

Amenzile și nerespectările regulilor antitrust din punctul de vedere al dreptului Uniunii Europene și al CEDO

jud. Irina Cioponea, Tribunalul Prahova

A. Stabilirea sancțiunilor

I. Sediul materiei (cadrul legislativ):

- **Art. 101 TFUE** (art. 81 TCE) - sunt vizate acordurile, deciziile asociațiilor de întreprinderi și practici concertate (ale cartelurilor) care pot restricționa concurența, de ex. cele care privesc acordurile încheiate pentru menținerea prețurilor de vânzare și acordurile de aprovizionare exclusivă, în special cele care au tendința de a diviza piața UE în interiorul frontierelor naționale, ex. cauza C-338/00, *Volkswagen*, în care instanțele europene au redus amenda impusă de Comisie de la 102 milioane euro la 90 milioane euro). Amenzile impuse recent vizează acordurile asupra brevetelor și cele care întârzie intrarea produselor generice pe piață în sectorul farmaceutic, cauza *Lundbeck*)
- **Art. 102 TFUE** (art. 82 TCE) - vizează folosirea în mod abuziv a unei poziții dominante pe piață sau pe o parte semnificativă a acesteia - exemple recente în noilor tehnologii, serviciilor financiare, energiei și pieței telecomunicațiilor, în care întreprinderilor le-au fost impuse amenzi în quantum foarte ridicat, ex. în 2009, amenda impusă *Intel* în sumă de 1,06 miliarde euro pentru abuz de poziție dominantă pe piața procesoarelor (recurs în anulare respins de CJUE) sau amenda de 497 milioane euro impusă *Microsoft* de Comisie în martie 2004 pentru acord între întreprinderi și refuz de furnizare informații, deci abuz de poziție dominantă pe piața producătorilor de software (confirmată în cauza T-201/04, *Microsoft*)
- **Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1/2003** din 16 decembrie 2002 de punere în aplicare a regulilor de concurență prevăzute în art. 81 (actual art. 101 TFUE) și art. 82 (actual art. 102 TFUE) din Tratat (**Regulamentul antitrust**)
- **Instrucțiunile și liniile directoare ale Comisiei Europene**
- **Principiile generale de drept:**
 - ✓ *principiul egalității de tratament* (întreprinderile care furnizează Comisiei Europene mijloace de probă având o valoare similară trebuie să beneficieze de reduceri similare de amendă în virtutea politicii de clemență adoptată de Comisie - cauza T-109/02, *Bolloré*)

- ✓ *principiul proporționalității* (amenzile aplicate trebuie să fie proporționale cu gravitatea faptei și scopul urmărit)
- ✓ *principiul buneii administrării* (Comisia trebuie să-și respecte propriile linii directoare în ceea ce privește impunerea amenzilor sau să justifice situațiile excepționale - cauza C-397/03, *Archer Daniels Midland*)
- ✓ *regula non bis in idem* (unei întreprinderi nu îi poate fi impusă o amendă de două ori pentru săvârșirea aceleiași fapte, ceea ce implică existența triplei identități de acțiune/inacțiune, parte sancționată și interese juridice pentru apărarea cărora se impune amenda - cauza C-204/00, *Aalborg Portland*)

II. Obiective: eliminarea încălcărilor art. 101 și art. 102 din Tratat (TFUE) și asigurarea punerii în aplicare eficientă a regulilor europene de concurență

III. Autorități competente: **Comisia Europeană** (care colaborează cu autoritățile de concurență din statele membre) și **autoritățile de concurență din statele membre** – în ceea ce privește aplicarea normelor europene de concurență (practicile antitrust care nu afectează comerțul dintre statele membre sunt, în continuare, sancționate de normele dreptului național).

- sistemul competențelor paralele – cauza *Walt Wilhelm și alții împ. Bundeskartellamt* 14/68, hotărârea CJUE din 13 februarie 1969 (pag.12)
- în ceea ce privește autoritățile de concurență din statele membre, dacă acestea (art. 16.2 din Regulamentul nr. 1/2003) adoptă decizii privind practici antitrust care au făcut deja obiectul unei decizii emise de Comisie, acestea nu pot decide altfel decât a decis Comisia. Pentru a evita acest lucru, pot decide suspendarea procedurii lor, în așteptarea deciziei Comisiei. În schimb, Comisia poate decide altfel decât au făcut-o autoritățile naționale.

IV. Domeniu de aplicare: orice persoană fizică sau juridică exercitând o activitate economică, fiind vizate și încălcările săvârșite în afara teritoriului UE, dacă implică o "punere în executare" pe teritoriul UE, sau chiar simpla producere de efecte pe acest teritoriu

Art. 23 al Regulamentului nr. 1/2003 reglementează competența Comisiei de a impune, prin decizie, întreprinderilor (companiilor) sau asociațiilor de întreprinderi (companii) **amenzi** pentru încălcări ale regulilor de *fond și de procedură* ale legislației antitrust, amenzile neavând în niciun caz natură penală.

Printr-o hotărâre dată la 27 decembrie 2011 în cauza *Menarini Diagnostics SARL împ. Italiei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a estimat că amenzile impuse pentru sancționarea acordurilor încheiate între întreprinderi (cartelurile) au un **caracter penal**, dat fiind cuantumul ridicat al amenzii respective și natura faptei săvârșite. Aceasta implică extinderea în favoarea societăților sancționate a tuturor garanțiilor prevăzute de art. 6.1, 6.2 și 6.3 din CEDO privind prezumția de nevinovăție și drepturile apărării (dreptul de a fi informat, dreptul de a-și pregăti apărarea, legitima apărare, dreptul la un avocat, dreptul de a fi asistat gratuit de un interpret), precum și dreptul la dublul grad de jurisdicție, prevăzut de Protocolul adițional nr. 7 la CEDO.

Astfel, fiecărei întreprinderi sau asociație de întreprinderi care:

- încalcă fie *cu intenție*, fie și *din neglijență* prevederile art. 101 TFUE și 102 din Tratat (TFUE)
- contravine unei decizii de impunere a unor măsuri interimare conform art. 8, sau

- nu respectă un angajament care devine obligatoriu printr-o decizie conform art. 9,

Comisia îi poate impune, printr-o decizie, o amendă care nu poate depăși 10% din cifra de afaceri totală din exercițiul financiar precedent.

Dacă încălcarea săvârșită de un cartel privește activitățile membrilor săi, amenda maximă este de 10% din cifra de afaceri totală a fiecărui membru activ pe piață, afectat de încălcarea săvârșită de cartel.

Art. 23 stipulează, de asemenea, faptul că, la stabilirea valorii amenzii, trebuie luată în considerare atât *gravitatea*, cât și *durata* încălcării.

Pentru încălcări ale regulilor *de procedură, cu intenție sau din neglijență*, Comisia poate impune, prin decizie, amenzi care nu depășesc 1% din cifra de afaceri totală din exercițiul financiar precedent, în situațiile prevăzute la art. 23 alin.1 lit. a) - e).

