

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

12. prosinca 2019.(*)

[Tekst ispravljen rješenjem od 13. veljače 2020.]

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 101. UFEU-a – Naknada šteta nastalih zabranjenim sporazumom – Pravo na naknadu štete osobama koje ne djeluju kao ponuditelj ili kupac na tržištu zahvaćenom zabranjenim sporazumom – Štete koje su nastale javnom tijelu koje je dodijelilo zajmove pod povoljnim uvjetima radi stjecanja dobara koja su predmet zabranjenog sporazuma”

U predmetu C–435/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud, Austrija), odlukom od 17. svibnja 2018., koju je Sud zaprimio 29. lipnja 2018., u postupku

Otis GmbH,

Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH,

Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH,

Kone AG,

ThyssenKrupp Aufzüge GmbH

protiv

Land Oberösterreich i dr.,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: E. Regan, predsjednik vijeća, I. Jarukaitis (izvjestitelj), E. Juhász, M. Ilešič i C. Lycourgos, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: D. Dittert, načelnik odjela,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 16. svibnja 2019.,

uzimajući u obzir pisani postupak,

- za Otis GmbH, A. Ablasser-Neuhuber i F. Neumayr, *Rechtsanwälte*,
- za Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH i Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH, A. Traugott i A. Lukaschek, *Rechtsanwälte*,
- za Kone AG, H. Wollmann, *Rechtsanwalt*,
- za ThyssenKrupp Aufzüge GmbH, T. Kustor i A. Reidlinger, *Rechtsanwälte*,
- [kako je ispravljeno rješenjem od 13. veljače 2020.] za Land Oberösterreich, I. Innerhofer, R. Hoffer i S. Hinterdorfer, *Rechtsanwälte*,

- za austrijsku vladu, F. Koppensteiner i V. Strasser, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju C. Colelli, *avvocato dello Stato*,
- za Europsku komisiju, B. Ernst i G. Meessen, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 29. srpnja 2019.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 101. UFEU-a.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društava Otis GmbH, Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH i Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH (u daljnjem tekstu, dva potonja društva zajedno: Schindler), Kone AG i ThyssenKrupp Aufzüge GmbH (u daljnjem tekstu: ThyssenKrupp), s jedne strane, i Land Oberösterreich (savezna zemlja Gornja Austrija) i četrnaest drugih tijela, s druge strane, o zahtjevu koji su potonji podnijeli za nalaganje tih pet društava da im naknade štetu koja im je nastala zbog zabranjenog sporazuma među tim društvima povredom, među ostalim, članka 101. UFEU-a.

Austrijsko pravo

- 3 Člankom 1295. stavkom 1. Allgemeines Bürgerliches Gesetzbucha (Opći građanski zakonik; u daljnjem tekstu: ABGB) propisuje se:

„Svatko ima pravo zahtijevati naknadu štete od osobe koja mu je štetu prouzročila svojom krivnjom; šteta se može prouzročiti kršenjem ugovorne obveze ili neovisno o ugovoru.”

- 4 U skladu s člankom 1311. drugom rečenicom ABGB-a, za prouzročenu štetu odgovara osoba koja „prekrši zakon čija je svrha je spriječiti slučajne štete”.

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 5 Europska komisija izrekla je 21. veljače 2007. više društava novčanu kaznu u ukupnom iznosu od 992 milijuna eura zbog njihova sudjelovanja, barem od osamdesetih godina, u zabranjenim sporazumima o instalaciji i održavanju dizala i pokretnih stepenica u Belgiji, Njemačkoj, Luksemburgu i Nizozemskoj. Nekoliko subjekata grupa kojima pripadaju Otis, Schindler, Kone i ThyssenKrupp bili su među tim društvima.
- 6 Presudom od 8. listopada 2008. Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud, Austrija), kao žalbeni sud u području prava zabranjenih sporazuma, potvrdio je rješenje Kartellgerichta (sud nadležan za tržišno natjecanje, Austrija) od 14. prosinca 2007. kojim je on izrekao novčane kazne društvima Otis, Schindler i Kone te drugim dvama društvima zbog njihova protutržišnog ponašanja u Austriji. ThyssenKrupp, iako je sudjelovao sa svim tim društvima u tom zabranjenom sporazumu na austrijskom tržištu (u daljnjem tekstu: predmetni sporazum) ipak je odlučio svjedočiti te se tako uključio u pokajnički program propisan austrijskim pravom.
- 7 Cilj predmetnog zabranjenog sporazuma bio je da se poduzetniku kojem se daje prednost osigura viša cijena nego što bi to bilo moguće u uobičajenim uvjetima tržišnog natjecanja. Time je narušeno slobodno tržišno natjecanje kao i oblikovanje cijena u odnosu na to kakvo bi ono bilo bez zabranjenog sporazuma.

