Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 12 grudnia 2019 r.*

[Tekst sprostowany postanowieniem z dnia 13 lutego 2020 r.]

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 101 TFUE – Naprawienie szkód spowodowanych przez kartel – Prawo do odszkodowania dla osób, które nie działają jako dostawcy lub nabywcy na rynku, którego dotyczy kartel – Szkoda poniesiona przez podmiot publiczny, który udzielił pożyczek preferencyjnych w celu nabycia towarów objętych kartelem

W sprawie C-435/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy, Austria) postanowieniem z dnia 17 maja 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 29 czerwca 2018 r., w postępowaniu:

Otis GmbH,

Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH,

Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH,

Kone AG,

ThyssenKrupp Aufzüge GmbH

przeciwko

Land Oberösterreich i in.,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: E. Regan, prezes izby, I. Jarukaitis (sprawozdawca), E. Juhász, M. Ilešič i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: D. Dittert, kierownik wydziału,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 maja 2019 r.,

* Język postępowania: niemiecki.

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Otis GmbH – A. Ablasser-Neuhuber i F. Neumayr, Rechtsanwälte,

– w imieniu Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH i Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH – A. Traugott i A. Lukaschek, Rechtsanwälte,

– w imieniu Kone AG – H. Wollmann, Rechtsanwalt,

– w imieniu ThyssenKrupp Aufzüge GmbH – T. Kustor i A. Reidlinger, Rechtsanwälte,

– [Sprostowane postanowieniem z dnia 13 lutego 2020 r.] w imieniu Land Oberösterreich – I. Innerhofer i R. Hoffer, Rechtsanwälte oraz S. Hinterdorfer, Rechtsanwaltsanwärter,

– w imieniu rządu austriackiego – F. Koppensteiner i V. Strasser, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu włoskiego – G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, którą wspierał C. Colelli, avvocato dello Stato,

– w imieniu Komisji Europejskiej – B. Ernst i G. Meessen, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 29 lipca 2019 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 101 TFUE.

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między, z jednej strony, Otis GmbH oraz Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH i Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH (zwanymi dalej „spółkami Schindler”), Kone AG i ThyssenKrupp Aufzüge GmbH (zwaną dalej „ThyssenKrupp”) a, z drugiej strony, Land Oberösterreich (krajem związkowym Górna Austria) oraz 14 innymi podmiotami w związku z żądaniem tych ostatnich zasądzenia od wymienionych pięciu spółek odszkodowania z tytułu szkody poniesionej w wyniku kartelu zawartego między tymi spółkami, w szczególności z naruszeniem art. 101 TFUE.

Prawo austriackie

3 Paragraf 1295 ust. 1 Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (ogólnego kodeksu cywilnego, zwanego dalej „ABGB”) stanowi:

„Każda osoba ma prawo żądać od sprawcy naprawienia szkody, która jest mu przypisywana w sposób zawiniony; szkoda może być spowodowana naruszeniem zobowiązań umownych albo pozostawać bez związku z umową”.

4 Zgodnie z § 1311 zdanie drugie ABGB za wyrządzoną szkodę odpowiada osoba, która „naruszyła prawo mające na celu zapobieganie szkodom przypadkowym”.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

5 W dniu 21 lutego 2007 r. Komisja Europejska nałożyła na różne przedsiębiorstwa grzywnę w łącznej wysokości 992 mln EUR ze względu na ich udział od, od co najmniej lat osiemdziesiątych, w kartelach dotyczących instalacji i konserwacji wind oraz schodów ruchomych w Belgii, Niemczech, Luksemburgu i Niderlandach. Kilka podmiotów z koncernów, do których należą Otis, Schindler, Kone i ThyssenKrupp, wchodziły w skład tych podmiotów.

6 Wyrokiem z dnia 8 października 2008 r. Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy, Austria), orzekający jako sąd drugiej instancji w dziedzinie prawa antymonopolowego, potwierdził postanowienie Kartellgericht (sądu ds. konkurencji, Austria) z dnia 14 grudnia 2007 r., na mocy którego na Otis, Schindler i Kone, a także na dwie inne spółki została nałożona grzywna za ich antykonkurencyjne zachowanie w Austrii. Spółka ThyssenKrupp, mimo że uczestniczyła wraz ze wszystkimi tymi przedsiębiorstwami w tym kartelu na rynku austriackim (zwanym dalej „przedmiotowym kartelem"), zdecydowała się jednak zeznawać i z tego tytułu skorzystała z programu złagodzenia sankcji przewidzianego w prawie austriackim.

