pravic letalskih potnikov in pri odškodninskih zahtevkih v okviru tako imenovanega škandala z dizelskimi izpušnimi plini. Na področju povrnitve škode zaradi kartelnih kršitev in tam še posebej v *Stand-Alone* primerih pa sodna praksa nižjih sodišč cesijski model šteje za nedopusten;

Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče) še ni imelo priložnosti, da bi se o tem izreklo.

- 8 V skladu s splošno določbo člena 398 BGB se lahko tudi odškodninski zahtevek odstopi, na primer ponudniku storitev izterjave za namene izterjave terjatev. Ponudniki storitev izterjave terjatev so v tej povezavi pooblaščen ponudniki pravnih storitev, ki jim je bilo izdano dovoljenje za opravljanje izterjave terjatev. Na podlagi tega dovoljenja lahko za stranke izterjujejo terjatve (odstopljene za namene izterjave), člen 10(1), prvi stavek, točka 1, RDG v povezavi s členom 2(2), prvi stavek, RDG. Če ni dovoljenja za opravljanje izterjave terjatev, je izterjava dolga prepovedana in odstop zato ničen. Dovoljenje za opravljanje izterjave na predlog izdajo pristojni nacionalni organi po izvedenem postopku na podlagi dokazanega strokovnega znanja (člena 11 in 12 RDG).
- 9 Tako izdano dovoljenje za opravljanje izterjave terjatev zajema izvensodno izterjavo dolga. V sodni praksi najvišjih sodišč pa je priznано, da lahko ponudniki storitev izterjave terjatve načeloma izterjujejo tudi v sodnih postopkih, če jih pri tem zastopa odvetnik. Ponudniki storitev izterjave terjatev lahko terjatve načeloma izterjujejo tudi združeno za več oškodovancev v istem sodnem postopku. (BGH, sodba z dne 13. junija 2022, Az.: VIa ZR 418/21, juris, točka 11 in naslednje, 51 in naslednje – financialright; BGH, sodba z dne 13. julija 2021, Az.: II ZR 84/20, juris, točka 20, 49 in naslednje – Airdeal). To se praviloma nanaša na modele, v katerih ponudnik storitev izterjave terjatev prevzame stroške izterjave dolga in plačilo za storitev prejme le v primeru uspeha; to za dopustno šteje tudi Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče) (BGH, sodba z dne 13. julija 2021, Az.: II ZR 84/20, juris, točka 48 – Airdeal).
- 10 Po stališču različnih nemških sodišč pa se naj ta možnost uveljavljanja terjatev na podlagi odstopljenih pravic preko ponudnikov storitev izterjave terjatev ne bi uporabljala za odškodninske terjatve zaradi kartelnih kršitev. Landgericht Stuttgart (deželno sodišče v Stuttgartu, Nemčija) je to v sporu, ki je tekel vzporedno s sporom v glavni stvari, utemeljilo s tem, da je pravo na področju povrnitve škode zaradi kartelnih kršitev, med drugim tudi zaradi razvoja evropske zakonodaje na področju kartelov, posebej kompleksno in bi običajno lahko privedlo do navzkrižja interesov. Poleg tega naj ponudniki storitev izterjave terjatev običajno ne bi bili specializirani za to področje, kljub zakonsko določenemu dokazilu o strokovnem znanju (glej med drugim **LG Stuttgart, sodba z dne 20. januarja 2022, Az.: 30 O 176/19**, juris, točka 88 in naslednje – Rundholzkartell Baden-Württemberg; **LG Mainz, sodba z dne 7. oktobra 2022, Az.: 9 O 125/20** – Rundholzkartell Rheinland-Pfalz, juris).
- 11 Po mnenju predložitvenega senata je to stališče pravilno vsaj takrat, kadar gre za *Stand-Alone* zadevo, kot v predmetnem primeru. Ta namreč zahteva kompleksen preizkus številnih vidikov, ki primarno ne spadajo na področje civilnega prava. V takih primerih se zdi, da je okvir izvensodnih opravil, ki jih je mogoče razumeti pod pojmom storitve izterjave terjatev iz člena 2(2) RDG, namreč pravni pregled

in svetovanje strokovnjaka v smislu členov 11, 2 RDG v povezavi s členoma 2 in 4 RDV, znatno presežen.

