

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 2.4.2008
COM(2008) 165 final

CARTE ALBĂ

Acțiuni în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor CE antitrust

{SEC(2008) 404
SEC(2008) 405
SEC(2008) 406}

CARTE ALBĂ

Acțiuni în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor CE antitrust

1. SCOPUL ȘI DOMENIUL DE APLICARE A CĂRȚII ALBE

1.1. De ce este necesară o carte albă privind acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor antitrust ale CE?

Orice cetățean sau orice întreprindere care suferă un prejudiciu ca urmare a încălcării normelor antitrust ale CE (articolele 81 și 82 din Tratatul CE) trebuie să aibă posibilitatea de a cere să fie despăgubit de către partea care a cauzat dauna. Acest **drept la despăgubire pe care îl au persoanele prejudiciate** este garantat de **dreptul comunitar**, astfel cum se prevede în hotărârile Curții Europene de Justiție din 2001 și 2006¹.

Cu toate că există obligația de a stabili un cadru juridic eficient prin care exercitarea dreptului la despăgubire să devină o posibilitate reală și cu toate că s-au observat recent câteva semne de ameliorare în unele state membre, **în acest moment, în practică, persoanele prejudiciate ca urmare a încălcării normelor antitrust ale CE sunt arareori despăgubite** pentru prejudiciul suferit. Valoarea compensației de care sunt private aceste persoane prejudiciate se ridică la câteva miliarde de euro pe an².

În cartea verde a Comisiei din 2005, aceasta a conchis că situația menționată anterior se datorează în mare parte **diferitelor obstacole de natură juridică și procedurală** din normele statelor membre care reglementează acțiunile în despăgubiri pentru cazurile de încălcare a normelor antitrust introduse în instanțele naționale. Într-adevăr, cazurile de încălcare a normelor antitrust care produc daune prezintă o serie de caracteristici, adeseori tratate neadecvat de normele consacrate în materie de răspundere și procedură civilă. Acest fapt dă naștere la o **incertitudine juridică** majoră³. Aceste particularități vizează analiza foarte complexă necesară din punct de vedere faptic și economic, frecvența inaccesibilitate la probele de importanță capitală, precum și tănuirea acestora de către pârâți și, adeseori, o balanță nefavorabilă pentru reclamanți între risc și despăgubire.

Pentru a se obține în fiecare stat membru o protecție eficientă minimă a dreptului la despăgubiri al persoanelor prejudiciate în temeiul articolelor 81 și 82, precum și condiții de egalitate și o mai mare certitudine juridică în cadrul CE, **actuala ineficiență a acțiunilor în despăgubire privind încălcarea normelor antitrust** este abordată cel mai adecvat prin combinarea măsurilor la nivel comunitar și național

Parlamentul European⁴ a fost de acord cu constatările prezentate în cartea verde, la fel ca și celelalte părți interesate, și a făcut apel la Comisie să pregătească o carte albă cu propuneri

¹ Cauza C-453/99, Courage and Crehan [2001] Recueil I-6297 și cauzele conexe C-295-298/04, Manfredi [2006], Recueil I-6619.

² A se vedea secțiunea 2.2 din Raportul privind analiza de impact (RAI).

³ Ibidem punctul 2.3.

⁴ Rezoluția din 25 aprilie 2007 [2006/2207 (INI)].

detaliat pentru identificarea unei soluții la obstacolele care afectează eficiența acțiunilor în despăgubiri formulate în instanță pentru cazurile de încălcare a normelor antitrust.

1.2. Obiective, principii directoare și domeniul de aplicare a Cărții albe

Cartea albă ia în considerare și prezintă propuneri privind opțiuni de politică și măsuri specifice care să asigure, mai mult decât în prezent, **accesul la mecanisme reparatorii eficiente al tuturor persoanelor care sunt prejudiciate** de cazurile de încălcare a dreptului concurenței a CE, astfel încât aceste persoane **să poată fi compensate integral** pentru prejudiciul suferit.

Prezenta carte albă trebuie citită împreună cu cele două documente de lucru ale serviciilor Comisiei: (a) un document de lucru al serviciilor Comisiei referitor la acțiunile în despăgubire privind încălcarea dreptului antitrust a CE („DLSC”), care explică mai amănunțit considerentele care stau la baza Cărții albe și, în același timp, oferă o perspectivă asupra acquis-ului comunitar existent; și (b) un raport privind analiza de impact („RAI”), în care sunt analizate avantajele și costurile estimate ale diferitelor opțiuni de politică, precum și rezumatul raportului.

