

Comunicare a Comisiei privind îndrumările informale referitoare la chestiunile noi sau nerezolvate care apar în cazuri individuale și sunt legate de articolele 101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (scrisori de îndrumare)

(2022/C 381/07)

I. REGULAMENTUL 1/2003

1. Regulamentul 1/2003 ⁽¹⁾ instituie un sistem de asigurare a respectării articolelor 101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE”). Deși a fost conceput pentru a permite Comisiei să se concentreze asupra principalei sale sarcini de asigurare în mod eficace a respectării normelor de concurență, Regulamentul 1/2003 furnizează, de asemenea, securitate juridică, în măsura în care prevede că acordurile ⁽²⁾ care intră sub incidența articolului 101 alineatul (1) din TFUE, dar îndeplinesc condițiile de la articolul 101 alineatul (3) din TFUE, sunt valabile și integral aplicabile, fără a fi nevoie de o decizie prealabilă în acest sens a unei autorității de concurență (articolul 1 din Regulamentul 1/2003).

2. Deși prevede competența paralelă a Comisiei, a autorităților de concurență din statele membre și a instanțelor din statele membre de a aplica integral articolele 101 și 102 din TFUE, cadrul stabilit de Regulamentul 1/2003 limitează printr-o serie de măsuri riscurile aplicării inconsecvente, asigurând astfel respectarea aspectului principal al securității juridice pentru întreprinderi, astfel cum este reflectat acesta în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene ⁽³⁾, și anume aplicarea consecventă a normelor de concurență în întreaga Uniune.

3. În general, întreprinderile sunt în măsură să evalueze legalitatea propriilor acțiuni, astfel încât să poată decide în cunoștință de cauză dacă să încheie sau nu un acord ori dacă să adopte sau nu o practică unilaterală și sub ce formă. Acestea cunosc bine faptele și au la dispoziție cadrul regulamentelor de exceptare pe categorii, jurisprudența și deciziile existente ale Comisiei, precum și îndrumările cuprinzătoare furnizate în orientările și comunicările Comisiei ca asistență suplimentară pentru autoevaluarea de către întreprinderi ⁽⁴⁾. Comisia a elaborat, de asemenea, orientări privind aplicarea articolului 101 alineatul (3) din TFUE ⁽⁵⁾. În marea majoritate a cazurilor, acestea permit întreprinderilor să își evalueze corect acordurile ținând seama de articolul 101 din TFUE.

⁽¹⁾ Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din tratat (JO L 1, 4.1.2003, p. 1). Începând de la 1 decembrie 2009, articolele 81 și 82 din Tratatul CE au devenit articolele 101 și, respectiv, articolul 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Cele două seturi de dispoziții sunt, pe fond, identice. În sensul prezentei comunicări, trimerile la articolele 101 și 102 din TFUE trebuie înțelese ca trimeri la articolul 81 și, respectiv, 82 din Tratatul CE, după caz. TFUE a introdus și anumite modificări terminologice, cum ar fi înlocuirea termenului „Comunitate” cu termenul „Uniune” și a sintagmei „piața comună” cu sintagma „piața internă”. Dacă sensul nu se schimbă, în prezenta comunicare se va utiliza în toate cazurile terminologia din TFUE.

⁽²⁾ În prezenta comunicare, termenul „acord” se utilizează pentru acorduri, decizii ale asociațiilor de întreprinderi și practici concertate. Termenul „practici unilaterale” se referă la comportamentul întreprinderilor dominante. Termenul „întreprinderi” acoperă și „asociațiile de întreprinderi”.

⁽³⁾ Curtea de Justiție a Uniunii Europene este compusă din două instanțe: Curtea de Justiție și Tribunalul.

⁽⁴⁾ Comisia a emis regulamente de exceptare pe categorii, orientări și comunicări. În plus, Comisia publică deciziile sale. Toate textele sunt disponibile la: https://ec.europa.eu/competition-policy/index_en

⁽⁵⁾ Comunicarea Comisiei – Orientări privind aplicarea articolului 81 alineatul (3) din tratat (JO C 101, 27.4.2004, p. 97).