De ex., în cauza C-89/11, *E.ON Energie AG împ. Comisiei, având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei C (2008) 377 final a Comisiei din 30.01.2008 privind stabilirea unei amenzi în temeiul art. 23 alin. 1 lit. e) din Regulament pentru rupere de sigilii*, Comisia a impus E.ON o amendă de 38 milioane de euro, amendă confirmată în ultimă instanță de CJUE - hotărârea CJUE din 22.11.2012,).

"În luna mai 2006, Comisia a efectuat o inspecție în incintele destinate activității comerciale ale întreprinderii E.ON Energie AG aflate la Munchen (Germania) în scopul de a verifica temeinicia bănuielilor privitoare la participarea acesteia la acorduri anticoncurențiale. Întrucât inspecția nu a putut fi încheiată în aceeași zi, documentele selecționate în vederea unei examinări mai detaliate au fost depozitate într-o incintă pusă la dispoziția Comisiei de E.ON Energie. Ușa incintei a fost încuiată și pe aceasta s-a aplicat un sigiliu oficial al Comisiei.

Sigiliile Comisiei sunt autoadezivi din plastic. În cazul în care sunt desprinse, sigiliile nu se rup, însă apar mesaje ``VOID`` cu caracter permanent atât pe suprafața sigiliilor, cât și pe versoul adeziv. Atunci când echipa de inspecție a revenit la fata locului în dimineața celei de a doua zile a inspecției, aceasta a constatat în mod special ca mesajul ``VOID`` apărea pe sigiliul aplicat cu o zi înainte. În consecință, prin decizia din 30 ianuarie 2008, Comisia a aplicat întreprinderii E.ON Energie o amendă de 38 de milioane de euro pentru rupere de sigilii. Întreprinderea a solicitat anularea acestei decizii, formulând o acțiune în fața Tribunalului, care a fost respinsă prin hotărârea din 15 decembrie 2010. Împotriva acesteia, E.ON Energie a formulat recurs, iar prin hotărârea pronunțată Curtea l-a respins., subliniind că Tribunalul nu a efectuat o răsturnare nefondată a sarcinii probei, nici nu a încălcat principiul prezumției de nevinovăție. Astfel, din moment ce Comisia constatare o rupere de sigilii pe baza unei serii de probe, Tribunalul a considerat în mod întemeiat că revenea E.ON Energie sarcina de a prezenta probe care să dovedească contrariul.

Pe de altă parte, Curtea a respins argumentul E.ON Energie potrivit căruia Tribunalul ar fi încălcat principiul proporționalității prin faptul că nu a redus amenda aplicată de Comisie. Curtea subliniază că ar trebui să poată fi constatată o eroare de drept comisă de Tribunal, ca urmare a caracterului inadecvat al cuantumului unei amenzi, doar în măsura în care ea ar aprecia că nivelul sancțiunii este nu doar inadecvat, ci și excesiv, până la a fi disproporționat. În această privință, Curtea constată că Tribunalul nu a comis nicio eroare de drept atunci când a considerat că o încălcare care constă într-o rupere de sigilii este deosebit de grava prin înseși natura sa. În plus, având în vedere că, Comisia ar fi putut să aplice E.ON Energie o amendă de 10 % din cifra sa de afaceri anuală dacă ar fi dovedit existența unor practici anticoncurențiale, amenda de 38 de milioane de euro aplicată pentru rupere de sigilii, care reprezintă 0,14 % din cifra sa de afaceri anuală, nu poate fi considerată excesivă în raport cu necesitatea de a asigura efectul descurajator al acestei sancțiuni".

Demn de menționat este că, în situația în care întreprinderile refuză să coopereze în cadrul unei inspecții, îi poate fi augmentat cuantumul amenzii impuse pentru orice încălcare a regulilor de fond descoperită.

Art. 24 din Regulament prevede competența Comisiei de a impune, prin decizie, asupra întreprinderilor sau asociațiilor de întreprinderi, **penalități cu titlu cominatoriu** care nu pot depăși 5% din cifra de afaceri medie zilnică din exercițiul financiar precedent pe zi și calculate de la data stabilită în decizie pentru a le obliga să: art. 24 alin. 1 lit. a) - e) din Regulament.

Termenele de prescripție reglementate de art. 25 și 26 din Regulament se aplică atât în ceea ce privește impunerea amenzilor și penalităților cu titlu cominatoriu (de 3 ani în cazul încălcării dispozițiilor privind solicitarea de informații sau desfășurarea inspecțiilor și de 5 ani în cazul tuturor celorlalte încălcări), cât și aplicării acestora.

Termenele de prescripție sunt întrerupte prin orice acțiune întreprinsă fie de Comisie, fie de autoritatea de concurență dintr-un stat membru, în scopul solicitării de informații în scris sau de autorizații privind desfășurarea inspecțiilor. Demn de menționat este că termenul se împlinește cel târziu în ziua când s-a împlinit o perioadă egală cu dublul termenului de prescripție, fără a se fi impus o amendă sau penalități cu titlu cominatoriu de către Comisie.

V. Acces la dosar

1. Aspecte generale

În ceea ce privește **procedura de impunere a amenzilor**(Regulamentul (CE) nr. 773/2004 al Comisiei din 07.04.2004 privind desfășurarea procedurilor puse în aplicare de Comisie în temeiul art. 101 și 102 TFUE, mod. prin Regulamentul nr. 622/2008), o dată ce Comisiei îi este adusă la cunoștință o eventuală încălcare a regulilor de concurență, aceasta dispune de o fază de evaluare preliminară, în cadrul căreia poate lua orice măsură de anchetă necesară în vederea deschiderii unei proceduri oficiale.

Dreptul de acces la dosar este una dintre garanțiile procedurale vizând protejarea principiului egalității armelor și drepturilor apărării. Părțile au dreptul de acces la dosarul Comisiei, cu excepția cazurilor în care acesta conține "secrete de afaceri" și alte informații confidențiale. Categoria "alte informații confidențiale" cuprinde informații, alte decât secretele de afaceri, care pot fi considerate confidențiale, în măsura în care dezvăluirea lor ar putea produce un prejudiciu grav unei întreprinderi sau unei persoane.

De asemenea, dreptul de acces la dosar nu se extinde nici asupra documentelor interne ale Comisiei sau ale autorităților de concurență ale statelor membre, nici asupra corespondenței dintre Comisie și autoritățile de concurență ale statelor membre sau între acestea din urmă atunci când această corespondență este inclusă în dosarul Comisiei (art. 15 din Regulamentul nr. 773/2004, modificat prin Regulamentul nr. 622/2008).

În hotărârea pronunțată în cauza Solvay împ. Comisiei, C-110/10 P, CJUE a recunoscut faptul că dreptul la apărare se încadrează în drepturile fundamentale care fac parte integrantă din principiile generale de drept a căror respectare este asigurată de către aceasta.