Principalul obiectiv al prezentei Cărți albe este de a ameliora condițiile juridice privind exercitarea de către persoanele prejudiciate a dreptului garantat de Tratat la măsuri reparatorii pentru toate prejudiciile suferite ca urmare a încălcării normelor antitrust ale CE. Prin urmare, principiul director absolut este **despăgubirea integrală**.

Prin mecanisme mai eficiente de despăgubire se înțelege că toate costurile provenite din încălcarea normelor antitrust vor fi suportate de către cei care se fac vinovați de acest lucru și nu de către persoanele prejudiciate și societățile comerciale care respectă legea. De asemenea, măsurile reparatorii eficiente pentru persoanele fizice reprezintă o posibilitate sporită ca un număr mai mare de restricții ilegale în materie de concurență să fie depistate și ca vinovații să răspundă în fața legii⁵. Prin urmare, îmbunătățirea actului de justiție în despăgubire va produce **în mod inerent** efecte benefice, în sensul că vor fi **descurajate** viitoarele tentative de încălcare a legii, iar normele antitrust ale CE vor fi respectate în mai mare măsură. Protejarea concurenței nedistorsionate face parte integrantă din piața internă și este importantă pentru punerea în aplicare a Strategiei de la Lisabona. O cultură a concurenței are drept efect o mai bună alocare a resurselor, creșterea eficienței economice și a inovației, precum și prețuri mai reduse.

Comisia a urmat principiul director conform căruia cadrul juridic necesar pentru creșterea eficienței acțiunilor în despăgubire în cazurile de încălcare a normelor antitrust ar trebui să se întemeieze pe o abordare eminamente europeană. Prin urmare, opțiunile de politică propuse în prezenta carte albă includ **măsuri echilibrate**, care își au originea în **cultura și tradițiile juridice europene**.

În perspectiva de a asigura respectarea articolelor 81 și 82, un alt principiu director important al politicii Comisiei este de a **apăra aplicarea eficientă a normelor concurenței** de către Comisie și autoritățile naționale din domeniul concurenței. Astfel, măsurile propuse în prezenta carte albă vizează instituirea unui sistem eficient de acțiuni civile prin acțiunile în despăgubire care completează, însă nu înlocuiesc și nici nu pun în pericol acțiunea autorităților publice în domeniul concurenței.

⁵ A se vedea RAI, secțiunea 2.1.

Având în vedere cele de mai sus și în conformitate cu exigența formulată de Curtea de Justiție, conform căreia orice persoană prejudiciată de încălcarea normelor antitrust trebuie să-și poată exercita dreptul real la reparație, chestiunile abordate în prezenta carte albă vizează, în principiu, **toate categoriile de persoane prejudiciate, toate tipurile de încălcare a articolelor 81 și 82 și toate sectoarele economice**. De asemenea, Comisia consideră că politica în domeniu ar trebui să acopere atât **acțiunile** care se întemeiază pe constatarea unei infracțiuni de către o autoritate în domeniul concurenței, cât și pe cele care nu au la bază o astfel de constatare.

2. MĂSURILE ȘI OPȚIUNILE DE POLITICĂ PROPUSE

2.1. Calitatea procesuală: cumpărători indirecti și acțiunile colective în despăgubire

În contextul calității procesuale, Comisia salută confirmarea de către Curtea de Justiție a faptului că „**orice persoană**” care a suferit un prejudiciu ca urmare a încălcării normelor antitrust trebuie să beneficieze de dreptul de a cere reparații în fața instanțelor naționale⁶. Acest principiu se aplică, de asemenea, **cumpărătorilor indirecti**, și anume cumpărătorii care, fără să fi avut o legătură directă cu autorul infracțiunii, ar fi suferit totuși prejudicii importante, întrucât s-a repercutat asupra lor un suprapreț impus în mod ilegal, care a afectat tot lanțul de distribuție.

În ceea ce privește **acțiunile colective** în despăgubire, Comisia consideră că sunt absolut necesare mecanismele care să permită cumulara cererilor individuale formulate de persoanele prejudiciate de încălcarea normelor antitrust. Consumatorii individuali, dar și întreprinderile mici, cu precădere din categoria celor care au suferit **pagube ocazionale și de valoare relativ mică**, sunt de multe ori descurajați de a introduce o acțiune individuală pentru pagube, din cauza costurilor, a întârzierilor, a elementelor incerte, a riscurilor și a constrângerilor. Prin urmare, în prezent, multe din aceste persoane prejudiciate **rămân nedespăgubite**. În rarele ocazii în care o multitudine de acțiuni individuale sunt introduse în legătură cu aceeași infracțiune, se constată apariția unor **ineficiențe de natură procedurală** atât pentru reclamanți și pentru pârâți, cât și pentru sistemul judiciar în egală măsură.