- 12 Ker je v skladu s členom 134 Bürgerliches Gesetzbuch (civilni zakonik, BGB) pravni posel, ki je v nasprotju z zakonsko prepovedjo, ničen, bi bila posledica tega med drugim ničnost odstopov. Predmetno tožbo zaradi povrnitve škode zaradi kartelnih kršitev bi bilo zato zaradi neobstoja aktivnega legitimacije treba zavrniti brez nadaljnjega obravnavanja zadeve.
- 13 Drugih dopustnih in enako primernih načinov za uveljavljanje množične ali razpršene škode zaradi kartelnih kršitev v Nemčiji ni. Zlasti Direktive o zastopniških tožbah, ki še ni bila prenesena v nemški pravni red, ni mogoče uporabiti za odškodninske zahteve zaradi kartelnih kršitev (člen 2(1) v povezavi s Prilogo I Direktive 2020/1828) in skupinske tožbe po nacionalnem pravu v skladu s členom 33(4) GWB ni mogoče uporabiti za odškodninske zahteve.
- 14 Razpršena škoda običajno pomeni škodo, za katero je značilno, da je škoda, ki jo je utrpel posamezen oškodovanec, majhna, vendar pa seštetje vseh oškodovancev nanese visok znesek škode; škoda, ki nastane posamezniku, je tako majhna, da se zaradi neugodnega razmerja med stroškovnim tveganjem in koristjo iz razloga gospodarnosti ne uveljavlja. Tudi za oškodovance, ki so zaradi kartelnih kršitev morda utrpeli na primer od 200.000 do 300.000 EUR škode, je zaradi posebnih struktur stroškov in tveganj v odškodninskih postopkih zaradi kartelnih kršitev v Nemčiji le izterjava s skupinsko tožbo ekonomsko smiselna in praktično izvedljiva možnost uveljavljanja te škode.
- 15 Vendar pa se predložitvenemu senatu glede na določbe RDG zdi, da mora vsaj v *Stand-Alone* primerih, kot je predmetni, izhajati iz ničnosti odstopa. Izid predmetne zadeve je zato odvisen od odgovorov na predložena vprašanja. Če bi namreč Sodišče presodilo, da pravo Unije ne nasprotuje opisani razlagi RDG, bi ta razlaga pomenila ničnost odstopov in zavrnitev celotne tožbe.
- 16 Če pa bi Sodišče nasprotno presodilo, da je treba na vprašanja odgovoriti pritrdilno in da pravo Unije nasprotuje opisani razlagi RDG, bi to, glede na to, da je po stališču senata razlaga v skladu s pravom Unije izključena kot *contra legem* glede na nacionalno zakonodajo (glej v tem smislu sodbe Sodišča z dne 4. julija 2006, Adeneler in drugi, C-212/04, EU:C:2006:443, točka 110; z dne 4. marca 2020, Bank BGŻ BNP Paribas, C-183/18, EU:C:2020:153, točka 67, in še posebej z dne 6. oktobra 2021, Sumal, C-882/19, ECLI:EU:C:2021:800, točka 72), pomenilo, da se RDG v tem primeru ne uporabi, zato bi se odstopi s tega vidika šteli za veljavne.
- 17 Senat ima precejšnje pomisleke glede skladnosti prepovedi izterjave terjatev, za odškodninske zahteve zaradi kartelnih kršitev, zlasti v *Stand-Alone* primerih, s pravom Unije. Senat meni, da prepoved izterjave terjatev za odškodninske zahteve, zaradi kartelne škode, ki po sodni praksi sodišč, ki v Nemčiji obravnavajo odškodninske zahteve zaradi kartelnih kršitev, izvira iz RDG,

nasprotuje (1.) Direktivi 2014/104, (2.) načelu učinkovitosti po pravu Unije in (3.) načelu učinkovitega sodnega varstva.