Respectarea dreptului la apărare în cadrul unei proceduri desfășurate în fața Comisiei având ca obiect aplicarea în privința unei întreprinderi a unei amenzi pentru încălcarea normelor de concurență impune ca întreprinderii în cauză să i se fi oferit posibilitatea să își prezinte în mod eficient punctul de vedere asupra caracterului veridic și pertinent al faptelor și circumstanțelor invocate, precum și asupra înscrisurilor reținute de Comisie în susținerea afirmației sale privind existența unei încălcări a tratatului. Aceste drepturi sunt prevăzute la articolul 41 alineatul (2) literele (a) și (b) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Dreptul de acces la dosar presupune ca întreprinderii în cauză să i se acorde de către Comisie posibilitatea de a proceda la o examinare a tuturor înscrisurilor care figurează în dosarul de investigare și care sunt susceptibile să fie pertinente pentru apărarea sa. Acestea cuprind atât înscrisurile incriminatorie, cât și pe cele dezincriminatorie, sub rezerva secretelor comerciale ale altor întreprinderi, a documentelor interne ale Comisiei și a altor informații confidențiale (cauza *Limburgse Vinyl Maatschappij și alții împ. Comisiei*, C-238/99, punctul 315).

Încălcarea dreptului de acces la dosar în cursul procedurii prealabile adoptării deciziei este susceptibilă, în principiu, să determine anularea acestei decizii atunci când a adus atingere dreptului la apărare (cauza *Limburgse Vinyl Maatschappij și alții împ. Comisiei*, punctul 317).

De asemenea, s-a stabilit că încălcarea care a avut loc nu mai poate fi remediată prin simplul fapt că accesul a devenit posibil în cursul procedurii jurisdicționale (cauza *Limburgse Vinyl Maatschappij și alții împ. Comisiei*, punctul 318). Astfel, prin limitarea la un control jurisdicțional al motivelor invocate, examinarea Tribunalului nu are nici ca obiect, nici ca efect înlocuirea unei investigări complete a cauzei în cadrul unei proceduri administrative. Pe de altă parte, luarea la cunoștință tardivă a anumitor înscrisuri din dosar nu pune întreprinderea care a formulat o acțiune împotriva unei decizii a Comisiei în situația în care s-ar fi aflat dacă s-ar fi putut întemeia pe aceleași înscrisuri pentru a prezenta observații scrise și orale în fața acestei instituții.

Atunci când accesul la dosar și în special accesul la înscrisurile dezincriminatoare este asigurat în etapa procedurii jurisdicționale, întreprinderea în cauză nu trebuie să demonstreze că, în cazul în care ar fi avut acces la înscrisurile necomunicate, decizia Comisiei ar fi avut un conținut diferit, ci doar că înscrisurile respective ar fi putut fi utilizate în mod util în apărare (hotărârea din 2 octombrie 2003, *Corus UK împ. Comisiei*, C-199/99 P, Rec., p. I-11177, punctul 128, hotărârea *Limburgse Vinyl Maatschappij și alții împ. Comisiei*, punctul 318, precum și hotărârea *Aalborg Portland și alții împ. Comisiei*, punctul 131).

2. Divulgarea documentelor - problema accesului părților private, care înaintează acțiuni pentru despăgubirea daunelor suferite din cauza activităților unui cartel, la informațiile și probele necesare, ce sunt deținute de autoritățile de concurență, asigurarea protecției pentru programele de clemență fiind, în același timp, crucială pentru detectarea și investigarea cartelurilor.

Spre deosebire de cazurile obișnuite în care sunt atacate hotărâri ale instituțiilor Uniunii pentru neacordarea accesului total sau parțial la documente ale acestora din motive de prejudiciere a unor anchete în curs sau de afectare a activității unor întreprinderi prin divulgarea anumitor secrete comerciale etc., prezenta speță aduce o noutate, în sensul că *accesul la informațiile specifice relevante din acțiunea principală nu este solicitat de către public în baza normelor naționale privind transparența*. În prezenta cauză, accesul la documente privește protejerea unui drept mai vast, respectiv *accesul la probe*, de care beneficiază o pretinsă *persoană prejudiciată* precum reclamanta în vederea *formulării în instanță a unei acțiuni civile*.

Prin urmare, se impune a se distinge între prezenta cauză și acele cauze în care terțul prejudiciat solicită acces la informații deținute de o autoritate națională de concurență **înainte** ca această autoritate să adopte o decizie în conformitate cu normele de concurență ale Uniunii Europene.

Problema accesului la informațiile și documentele prezentate de un solicitant de clemență este analizată pe baza prezumției că informațiile și documentele respective *nu conțin nicio informație comercială confidențială și nici nu reprezintă documente interne*.

Cauza C-360/09 *Pfleiderer AG împ. Bundeskartellamt*

Sit. de fapt :

La 21 ianuarie 2008, în temeiul articolului 81 CE, Bundeskartellamt (autoritatea federală din RFG competentă în materie de concurență) a sancționat trei producători europeni de hârtie decor și cinci particulari cu amenzi în valoare totală de 62 de milioane de euro pentru încheierea unor acorduri privind prețurile și a unor acorduri referitoare la închiderea capacității. Societățile în cauză nu au contestat deciziile prin care au fost aplicate amenzi, acestea devenind definitive.

În urma acestei proceduri, la 26 februarie 2008, societatea Pfleiderer a solicitat Bundeskartellamt acces complet la dosarul privind procedura de aplicare a unei amenzi în domeniul hârtiei decor, în vederea pregătirii unei acțiuni civile pentru recuperarea prejudiciilor. Pfleiderer este unul dintre primii trei producători mondiali de lemn prelucrat, de produse finisate și de parchet laminat și care a achiziționat bunuri în valoare de peste 60 de milioane de euro de la producătorii sancționați.

Printr-o scrisoare din 8 mai 2008, Bundeskartellamt a dat curs cererii de acces la dosar, prin comunicarea celor trei decizii de aplicare a amenzi, din care fuseseră eliminate elementele de identificare, precum și prin comunicarea unei liste care indica elementele de probă obținute în cursul percheziției.

Prin intermediul unei alte cereri, Pfleiderer a solicitat acces la toate documentele din dosar, inclusiv la documentele referitoare la cererile de clemență, comunicate în mod voluntar de către solicitanți, și la probele ridicate. La 14 octombrie 2008, Bundeskartellamt a respins în parte

această cerere și a limitat accesul la o versiune a dosarului din care fuseseră eliminate secretele de afaceri, documente interne și anumite documente referitoare la programul de clemență al Bundeskartellamt, fără să îi mai acorde accesul la probele obținute.