Prin urmare, Comisia propune⁷ combinarea a două mecanisme complementare de reparație colectivă care să poată soluționa corect problemele în materie de încălcare a normelor antitrust:

- **acțiuni de reprezentare**, introduse de **entități competente**, cum ar fi asociațiile consumatorilor, organismele de stat sau asociațiile profesionale, în numele persoanelor prejudiciate efectiv identificate sau, în cazuri mai degrabă restrânse, care ar putea fi identificate. Aceste entități sunt fie (i) desemnate a priori, în mod oficial, fie (ii) certificate *ad hoc* de către un stat membru pentru a introduce o acțiune în legătură cu o anumită infracțiune la normele antitrust, în numele câtorva dintre membrii acestora sau în numele tuturor membrilor,; precum și
- **acțiuni colective pe bază de consimțământ prealabil explicit**, în care persoanele prejudiciate **decid în mod expres** să grupeze cererile pe care le-au formulat ca urmare a prejudiciului și să intenteze o singură acțiune în justiție.

⁶ Manfredi (a se vedea nota 1), punctul (61).

⁷ Pentru motivele care stau la baza acestei propuneri, a se vedea capitolul 2 din documentul de lucru.

Având în vedere că entitățile competente nu vor putea sau nu vor dori să urmărească fiecare cerere, este necesar ca aceste două tipuri de acțiune să se **completeze** una pe cealaltă pentru a asigura o reparație colectivă eficientă a persoanelor prejudiciate de încălcarea normelor antitrust. În plus, este important ca persoanele prejudiciate să nu fie private de dreptul lor de a introduce o acțiune individuală în despăgubiri, dacă doresc acest lucru. Cu toate acestea, este necesar să fie introduse măsuri de protecție, în așa fel încât să se evite acordarea mai multor despăgubiri pentru același prejudiciu.

Aceste propuneri vizând acțiunile în despăgubire în domeniul încălcărilor normelor antitrust fac parte din inițiativa mai amplă a Comisiei de a consolida mecanismele reparatorii colective în UE și pot fi dezvoltate în continuare în acest context.

2.2. Accesul la probe: divulgarea *inter partes*

Cazurile în domeniul concurenței presupun examinarea unui volum extrem de mare de date concrete. Multe din **probele-cheie** necesare pentru dovedirea unui caz de prejudiciu cauzat de încălcarea normelor antitrust sunt adeseori **tănuite** și, întrucât acestea sunt **deținute de pârât** sau de către terți, ca regula reclamantul nu le cunoaște în detaliu.

Pe de o parte este esențial să se rezolve această **asimetrie structurală a informației** și să se amelioreze accesul persoanelor prejudiciate la probe relevante, pe de altă parte este la fel de important **să se evite efectele negative** determinate de obligațiile constrângătoare și **extrem de extinse** privind divulgarea probelor, inclusiv **riscul unor abuzuri**.

Prin urmare, Comisia propune ca în cadrul UE să se asigure **un nivel minim de divulgare *inter partes*** în cazurile de despăgubire în urma încălcării normelor antitrust ale CE. Dacă se ia drept punct de plecare abordarea din Directiva privind proprietatea intelectuală (Directiva 2004/48/CE), accesul la probe ar trebui să vizeze **stabilirea faptelor** și să se bazeze pe **un control jurisdicțional strict** al temeiniciei cererii de despăgubire și al proporționalității cererii de divulgare. Prin urmare, Comisia propune⁸ următoarele:

- ar trebui ca, **în condiții specifice**, instanțele naționale să aibă competența de a dispune ca părțile sau terții **să divulge categorii bine precizate de probe pertinente**;
- **condițiile** pentru emiterea unei dispoziții de divulgare **ar trebui să prevadă** că reclamantul:
 - **a prezentat toate faptele și mijloacele de probă** de care dispune **ca regula**, cu condiția ca acestea să constituie **temeiuri plauzibile** pentru a se bănuși că a suferit un prejudiciu în urma unei încălcări a normelor concurenței de către pârât;
 - a demonstrat, cu succes în fața instanței, că este **în imposibilitatea de a aduce probe solicitate**, deși a depus toate eforturile posibile;
 - a menționat categorii **suficient de precise** de probe care pot fi dezvăluite; precum și
 - a demonstrat instanței că măsura de divulgare avută în vedere este nu doar **pertinentă** pentru cazul respectiv, ci și **necesară și proporțională**;

⁸ Pentru motivele care stau la baza acestei propuneri, a se vedea capitolul 3 din documentul de lucru.