- 18 1. Najprej je vprašljivo, ali je prepoved izterjave terjatev, za odškodninske zahtevke zaradi kartelnih kršitev, skladna s členom 3(1) v povezavi s členom 2, točka 4, del 3, Direktive 2014/104. Te določbe, ki so v tem primeru časovno veljavne, potrjujejo pravico oškodovancev do popolne povrnitve škode zaradi kartelnih kršitev, ki je priznana v ustaljeni sodni praksi, in jo razširjajo na osebe, „ki [so] pravni naslednik pravic domnevnega oškodovanca, vključno z osebo, ki je prevzela zahtevke“.
- 19 Člen 3(1) Direktive 2014/104 zahteva, „da fizične ali pravne osebe, ki so utrpeli škodo zaradi kršitve konkurenčnega prava, lahko zahtevajo in dobijo popolno odškodnino za takšno škodo.“ Ta pravica do popolne odškodnine pripada tudi tistemu, ki mu oškodovanec odstopi svoj zahtevek. Člen 2, točka 4, del 3, Direktive 2014/104 odškodninske tožbe izrecno opredeljuje kot „tožbo po nacionalnem pravu, v okviru katere [...] fizična ali pravna oseba, ki je pravni naslednik pravic domnevnega oškodovanca, vključno z osebo, ki je prevzela zahtevek, vloži odškodninski zahtevek na nacionalnem sodišču“.
- 20 Senat meni, da prav naknadna vključitev dela 3 v člen 2, točka 4, Direktive 2014/104 potrjuje, da je imel evropski zakonodajalec v mislih cesijske modele, kakršen je v predmetni zadevi, in jih kot sredstvo za učinkovito uveljavljanje zahtevkov vključil poleg že predvidene določbe o procesnem zastopanju v delu 2.
- 21 Varstvo cesijskega modela s strani Direktive 2014/104 se poleg tega zdi nujno za doseganje ciljev Direktive, ki naj bi zagotovila, „da se žrtvam kršitev pravil konkurence EU po vsej Evropi zagotovi dostop do učinkovitih mehanizmov za pridobitev polnega nadomestila za škodo, ki so jo utrpeli“ (Komisija, Predlog Direktiva 2014/104, COM(2013) 404 final, str. 5).
- 22 Cesijski modeli so v drugih državah članicah, kot so Nizozemska, Avstrija in Finska, priznani kot možnost uveljavljanja zahtevkov. Prepoved te možnosti v Nemčiji bi ovirala enotno uporabo konkurenčnega prava in bi lahko hkrati spodbudila nezaželen *Forum Shopping*.
- 23 Skorajda istočasno z objavo Direktive 2014/104 v Uradnem listu je generalni pravobranilec na Sodišču Evropske unije v zadevi CDC Hydrogen Peroxide poudaril, da nastop ponudnika storitev izterjave terjatev kot tožeče stranke, „katerih namen je združiti sredstva, ki temeljijo na odškodninskih zahtevkih zaradi kršitev konkurenčnega prava Unije, [kot se zdi] kaže, da v primeru bolj zapletenih ovir za konkurenco za oškodovance ni razumno, da sami in individualno tožijo različne povzročitelje tovrstne ovire“ (sklepni predlogi generalnega pravobranilca N. Jääskinena, predstavljeni 11. decembra 2014, C-352/13, EU:C:2014:2443, točka 29). S tem je generalni pravobranilec očitno pojasnil, da se zdi, da obstaja tudi močna racionalna potreba po združevanju tožb z odstopom terjatev zaradi izterjave.