7 Celem przedmiotowego kartelu było w szczególności zagwarantowanie uprzywilejowanemu przedsiębiorstwu wyższej ceny niż ta, którą mogłoby ono stosować w normalnych warunkach konkurencji. Spowodowało to zakłócenie wolnej konkurencji i zniekształciło ewolucję cen w porównaniu z tą, która mogłaby mieć miejsce w przypadku braku kartelu.

8 Land Oberösterreich i 14 innych podmiotów w drodze skargi wniesionej w dniu 2 lutego 2010 r. do Handelsgericht Wien (sądu gospodarczego w Wiedniu, Austria) zwróciły się o zasądzenie od spółek Otis, Schindler, Kone i ThyssenKrupp odszkodowania za szkody wyrządzone im przez sporny kartel. Jednak w przeciwieństwie do pozostałych 14 podmiotów Land Oberösterreich nie twierdził, że poniósł szkodę jako bezpośredni lub pośredni nabywca produktów, których dotyczył przedmiotowy kartel, lecz jako podmiot publiczny przyznający dotacje.

9 Na poparcie swojego żądania Land Oberösterreich podnosił, że w ramach budżetu przeznaczonego na wspieranie budownictwa mieszkaniowego przyznał w okresie obowiązywania przedmiotowego kartelu, w szczególności wielu osobom, na mocy przepisów dotyczących pomocy na budownictwo mieszkaniowe, kredyty motywacyjne na finansowanie projektów budowlanych, do wysokości pewnego odsetka łącznych kosztów budowy. Beneficjenci tych pożyczek mogli więc finansować się na bardziej korzystnych warunkach dzięki zastosowanej stopie procentowej, która była niższa niż zwykła stopa rynkowa. Land Oberösterreich utrzymywał zasadniczo, że koszty związane z instalacją wind, ujęte w całkowitych kosztach budowy ponoszonych przez beneficjentów, były wyższe wskutek przedmiotowego kartelu. Doprowadziło to w konsekwencji do sytuacji, w której podmiot ten był zmuszony do udzielania pożyczek opiewających na wyższe kwoty. Gdyby przedmiotowy kartel nie istniał, Land Oberösterreich udzieliłby pożyczek w niższej kwocie i mógłby zainwestować różnicę w wysokości średniego oprocentowania pożyczek udzielonych przez rząd federalny.

10 Na tej podstawie Land Oberösterreich zażądał zasądzenia od spółek Otis, Schindler, Kone i ThyssenKrupp zapłaty kwoty wynikającej w szczególności z tytułu utraconych odsetek.

11 Wyrokiem z dnia 21 września 2016 r. Handelsgericht Wien (sąd gospodarczy w Wiedniu) oddalił żądanie Land Oberösterreich. Zdaniem tego sądu ów podmiot nie jest podmiotem aktywnie działającym na rynku wind i schodów ruchomych, a zatem poniósł jedynie szkodę pośrednią, która jako taka nie może stanowić podstawy do uzyskania takiego odszkodowania.

12 Sąd apelacyjny – Oberlandesgericht Wien (wyższy sąd krajowy w Wiedniu, Austria) postanowieniem z dnia 27 kwietnia 2017 r. uchylił to orzeczenie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania przez sąd pierwszej instancji. Sąd apelacyjny uznał, że zakaz karteli służy również ochronie interesów finansowych podmiotów, które muszą ponosić dodatkowe koszty wynikające z zakłócenia warunków

rynkowych. Dotyczy to również podmiotów prawa publicznego, takich jak Land Oberösterreich, które w znacznym stopniu przyczynią się do umożliwienia realizacji projektów budowlanych poprzez oferowanie dotacji w ramach instytucjonalnych. Takie organy byłyby zatem źródłem znaczącej części popytu na rynku wind i schodów ruchomych, na którym pięć przedsiębiorstw uczestniczących w postępowaniu głównym mogło sprzedawać swoje usługi po wyższych cenach w wyniku istnienia przedmiotowego kartelu.

13 Spółki Otis, Schindler, Kone i ThyssenKrupp wystąpiły do sądu odsyłającego, Oberster Gerichtshof (sądu najwyższego), przeciwko temu postanowieniu Oberlandesgericht Wien (wyższego sądu krajowego w Wiedniu).

14 Sąd odsyłający wskazuje, że zgodnie z kryteriami prawa austriackiego szkoda podniesiona przez Land Oberösterreich nie wykazuje wystarczającego związku z celem zakazu porozumień kartelowych, jakim jest utrzymanie konkurencji na rynku, którego dotyczy omawiany kartel.