- ar trebui să se acorde o protecție adecvată declarațiilor date de întreprinderi în cadrul măsurilor de clemență, precum și investigațiilor efectuate de către autoritățile din domeniul concurenței;
- pentru a se preveni **distrugerea probelor pertinente** sau **refuzul** de a se supune unei dispoziții de divulgare, instanțele naționale ar trebui să fie împuternicite să impună **sancțiuni** suficient de **descurajatoare**, inclusiv opțiunea de a stabili prezumpții defavorabile în acțiunile civile în despăgubiri.

2.3. Forța obligatorie a deciziilor adoptate de autoritățile naționale din domeniul concurenței (ANC)

Atunci când **Comisia Europeană** constată o încălcare a articolului 81 sau 82 din Tratatul CE, persoanele prejudiciate de încălcarea normelor antitrust pot să se întemeieze, pe baza jurisprudenței consacrate și a articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul 1/2003, pe decizia respectivă, ca probă irefutabilă în acțiunile civile în despăgubiri. În cazul **deciziilor** adoptate de autoritățile naționale din domeniul concurenței, în care se constată o încălcare a articolului 81 sau 82, norme similare există doar în câteva state membre.

Comisia nu vede nici un motiv pentru care o decizie definitivă⁹ întemeiată pe articolul 81 sau 82, adoptată de o ANC în cadrul Rețelei europene din domeniul concurenței (REC), precum și decizia finală a instanței de recurs care susține decizia ANC, sau o decizie a Comisiei prin care ea însăși constată o încălcare, nu ar trebui acceptate de fiecare stat membru drept probă irefutabilă a încălcării normelor antitrust în acțiunile în civil introduse ulterior pentru cazurile de încălcare a normelor concurenței.

O normă în acest sens ar permite garantarea unei **aplicări** mai **coerente** a articolelor 81 și 82 de către diverse organisme naționale, precum și creșterea **certitudinii juridice**. De asemenea, aceasta ar crește în mod sensibil **eficacitatea** și **eficiența procedurală** a acțiunilor în despăgubiri privind încălcarea normelor antitrust: Dacă pârâții pot contesta faptul că au încălcat articolul 81 sau 82, fapt stabilit într-o decizie a ANC și, eventual, confirmat de către o instanță de recurs, instanțele sesizate de o acțiune în despăgubiri au obligația de a reexamina faptele și chestiunile juridice examinate deja și evaluate de către o autoritate publică specializată (și o instanță de recurs). Suprapunerea analizelor de natură faptică și juridică generează costuri suplimentare considerabile, precum și termene și imponderabilitate mult mai mari în legătură cu acțiunea în despăgubiri intentată de persoanele prejudiciate.

Prin urmare, Comisia propune¹⁰ următoarea abordare:

- instanțele naționale, care trebuie să statueze în acțiuni în despăgubiri referitoare la practicile vizate la articolele 81 sau 82 în legătură cu care **o autoritate națională în domeniul concurenței** din REC a adoptat deja o **decizie definitivă** prin care constată existența unei încălcări a prevederilor din articolele respective sau cu privire la care **o instanță de recurs** a adoptat deja o **hotărâre finală** de susținere a deciziei ANC sau cu

⁹ În toate statele membre, deciziile ANC fac obiectul controlului jurisdicțional. Deciziile ANC sunt considerate *definitive* atunci când nu mai pot fi revizuite, și anume deciziile pentru care nu s-a făcut recurs în termenul legal, și astfel sunt acceptate de către destinatari, precum și deciziile confirmate de instanțele de recurs competente.

¹⁰ Pentru motivele care stau la baza acestei propuneri, a se vedea capitolul 4 din documentul de lucru.

privire la care instanța de recurs în cauza a constatat o încălcare, **nu pot adopta decizii contrare** deciziei sau hotărârii menționate.

Această obligație ar trebui să se aplice fără a aduce atingere dreptului și a eventualei obligații a instanțelor naționale de a pretinde clarificări privind interpretarea articolului 81 sau 82, în temeiul articolului 234 din Tratatul CE.

Regula prezentată anterior conferă un caracter de obligativitate numai deciziilor care sunt definitive, cu alte cuvinte atunci când pârâțul a **epuizat toate căile de atac**, și se referă numai la **aceleași practici și la aceeași întreprindere (aceleași întreprinderi)** cu privire la care ANC sau instanța de recurs a constatat o încălcare.