4. Atunci când, în pofida elementelor de mai sus, cazurile generează incertitudini reale deoarece ridică unele chestiuni noi sau nerezolvate legate de aplicarea articolului 101 sau 102 din TFUE, întreprinderile pot dori să obțină îndrumări informale din partea Comisiei ⁽⁶⁾. Potrivit principiilor prevăzute în secțiunea II din prezenta comunicare, o cerere de îndrumări nu va da unui solicitant dreptul să primească astfel de îndrumări, întrucât prezenta comunicare nu poate reintroduce un sistem care nu ar fi coerent cu cadrul de autoevaluare prevăzut de Regulamentul 1/2003. Cu toate acestea, în cazul în care consideră că acest lucru este oportun și sub rezerva priorităților sale în materie de asigurare a respectării normelor, Comisia poate furniza astfel de îndrumări informale privind interpretarea articolului 101 sau 102 printr-o declarație scrisă (scrisoare de îndrumare). Prezenta comunicare stabilește detaliile acestui instrument.

II. CADRUL UTILIZAT PENTRU A EVALUA DACĂ ESTE CAZUL SĂ SE EMITĂ O SCRISOARE DE ÎNDRUMARE

5. Regulamentul 1/2003 conferă Comisiei competențele de a investiga și a urmări în mod eficace cazurile de încălcare a articolelor 101 și 102 din TFUE, precum și de a impune amenzi ⁽⁷⁾. Unul din obiectivele majore ale Regulamentului 1/2003 este asigurarea în mod eficient a respectării normelor de concurență ale Uniunii prin instituirea unui sistem de autoevaluare, care înlătură fostul sistem de notificare și permite Comisiei să își concentreze politica de asigurare a respectării normelor asupra celor mai grave încălcări ale articolelor 101 și 102 din TFUE ⁽⁸⁾.
6. Deși Regulamentul 1/2003 nu aduce atingere competenței Comisiei de a furniza întreprinderilor îndrumări informale ⁽⁹⁾, după cum se arată în prezenta comunicare, această competență nu ar trebui să interfereze cu obiectivul principal al Regulamentului 1/2003, și anume asigurarea aplicării în mod eficace a articolelor 101 și 102 din TFUE. Prin urmare, Comisia poate furniza întreprinderilor îndrumări informale numai în măsura în care acest lucru este compatibil cu prioritățile sale în materie de asigurare a respectării normelor.
7. Sub rezerva punctului 6, Comisia, sesizată cu o cerere de scrisoare de îndrumare, va analiza dacă este oportun să dea curs acestei cereri. Emiterea unei scrisori de îndrumare poate fi luată în considerare numai dacă evaluarea *prima facie* a faptelor și a aspectelor juridice asociate comportamentului sau comportamentului avut în vedere sugerează, în opinia Comisiei, că există motive întemeiate pentru a furniza, printr-o scrisoare de îndrumare, clarificări privind aplicabilitatea articolului 101 sau 102 din TFUE în cazul acordului sau al practicii unilaterale respective. O astfel de evaluare *prima facie* se va baza pe următoarele două elemente cumulative:
- (a) chestiunile noi sau nerezolvate: evaluarea pe fond a acordului sau a practicii unilaterale din perspectiva articolului 101 sau 102 din TFUE ridică o chestiune privind aplicarea legislației, care nu este suficient clarificată nici în cadrul juridic existent al Uniunii și nici în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și pentru care nu sunt disponibile public suficiente îndrumări generale la nivelul Uniunii în practica decizională sau în scrisorile de îndrumare anterioare și
 - (b) interesul pentru furnizarea de îndrumări: evaluarea *prima facie* a acordului sau a practicii unilaterale sugerează că o clarificare publică a aplicabilității articolului 101 sau 102 din TFUE prin intermediul unei scrisori de îndrumare ar aduce o valoare adăugată în ceea ce privește securitatea juridică, ținând seama de unul sau mai multe dintre următoarele elemente:
 - importanța economică efectivă sau potențială a bunurilor sau a serviciilor care fac obiectul acordului sau practicii unilaterale, în special ținând seama de interesele consumatorilor;
 - relevanța obiectivelor acordului sau ale practicii unilaterale pentru realizarea priorităților Comisiei sau a interesului Uniunii;
 - amploarea investițiilor legate de acord sau de practica unilaterală și care sunt efectuate sau urmează să fie efectuate de întreprinderile în cauză și
 - măsura în care acordul sau practica corespunde sau ar putea să corespundă unui uz mai larg în Uniune ⁽¹⁰⁾.

