

Comunicarea Comisiei privind cuantificarea prejudiciilor în acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcarea articolului 101 sau 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

(Text cu relevanță pentru SEE)

(2013/C 167/07)

1. DESPĂGUBIRI ACORDATE PERSOANELELOR PREJUDICIATE DE ÎNCĂLCĂREA DREPTULUI CONCURENȚEI: DIFICULTATEA CUANTIFICĂRII PREJUDICIULUI SUFERIT

1. Încălcarea articolului 101 sau 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE”, denumite în continuare „normele UE în materie de concurență”) cauzează grave prejudicii economiei în ansamblul său și împiedică buna funcționare a pieței interne. Pentru a preveni astfel de prejudicii, Comisia are competența de a impune amenzi întreprinderilor și asociațiilor de întreprinderi pentru încălcarea normelor UE în materie de concurență ⁽¹⁾. Obiectivul amenzilor impuse de Comisie îl reprezintă descurajarea, și anume sancționarea întreprinderilor respective (descurajare cu caracter specific) și descurajarea altor întreprinderi de la adoptarea sau continuarea unui comportament care încalcă articolele 101 și 102 din TFUE (descurajare cu caracter general) ⁽²⁾.
2. În plus, încălcarea articolului 101 sau 102 din TFUE cauzează în mod direct prejudicii grave consumatorilor și întreprinderilor. Oricine a suferit un prejudiciu ca urmare a unei încălcări a normelor UE în materie de concurență are dreptul la despăgubiri. Acest drept este garantat de legislația UE, așa cum a subliniat în repetate rânduri Curtea de Justiție ⁽³⁾. În timp ce obiectivul amenzilor îl constituie descurajarea, cel al acțiunilor în despăgubire este de a repara prejudiciul efectiv suferit ca urmare a încălcării. Instituirea unor mecanisme reparatorii mai eficiente pentru consumatori și întreprinderi în vederea obținerii de despăgubiri ar avea, de asemenea, în mod inerent, efecte benefice în ceea ce privește descurajarea unor viitoare încălcări și asigurarea unui grad mai mare de respectare a acestor norme ⁽⁴⁾.
3. O dificultate deosebită cu care se confruntă instanțele și părțile la acțiunile în despăgubire o constituie cuantificarea prejudiciului suferit. Cuantificarea se bazează pe compararea poziției efective a reclamantului cu cea în care s-ar fi regăsit în cazul în care încălcarea nu ar fi avut loc. În orice evaluare ipotetică a modului în care ar fi evoluat condițiile de piață și interacțiunile dintre participanții pe piață în absența încălcării, apar adesea probleme complexe și specifice de natură economică și care țin de legislația în materie de concurență. Instanțele și părțile se confruntă tot mai mult cu aceste probleme și cu analiza metodelor și tehnicilor disponibile pentru a le soluționa.

2. INTERACȚIUNEA DINTRE NORMELE ȘI PRINCIPIILE LEGISLAȚIEI UE, PE DE O PARTE, ȘI LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ, PE DE ALTĂ PARTE**2.1. Acquis-ul comunitar**

4. Articolele 101 și 102 din TFUE țin de politica publică ⁽⁵⁾ și sunt esențiale pentru funcționarea pieței interne, care include un sistem de asigurare a faptului că nu se denaturează concurența ⁽⁶⁾. Aceste dispoziții ale tratatului creează drepturi și obligații pentru persoane, fie că este vorba de persoane juridice ori de persoane fizice (consumatori). Astfel de drepturi devin parte a activelor juridice ale

⁽¹⁾ A se vedea articolul 23 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din tratat, JO L 1, 4.1.2003, p. 1. De la 1 decembrie 2009, articolele 81 și 82 din Tratatul CE au devenit articolele 101 și 102 din TFUE. Conținutul articolelor respective a rămas același.

⁽²⁾ Orientările Comisiei privind calcularea amenzilor aplicate în temeiul articolului 23 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003, JO C 210, 1.9.2006, p. 2, punctul 4.