2.4. Cerința privind existența culpei

În cazul în care **s-a dovedit** încălcarea articolului 81 sau 82, statele membre adoptă abordări diferite cu privire la cerința conform căreia, **pentru a se obține despăgubiri**, este necesar să existe **o culpă**.

În unele state membre, existența unei culpe nu este necesară pentru a se obține reparația daunelor cauzate de o încălcare a normelor concurenței sau presupun irefutabil existența unei culpe în cazul în care s-a dovedit că normele concurenței au fost încălcate. Comisia consideră că, din perspectiva politicii în domeniu, nu există motive de a se opune acestei abordări.

În ceea ce privește celelalte state membre, jurisprudența Curții de Justiție privind condițiile răspunderii civile pentru încălcările normelor direct aplicabile ale tratatului, cum ar fi articolele 81 și 82, precum și principiul eficacității, indică faptul că ar trebui limitată cerința privind existența culpei, prevăzută de legislațiile naționale. Comisia consideră că nu există motive pentru ca cei care au încălcat normele să fie exonerati de răspundere pe motiv că nu există culpă, în alte situații decât cele în care pârâțul a comis o eroare ce poate fi scuizabilă.

Prin urmare, Comisia propune¹¹ o măsură menită să clarifice acest aspect pentru toate statele membre care cer dovedirea culpei, și anume:

- atunci când persoana prejudiciată **a demonstrat că au fost încălcate prevederile articolului 81 sau 82, persoana care se face vinovată de încălcarea normelor trebuie să răspundă pentru daunele create, în afara situației în care aceasta din urmă poate demonstra** că încălcarea normelor a fost rezultatul unei **erori** cu adevărat **scuizabile**;
- o eroare poate fi **scuizabilă** în cazul în care o persoană cu discernământ care a depus toate diligențele posibile nu ar fi fost în măsură să conștientizeze că acțiunea sa a determinat o limitare a concurenței.

2.5. Daune

Comisia salută confirmarea de către Curtea de Justiție a **tipurilor de prejudicii** pentru care persoanele prejudiciate de încălcarea normelor antitrust ar trebui să beneficieze de despăgubire¹². Curtea a subliniat faptul că persoanele prejudiciate trebuie să primească drept **despăgubire totală** cel puțin **valoarea reală a prejudiciului suferit**. Prin urmare, dreptul la

¹¹ Pentru motivele care stau la baza acestei propuneri, a se vedea capitolul 5 din documentul de lucru.

¹² Manfredi (a se vedea nota 1), punctele (95) și (97).

despăgubire totală acoperă nu numai **prejudiciul efectiv** produs de o creștere a prețului în dauna concurenței, ci și **pierderea de profit** ca urmare a reducerii vânzărilor, incluzând **dreptul la dobândă**.

Din motive de certitudine juridică și pentru creșterea gradului de conștientizare în rândul eventualelor persoane care încalcă normele concurenței, dar și al persoanelor prejudiciate, Comisia propune **codificarea** într-un instrument legislativ comunitar a **acquis-ului comunitar existent** care vizează aria de cuprindere a daunelor pe care le pot recupera persoanele prejudiciate de încălcarea normelor antitrust.

După ce se clarifică aria de cuprindere a daunelor trebuie să se **calculeze valoarea** acestora. Calculul include o comparație cu situația economică a persoanei prejudiciată într-un **scenariu ipotetic** pe o piață concurențială, ceea ce adeseori este un exercițiu laborios. Calculul poate deveni **extrem de dificil** sau chiar imposibil din punct de vedere practic dacă se urmărește cu strictețe calcularea cu precizie a valorii exacte a prejudiciului suferit. În plus, cerințele referitoare la precizia calculului pot fi disproporționate față de valoarea daunei suferite.

Prin urmare, pentru a **facilita calcularea daunelor**, Comisia are în vedere¹³:

- să stabilească un cadru cu linii orientative pragmatice, fără caracter obligatoriu, pentru **cuantificarea** daunelor în cazuri de încălcare a normelor antitrust, de exemplu prin **metode aproximative de calcul** sau **norme simplificate de estimare** a pierderii.

2.6. Transferarea supraprețurilor

Pot apărea mai multe probleme atunci când clientul direct al persoanei care a încălcat normele a transferat total sau parțial către proprii clienți (cumpărători indirecti) supraprețurile practicate în mod ilegal. În prezent, acestea determină un nivel ridicat de incertitudine juridică și dificultăți care afectează acțiunile în despăgubiri rezultate din încălcarea normelor antitrust.