⁽⁶⁾ A se vedea considerentul 38 din Regulamentul 1/2003.

⁽⁷⁾ A se vedea, în special, articolele 7-9, 12, 17-24 și 29 din Regulamentul 1/2003.

⁽⁸⁾ A se vedea, în special, considerentul 3 din Regulamentul 1/2003.

⁽⁹⁾ A se vedea considerentul 38 din Regulamentul 1/2003.

⁽¹⁰⁾ Prezenta comunicare lasă neschimbată posibilitatea ca autoritățile de concurență din statele membre să ofere orientări în conformitate cu cadrul lor juridic, în special în cazul în care un acord sau o practică unilaterală corespunde sau este susceptibilă să corespundă unei utilizări care este limitată în mod predominant la un singur stat membru.

8. De regulă, Comisia nu va lua în considerare o cerere de scrisoare de îndrumare în niciuna din următoarele situații:
 - chestiunile ridicate în cerere sunt identice sau similare cu problemele ridicate într-o cauză pendinte în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene sau
 - acordul sau practica unilaterală la care se referă cererea face obiectul unor proceduri pendinte în fața Comisiei, a unei instanțe dintr-un stat membru sau a autorității de concurență dintr-un stat membru.
9. Comisia nu va lua în considerare chestiuni ipotetice și nu va emite scrisori de îndrumare privind acorduri sau practici unilaterale care nu mai sunt aplicate de părți. Cu toate acestea, întreprinderile pot transmite Comisiei o cerere de scrisoare de îndrumare pentru chestiunile ridicate de un acord sau de o practică unilaterală pe care o au în vedere, respectiv înainte de punerea în aplicare a acordului sau a practicii unilaterale respective. În acest caz, pentru ca cererea să fie luată în considerare, planificarea trebuie să fi atins un stadiu suficient de avansat.

III. INDICAȚII PRIVIND MODUL DE A SOLICITA ÎNDRUMĂRI

10. Cererea poate fi prezentată de una sau mai multe întreprinderi care au încheiat sau au intenția să încheie un acord ori au aplicat sau au intenția să aplice o practică unilaterală ce ar putea intra sub incidența articolului 101 sau 102 din TFUE, în legătură cu chestiunile de interpretare ridicate de acordul sau practica unilaterală respectivă.
11. Cererea de scrisoare de îndrumare trebuie trimisă la următoarea adresă:

European Commission
Directorate-General for Competition For the attention of the Antitrust Registry
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

sau prin e-mail la adresa comp-greffe-antitrust@ec.europa.eu.

12. În cererea de scrisoare de îndrumare, solicitantul (solicitanții) trebuie să includă:
 - identitatea tuturor întreprinderilor implicate, precum și o singură adresă pentru contactul cu Comisia;
 - chestiunile specifice pentru care se solicită îndrumări informale;
 - informații complete privind toate punctele relevante pentru evaluarea în cunoștință de cauză a chestiunilor ridicate, inclusiv documentația pertinentă, astfel încât Comisia să poată emite o scrisoare de îndrumare pe baza informațiilor furnizate;
 - o evaluare preliminară de către solicitant (solicitanți), ținând seama de punctul 7 litera (a) din prezenta comunicare, din care să rezulte de ce cererea prezintă chestiuni noi sau nerezolvate, având în vedere cadrul juridic existent al Uniunii, inclusiv jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, și îndrumările generale la nivelul Uniunii disponibile public în practica decizională sau în scrisorile de îndrumare anterioare;
 - evaluarea preliminară de către solicitant (solicitanți), având în vedere elementele enumerate la punctul 7 litera (b) din prezenta comunicare, cu privire la motivul pentru care o clarificare publică a aplicabilității articolului 101 sau 102 din TFUE printr-o scrisoare de îndrumare ar oferi valoare adăugată în ceea ce privește securitatea juridică;
 - o evaluare preliminară de către solicitant (solicitanți), în măsura posibilităților sale, a aplicării articolului 101 sau 102 din TFUE în cazul chestiunii (chestiunilor) noi sau nerezolvate ridicate de acord sau de practica unilaterală;
 - toate celelalte informații care permit evaluarea cererii, ținând seama de aspectele explicate la punctele 8-9 din prezenta comunicare, inclusiv, în special, o declarație potrivit căreia, după cunoștințele sale, acordul sau practica unilaterală la care se referă cererea nu face obiectul unei proceduri pendinte în fața unei instanțe sau a unei autorități de concurență dintr-un stat membru;
 - dacă cererea conține elemente considerate a fi secrete de afaceri, o identificare clară a acestor elemente;
 - orice alte informații sau documente relevante pentru evaluarea acordului sau a practicii unilaterale.