15 Sąd ten stwierdza w tym względzie, że zgodnie z prawem austriackim szkoda o charakterze czysto majątkowym, polegająca na szkodzie w majątku podmiotu poszkodowanego, która nastąpiła bez naruszenia dobra lub wartości objętej ochroną prawną, nie korzysta, poza stosunkiem umownym, z bezwzględnej ochrony. Taka szkoda majątkowa może zostać naprawiona jedynie w wypadku, gdy bezprawność szkodliwego zachowania wynika z systemu prawnego, w szczególności w wypadku naruszenia przepisów ochronnych, takich jak abstrakcyjne zakazy, mające na celu ochronę pewnej kategorii osób przed naruszeniem prawnie chronionych dóbr lub wartości. W takim wypadku pociągnięcie do odpowiedzialności wymaga wystąpienia szkody, której zapobiec miała naruszona norma prawna. Sprawca szkody odpowiada tylko za te szkody, które stanowią wyraz ziszczenia się niebezpieczeństwa, z którego przyczyny określone zachowanie jest nakazane albo zakazane. Szkoda nie stanowiłaby podstawy do odszkodowania, gdyby wystąpiła w wyniku efektu ubocznego, w sferze interesów, które nie są chronione przez zakaz naruszenia, o którym mowa w naruszonej normie ochronnej.

16 Sąd odsyłający zauważa również, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału art. 101 TFUE ma na celu zapewnienie utrzymania skutecznej i niezakłóconej konkurencji na rynku wewnętrznym, a tym samym cen określonych przez wolną konkurencję. Tak więc stoi on na stanowisku, że podmiotowy zakres zakazu karteli obejmuje wszystkich dostawców i nabywców obecnych na rynkach, których kartel fizycznie i geograficznie dotyczy. Z drugiej strony, zdaniem tego sądu, podmioty prawa publicznego, które ułatwiają, za pomocą dotacji, niektórym grupom kupujących łatwiejsze nabywanie produktu objętego kartelem, nie są bezpośrednimi podmiotami gospodarczymi rynku, nawet jeśli znaczna część działalności tego rynku jest możliwa jedynie dzięki tym dotacjom. Tymczasem taka szkoda nie ma wystarczającego związku z celem zakazu porozumień kartelowych służącego utrzymaniu konkurencji na rynku, którego dotyczy kartel.

17 Sąd odsyłający zauważa jednak, że o ile orzecznictwo Trybunału przewiduje w szczególności, że każdy ma prawo domagać się naprawienia szkody wyrządzonej mu przez umowę lub zachowanie mogące ograniczyć lub zakłócić konkurencję, o tyle konieczny jest związek przyczynowy między szkodą a antykonkurencyjnym zachowaniem. Ponadto określenie sposobów korzystania z tego prawa, w tym sposobów stosowania pojęcia „związku przyczynowego”, leży w gestii państw członkowskich przy poszanowaniu zasad równoważności i skuteczności. Należy zatem unikać sytuacji, w której prawo krajowe praktycznie uniemożliwia lub nadmiernie utrudnia korzystanie z praw przyznanych przez porządek prawny Unii.

18 Ponadto sąd ten wskazuje, że w świetle okoliczności faktycznych w postępowaniu głównym rodzi się pytanie, czy zasada, zgodnie z którą każdy może wystąpić przeciwko członkowi kartelu o naprawienie szkody, ma zastosowanie również do osób, które, z jednej strony, chociaż mają istotne znaczenie dla

funkcjonowania danego rynku, nie działają na nim jako dostawca lub nabywca, a z drugiej strony, których szkoda wynika jedynie ze szkody poniesionej przez bezpośrednio zainteresowaną osobę trzecią.

19 W tych okolicznościach Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 85 traktatu EWG, art. 81 WE i art. 101 TFUE należy interpretować w ten sposób, że w celu zachowania pełnej skuteczności tych przepisów i praktycznej skuteczności zakazu wynikającego z tych przepisów niezbędne jest, aby naprawienia szkody od uczestników porozumienia kartelowego mogły żądać również te podmioty, które nie działają jako dostawcy lub nabywcy na właściwym rynku produktowym i geograficznym dotkniętym działaniem kartelu, lecz które w ramach przepisów ustawowych jako instytucje wspierające udzielają odbiorcom produktów oferowanych na rynku dotkniętym działaniem kartelu pożyczek preferencyjnych, a których szkoda polega na tym, że suma udzielonych przez nie pożyczek odpowiadająca określonej wartości procentowej kosztów produktu była wyższa, niż miałoby to miejsce w warunkach braku porozumienia kartelowego, a przez co nie mogły one z zyskiem ulokować tych kwot?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