Problemele apar, pe de o parte, atunci când **persoana care a încălcat normele antitrust** invocă transferul supraprețurilor ca **modalitate de apărare** în fața persoanei care solicită despăgubirea, argumentând că solicitantul despăgubirii nu a suferit o pierdere, întrucât a transferat creșterea de preț asupra clienților.

Comisia reamintește cele subliniate de Curte privind **principiul compensației** și premisa conform căreia **orice persoană prejudiciată** trebuie să beneficieze de **despăgubire** dacă poate demonstra o legătură cauzală suficientă cu încălcarea normelor antitrust. În acest context, cei care produc prejudiciul ar trebui să beneficieze de dreptul de a invoca posibilitatea ca supraprețurile să fi fost transferate. Într-adevăr, respingerea acestui mod de apărare ar putea da naștere la o **îmbogățire fără justă cauză** a cumpărătorilor care au transferat supraprețurile, dar și la o **despăgubire multiplă** necuvenită pentru supraprețurile practicate în mod ilegal de către pârât. Prin urmare, Comisia propune¹⁴ următoarele:

- **pârâții** ar trebui să **aibă dreptul de a invoca**, împotriva cererii de despăgubire pentru supraprețuri, **apărarea bazată pe transferul acestora**. Standardul aplicat probei pentru acest tip de apărare nu ar trebui să fie inferior standardului impus reclamantului pentru dovedirea pagubei.

¹³ Pentru motivele care stau la baza acestei propuneri, a se vedea capitolul 6 din documentul de lucru.

¹⁴ Pentru motivele care stau la baza acestei propuneri, a se vedea capitolul 7 din documentul de lucru.

Pe de altă parte, dificultățile apar, de asemenea, în cazul în care un **cumpărător indirect** invocă transferul supraprețurilor ca temei **pentru demonstrarea prejudiciului suferit**. Adeseori cumpărătorii care se află la capătul lanțului de distribuție sau aproape de capăt sunt cei mai afectați de încălcarea normelor antitrust dar, având în vedere **distanța dintre aceștia și fapta în sine de încălcare a normelor**, este foarte greu pentru cumpărătorii respectivi să aducă probe suficiente cu privire la existența transferului de supraprețuri ilegale pe traseul lanțului de distribuție, precum și cu privire la amploarea acestui transfer. În cazul în care reclamantii nu pot aduce probe, acestea **nu vor fi despăgubite**, iar persoana care a încălcat normele și care, eventual, a reușit să uzeze de apărarea întemeiată pe transferul supraprețurilor împotriva unui alt reclamant din amonte ar beneficia de o **îmbogățire fără justă cauză**.

Prin urmare, pentru evitarea unui astfel de scenariu, Comisia propune¹⁵ reducerea sarcinii suportate de persoana prejudiciată, astfel:

- cumpărătorii indirecti ar trebui să se poată baza pe prezumția relativă conform căreia supraprețul practicat în mod ilegal le-a fost transferat în totalitate.

În cazul acțiunilor comune, paralele sau consecutive introduse de către cumpărători aflați în diferite puncte din lanțul de distribuție, instanțele naționale sunt încurajate să facă uz deplin de toate mecanismele de care dispun în cadrul legislațiilor naționale, comunitare și internaționale, astfel încât să evite subcompensarea sau supracompensarea prejudiciului cauzat de o încălcare a dreptului concurenței.

2.7. Termene de prescripție

Termenele de prescripție au un rol important în asigurarea **certitudinii juridice**, dar, în același timp, ele pot fi un **obstacol** considerabil pentru acțiunile în despăgubiri, atât în acțiunile principale cât și în cele în subsidiar.

În ceea ce privește **data de la care începe să curgă termenul de prescripție**, persoanele prejudiciate se pot confrunta adeseori cu dificultăți practice în cazul unei încălcări constante sau repetate sau atunci când, în mod întemeiat, nu au avut cunoștința de faptul că s-a produs o încălcare a normelor concurenței. Această situație este frecventă în cazul celor mai grave și mai păgubitoare încălcări ale legii concurenței, cum este cazul cartelurilor, care adeseori rămân secrete atât în perioada de existență, cât și ulterior.

Prin urmare, Comisia propune¹⁶ ca perioada de prescriere **să nu înceapă să curgă**:

- în cazul unei **încalcări continue sau repetate**, înainte de data la care **încetează încălcarea legii**;
- înainte de a se presupune, **în mod întemeiat**, că persoana prejudiciată ca urmare a încălcării legii **are cunoștință de acest fapt**, precum și de **prejudiciul** care i-a fost creat.