⁽³⁾ Cauza C-453/99, *Courage și Crehan*, Rec., 2001, p. I-6297; cauzele conexe C-295-298/04, *Manfredi*, Rec., 2006, p. I-6619; cauza C-360/09, *Pfleiderer*, Rep., 2011, p. I-5161, și cauza C-199/11, *Comunitatea Europeană/Otis NV și alții*, 2012, nepublicată încă în Repertoriu.

⁽⁴⁾ Cauza C-453/99, *Courage și Crehan*, Rec., 2001, p. I-6297, punctul 27; cauzele conexe C-295-298/04, *Manfredi*, Rec., 2006, p. I-6619, punctul 91.

⁽⁵⁾ Cauzele conexe C-295-298/04, *Manfredi*, Rec., 2006, p. I-6619, punctul 31.

⁽⁶⁾ Protocolul privind piața internă și concurența (nr. 27) la Tratatul privind Uniunea Europeană.

acestor persoane ⁽¹⁾ și sunt protejate în temeiul Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene ⁽²⁾. Instanțele naționale au datoria, în temeiul dreptului UE, de a garanta asigurarea integrală și eficace a respectării acestor drepturi și obligații în toate procedurile inițiate în fața acestora.

5. Printre drepturile garantate de legislația UE se numără dreptul la despăgubiri pentru un prejudiciu suferit în urma încălcării articolului 101 sau 102 din TFUE: eficacitatea deplină a normelor UE în materie de concurență ar fi pusă în pericol în cazul în care persoanele afectate nu ar avea dreptul să solicite despăgubiri pentru prejudiciile care le-au fost aduse prin încălcarea acestor norme. Oricine poate solicita despăgubiri pentru prejudiciile suferite atunci când există o relație de cauzalitate între prejudiciul suferit și o înțelegere sau o practică interzisă în temeiul normelor UE în materie de concurență ⁽³⁾.
6. Prin acordarea de despăgubiri pentru prejudiciul suferit, părțile sunt aduse în situația în care s-ar fi aflat dacă nu ar fi fost încălcat articolul 101 sau 102 din TFUE. Prin urmare, părților prejudiciate de o încălcare a unor norme ale UE direct aplicabile ar trebui să le fie restituită valoarea reală întregă a pierderilor suferite: dreptul la despăgubire integrală acoperă pierderea efectivă (*damnum emergens*), despăgubirea pentru pierderea profitului (*lucrum cessans*) suferită ca urmare a încălcării ⁽⁴⁾, precum și dreptul la (perceperea de) dobânzi din momentul în care s-a produs prejudiciul ⁽⁵⁾.
7. Având în vedere că nu există norme UE privind acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcarea articolului 101 sau 102 din TFUE, responsabilitatea de a stabili normele privind exercitarea dreptului la despăgubiri garantat de legislația UE revine sistemului juridic intern al fiecărui stat membru. Prin astfel de norme însă nu trebuie ca exercitarea drepturilor conferite de legislația UE să devină excesiv de dificilă sau practic imposibilă (principiul eficacității). De asemenea, acestea nu pot fi mai puțin favorabile decât cele care reglementează acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcarea unor drepturi similare conferite de legislația internă (principiul echivalenței) ⁽⁶⁾.