- 8 Tužbom podnesenom 2. veljače 2010. pred Handelsgerichtom Wien (Trgovački sud u Beču, Austrija), savezna zemlja Gornja Austrija i četrnaest drugih subjekata zahtijevali su da se društvima Otis, Schindler, Kone i ThyssenKrupp naloži da im naknade štetu koja im je nastala predmetnim zabranjenim sporazumom. Međutim, za razliku od četrnaest drugih subjekata, savezna zemlja Gornja Austrija ne tvrdi da joj je šteta nastala kao izravnom ili neizravnom kupcu proizvoda zahvaćenih predmetnim zabranjenim sporazumom nego u njezinu svojstvu javnog tijela koje dodjeljuje poticaje.
- 9 U prilogu svojem zahtjevu savezna zemlja Gornja Austrija istaknula je da je u okviru svojega proračuna koji se odnosi na poticanje stanogradnje tijekom razdoblja zahvaćenog predmetnim zabranjenim sporazumom dodijelila, među ostalim, znatnom broju osoba, na temelju zakonskih odredaba o potpori stanogradnje, poticajne zajmove za financiranje građevinskih projekata u određenom postotku sveukupnih građevinskih troškova. Tako su se primjenom kamatne stope koja je bila niža od uobičajene tržišne stope korisnici tih zajmova mogli povoljnije financirati. Savezna zemlja Gornja Austrija u biti je tvrdila da su troškovi u vezi s instalacijom dizala, koji su bili uključeni u sveukupne građevinske troškove koje su platili navedeni korisnici, bili viši zbog učinka predmetnog zabranjenog sporazuma. Zbog toga je ona morala dodjeljivati više iznose zajmova. Da predmetni zabranjeni sporazum nije postojao, savezna zemlja Gornja Austrija dodijelila bi niže zajmove te bi razliku mogla uložiti uz prosječnu kamatnu stopu državnih obveznica.
- 10 Na temelju tih razloga savezna zemlja Gornja Austrija zahtijevala je da se društvima Otis, Schindler, Kone i ThyssenKrupp naloži isplata ukupnog iznosa koji odgovara upravo tom gubitku kamata, uvećanog za zatezne kamate.
- 11 Presudom od 21. rujna 2016. Handelsgericht Wien (Trgovački sud u Beču) odbio je zahtjev savezne zemlje Gornje Austrije. Prema mišljenju tog suda, potonja nije aktivni gospodarski subjekt na tržištu dizala i pokretnih stepenica te joj je stoga nastala samo neizravna šteta koja kao takva nije nadoknativa.
- 12 Žalbeni sud, Oberlandesgericht Wien (Visoki zemaljski sud u Beču, Austrija), ukinuo je tu odluku rješenjem od 27. travnja 2017. i vratio predmet na ponovno odlučivanje prvostupanjskom sudu. Žalbeni sud je smatrao da zabrana sporazuma protivnih pravilima tržišnog natjecanja služi i zaštiti financijskih interesa subjekata koji snose dodatne troškove koji su posljedica iskrivljavanja tržišnih odnosa. U te subjekte ulaze i tijela javnog prava, poput savezne zemlje Gornje Austrije, koja ponudom poticaja u institucionaliziranom okviru uvelike doprinose omogućavanju provedbe građevinskih projekata. Stoga od takvih subjekata potječe nezanemariv dio potražnje na tržištu dizala i pokretnih stepenica, na kojem je pet društava o kojima je riječ u glavnom postupku moglo prodati svoje usluge po višim cijenama zbog predmetnog zabranjenog sporazuma.
- 13 Društva Otis, Schindler, Kone i ThyssenKrupp podnijela su pred sudom koji je uputio zahtjev, Oberster Gerichtshofom (Vrhovni sud), žalbu protiv tog rješenja Oberlandesgerichta Wien (Visoki zemaljski sud u Beču).
- 14 Sud koji je uputio zahtjev navodi da prema kriterijima austrijskog prava šteta na koju se poziva savezna zemlja Gornja Austrija nije u dovoljnoj vezi s ciljem zabrane zabranjenih sporazuma, odnosno održavanjem tržišnog natjecanja na tržištu koje je zahvaćeno predmetnim zabranjenim sporazumom.
- 15 U tom pogledu taj sud ističe da u austrijskom pravu isključivo imovinske štete, koje se sastoje od smanjenja žrtvine imovine, a da pritom nije nastala šteta na apsolutno zaštićenom dobru ili interesu, ne uživaju apsolutnu zaštitu, osim u slučaju ugovornog odnosa. Takve imovinske štete mogu se nadoknaditi samo kada nezakonitost štetnog ponašanja proizlazi iz pravnog poretka, osobito u slučaju povrede zaštitnih pravila koja su apstraktne zabrane namijenjene zaštiti određene kategorije osoba od šteta na pravno zaštićenim dobrima ili interesima. U takvim slučajevima uspostava odgovornosti zahtijeva nastupanje štete koja se upravo nastojala spriječiti prekoračenom odredbom. Štetnik će odgovarati samo za onu štetu koja nastupi kao posljedica ostvarivanja opasnosti zbog koje se zahtijeva ili zabranjuje određeno ponašanje. Šteta nije nadoknativa ako je nastala usputno u sferi interesa koja nije zaštićena zabranom navedenom u povrijeđenom zaštitnom pravilu.