Pfleiderer a contestat această decizie la Amtsgericht (instanța locală) Bonn, iar aceasta a obligat pârâtul să acorde reclamantei accesul la dosar (accesul la documentele incriminatoare și accesul la elementele de probă colectate, cu excepția secretelor de afaceri, a deliberărilor Bundeskartellamt și a corespondenței purtate în cadrul Rețelei europene de concurență) prin intermediul avocatului său. Potrivit dreptului intern, Pfleiderer este „parte prejudiciată”, deoarece a plătit prețuri excesive pentru bunurile pe care le-a achiziționat de la membrii înțelegerii și, în plus, are un „interes legitim” de a obține accesul la documente, care să îi servească pentru pregătirea unor acțiuni civile în despăgubire.

Considerând că în procedurile de aplicare a unei amenzi în materie de înțelegeri, accesul solicitat de terți la cererile de clemență și la documentele transmise voluntar de solicitanții de clemență ar trebui respins pentru a nu afecta aplicarea descentralizată a dreptului concurenței, *instanța națională a solicitat Curții să stabilească dacă și în ce măsură o autoritate națională de concurență poate divulga unui terț prejudiciat informații care au fost comunicate voluntar de către membrii unei înțelegeri în cadrul programului de clemență al acestei autorități, în vederea formulării de către acest terț a unei acțiuni în despăgubire privind pretinsul prejudiciu cauzat de înțelegerea respectivă.*

Curtea a fost chemată să examineze în special *dacă divulgarea acestor informații ar putea aduce atingere punerii eficiente în aplicare a normelor de concurență ale Uniunii Europene și sistemului de cooperare și schimb de informații dintre Comisie și autoritățile naționale de concurență ale statelor membre* prevăzut la articolele 11 și 12 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 101 și 102TFUE.

Aprecierea Curții:

Curtea a amintit mai întâi că autoritățile de concurență ale statelor membre și instanțele acestora sunt obligate să aplice articolele 101 TFUE și 102 TFUE, în cazul în care faptele intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, și să asigure aplicarea efectivă a acestora în interesul general.

În domeniul cooperării în cadrul rețelei autorităților de concurență, comunicările Comisiei nu au caracter obligatoriu în privința statelor membre. Nici dispozițiile Tratatului CE în materie de concurență, nici Regulamentul nr. 1/2003 nu conțin norme comune de clemență sau norme comune cu privire la dreptul de acces la documentele referitoare la o procedură de clemență comunicate în mod voluntar unei autorități naționale de concurență în aplicarea unui program național de clemență.

Prin urmare, în lipsa unei prevederi obligatorii a dreptului Uniunii în această materie, revine statelor membre sarcina de a stabili și de a aplica normele naționale referitoare la dreptul de acces al persoanelor prejudiciate printr-o înțelegere la documentele referitoare la proceduri de clemență. În același timp, statele membre trebuie să exercite această competență cu respectarea dreptului Uniunii.

Orice persoană are dreptul să solicite repararea prejudiciului pe care i l-a cauzat un comportament care poate restrânge sau denatura concurența, iar acțiunile în despăgubire introduse în fața instanțelor naționale pot contribui în mod substanțial la menținerea unei concurențe reale în Uniunea Europeană. Existența unui astfel de drept consolidează acțiunea normelor de concurență ale UE și descurajează acordurile sau practicile, adesea clandestine, care sunt susceptibile să restrângă sau să denatureze concurența.

Conform jurisprudenței Curții, este necesar să se asigure că dispozițiile naționale aplicabile nu sunt mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor acțiuni similare din dreptul intern și că nu sunt astfel stabilite încât obținerea unei reparații să fie în practică imposibilă sau excesiv de dificilă.

Întrucât eficacitatea programelor de clemență ar putea fi totuși afectată de comunicarea documentelor referitoare la o procedură de clemență către persoanele care intenționează să inițieze o acțiune în despăgubire, *Curtea a considerat că instanțele naționale trebuie să realizeze, în cadrul dreptului național, o evaluare comparativă de la caz la caz, luând în considerare toate elementele relevante ale cauzei.*

Soluția Curții:

Dispozițiile dreptului Uniunii în materie de înțelegeri și în special Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 101 TFUE și 102 TFUE trebuie interpretate în sensul că nu se opun ca o persoană prejudiciată printr-o încălcare a normelor de concurență ale Uniunii Europene și care urmărește să obțină daune interese să aibă acces la documentele referitoare la o procedură de clemență care îl privește pe autorul încălcării. Revine totuși instanțelor statelor membre, în temeiul dreptului lor național, sarcina de a determina condițiile în care acest acces trebuie acordat sau refuzat, prin evaluarea comparativă a intereselor protejate de dreptul Uniunii.

În urma pronunțării deciziei Curții, Amtsgericht Bonn, evaluând interesele în joc, a decis de a nu acorda AG Pfleiderer accesul la documentele referitoare la programul de clemență, apreciind, prin urmare, că interesul public era prioritar.

În cauza *Donau Chemie AG (C-536/11)*, reiterând principiul autonomiei procedurale naționale (pp. echivalenței și al efectivității), Curtea de la Luxembourg a declarat că art. 39 alin. 2 din docul austriac antitrust, potrivit căruia „persoanele care nu sunt părți în cadrul procedurii nu

pot obține acces la dosarul Tribunalului Concurenței decât în baza consimțământului părților” este incompatibil cu dreptul european, întrucât determină exercitarea dreptului la obținerea indemnizației excesiv de dificilă.

La nivel european, o nouă directivă asupra aplicării private a dreptului concurenței a fost adoptată de Parlamentul european la 17.04.2014.

Potrivit art. 5 al acestei directive, Statele membre sunt obligate să introducă în legislațiile lor naționale o procedură privind divulgarea elementelor de probă pertinente pentru o persoană solicitantă interesată să formuleze o cerere de acordare a daunelor și intereselor justificate de comportamente anticoncurențiale. Conform art. 6 par.2a din directivă, jurisdicțiile naționale nu vor permite accesul unei părți sau unui terț de a divulga una dintre următoarele categorii de probe : declarații de clemență, propuneri de tranzacție.

Prin urmare, în contrast cu norma Pfleiderer, această directivă exclude documentele referitoare la procedura de clemență și propunerile de tranzacție din conținutul dreptului de acces la documente în sens larg. Astfel, este puțin probabil, ba chiar imposibil, ca părțile să aibă acces la aceste documente, chiar dacă acestea au o importanță primordială în formularea acțiunii lor de solicitare daune interese pentru prejudiciul suferit ca urmare a acțiunii antitrust.

VI. Politica de clemență aplicată de Comisia Europeană

Politica de clemență aplicată de Comisie pentru încurajarea denunțării cartelurilor stimulează companiile (întreprinderile) implicate într-un cartel să prezinte dovezi care să ajute Comisia să depisteze practicile concertate și să își argumenteze acuzarea.