13. Înainte de depunerea oficială a cererii de scrisoare de îndrumare, întreprinderea (întreprinderile) poate (pot) contacta serviciile Direcției Generale Concurență a Comisiei Europene pentru a discuta într-un mod informal și în condiții de confidențialitate intenția lor de a transmite cererea.

IV. PROCESAREA CERERII

14. În principiu, Comisia va evalua cererea pe baza informațiilor furnizate și nu va procesa cererile care nu îndeplinesc cerințele prevăzute la punctul 12 din prezenta comunicare. Cu toate acestea, Comisia poate utiliza informațiile suplimentare de care dispune din surse publice, din jurisprudența anterioară, practica decizională anterioară și scrisorile de îndrumare anterioare la nivelul Uniunii sau din orice altă sursă și poate cere solicitantului (solicitanților) sau, în cazuri excepționale, altor părți selectate să furnizeze informații suplimentare, protejând, în același timp, confidențialitatea informațiilor furnizate de solicitant (solicitanți). În cazul în care astfel de informații conțin date cu caracter personal, Comisia prelucrează datele cu caracter personal în conformitate cu Regulamentul (UE) 2018/1725 ⁽¹⁾.
15. Comisia poate comunica informațiile care i se transmit autorităților de concurență din statele membre și poate primi informații de la acestea. Comisia poate discuta fondul cererii cu autoritățile de concurență din statele membre, înainte de a emite o scrisoare de îndrumare.
16. Referitor la punctele 13-15 din prezenta comunicare, normele privind secretul profesional prevăzute la articolul 28 alineatul (2) din Regulamentul 1/2003 se aplică informațiilor furnizate de solicitant (solicitanți) sau de alte părți terțe selectate.
17. Comisia va depune toate eforturile pentru a informa solicitantul cu privire la acțiunile pe care intenționează să le întreprindă cu privire la cererea de îndrumare într-un termen rezonabil, în funcție de circumstanțele fiecărui caz în parte. Dacă nu se emite nicio scrisoare de îndrumare, Comisia informează în scris solicitantul (solicitanții) în acest sens.
18. Solicitantul (solicitanții) își poate (pot) retrage cererea în orice moment. În astfel de cazuri, nu se va emite nicio scrisoare de îndrumare. În orice caz, informațiile furnizate în contextul unei cereri de îndrumări informale rămân la dispoziția Comisiei și pot fi utilizate pentru a iniția procedurile ulterioare prevăzute de Regulamentul 1/2003.
19. O cerere de scrisoare de îndrumare nu aduce atingere competenței Comisiei de a deschide proceduri în conformitate cu Regulamentul 1/2003 în legătură cu faptele prezentate în cerere.