2.2. Legislația națională și interacțiunea acesteia cu principiile legislației UE

8. În ceea ce privește cuantificarea prejudiciului, în măsura în care aceasta nu este guvernată de legislația UE, normele juridice ale statelor membre stabilesc nivelul probatoriu adecvat și gradul de precizie necesar pentru a se stabili valoarea prejudiciului suferit. De asemenea, normele naționale vor atribui sarcina probei și responsabilitățile care revin fiecărei părți privind elementele de fapt care trebuie prezentate instanței. Legislația națională poate prevedea ca sarcina probei să revină celeilalte părți de îndată ce reclamantul a dovedit anumiți factori și poate prevedea, de asemenea, aplicarea unor reguli simplificate de calcul și prezumții *juris tantum* sau incontestabile. Legislația națională stabilește, de asemenea, în ce măsură și modul în care instanțele sunt abilitate să cuantifice prejudiciul suferit în baza celor mai bune estimări aproximative sau a normelor de echitate. Toate aceste norme și proceduri naționale care reglementează cuantificarea prejudiciului ar trebui să fie stabilite și aplicate în cazuri individuale într-un mod care să le permită părților prejudiciate de încălcarea normelor UE în materie de concurență să obțină despăgubirea integrală a prejudiciilor suferite, fără a exista dificultăți disproporționate. Acestea nu pot fi în niciun caz mai puțin eficace decât acțiunile similare bazate pe dreptul intern.
9. O consecință a principiului eficacității este faptul că normele juridice naționale aplicabile și interpretarea acestora ar trebui să reflecte dificultățile și limitele inerente cuantificării prejudiciilor în cauzele de dreptul concurenței. Cuantificarea acestui tip de prejudicii necesită compararea situației efective a părții prejudiciate cu cea în care s-ar fi aflat în absența încălcării. Acest lucru nu poate fi constatat în realitate, fiind imposibil să se știe cu certitudine în ce mod ar fi evoluat condițiile de piață și interacțiunile dintre participanții pe piață în lipsa încălcării. Tot ceea ce se poate face este să se

⁽¹⁾ Cauza C-453/99, *Courage și Crehan*, Rec., 2001, p. I-6297, punctele 19 și 23; cauzele conexate C-295-298/04, *Manfredi*, Rec., 2006, p. I-6619, punctul 39.

⁽²⁾ A se vedea articolul 17 din Carta pentru protecția activelor persoanelor; dreptul la o cale de atac eficace ca urmare a încălcării drepturilor garantate de legislația Uniunii este prevăzut la articolul 47 din cartă.

⁽³⁾ Cauza C-360/09, *Pfleiderer*, Rep., 2011, p. I-5161, punctul 28; cauza C-199/11, *Comunitatea Europeană/Otis NV și alții*, 2012, nepublicată încă în Repertoriu, punctul 43.

⁽⁴⁾ Cauzele conexate C-295-298/04, *Manfredi*, Rec., 2006, p. I-6619, punctele 95 și 96, și cauzele conexate C-46/93 și C-48/93, *Brasserie du Pêcheur și Factortame*, Rec., 1996, p. I-1029, punctul 87.

⁽⁵⁾ Cauzele conexate C-295-298/04, *Manfredi*, Rec., 2006, p. I-6619, punctul 97 referitor la cauza C-271/91, *Marshall*, Rec., 1993, p. I-4367, punctul 31.

⁽⁶⁾ Cauza C-453/99, *Courage și Crehan*, Rec., 2001, p. I-6297, punctul 29; cauzele conexate C-295-298/04, *Manfredi*, Rec., 2006, p. I-6619, punctul 62.

estimeze scenariul care este probabil să fi existat în absența încălcării. Cuantificarea prejudiciilor în cauzele de dreptul concurenței a fost întotdeauna, prin însăși natura sa, caracterizată de limite semnificative în ceea ce privește gradul de certitudine și de precizie care poate fi așteptat. Uneori, nu se pot face doar estimări aproximative ⁽¹⁾.