Așa-numitul program de clemență al Comisiei nu se aplică decât "acordurilor secrete" (cartelurilor), acesta reprezentând unul dintre cele mai grave tipuri de restricționare a concurenței, de încălcare a art.101 TFUE, deoarece determină creșterea profiturilor participanților la cartel, având efecte negative asupra consumatorilor, prin creșterea prețurilor, fără a produce vreun beneficiu care să compenseze aceste efecte negative. Cartelurile vizează, de obicei, acorduri pentru fixarea prețurilor, limitarea producției, împărțirea piețelor, alocarea clienților și/sau a teritoriilor între firme, stabilirea prețurilor de revânzare (dintre producător și distribuitori), trucarea licitațiilor, etc. Cartelurile împiedică funcționarea normală a concurenței pe piețe, determină majorarea costurilor de producție și, în final, afectează creșterea economică.

Eficacitatea acțiunii Comisiei împotriva cartelurilor se bazează pe trei piloni:

- ✓ cererile de participare la "programul de clemență" al Comisiei
- ✓ inspecțiile neanunțate la sediile companiilor (*in situ*) inspectate, la începutul unei investigații
- ✓ impunerea unor amenzi mari companiilor care participă la carteluri

Programul de clemență al Comisiei Europene vizează două tipuri de prestații potențial disponibile pentru companiile participante la un cartel, și anume *imunitatea și reducerea cuantumului amenzii*. O companie nu poate beneficia de *imunitate* decât dacă este prima care denunță un cartel în care este implicată și de care Comisia nu are cunoștință, furnizând suficiente probe care să permită Comisiei să demareze anchetarea cazului. Furnizarea informațiilor se realizează, de obicei, verbal, în vederea reducerii riscurilor privind divulgarea informațiilor unor

eventuali solicitanți de daune-interese. Include o descriere detaliată a cartelului (a acordului propriu-zis), a datelor tuturor persoanelor fizice și juridice considerate a fi implicate, precum și informații legate de orice fel de solicitare de clemență adresată altor autorități.

În plus, compania solicitantă trebuie să îndeplinească și o serie de condiții suplimentare, cum ar, de ex. încetarea activității derulate în cadrul cartelului, cu excepția unei solicitări în sens contrar din partea Comisiei, cooperarea într-o manieră sinceră, totală, permanentă și rapidă cu reprezentanții Comisiei, lipsa constrângerii exercitate asupra membrilor unui cartel, etc.

Celelalte companii, care cer ulterior să coopereze cu Comisia nu pot primi *decât reduceri ale cuantumului amenzilor ce ar urma să le fi aplicate* : între 30-50% pentru prima companie care îndeplinește condițiile, 20-30% pentru a doua și de până la 20% pentru toate celelalte. De menționat că, în acest caz, nu este necesară îndeplinirea condiției privind constrângerea exercitată asupra membrilor unui cartel pentru a putea beneficia de reducerea cuantumului amenzii, ca în situația solicitării privind imunitatea.

PROCEDURA ACCELERATA

Regulamentul privind practicile concertate (nr. 773/2004), astfel cum a fost modificat prin regulamentul nr. 622/2008 al Comisiei, a permis, începând cu 2008, Comisiei, la aprecierea acesteia, dreptul a oferi preținșilor membri ai unui/mai multor cartel (uri) ocazia de a iniția negocieri. În ultima perioadă, a crescut numărul negocierilor raportat la numărul deciziilor de constatare a faptelor de încălcare a regulilor antitrust, suma de aproximativ 1,9 miliarde euro fiind constituită din amenzile impuse în 2013 practicilor concertate, urmare a derulării procedurii prevăzută de regulament.

Negocierile accelerează procedura adoptării unei decizii, acest aspect prezentând avantajul de reducere a numărului recursurilor în anulare în fața Curții Europene, membri cartelului care colaborează cu instituția Comisiei Europene putând beneficia de o reducere de 10% din amenda care le-ar putea fi impus la finalul procedurii. (reducerea este mică, iar companiile nu pot negocia cu instituția Comisiei asupra existenței faptei sau asupra amenzii corespunzătoare). Mai mult, decizia rezultantă mai puțin detaliată ar fi mai puțin utilă pentru terții interesați a exercita acțiunea în despăgubire pentru eventuale daune cauzate de practicile antitrust.

VII. Metoda de calcul a amenzilor

Comisia practică o politică preventivă în aplicarea legislației antitrust, iar acțiunea în cazul încălcării de către firme a normelor antitrust este întărită și prin creșterea eficacității sistemului de stabilire și impunere a amenzilor. Aceasta are un scop preventiv și, ca urmare, trebuie să fie îndeplinite două obiective: pedepsirea și descurajarea. Amenda trebuie să aibă un rol punitiv pentru compania care a încălcat legislația antitrust, dar trebuie, de asemenea, să descurajeze puternic atât compania în cauză, pentru a nu mai repeta infracțiunea, cât și orice altă companie, care ar intenționa să participe la un cartel. Companiile, care urmăresc profitul, pot fi descurajate doar dacă sancțiunea aplicată depășește câștigul pe care se așteaptă să îl obțină prin infracțiune, având în vedere riscul de a fi descoperite și amendate. Ca urmare, pentru ca o amendă să aibă efectul de descurajare, trebuie să fie legată de profitul suplimentar pe care compania prevede să îl obțină prin participarea la cartel, și nu de profiturile pe care le realizează efectiv.

Prin revizuirea **Liniilor directe ale Comisiei privind metodologia de stabilire a amenzilor** din 2006, în cazurile de încălcare a dispozițiilor Tratatului CE care interzic cartelurile și practicile restrictive în afaceri (art. 101 TFUE) și abuzurile de poziție dominantă (art. 102 TFUE), Comisia a avut în vedere ca metodologia de calcul să permită stabilirea amenzilor la niveluri care să reflecte mai bine importanța economică a infracțiunii, gravitatea și durata acesteia, precum și ponderea fiecărei companii implicate.

Comisia trebuie să-și respecte liniile directe, iar dacă se îndepărtează de acestea, trebuie să justifice excepțiile, în sensul dovedirii neîncălării principiului egalității de tratament. Curtea a stabilit de mai multe ori în cadrul jurisprudenței ca practica Comisiei în deciziile anterioare nu este obligatorie pentru ea înseși, întrucât nu face parte din cadrul juridic.

- Durata faptei
- Gravitatea faptei (circumstanțele specifice ale săvârșirii acesteia, contextul, efectul disuasiv al amenzi ce urmează a fi impusă)
- Ponderea companiei implicate (cifra de afaceri anuală pe exercițiul financiar precedent)

Comisia a stabilit o limită globală: pentru fiecare încălcare a legislației antitrust, amenda este limitată la *10 % din cifra de afaceri anuală globală realizată de companie*.

Comisia poate să aplice o *amendă de bază reprezentând până la 30% din valoarea vânzărilor relevante anuale* (corespunzătoare produsului vizat de încălcare) ale firmei implicate în infracțiunea în cauză. Vânzările relevante sunt, de obicei, vânzările produselor vizate de încălcare în ultimul an complet al încălcării.