- 16 Sud koji je uputio zahtjev podsjeća i da je prema sudskoj praksi Suda cilj članka 101. UFEU-a da jamči održanje učinkovitog tržišnog natjecanja koje nije narušeno na unutarnjem tržištu i time cijena koje su određene u uvjetima slobodnog tržišnog natjecanja. Dakle, on smatra da osobno područje zaštite zabrane sporazuma protivnih pravilima tržišnog natjecanja obuhvaća sve ponuditelje i kupce na tržištima koja su materijalno i zemljopisno zahvaćena zabranjenim sporazumom. Nasuprot tomu, prema njegovu mišljenju, javnopravna tijela koja određenim skupinama kupaca poticajima omogućuju lakše stjecanje proizvoda koji je predmet zabranjenog sporazuma nisu izravni gospodarski subjekti na tržištu, iako je znatan dio događanja na tom tržištu omogućen tek tim poticajima. Takva šteta nije u dovoljnoj vezi s ciljem zabrane zabranjenih sporazuma kojom se nastoji održati tržišno natjecanje na tržištu zahvaćenom zabranjenim sporazumom.
- 17 Međutim, sud koji je uputio zahtjev primjećuje da, iako se sudskom praksom Suda predviđa, među ostalim, da svaka osoba ima pravo tražiti naknadu štete koja je nastala ugovorom ili postupanjem koji mogu ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje, nužna je uzročna veza između štete i protutržišnog ponašanja. Također, određivanje detaljnih pravila za korištenje tog prava, uključujući pravila u vezi s primjenom pojma „uzročna veza”, na unutarnjem je pravnom poretku svake države članice, uz poštovanje načela ekvivalentnosti i djelotvornosti. Stoga treba izbjeći da se nacionalnim pravom gotovo onemogućiti ili pretjerano oteža ostvarivanje prava zajamčenih pravnim poretkom Zajednice.
- 18 Usto taj sud navodi da u pogledu činjeničnih okolnosti glavnog predmeta pitanje koje se njime postavlja jest primjenjuje li se načelo prema kojem svatko može podnijeti tužbu protiv člana zabranjenog sporazuma za naknadu štete koja mu je nastala i na osobe koje, s jedne strane, iako su važne za funkcioniranje dotičnog tržišta na njemu ne djeluju u svojstvu ponuditelja ili kupca i, s druge strane, čija šteta proizlazi samo iz štete koja je nastala trećoj osobi na koju se ona izravno odnosi.
- 19 U tim je okolnostima Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Trebali li članak 85. UEZ-a, članak 81. UEZ-a, odnosno članak 101. UFEU-a tumačiti na način da je za održavanje pune učinkovitosti tih odredaba i korisnog učinka zabrane koja iz njih proizlazi nužno da i osobe koje ne djeluju na mjerodavnom tržištu proizvoda i mjerodavnom zemljopisnom tržištu koji su zahvaćeni zabranjenim sporazumom kao ponuditelji ili kupci, nego u okviru zakonskih propisa kao davatelji poticaja odobravaju zajmove pod povoljnijim uvjetima kupcima proizvoda ponuđenih na tržištu koje je zahvaćeno zabranjenim sporazumom imaju pravo od sudionika zabranjenog sporazuma zahtijevati naknadu štete koja se sastoji u tome da je iznos zajma, koji se odobrava prema određenom postotku troškova proizvoda, bio veći nego što bi to bio slučaj da nije postojao zabranjeni sporazum, zbog čega te iznose nisu mogli profitabilno uložiti?”