Pentru a menține deschisă posibilitatea unor acțiuni în subsidiar, este necesar să se adopte măsuri pentru evitarea situației în care termenele de prescripție expiră în etapa în care **sunt în derulare acțiunile privind respectarea normelor concurenței angajate la nivel public** de către autoritățile publice din domeniul concurenței (și de către instanțele de recurs). În acest scop, prin comparație cu opțiunea **suspendării termenului de prescripție** în timpul

¹⁵ Pentru motivele care stau la baza acestei propuneri, a se vedea *ibid.*

¹⁶ Pentru motivele care stau la baza acestei propuneri, a se vedea capitolul 8 din documentul de lucru.

procedurii publice, Comisia preferă opțiunea unui **nou termen de prescripție, care să înceapă** de îndată ce autoritatea din domeniul concurenței sau instanța de recurs a adoptat o decizie definitivă.

În acest din urmă caz, uneori va fi **difficil** pentru reclamanți (și pentru pârâți) **să calculeze cu precizie** perioada rămasă, având în vedere că începerea și încheierea procedurii de către autoritățile din domeniul concurenței nu sunt întotdeauna cunoscute în mod public. În plus, dacă suspendarea ar începe într-o etapă foarte târzie a termenului de prescripție, este posibil **să nu fie timp suficient** pentru pregătirea cererii de despăgubire.

Prin urmare, Comisia propune¹⁷ următoarele:

- un **nou termen de prescripție** de cel puțin **doi ani** care să înceapă atunci când **devine definitivă decizia** privind o încălcare a legilor concurenței pe care se întemeiază reclamantul într-o acțiune în subsidiar.

2.8. Cheltuielile aferente acțiunilor în despăgubiri

Cheltuielile aferente acțiunilor în despăgubire privind încălcarea normelor antitrust, precum și **normele privind repartizarea cheltuielilor** pot reprezenta un element decisiv de descurajare a introducerii acțiunilor în despăgubire legate de încălcarea normelor antitrust, având în vedere că aceste acțiuni pot fi deosebit de costisitoare și că, în general, sunt mai complexe și necesită mai mult timp decât alte tipuri de acțiuni civile.

Comisia consideră că ar fi util ca statele membre să examineze normele naționale în materie de cheltuieli, precum și practicile existente în UE, astfel încât **să fie admise acțiunile întemeiate**, atunci când cheltuielile aferente ar fi o piedică pentru introducerea acțiunilor în despăgubire, în special pentru reclamanții a căror situație financiară este semnificativ mai slabă decât a pârâtului.

Ar trebui să se acorde o atenție corespunzătoare mecanismelor care impulsionează **soluționarea într-o etapă inițială a litigiilor**, de exemplu prin tranzacțiile judiciare între părți. Acest tip de mecanism este de natură să reducă semnificativ sau să elimine cheltuielile de judecată suportate de părți, precum și de sistemul judiciar.

De asemenea, statele membre ar putea să prevadă, acolo unde este cazul, introducerea unui sistem de plafonare a **taxelor judiciare** care se aplică acțiunilor în despăgubire rezultate din încălcarea normelor antitrust.

În fine, statele membre sunt invitate să examineze **normele naționale de repartizare a cheltuielilor** pentru a reduce nesiguranța potențialilor reclamanți cu privire la cheltuielile pe care ar trebui să le suporte. Principiul conform căruia „cine pierde, plătește”, care s-a impus în statele membre ale UE, are un rol important în filtrarea acțiunilor neîntemeiate. Cu toate acestea, în anumite cazuri, principiul menționat ar putea descuraja, de asemenea, persoanele prejudiciate ale căror acțiuni în despăgubiri sunt întemeiate. Prin urmare, instanțele naționale ar trebui să aibă competența de a acorda o derogare de la acest principiu, de exemplu pentru a garanta că un reclamant care a pierdut procesul nu va trebui să suporte cheltuielile pârâtului care îi revin în mod nejustificat și abuziv sau care sunt excesive.

¹⁷ Pentru motivele care stau la baza acestei propuneri, a se vedea *ibid.*

Prin urmare, Comisia încurajează¹⁸ statele membre:

- să stabilească norme procedurale de natură să încurajeze soluționarea litigiilor prin **tranzacțiile judiciare** între părți, ca mod de reducere a costurilor;
- să stabilească **taxele judiciare** în așa fel încât acestea să nu devină un element major de descurajare în ceea ce privește introducerea acțiunilor în despăgubire ca urmare a încălcării normelor antitrust;
- să ofere instanțelor naționale posibilitatea de a emite **dispoziții de plată** a cheltuielilor care să facă derogare, în cazuri bine întemeiate, de la normele aplicate în mod curent referitoare la taxele judiciare, de preferință în etapa inițială a procedurii. Aceste dispoziții de plată ar garanta faptul că reclamantul, chiar în situația în care pierde procesul, nu ar trebui să suporte toate cheltuielile suportate de cealaltă parte.