3. ORIENTĂRI PRIVIND CUANTIFICAREA PREJUDICIILOR

10. În acest context, serviciile Comisiei au elaborat un Ghid practic privind cuantificarea prejudiciilor în acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcarea articolului 101 sau 102 din TFUE (denumit în continuare „ghidul practic”).
11. Scopul ghidului practic este de a oferi asistență instanțelor naționale și părților implicate în acțiuni în despăgubiri, punând la dispoziție unui public mai larg informațiile privind cuantificarea prejudiciilor cauzate de încălcarea normelor în materie de concurență ale UE. Prin urmare, acesta oferă informații cu privire la diverse tipuri de prejudicii cauzate în mod tipic de practici anticoncurențiale și, în special, prezintă informații privind metodele și tehnicile disponibile pentru cuantificarea unor astfel de prejudicii. Prin oferirea acestor informații unui public mai larg se va îmbunătăți eficacitatea acțiunilor în despăgubiri. De asemenea, astfel de acțiuni vor deveni în acest mod mai previzibile, ceea ce va duce la sporirea securității juridice pentru toate părțile implicate. În plus, ghidul practic poate ajuta părțile să ajungă la o soluție amiabilă a litigiilor dintre acestea, fie în cadrul, fie în afara contextului procedurilor judiciare sau alternative de soluționare a litigiilor.
12. Ghidul practic are un rol pur informativ și nu are un caracter obligatoriu pentru instanțele naționale sau pentru părți. Prin urmare, acesta nu modifică normele juridice ale statelor membre care reglementează acțiunile în despăgubire și nu aduce atingere drepturilor și obligațiilor pe care le au statele membre sau persoanele fizice sau juridice în temeiul legislației UE.
13. În special, ghidul practic nu ar trebui interpretat ca stabilind un nivel mai ridicat sau mai scăzut în ceea ce privește elementele de probă ori elementele de fapt pe care părțile au obligația să le prezinte în temeiul sistemelor juridice ale statelor membre. De asemenea, nu ar trebui interpretat ca aducând atingere normelor și practicilor statelor membre în ceea ce privește sarcina probei. Instanțele naționale au adoptat adesea, în cadrul sistemelor lor juridice, abordări pragmatice pentru a stabili valoarea despăgubirilor care trebuie acordate, inclusiv utilizarea prezumțiilor, schimbarea părții căreia îi revine sarcina probei sau competența instanțelor de a face cele mai bune evaluări estimative aproximative. Rolul ghidului practic este de a furniza informații care să poată fi utilizate în cadrul practicilor și normelor juridice naționale, nu de a se substitui acestora. Prin urmare, în funcție de normele juridice aplicabile și de caracteristicile specifice ale fiecărei cauze, este posibil să fie suficient ca părțile să furnizeze date și elemente de probă cu privire la quantumul prejudiciilor care să fie mai puțin detaliate decât cele prevăzute de unele dintre metodele și tehnicile menționate în ghidul practic.
14. Ghidul practic explică caracteristicile speciale, inclusiv punctele forte și deficiențele, ale diverselor metode și tehnici disponibile pentru cuantificarea prejudiciilor cauzate de încălcarea normelor antitrust. Legislația aplicabilă este cea care stabilește care dintre abordările privind cuantificarea poate fi considerată adecvată în circumstanțele specifice ale unui anumit caz. Printre elementele pertinente analizate pentru a lua o decizie se numără – pe lângă nivelul probatoriu și sarcina probei prevăzute de legislația aplicabilă – disponibilitatea datelor, costurile și timpul necesar și proporționalitatea acestora comparativ cu valoarea despăgubirilor solicitate.
15. De asemenea, ghidul practic prezintă și analizează o serie de exemple practice. Acestea ilustrează efectele tipice pe care tind să le aibă încălcările normelor UE în materie de concurență și modul în care metodele și tehnicile de cuantificare a prejudiciului menționate anterior pot fi aplicate în practică.
16. Aspectele economice ale prejudiciilor cauzate de încălcarea normelor antitrust și metodele și tehnicile de cuantificare a acestora pot evolua în timp, în funcție de cercetările economice empirice și teoretice și de practica judiciară în acest domeniu. Prin urmare, nu ar trebui să se considere că ghidul practic oferă o imagine exhaustivă sau definitivă a informațiilor, metodelor și tehnicilor disponibile.

⁽¹⁾ Limitele unor astfel de evaluări ale unei situații ipotetice au fost recunoscute de Curtea de Justiție în contextul cuantificării pierderii veniturilor într-o acțiune în despăgubiri înaintată împotriva Comunității Europene, a se vedea cauzele conexe C-104/89 și C-37/90, *Mulder și alții/Consiliul*, Rec., 2000, p. I-203, punctul 79.