Cele mai grave încălcări au vizat stabilirea orizontală a prețurilor, împărțirea pieței, limitarea producției. dar chiar și în privința acestora, deși sunt susceptibile a le fi aplicate cele mai ridicate amenzi, Comisia nu s-a apropiat până în prezent de pragul de 30% sus-menționat, ci, mai degrabă de 15 - 19%. Cele mai mari amenzi impuse au fost în cazul cartelurilor *Marine Hoses* (25%) și *Chloroprene Rubber* (21%).

- se stabilește volumul vânzărilor produsului respectiv în exercițiul financiar anual precedent
- se aplica procentul de 30% (stabilirea cuantumului amenzi în funcție de gravitatea faptei)
- suma rezultată va fi multiplicată cu nr. anilor pe parcursul cărora s-a săvârșit fapta (liniile directe stabilite de Comisie rotunjeau perioadele inferioare unui an, dar CJUE a stabilit că ceea ce contează este durata reală a faptei, întrucât altfel ar fi încălcat pp. proporționalității – cauza T-391/09, *Evonik Degussa*)
- suma rezultată va fi multiplicată cu un procent de maxim 25% din volumul vânzărilor produsului în discuție (în scopul descurajării săvârșirii de noi fapte)

Amenda de bază poate fi majorată și în funcție de existența unor **factori agravanți**:

- *recidiva* (creșterea amenzi putând ajunge și până la 100%; ex. companiei *Arkema France* i-a fost impusă o cotă de majorare de 90% a cuantumului de bază al unei amenzi aplicate de Comisie, menținută de Tribunal în cauza T-343/08, *Arkema France împ. Comisiei*; membrilor unui cartel nu trebuie să li se aplice aceeași cotă de majorare a hotărât CJUE, cauza T-391/09, *Evonik Degussa*)
- refuzul de cooperare

- instigare/constrângere

Cuantumul amenzii poate fi și diminuat în funcție de o serie de **circumstanțe atenuante** :

- cooperarea s-a derulat în afara cadrului legal stabilit de programul de clemență al Comisiei
- comportamentul antitrust a fost autorizat sau încurajat de o autoritate publică sau prin lege
- compania în cauză a fost implicată într-o proporție minimă și a evitat aplicarea acordurilor ilicite (nu poate fi considerată o posibilă circumstanță atenuantă un "rol exclusiv pasiv sau supus" (cauza T-352/09, *Novacke*)
- încetarea încălcării din momentul intervenției Comisiei (cu excepția situației concentrărilor economice - cartelurilor)

În circumstanțe excepționale, Comisia poate reduce cuantumul amenzii în cazul în care compania oferă dovezi obiective și suficient de clare că se află în *imposibilitatea de a plăti amenda*, deoarece aceasta este de natură să afecteze în mod serios viabilitatea economică a companiei.

Referitor la **clasamentul celor mai mari amenzi aplicate în cazurile concentrărilor economice (cartelurile)**, din 1969 și până în prezent, datele publicate de Comisia Europeană (European Commission, 2014b) arată că primele zece amenzi se concentrează în perioada 2007 – 2014, excepție făcând amenda aplicată în anul 2001 companiei Hoffmann-La Roche, în cazul cartelului pe piața vitaminelor.

Amenda individuală record, de 715 milioane de euro, a fost impusă grupului francez *Saint – Gobain*, prin decizia Comisiei din 12 noiembrie 2008, pentru participarea la un cartel ce a funcționat în perioada 1998 - 2003 pe piața geamurilor pentru automobile și care a avut ca scop împărțirea pieței și schimbul de informații confidențiale privind livrările producătorilor implicați în cartel. În acest caz, suma amenzilor individuale impuse membrilor cartelului a totalizat 1,38 miliarde de euro.

Pe următoarele două poziții se situează amenzile impuse, prin decizia din 5 decembrie 2012, companiilor *Philips* (circa 705,3 milioane de euro) și *LG Electronics* (circa 687,5 milioane de euro), pentru participarea la două carteli pe piețele tuburilor pentru monitoare TV și monitoare de calculatoare, din Asia și Europa.

B. Controlul judiciar al sancțiunilor administrative

I. Obiectul controlului

Potrivit art. 263 TFUE, "Curtea de Justiție a UE controlează legalitatea actelor legislative, a actelor Consiliului, ale Comisiei și ale Băncii Centrale Europene, altele decât recomandările și avizele (...)".

Obiectul controlului în reprezintă **deciziile autorităților de concurență din statele membre**, precum și ale **Comisiei Europene**, toate acestea fiind decizii de natură administrativă.

Demn de menționat este că numai **actele obligatorii** pot constitui obiect al acțiunii în anulare. Curtea de Justiție a arătat că enumerarea prevăzută de art. 263 al.1 TFUE nu este limitativă, ci exemplificativă. Un alt act putând fi atacat dacă are forță juridică obligatorie sau este apt a produce efecte juridice, Curtea urmând a analiza, în acest sens, conținutul și natura actului, neavând importanță denumirea acestuia (*Comisia împ. Consiliului*, 1971, *IMB împ. Comisiei*, 1981)

Există două tipuri de control judiciar în domeniul dreptului concurenței, unul întemeiat pe art. 263 TFUE, care implică un "**control restrâns**", pe baza unor criterii bine definite și un altul, fondat pe art. 261 TFUE, care atribuie competență Consiliului Uniunii însuși sau împreună cu Parlamentul European, de a adopta regulamente. Aceste regulamente pot să confere CJUE competența de fond în ceea ce privește sancțiunile prevăzute de aceste regulamente, și, până la urmă, de a efectua un "**control complet**". Acesta din urmă este bazat pe art. 31 din Regulamentul nr. 1/2003 în ceea ce privește dreptul general al concurenței și pe art. 16 din Regulamentul nr. 139/2004 în privința controlului concentrărilor economice între întreprinderi.

II. Cine beneficiază de "locus standi"?

Conform art. 236 alin. 4 TFUE, "orice persoană fizică sau juridică poate formula, în condițiile prevăzute la primul și al doilea paragraf, o acțiune (în anulare) împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare" - reclamanții "neprivilegiați"

Prin urmare, calitate procesuală activă pentru a formula o astfel de acțiune aparține, în cele mai multe cazuri, **destinatarului unei decizii**. Astfel, în cazul în care Comisia nu comunică o decizie unei societăți după ce i-a impus o amendă, această amendă nu îi poate fi aplicată cât timp decizia nu i-a fost comunicată societății în cauză. De asemenea, și **alte persoane** pot contesta respectiva decizie atât timp cât pot fi afectate direct și în mod individual de respectiva decizie adoptată.