V. SCRISORI DE ÎNDRUMARE

20. Scrisoarea de îndrumare emisă de Comisie cuprinde:
- o descriere sumară a faptelor pe care se bazează;
 - principalul raționament juridic pe care se bazează Comisia pentru a interpreta aplicarea articolului 101 sau 102 din TFUE în cazul chestiunilor noi sau nerezolvate ridicate de acord sau de practica unilaterală.
21. O scrisoare de îndrumare se poate limita la o parte din chestiunea (chestiunile) ridicată (ridicate) în cerere. Aceasta poate include, de asemenea, aspecte suplimentare față de cele cuprinse în cerere. Dacă acest lucru este oportun, Comisia poate stabili în scrisoarea de îndrumare un termen pentru aplicarea acesteia sau poate preciza că scrisoarea de îndrumare are ca premisă existența sau absența anumitor circumstanțe factuale.
22. Scrisorile de îndrumare vor fi publicate pe site-ul de internet al Comisiei, ținând seama, în același timp, de interesul legitim al solicitantului (solicitanților) de a-și proteja secretele de afaceri. Comisia va conveni cu solicitantul (solicitanții) asupra unei versiuni publice înainte de publicarea scrisorii de îndrumare.

⁽¹⁾ Regulamentul (UE) 2018/1725 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2018 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 45/2001 și a Deciziei nr. 1247/2002/CE (JO L 295, 21.11.2018, p. 39).

VI. EFECTELE SCRISORILOR DE ÎNDRUMARE

23. Scrisorile de îndrumare au, în primul rând, scopul de a ajuta întreprinderile să își evalueze în cunoștință de cauză acordurile sau practicile unilaterale. În acest sens, solicitantul (solicitanții) are (au) în continuare responsabilitatea de a efectua propria evaluare în ceea ce privește aplicabilitatea articolului 101 sau 102 din TFUE. Scrisorile de îndrumare reflectă observațiile Comisiei cu privire la faptele care i-au fost prezentate și nu creează drepturi sau obligații pentru solicitant (solicitanți) sau pentru terți.
24. O scrisoare de îndrumare nu poate aduce atingere evaluării aceleiași chestiuni de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene.
25. Faptul că un acord sau o practică unilaterală a constituit baza factuală a unei scrisori de îndrumare nu împiedică Comisia să examineze ulterior același acord sau aceeași practică unilaterală în cadrul unei proceduri prevăzute de Regulamentul 1/2003. În acest caz, Comisia va lua în considerare scrisoarea de îndrumare anterioară, ținând seama, în special, de schimbările intervenite în faptele subiacente, de orice noi aspecte descoperite de Comisie sau ridicate în plângere, de evoluția jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene sau de modificările mai ample ale politicii Comisiei și de evoluția piețelor în cauză. În principiu și sub rezerva punctului 26 din prezenta comunicare, Comisia nu va aplica nicio amendă solicitantului (solicitanților) în ceea ce privește orice acțiune întreprinsă de solicitant (solicitanți) care se bazează cu bună-credință pe scrisoarea de îndrumare a Comisiei ⁽¹²⁾. În cazul în care interesul public impune acest lucru, Comisia poate, de asemenea, să modifice sau să revoce o scrisoare de îndrumare în consecință ⁽¹³⁾.
26. Clarificările privind aplicabilitatea articolului 101 sau 102 din TFUE cuprinse într-o scrisoare de îndrumare sunt condiționate în mod expres de exactitatea și veridicitatea informațiilor furnizate de solicitant (solicitanți); în cazul unor divergențe substanțiale față de informațiile furnizate de solicitant (solicitanți), scrisoarea de îndrumare va deveni inoperantă.
27. Scrisorile de îndrumare nu sunt decizii ale Comisiei și nu creează obligații autorităților de concurență din statele membre sau instanțelor din statele membre care au competența de a aplica articolele 101 și 102 din TFUE. Autoritățile de concurență din statele membre și instanțele din statele membre pot lua însă în considerare scrisorile de îndrumare emise de Comisie după cum consideră cuvenit în contextul unui caz.

⁽¹²⁾ Un solicitant nu poate pretinde că se bazează cu bună-credință pe o scrisoare de îndrumare dacă faptele pe care se întemeiază aceasta s-au schimbat în mod substanțial.

⁽¹³⁾ Pentru evitarea oricăror îndoeli, Comisia nu este obligată să modifice sau să revoce o scrisoare de îndrumare înainte de a examina un acord sau o practică unilaterală în cadrul unei proceduri în temeiul Regulamentului 1/2003 și de a impune amenzi solicitantului (solicitanților).