20 Poprzez pytanie prejudycjalne sąd odsyłający zasadniczo zastanawia się, czy art. 101 TFUE należy interpretować w ten sposób, że podmioty, które nie działają jako dostawcy lub nabywcy na rynku, którego dotyczy kartel, ale które przyznały dotacje w formie pożyczek preferencyjnych na rzecz nabywców produktów oferowanych na tym rynku, mogą wystąpić o nakazanie przedsiębiorstwom uczestniczącym w tym kartelu naprawienia poniesionej szkody z uwagi na fakt, że skoro kwota tych dotacji była wyższa niż w wypadku braku kartelu, podmioty te nie były w stanie wykorzystać tej różnicy na inne, bardziej dochodowe cele.

21 W tym względzie należy przypomnieć, że art. 101 ust. 1 TFUE wywołuje bezpośrednie skutki w stosunkach między jednostkami i przyznaje im prawa, które sądy krajowe są zobowiązane chronić (wyroki: z dnia 20 września 2001 r., Courage i Crehan, C-453/99, EU:C:2001:465, pkt 23; z dnia 14 marca 2019 r., Skanska Industrial Solutions i in., C-724/17, EU:C:2019:204, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

22 Pełna skuteczność art. 101 TFUE a w szczególności skuteczność (effet utile) zakazu ustanowionego w jego ust. 1 zostałyby zakwestionowane, gdyby nie każda osoba mogła żądać naprawienia szkody, która została jej wyrządzona przez umowę lub zachowanie mogące ograniczyć lub zakłócić konkurencję (wyroki: z dnia 20 września 2001 r., Courage i Crehan, C-453/99, EU:C:2001:465, pkt 26; z dnia 14 marca 2019 r., Skanska Industrial Solutions i in., C-724/17, EU:C:2019:204, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).

23 Tak więc każda osoba jest uprawniona żądać naprawienia wyrządzonej szkody, jeśli między tą szkodą a porozumieniem lub praktyką zakazaną przez art. 101 TFUE istnieje związek przyczynowy (wyroki: z dnia 13 lipca 2006 r., Manfredi i in., od C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, pkt 61; a także z dnia 14 marca 2019 r., Skanska Industrial Solutions i in., C-724/17, EU:C:2019:204, pkt 26 i przytoczone tam orzecznicwo).

24 Prawo każdej osoby do żądania naprawienia takiej szkody wzmacnia bowiem operacyjny charakter norm prawa Unii w dziedzinie konkurencji i ma charakter zniechęcający do porozumień lub praktyk – często symulowanych – mogących ograniczyć lub zakłócić konkurencję, przyczyniając się tym samym do zachowania skutecznej konkurencji w Unii Europejskiej (wyrok z dnia 5 czerwca 2014 r., Kone i in., C-557/12, EU:C:2014:1317, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).

25 W tym względzie, a zwłaszcza w dziedzinie prawa konkurencji, krajowe przepisy dotyczące sposobu wykonywania prawa do dochodzenia odszkodowania za szkody wynikające z porozumienia lub praktyki zakazanej na mocy art. 101 TFUE nie mogą wpływać na skuteczne stosowanie tego przepisu (zob. podobnie wyrok z dnia 5 czerwca 2014 r., Kone i in., C-557/12, EU:C:2014:1317, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

26 W związku z tym prawo państw członkowskich musi w szczególności uwzględniać cel realizowany przez art. 101 TFUE polegający na zapewnieniu utrzymania skutecznej i niezakłóconej konkurencji na rynku wewnętrznym, a tym samym cen ustalonych na podstawie wolnej konkurencji. W celu zapewnienia skuteczności prawa Unii Trybunał orzekł, jak przypomniano w pkt 23 niniejszego wyroku, że przepisy krajowe muszą uznawać prawo każdej osoby do dochodzenia naprawienia poniesionej szkody (zob. podobnie wyrok z dnia 5 czerwca 2014 r., Kone i in., C-557/12, EU:C:2014:1317, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).