Condiții:

- când reclamantul este destinatarul unei decizii
- când decizia este adresată unei alte persoane, dar reclamantul susține că îl privește în mod direct și individual și pe el
- când decizia îmbracă forma unui regulament, dar reclamantul susține că îl privește în mod direct și individual și pe el

III. Termenul de exercitare

Ultimul paragraf al art. 263 TFUE stipulează un termen de **2 luni** pentru formularea acestui tip de acțiune. Trebuie menționat că Regulamentul de procedură al Tribunalului a prelungit acest termen **cu încă 10 zile**.

Astfel, "acțiunile prevăzute de prezentul articol trebuie formulate în termen de două luni, după caz, de la publicarea actului, de la notificarea acestuia reclamantului sau, în lipsă, de la data la care reclamantul a luat cunoștință de actul respectiv".

În Internationale Weichert, o astfel de acțiune a fost respinsă, urmare a depășirii termenului cu o singură zi. Întreprinderea în discuție a fost obligată să achite amenda, fără a putea exercita acțiunea în fața Tribunalului, decizie confirmată în recurs și de CJUE (cauza C-73/10P - Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert împ. Comisiei).- Recurs formulat împotriva Hotărârii Tribunalului de Primă Instanță (Camera a opta) din 30 noiembrie 2009 în cauza T 2/09, Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert & Co. KG/Comisia Comunităților Europene prin care Tribunalul a respins ca vădit inadmisibilă o acțiune prin care se solicită anularea în parte a Deciziei C(2008) 5955 final a Comisiei din 15 octombrie 2008 privind o procedură în temeiul articolului 81 CE (Cazul COMP/39.188 - Banane) referitoare la o înțelegere pe o parte a pieței europene a bananelor, sau, în subsidiar, anularea sau reducerea amenzii aplicate reclamantei - Termen de introducere a acțiunii - Tardivitate

IV. Competența exclusivă a Curții de Justiție a UE (și a Tribunalului)

CJUE beneficiază de competență exclusivă în ceea ce privește anulare oricărei decizii adoptate de instituții UE. Acest element fundamental al controlului judiciar al UE a fost hotărât în cauza *Foto-Frostîmp. Hauptzollamt Lubeck-Ost*, C-314/85.

Acțiunea în anulare este modalitatea directă de control al legalității, introdusă pe rolul instanțelor Uniunii, în timp de cererile privind pronunțarea unor hotărâri preliminare, conform art. 267 TFUE, reprezintă modalitatea indirectă, prin intermediul instanței naționale.

Prin urmare, nerespectarea termenului de 2 luni (și 10 zile) prevăzut de art. 263 TFUE pentru introducerea unei acțiuni în anulare împotriva unui act, îl împiedică pe reclamant să invoce nelegalitatea actului respectiv pe calea indirectă, în fața instanței naționale, de solicitare a Curții de a se pronunța prin hotărâre preliminară cu privire la validitatea actului respectiv. (cauza C-188-92, *Textilwerke Deggendorf GmbH*)

Măsuri provizorii - suspendarea plății amenzii fără cauțiune - cu titlu excepțional - cauza *Siderurgica Aristrain Madrid*, T-156/94-R.

V. Motivele controlului judiciar

Decizia Comisiei este obligatorie pentru compania care o primește, aceasta având deci posibilitatea de a formula acțiune în anulare împotriva acesteia în fața Tribunalului UE, acțiune fondată pe motive de fapt și de drept. Iar în ceea ce privește amenzile, potrivit art. 31 din Regulamentul nr. 1/2003, "Curtea de Justiție are jurisdicție nelimitată pentru a examina decizii prin care Comisia stabilește o amendă sau o plată periodică a penalizării. Curtea de Justiție poate anula, reduce sau mări amenda sau plata periodică a penalizării impuse". Prin urmare, Curtea, de fapt Tribunalul UE beneficiază de competență jurisdicțională deplină (nu trebuie respectat pp *non reformatio in peius*).

VI. Soluție pronunțată

Potrivit art.263 TFUE, Tribunalul poate anula decizia Comisiei, doar nu se poate pronunța asupra fondului cauzei. Nefiind autoritate de concurență, ni îi revine competența de a realiza evaluări economice, nici de a furniza probe sau de a adopta decizii de punere în executare substituindu-se astfel Comisiei Europene.

O decizie poate fi anulată dacă a fost bazată pe probe insuficiente, incomplete, nesemnificative sau incoerente. ex. cauza T-169/08 *Dimosia Epicheirisi Ilektrismou* - Tribunalul a anulat o decizie a Comisiei, apreciind

că aceasta din urmă nu a furnizat mijloace suficiente de probă pentru a dovedi abuzul de poziție dominantă. În recurs, CJUE a trimis cauza spre rejudecare Tribunalului.

Efectele constatării nulității: Hotărârea produce efecte erga omnes și retroactiv, adică actul este considerat inexistent. Demn de menționat este că obligația pentru instituții de a lua măsurile impuse de executarea hotărârii poate însemna adoptarea unui nou act, în locul celui declarat nul, care va produce efecte numai ex nunc.

VII. Principiul non bis in idem

Principiul *non bis in idem*, preluat din art. 4 al Protocolului nr. 7 al CEDO este un principiu general din dreptul UE, confirmat de CJUE. În domeniul dreptului european al concurenței, acest principiu interzice ca o companie (întreprindere) să fie sancționată sau urmărită în cadrul unei proceduri inițiate de Comisie de două ori pentru aceleași acțiuni antitrust pentru care a fost deja sancționată sau responsabilitatea sa nu i-a fost angajată în temeiul unei decizii a Comisiei, neatacată cu acțiune în anulare.

Cu toate acestea, în cauza *Walt Wilhelm și alții împ. Bundeskartellamt*(14/68, 13.02.1969), (**Sistemul competențelor paralele**) s-a stabilit că regulamentul nr. 17 nu exclude posibilitatea ca un unic acord să facă obiectul a două proceduri paralele, una în fața Comisiei, în temeiul art. 101 TFUE, iar alta în fața autorităților naționale, în temeiul dreptului național. Aceste două proceduri nu contravin pp. non bis in idem, urmare diferențelor legislative aplicabile, întrucât dreptul UE se focalizează pe efectele vizavi de comerțul dintre statele membre. Curtea a adăugat următoarele: "dacă (...) posibilitatea derulării a două proceduri separate conduce la impunerea unor sancțiuni consecutive, o exigență generală de echitate impune ca orice decizie represivă anterioară să fie luată în considerare la determinarea oricărei sancțiuni ulterioare ce ar trebui impusă".