O prethodnom pitanju

- 20 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, treba li članak 101. UFEU-a tumačiti na način da osobe koje ne djeluju kao ponuditelj ni kao kupac na tržištu koje je zahvaćeno određenim zabranjenim sporazumom ali koje su odobrile poticaje u obliku poticajnih zajmova kupcima proizvoda koji se nude na tom tržištu mogu zahtijevati da se društvima koja su sudjelovala u tom zabranjenom sporazumu naloži naknada štete koja im je nastala zbog toga što, s obzirom na to da je iznos tih poticaja bio viši nego što bi bio bez navedenog zabranjenog sporazuma, te osobe nisu mogle koristiti tu razliku u druge, isplativije svrhe.
- 21 U tom pogledu valja podsjetiti da članak 101. stavak 1. UFEU-a proizvodi izravne učinke u odnosima među pojedincima i stvara prava za pojedince koje nacionalni sudovi moraju očuvati (presude od 20. rujna 2001., *Courage i Crehan*, C-453/99, EU:C:2001:465, t. 23., i od 14. ožujka 2019., *Skanska Industrial Solutions i dr.*, C-724/17, EU:C:2019:204, t. 24. i navedena sudska praksa).

- 22 Puna učinkovitost članka 101. UFEU-a i posebice koristan učinak zabrane propisane njegovim stavkom 1. bili bi dovedeni u pitanje kada svaka osoba ne bi mogla zahtijevati naknadu štete koju joj je prouzročio ugovor ili postupanje koji mogu ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje (presude od 20. rujna 2001., Courage i Crehan, C-453/99, EU:C:2001:465, t. 26., i od 14. ožujka 2019., Skanska Industrial Solutions i dr., C-724/17, EU:C:2019:204, t. 25. i navedena sudska praksa).
- 23 Naime, svatko ima pravo tražiti naknadu štete koju je pretrpio kada postoji uzročna veza između navedene štete i zabranjenog sporazuma ili djelovanja zabranjenog člankom 101. UFEU-a (presude od 13. srpnja 2006., Manfredi i dr., C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, t. 61., i od 14. ožujka 2019., Skanska Industrial Solutions i dr., C-724/17, EU:C:2019:204, t. 26. i navedena sudska praksa).
- 24 Pravo svake osobe da zahtijeva naknadu takve štete zapravo osnažuje operativni karakter pravila tržišnog natjecanja Unije i može odvratiti od sporazuma ili djelovanja, često prikrivenih, koji mogu ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje, pridonoseći na taj način održavanju učinkovitog tržišnog natjecanja u Europskoj uniji (presuda od 5. lipnja 2014., Kone i dr., C-557/12, EU:C:2014:1317, t. 23. i navedena sudska praksa).
- 25 U tom pogledu i osobito u području prava tržišnog natjecanja, nacionalna pravila o načinima korištenja prava zahtijevanja naknade štete prouzročene zabranjenim sporazumom ili djelovanja zabranjenog člankom 101. UFEU-a ne smiju ugroziti učinkovitu primjenu te odredbe (vidjeti u tom smislu presudu od 5. lipnja 2014., Kone i dr., C-557/12, EU:C:2014:1317, t. 26. i navedenu sudsku praksu).
- 26 Slijedom toga prava država članica moraju posebno uzimati u obzir zadani cilj članka 101. UFEU-a koji jamči održanje učinkovitog tržišnog natjecanja koje nije narušeno na unutarnjem tržištu i time cijena koje su određene u skladu sa slobodnim tržišnim natjecanjem. Upravo kako bi se osigurala ta djelotvornost prava Unije, Sud je presudio, kao što se podsjeća u točki 23. ove presude, da nacionalna pravila moraju svakome priznati pravo da zahtijeva naknadu pretrpljene štete (vidjeti u tom smislu presudu od 5. lipnja 2014., Kone i dr., C-557/12, EU:C:2014:1317, t. 32. i navedenu sudsku praksu).
- 27 Dodatno valja naglasiti da bi, kao što je to u biti navela i nezavisna odvjetnica u točki 78. svojega mišljenja, osiguravanje pune učinkovitosti članka 101. UFEU-a i njegova korisnog učinka, kao i učinkovita zaštita od štetnih posljedica povrede tržišnog natjecanja bili uvelike ugroženi ako bi samo ponuditelji i kupci na tržištu zahvaćenim zabranjenim sporazumom mogli zahtijevati naknadu štete koja je nastala zbog zabranjenog sporazuma. Naime, time bi se potencijalnim žrtvama od samog početka potpuno uskratila mogućnost da traže naknadu štete.
- 28 U glavnom postupku savezna zemlja Gornja Austrija tvrdi da joj šteta nije nastala kao kupcu proizvoda zahvaćenog predmetnim zabranjenim sporazumom nego u njezinu svojstvu javnog tijela koje dodjeljuje poticaje. Naime, ona trećima dodjeljuje poticajne zajmove s kamatnom stopom koja je niža od tržišne kamatne stope. S obzirom na to da je iznos zajmova povezan s građevinskim troškovima, savezna zemlja Gornja Austrija smatra da joj je nastala šteta jer je iznos zajmova – i, posljedično, iznos financijske potpore koju je dodijelila po povlaštenoj kamatnoj stopi – bio viši od onoga koji bi bio dodijeljen bez zabranjenog sporazuma.
- 29 Međutim, tužitelji u glavnom postupku osporavaju, u biti, pravo savezne zemlje Gornje Austrije da zahtijeva naknadu štete za koju tvrdi da joj je nastala zbog toga što potonja nije dovoljno povezana sa zadanim zaštitnim ciljem članka 101. UFEU-a i stoga nije nadoknadiva.
- 30 Ipak, kao što proizlazi iz točaka 22. do 25., 26. i 27. ove presude, svaka šteta koja ima uzročnu vezu s povredom iz članka 101. UFEU-a mora biti nadoknadiva kako bi se osigurala djelotvorna primjena članka 101. UFEU-a i očuvao koristan učinak te odredbe.
- 31 Kako se ne bi dogodilo da sudionici u zabranjenom sporazumu ne budu dužni naknaditi svu štetu koju su mogli prouzročiti, u tom pogledu, kao što je nezavisna odvjetnica to u biti primijetila u točki 84. svojega