2.9. Interacțiunea dintre programele de clemență și acțiunile în despăgubire

Pentru aplicarea legii atât la nivel public cât și privat, este important să se asigure programe de clemență atractive.

În cadrul acțiunilor în despăgubire introduse de persoane fizice sau juridice trebuie să se ia **măsuri adecvate de protecție** a confidențialității **declarațiilor date de întreprinderi**, prezentate într-o cerere de clemență, astfel încât să se evite plasarea solicitantului acestei cereri într-o situație mai puțin favorabilă decât a co-autorilor la încălcarea normelor concurenței. În caz contrar, riscul divulgării informațiilor prezentate de un solicitant al clemenței ar putea avea un efect negativ asupra calității informațiilor comunicate de acesta ori chiar descurajarea unei persoane care a încălcat normele concurenței de a solicita aplicarea măsurilor de clemență.

Prin urmare, Comisia propune¹⁹ ca protecția respectivă să se aplice:

- tuturor **declarațiilor din partea întreprinderilor**, prezentate **de către toți solicitanții măsurilor de clemență** în legătură cu o încălcare a articolului 81 din Tratatul CE (precum și atunci când se aplică în paralel legea națională în domeniul concurenței);
- indiferent dacă cererea de clemență este acceptată sau respinsă ori dacă nu are drept efect adoptarea unei decizii de către autoritatea din domeniul concurenței.

Protecția se aplică atunci când divulgarea informațiilor este dispusă de către o instanță, fie că acest lucru are loc **înainte sau după adoptarea unei decizii** de către autoritatea din domeniul concurenței. Divulgarea voluntară a declarațiilor date de persoanele juridice de drept privat de către persoanele care solicită imunitatea și reducerea amenzii ar trebui interzisă cel puțin până când comunicarea obiecțiilor se face publică.

O altă măsură de natură să asigure că programele de clemență rămân întru totul atractive ar putea fi limitarea răspunderii civile a persoanelor cărora le-a fost aprobată cererea de

¹⁸ Pentru motivele care stau la baza acestei propuneri, a se vedea capitolul 9 din documentul de lucru.

¹⁹ Pentru motivele care stau la baza acestei propuneri, a se vedea capitolul 10 secțiunea B1 din documentul de lucru.

imunitate. Prin urmare, Comisia propune să se examineze în continuare²⁰ posibilitatea **ca răspunderea civilă a persoanelor care beneficiază de imunitate să se limiteze la acțiunile în despăgubiri introduse de partenerii săi contractuali direcți și indirecti**. Datorită acestei măsuri, gradul de extindere a prejudiciilor care trebuie reparate de către beneficiarii măsurilor de clemență ar fi mai previzibil și mai restrâns, fără să-i exonereze de răspundere civilă pentru participarea lor la încălcarea normelor antitrust. Beneficiarului imunității i-ar reveni sarcina de a dovedi limitele răspunderii sale. Cu toate acestea, ar trebui să se ia în considerare, în special, necesitatea unei astfel de măsuri, precum și impactul pe care aceasta l-ar avea în ceea ce privește despăgubirea persoanelor prejudiciate de cartelurile respective, precum și poziția co-autorilor la încălcarea normelor antitrust, în special a altor solicitanți ai măsurilor de clemență.

Comisia solicită să i se comunice observații cu privire la prezenta carte albă. Acestea pot fi trimise până la data de 15 iulie 2008, fie prin e-mail, la adresa:

comp-damages-actions@ec.europa.eu

fie prin poștă, la următoarea adresă:

Commission européenne

Direction générale de la concurrence, Unité A 5

Actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles communautaires sur les ententes et les abus de position dominante

B-1049 Bruxelles.

Conform practicii curente în cadrul DG Concurență, contribuțiile primite ca răspuns la o consultare publică sunt publicate. Cu toate acestea, se poate solicita păstrarea confidențialității acestor contribuții sau a unor părți din acestea. În acest caz, vă rugăm să menționați clar pe prima pagină a contribuțiilor transmise că nu doriți publicarea acestora și, de asemenea, vă rugăm să trimiteți la DG Concurență o versiune neconfidențială a contribuțiilor dvs., în vederea publicării.

²⁰

Pentru motivele care stau la baza acestei propuneri, a se vedea capitolul 10 secțiunea B.2 din documentul de lucru.