27 Należy jeszcze podkreślić, że – jak zauważyła również w istocie rzecznik generalna w pkt 78 swojej opinii – zarówno zapewnienie pełnej skuteczności i effet utile art. 101 TFUE, jak i skuteczna ochrona przed szkodliwymi konsekwencjami naruszenia reguł konkurencji zostałyby poważnie zagrożone, gdyby ograniczono możliwość dochodzenia odszkodowania za szkodę powstałą w wyniku działania kartelu do dostawców i nabywców na rynku, którego dotyczy kartel. Pozbawiłoby to bowiem natychmiast i systematycznie potencjalne ofiary możliwości dochodzenia odszkodowania.

28 W postępowaniu głównym Land Oberösterreich utrzymuje, że poniósł szkodę nie występując w charakterze nabywcy produktów, których dotyczy omawiany kartel, lecz jako podmiot publiczny udzielający dotacji. W rzeczywistości udziela on pożyczek osobom trzecim o stopie procentowej niższej niż rynkowa stopa procentowa. Ponieważ kwota pożyczek jest powiązana z kosztami budowy, Land Oberösterreich uważa, że poniósł szkodę, ponieważ kwota pożyczek – a tym samym kwota pomocy finansowej udzielonej przez Land Oberösterreich przy zastosowaniu preferencyjnego oprocentowania – była wyższa niż kwota, która zostałaby przyznana w przypadku braku umowy.

29 Jednakże skarżący w postępowaniu głównym kwestionują co do istoty prawo Land Oberösterreich do żądania naprawienia szkody, którą kraj ten uważa za poniesioną, z tego względu, że nie ma on wystarczającego związku z celem ochrony realizowanym przez art. 101 TFUE i w związku z tym nie podlega obowiązkowi naprawienia szkody.

30 Niemniej jednak, jak wynika z pkt 22–25, 26 i 27 niniejszego wyroku, każda szkoda mająca związek przyczynowy z naruszeniem art. 101 TFUE musi stanowić podstawę do naprawienia szkody, tak aby zapewnić skuteczne stosowanie art. 101 TFUE i zachować pełną skuteczność tego postanowienia.

31 Pod groźbą nienakładania na uczestników kartelu obowiązku naprawienia wszystkich szkód, które mogli wyrządzić, nie jest w tym względzie konieczne, jak podkreśliła rzecznik generalna w pkt 84 opinii, aby szkoda poniesiona przez zainteresowaną osobę miała również szczególny związek z „celem ochrony", do którego dąży art. 101 TFUE.

32 W związku z tym osoby, które nie działają jako dostawcy lub nabywcy na rynku, którego dotyczy kartel, muszą mieć możliwość dochodzenia naprawienia szkody wynikającej z faktu, że w wyniku kartelu musiały przyznać większe dotacje, niż gdyby kartel nie istniał, a zatem nie były w stanie uwzględnić tej różnicy w bardziej dochodowych inwestycjach.

33 To jednak do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy w niniejszej sprawie Land Oberösterreich poniósł taką szkodę w praktyce, w szczególności poprzez zbadanie, czy organ ten miał możliwość dokonania bardziej dochodowych inwestycji, a jeżeli tak, to czy organ ten przedstawił niezbędne dowody na istnienie związku przyczynowego między tą szkodą a przedmiotowym kartelem.

34 W świetle całości powyższych rozważań odpowiedź na zadane pytanie brzmi następująco: art. 101 TFUE należy interpretować w ten sposób, że podmioty, które nie działają jako dostawcy lub nabywcy na właściwym rynku dotkniętym działaniem kartelu, lecz które udzieliły odbiorcom produktów oferowanych na tym rynku dotacji w formie pożyczek preferencyjnych, mogą żądać zasądzenia od przedsiębiorstw uczestniczących w tym kartelu naprawienia szkody, jaką poniosły, z uwagi na fakt, że skoro kwota tych dotacji była wyższa niż w wypadku braku istnienia tego kartelu, podmioty te nie były w stanie wykorzystać tej różnicy na inne bardziej dochodowe cele.

W przedmiocie kosztów

35 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 101 TFUE należy interpretować w ten sposób, że podmioty, które nie działają jako dostawcy lub nabywcy na właściwym rynku dotkniętym działaniem kartelu, lecz które udzieliły odbiorcom produktów oferowanych na tym rynku dotacji w formie pożyczek preferencyjnych, mogą żądać zasądzenia od przedsiębiorstw uczestniczących w tym kartelu naprawienia szkody, jaką poniosły z uwagi na fakt, że skoro kwota tych dotacji była wyższa niż w wypadku braku istnienia tego kartelu, podmioty te nie były w stanie wykorzystać tej różnicy na inne bardziej dochodowe cele.

Podpisy