mišljenja, nije nužno da šteta koja je nastala dotičnoj osobi usto ima posebnu vezu sa „zaštitnim ciljem” članka 101. UFEU-a.

- 32 Slijedom toga, osobe koje ne djeluju kao ponuditelji ni kao kupci na tržištu zahvaćenim zabranjenim sporazumom moraju moći zahtijevati naknadu štete koja proizlazi iz činjenice da su zbog tog zabranjenog sporazuma morale dodjeljivati više poticaje nego da taj zabranjeni sporazum nije postojao te stoga tu razliku nisu mogle isplativije uložiti.
- 33 Međutim, na sudu koji je uputio zahtjev je da u ovom slučaju odredi je li saveznoj zemlji Gornjoj Austriji konkretno nastala takva šteta, time što će provjeriti, među ostalim, je li to tijelo moglo izvršiti isplativija ulaganja i, u slučaju potvrdnog odgovora, je li to tijelo pružilo potrebne dokaze o postojanju uzročne veze između te štete i predmetnog zabranjenog sporazuma.
- 34 S obzirom na sva prethodna razmatranja na postavljeno pitanje valja odgovoriti da članak 101. UFEU-a treba tumačiti na način da osobe koje ne djeluju kao ponuditelj ili kao kupac na tržištu zahvaćenom određenim zabranjenim sporazumom, ali su odobrile poticaje u obliku poticajnih zajmova kupcima proizvoda koji se nude na tom tržištu, mogu zahtijevati da se društvima koja su sudjelovala u tom zabranjenom sporazumu naloži naknada štete koja im je nastala zbog toga što, s obzirom na to da je iznos tih poticaja bio viši nego što bi bio bez navedenog zabranjenog sporazuma, te osobe nisu mogle koristiti tu razliku u druge, isplativije svrhe.

Troškovi

- 35 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (peto vijeće) odlučuje:

Članak 101. UFEU-a treba tumačiti na način da osobe koje ne djeluju kao ponuditelj ili kao kupac na tržištu zahvaćenom određenim zabranjenim sporazumom, ali su odobrile poticaje u obliku poticajnih zajmova kupcima proizvoda koji se nude na tom tržištu, mogu zahtijevati da se društvima koja su sudjelovala u tom zabranjenom sporazumu naloži naknada štete koja im je nastala zbog toga što, s obzirom na to da je iznos tih poticaja bio viši nego što bi bio bez navedenog zabranjenog sporazuma, te osobe nisu mogle koristiti tu razliku u druge, isplativije svrhe.

Potpisi

* Jezik postupka: njemački