- 24 2. Poleg tega je vprašljivo, ali je prepoved izterjave terjatev, za odškodninske zahtevke zaradi kartelnih kršitev, združljiva z načelom učinkovitosti iz člena 101 PDEU in člena 4(3) PEU.
- 25 Člen 101 PDEU ima neposreden učinek med posamezniki in jim zagotavlja pravice, ki jih morajo varovati nacionalna sodišča. Praktična učinkovitost prepovedi kartelov v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča Evropske unije zahteva, da lahko „vsakdo“ zahteva popolno povrnitev škode, ki mu je nastala zaradi kartelne kršitve. (ustaljena sodna praksa; sodbe Sodišča z dne 20. septembra 2001, *Courage*, C-453/99, EU:C:2001:465, točke 23, 26 in 27; z dne 13. julija 2006, *Manfredi*, C-295/04, EU:C:2006:461, točke 90, 91, 95, 100 in 101; z dne 12. decembra 2019, *Otis*, C-435/18, EU:C:2019:1069, točka 22, in z dne 6. oktobra 2021, *Sumal*, C-882/19, EU:C:2021:800, točka 32).
- 26 Kot izhaja iz ustaljene sodne prakse Sodišča Evropske unije, morajo nacionalna sodišča, ki v okviru svojih pristojnosti uporabljajo zakonodajo Unije na področju kartelov, zagotoviti, da se praktično ne onemogoči ali močno oteži izvrševanje pravic, ki jih daje pravni red Unije; pri tem lahko nadrejene določbe prava Unije omejijo tudi procesno avtonomijo držav članic. V zvezi s tem morajo nacionalna sodišča ne le zagotoviti „polni učinek“ prava Unije in zaščititi pravice, ki jih člen 101 PDEU daje posameznikom, temveč tudi preprečiti vsako zmanjševanje, omejevanje in celo ogrožanje polne učinkovitosti prava Unije (sodba Sodišča z dne 13. julija 2006, *Manfredi*, od C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, točka 89; glej izven prava na področju povrnitve škode zaradi kartelnih kršitev tudi sodbe z dne 19. junija 1990, *Factortame*, C-213/89, EU:C:1990:257, točka 20, in z dne 9. marca 1978, *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, točke od 21 do 24; glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca G. Pitruzzelle, predstavljene 8. septembra 2022 v zadevi *Repsol*, C-25/21, EU:C:2022:659, točka 84). Pri tem se posamezni elementi ne smejo obravnavati ločeno, ampak se je glede zagotavljanja učinkovitosti treba vprašati, ali „celovita“ nacionalna ureditev na področju skupinskega uveljavljanja škode zaradi kartelnih kršitev praktično onemogoča ali močno otežuje izvrševanje pravic, ki jih daje pravni red Unije (sodba Sodišča z dne 28. marca 2019, *Cogeco*, C-637/17, EU:C:2019:263, točka 45; sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott, predstavljeni 17. januarja 2019 v zadevi *Cogeco*, C-637/17, EU:C:2019:32, točka 81, in njeni sklepni predlogi, predstavljeni 14. oktobra 2004 v zadevi *Berlusconi in drugi*, C-387/02, EU:C:2004:624, točka 109).
- 27 V Nemčiji je učinkovito zasebno izvrševanje kartelnega prava v primeru množične ali razpršene škode mogoče le s cesijskim modelom, kot je v tem sporu. Brez tega orodja potencialni oškodovanci nimajo realne možnosti, da bi morebitne zahtevke uveljavili na praktično izvedljiv in učinkovit način.
- 28 Uveljavljanje odškodninskih zahtevkov zaradi kartelnih kršitev je dejansko, ekonomsko in pravno zapleteno in zato dolgotrajno, drago in tvegano. Ta visoka časovna in stroškovna zahtevnost ter procesno tveganje omejujoče vplivajo zlasti na potrošnike, pa tudi na mala in srednje velika podjetja, zato se zahtevki v

razumski ravnodušnosti običajno ne uveljavljajo (glej sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Jääskinena, predstavljene 11. decembra 2014 v zadevi CDC, C-352/13, EU:C:2014:2443, točka 29). To razumsko nezainteresiranost je mogoče preseči le s skupinskim uveljavljanjem zahtevkov in posledično delitvijo stroškov za strokovnjake in pravne svetovalce ter (procesnega) tveganja (sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott, predstavljeni 29. julija 2019 v zadevi Otis, C-435/18, EU:C:2019:651, točka 88; sklepni predlogi generalnega pravobranilca N. Jääskinena, predstavljeni 11. decembra 2014 v zadevi CDC, C-352/13, EU:C:2014:2443, točka 29).