- la nivel european: în măsura în care autoritățile naționale de concurență din două sau mai multe state membre pot urmări și sancționa simultan sau consecutiv pentru aceeași faptă o companie, art. 13 din Regulamentul nr. 1/2003 permite autorităților respective să suspende sau să întrerupă procedura judiciară pe motiv că o altă autoritate de concurență cercetează cauza. Mai mult, la determinarea cuantumului amenzii, Comisia trebuie să ia în considerare sancțiunile care au fost deja impuse companiei în discuție atunci când au vizat practici concertate într-un stat membru și, prin urmare, comise pe teritoriul Uniunii.
- la nivel internațional: cauza "electrozilor de grafit" - În cauzele conexe T-236/01, T-239/01, T-244/01 – T-246/01, T-251/01 și T-252/01, *Tokai Carbon Co. Ltd și alții împ. Comisiei Comunităților Europene*, hot. Tribunalului din 29.04.2004, în cadrul unei investigații derulate concertat între Comisie și autoritățile din Statele Unite și Canada, o serie de inspecții surpriză au fost efectuate în aceeași zi și la aceeași oră pe cele două continente, autoritățile colaborând și realizând schimb de informații. Întreprinderile participante (la seria de acorduri și practici concertate descoperite) s-au plâns Tribunalului de faptul că, Comisia nu a luat în considerare amenziile impuse de autoritățile din Statele Unite și Canada la calculul amenzii, Comisia nerespectând regula interzicând cumulul sancțiunilor pentru aceeași faptă. Tribunalul a respins argumentul, apreciind posibil cumulul sancțiunilor datorită obiectivelor diferite urmărite de procedurile diferite în discuție. Astfel, aplicarea principiului non bis in idem presupune nu numai ca persoanele sancționate și faptele săvârșite să fie aceleași, ci să existe și unitatea obiectului juridic protejat (triplă identitate de elemente).

C. Drepturile omului și sancțiunile administrative

Amplele competențe ale Comisiei de impunere a amenzilor fac din dreptul concurenței o ramură unică în sistemul de drept al UE, întrucât în alte domenii, legislația poate solicita statelor membre să vegheze la respectarea și aplicarea dreptului Uniunii printr-o serie de amenzi și sancțiuni corespunzătoare, dar doar în acest domeniu, Comisia înseși poate impune amenzi sau alte penalități. Si nu numai atât, ci poate lua decizia de a iniția o anchetă, de a solicita și evalua elementele de probă, etc.

Curtea de la Strasbourg a examinat sistemul instituțional al regimului amenzilor în domeniul dreptului concurenței din Italia în cauza *Menarini Diagnostics SRL împ. Italiei*, hot. din 27.09.2011 și a considerat că sunt îndeplinite exigențele art. 6 din CEDO care garantează o protecție jurisdicțională efectivă. Întrucât structura instituțională a UE este similară celei italiene, Curtea de Justiție s-a bazat pe hotărârea din cauza *Menarini*, afirmând că sistemul Uniunii, în care Comisia examinează faptele antitrust și impune amenzi este conformă art. 6 din CEDO (cauza C-510/11, *Kone*). Unul dintre argumentele reținute în favoarea acestui aspect a fost controlul jurisdicțional complet al oricărei decizii de impunere a unei amenzi efectuat de Tribunal și de Curte (reexaminarea cauzei - stabilirea faptelor, calificarea acestora, analizarea mijloacelor de probă, interpretarea prevederilor legale, analizarea situației de fapt, controlul legalității și proporționalității sancțiunii aplicate).

În alte cauze relevante pentru domeniul dreptului concurenței, Curtea de la Strasbourg, în prelungirea unei interpretări dinamice oferită noțiunii de „domiciliu” și a drepturilor recunoscute societăților, recunoaște expres că art. 8 din Convenție garantează, în anumite circumstanțe, un drept la inviolabilitatea sediului social al unei persoane juridice, a agenției sale sau a spațiilor sale profesionale (cauza *Societățile Colas Est și alții împ. Franței*, 16 aprilie 2002). Curtea de la Strasbourg a estimat în această cauză că perchezițiile efectuate de autoritatea administrativă de concurență în cadrul unei operațiuni de strângere de probe, fără autorizație judiciară ar fi contrare art. 8, în pofida unui control judiciar ulterior, urmare atribuțiilor extinse ale autorității administrative care poate determina temeiul, domeniul, numărul și durata perchezițiilor.

S-a susținut în doctrină, că începând cu această hotărâre, nu se mai pune problema prelungirilor sociale și profesionale ale indivizilor, întrucât, domiciliul unei persoane juridice face obiectul unei protecții autonome a art. 8, asistând astfel la consacrarea unei „vieți private comerciale”.

Un alt argument în susținerea acestei poziții îl constituie acela că art. 8 vorbește despre orice persoană care are dreptul la domiciliu, fără a distinge între persoane fizice și juridice. Cu toate acestea, dată fiind jurisprudența ulterioară hotărârii pronunțate în cauza *Colas Est*, apreciez că protecția inviolabilității domiciliului este recunoscută persoanelor juridice doar în considerarea faptului că în localurile sale, persoane fizice își desfășoară o mare parte a vieții lor private.

Într-o altă hotărâre din 20 noiembrie 2012, în cauza *Debut Zrt împ. Ungariei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a confirmat că, potrivit art. 8 din CEDO, este necesar ca, într-o societate democratică, perchezițiile efectuate de autoritatea națională de concurență, să fie realizate pe baza unei autorizație judiciare prealabile, în cadrul birourilor persoanelor juridice, în vederea strângerii/obținerii de probe privind existența anumitor practici antitrust, chiar dacă societățile respective nu au fost informate în prealabil asupra realizării percheziției.

D. Amenzile și controlul jurisdicțional în România

Legea nr. 21/1996

O.G. nr. 2/2001

Aplicarea legii concurenței este atributul exclusiv al Consiliului Concurenței, organism autonom, iar membri Adunării plene ai Consiliului Concurenței sunt independenți.

Printr-o hotărâre din 10.01.2006, Curtea Constituțională a stabilit natura de autoritate administrativă a Consiliului Concurenței, iar nu administrativ-jurisdicțională, decizia finală prin care angajează răspunderea, precum și sancțiunile în sine fiind acte administrative.

Din 2011, Consiliul Concurenței impune sancțiuni administrative în cazul nerespectărilor normelor antitrust. Ulterior, activitatea acestuia este supusă controlului judiciar realizat de judecători specializați în domeniul contenciosului administrativ.

Toate deciziile Consiliului Concurenței (nu numai cele privind impunerea amenzilor) sunt supuse controlului judiciar al secției de contencios administrativ a Curții de Apel București. Împotriva hotărârilor pronunțate se poate exercita recurs la Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Anumite sancțiuni administrative pot face obiectul controlului în primă instanță la Judecătoria Sectorului 1 București, Tribunalul București – Secția de contencios administrativ și fiscal soluționând recursurile împotriva hotărârilor pronunțate.

Contenciosul administrativ de plină jurisdicție permite instanței de a anula sau modifica actul administrativ atacat, putând obliga autoritatea administrativă de a răspunde cererii unei persoane fizice în temeiul protecției unui drept recunoscut de lege și poate obliga autoritățile publice a repara prejudiciul cauzat unei persoane fizice.