- 29 Vse te težave so še izrazitejše v *Stand-Alone* primerih, saj se posamezni domnevni oškodovanec tu ne more sklicevati niti na odločitev organa za varstvo konkurence – ki je zavezujoča za odškodninski postopek zaradi kartelnih kršitev. Tu mora namreč predložiti celo dokaze o kartelni kršitvi. Da je to dejansko povezano z znatnimi težavami, se empirično kaže že v tem, da v praksi skorajda ni *Stand-Alone* tožb.
- 30 Hkrati je v primerih, ko organi za varstvo konkurence ne posredujejo, zasebno sodno uveljavljanje edina možnost, da bi se dosegel cilj prava Unije, to je zaščita konkurenčnega tržnega reda in odvrščanje morebitnih kartelnih udeležencev, kar je tudi v javnem interesu. *Stand-Alone* tožbe so zato nenazadnje tudi zaradi omejenih zmožnosti organov nepogrešljive za izvrševanje prava na področju kartelov, zato se položaj vlagateljev *Stand-Alone* tožb v primerjavi z vlagatelji *Follow-On* tožb ne sme dodatno poslabšati (glej sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott, predstavljene 17. januarja 2019 v zadevi Cogeco, C-637/17, EU:C:2019:32, točka 52).
- 31 Nenazadnje združevanje zahtevkov preprečuje tudi večkratno izvajanje istih dokazov in tveganje različnih odločitev različnih sodišč o istem zapletenem pravnem in dejanskem vprašanju v vzporednih postopkih.
- 32 Rezultat tehtanja interesa po učinkovitem izvrševanju prava Unije (tukaj člen 101 PDEU) in ciljev nacionalne norme, ki omejuje učinkovitost (tukaj RDG), je jasna prevlada interesa za izvrševanje prava Unije.
- 33 3. Končno obstajajo dvomi, ali prepoved izterjave za odškodninske zahtevke zaradi kartelnih kršitev, ki vsaj v primeru *Stand-Alone* tožb izhaja iz RDG, ne krši pravice morebitnih oškodovancev do učinkovitega pravnega varstva (člen 47(1) Listine o temeljnih pravicah; člen 6(3) PEU, člen 13 EKČP).
- 34 Pravica do učinkovitega pravnega varstva zahteva učinkovito pravno sredstvo, ki je dejansko primerno za uveljavljanje pravnega položaja, zagotovljenega s pravom Unije. Minimalna vsebina pravice do učinkovitega pravnega varstva vključuje tudi, da mora pravno sredstvo zadostiti načelu učinkovitosti. To med drugim pomeni, da strank od uveljavljanja pravic ne odvrčajo pretirana finančna tveganja. V skladu s tem nacionalno pravo ne sme zagotavljati le takih pravnih sredstev, ki bi stranko izpostavila tveganju, da se zaradi te tožbe znajde v manj

ugodnem položaju od položaja, v katerem bi bila, če tožbe ne bi vložila (sodbe Sodišča z dne 15. aprila 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, točka 51; z dne 21. novembra 2002, *Cofidis*, C-472/00, EU:C:2002:705, točka 34; z dne 25. novembra 2008, *Heemskerk*, C-455/06, EU:C:2008:650, točka 47, in z dne 24. marca 2009, *Danske Slagterier*, C-445/06, EU:C:2009:178, točka 63).

- 35 Te zahteve pa niso izpolnjene, če bi se morebitnim oškodovancem s cesijskim modelom odvzelo edino učinkovito pravno sredstvo za uveljavljanje množične in predvsem razpršene škode in bi jim preostala le še možnost, da bi svojo škodo terjali s posamičnimi tožbami. Celó če bi presegli „razumsko nezainteresiranost“ in to storili, bi morali nositi stroške ekonomskih strokovnjakov in specializiranih pravnih svetovalcev, ki običajno niso sorazmerni s sporno vrednostjo v vsakokratnem posamičnem postopku. V *Stand-Alone* postopkih bi morali poleg tega ob ustreznem stroškovnem bremenu celo najprej opredeliti kartelno kršitev, jo nato preiskati in jo končno v postopku pojasniti in dokazati.