

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

JÁN MAZÁK

prezentate la 16 decembrie 2010¹**I — Introducere**

1. În prezenta cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, instanța de trimitere solicită Curții să stabilească dacă și, în caz afirmativ, 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 în cauză. Curtea este chemată să examineze în special aspectul dacă divulgarea acestor informații ar putea aduce atingere punerii eficiente în aplicare a normelor de concurență ale Uniunii Europene (UE) 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 81 și 82 din tratat².

2. În opinia noastră, această cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare

solicită Curții în special să evalueze și să compare interesele divergente posibile care constau în asigurarea eficacității programelor de clemență instituite în scopul identificării, pedepsirii și, în cele din urmă, al descurajării formării unor înțelegeri nelegale potrivit articolului 101 TFUE, pe de o parte, și dreptul oricărui particular de a pretinde despăgubiri pentru prejudiciile suferite din cauza unor astfel de înțelegeri, pe de altă parte.

3. Așadar, prezenta cerere solicită Curții să evalueze interesele aparent contrare care constau în asigurarea unei puneri eficiente în aplicare a articolului 101 TFUE și în posibilitatea unei pretinse părți prejudiciate de a dobândi acces la informații³ în scopul prezentării acestora ca probe în cadrul unei acțiuni civile în despăgubire formulate împotriva unui membru al înțelegerii și care ar putea astfel contribui la asigurarea dreptului părții respective la o cale de atac eficientă în cadrul unei proceduri civile privind încălcarea articolului 101 TFUE. Dreptul fundamental la o cale de atac eficientă în astfel de cazuri este garantat, în opinia noastră, de articolul 47 coroborat cu articolul 51 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

1 — Limba originală: engleza.

2 — JO 2003, L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167.

3 — Deținute de un organism al unui stat membru, în acest caz, o autoritate națională de concurență desemnată în conformitate cu articolul 35 din Regulamentul nr. 1/2003.

(denumită în continuare „Carta”)⁴, astfel cum este interpretat în lumina articolului 6 alineatul (1) din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (denumită în continuare „CEDO”)⁵, care privește dreptul la un proces echitabil, și a jurisprudenței relevante a Curții Europene a Drepturilor Omului.

II — Acțiunea principală și întrebarea preliminară

4. Prin deciziile din ianuarie 2008, care între timp au devenit executorii, Bundeskartellamt a Republicii Federale Germania [autoritatea federală competentă în materie de concurență], acționând printre altele în temeiul articolului 81 CE (devenit articolul 101 TFUE), a sancționat primii trei producători europeni de hârtie decor (hârtie specială pentru tratarea suprafeței lemnului prelucrat) și cinci particulari, care răspund în nume propriu, cu amenzi în valoare totală de 62 000 000 de euro pentru încheierea unor acorduri privind prețurile și a unor acorduri

cu privire la închiderea capacității. Aceste decizii s-au întemeiat, printre altele, pe informații și documente pe care Bundeskartellamt le primise în contextul Programului de clemență al acesteia.

5. Pfeiderer AG (denumită în continuare „Pfeiderer”) este un cumpărător de hârtie decor și unul dintre primii trei producători mondiali de lemn prelucrat, de produse finisate și de parchet laminat. Aceasta a afirmat că în cursul ultimilor trei ani a achiziționat bunuri în valoare de peste 60 000 000 de euro de la producătorii de hârtie decor împotriva cărora a fost inițiată procedura respectivă. Aceasta, în vederea pregătirii unei acțiuni civile pentru recuperarea prejudiciilor, a solicitat Bundeskartellamt, prin intermediul unei scrisori din data de 26 februarie 2008, acces complet la dosarele privind procedura de sancționare a înțelegerii „hârtie decor”.

4 — În conformitate cu articolul 6 alineatul (1) TUE, „Uniunea recunoaște drepturile, libertățile și principiile prevăzute în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene din 7 decembrie 2000, astfel cum a fost adaptată la 12 decembrie 2007, la Strasbourg, care are aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor”.

5 — Semnată la 4 noiembrie 1950, la Roma. Potrivit articolului 6 alineatul (3) TUE, „[d]repturile fundamentale, astfel cum sunt garantate prin Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și astfel cum rezultă din tradițiile constituționale comune statelor membre, constituie principii generale ale dreptului Uniunii”. A se vedea de asemenea articolul 52 alineatul (3) din Cartă, care prevede că, „[i]n măsura în care prezenta cartă conține drepturi ce corespund unor drepturi garantate prin Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, înțelesul și întinderea lor sunt aceleași ca și cele prevăzute de convenția menționată. Această dispoziție nu împiedică dreptul Uniunii să confere o protecție mai largă”.

6. După ce Pfeiderer a primit o versiune a celor trei decizii de sancționare cu amendă, din care fuseseră eliminate informații de identificare, precum și o listă care indica probele obținute într-o percheziție, aceasta a solicitat acces în mod expres, prin intermediul unei alte cereri, și la cererile de clemență, la documentele transmise voluntar de persoanele care beneficiază de imunitate și la probele colectate. Prin scrisoarea din 14 octombrie 2008, Bundeskartellamt a informat Pfeiderer că intenționa să admită cererea doar în parte

și să limiteze accesul la o versiune a dosarului din care fuseseră eliminate informații comerciale confidențiale, documente interne și documente care intră sub incidența punctului 22 din Programul de clemență al Bundeskartellamt⁶.

7. Pfleiderer a contestat această decizie la Amtsgericht (instanța locală) Bonn, solicitând pronunțarea unei decizii de către această instanță.

8. La 3 februarie 2009, Amtsgericht a adoptat inițial o decizie în care se pronunță, în esență, în favoarea Pfleiderer. Amtsgericht a hotărât că, în conformitate cu articolul 406e din Strafprozessordnung [Codul de procedură penală german, denumit în continuare „StPO”]⁷, care prevede accesul la dosare pen-

tru victimele din procedurile penale și care se aplică prin analogie procedurilor în materie de înțelegeri privind încălcările administrative în temeiul articolului 46 alineatul 1 și al articolului 46 alineatul 3 ultima teză *in fine* din Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (Legea germană privind încălcările administrative, denumită în continuare „OwiG”), avocatului care reprezintă persoana prejudiciată i se poate acorda acces la dosare și la probele deținute de autorități dacă acesta poate demonstra că are un interes legitim în această privință. Potrivit instanței de trimitere, Pfleiderer trebuie considerată persoană prejudiciată, deoarece trebuie să se pornească de la premisa că, din cauza înțelegerii, aceasta a plătit prețuri excesive pentru bunurile pe care le-a achiziționat de la membrii înțelegerii. De asemenea, există un interes legitim în cazul în care, prin solicitarea accesului la dosare, persoana interesată vizează formularea unei acțiuni civile în despăgubire. Accesul trebuie acordat și la componentele dosarului pe care solicitanții clemenței le-au prezentat voluntar Bundeskartellamt și care au, așadar, legătură cu informațiile prevăzute la punctul 22 din Programul de clemență al Bundeskartellamt. În ceea ce privește informațiile comerciale confidențiale și documentele interne [mai exact, note privind deliberările Bundeskartellamt sau corespondența din cadrul Rețelei europene de concurență (REC) purtate în vederea repartizării cauzei], dreptul la acces este limitat. Sfera de aplicare a dreptului de acces trebuie determinată prin compararea intereselor în conflict și este restrânsă la acele elemente componente ale dosarului care sunt necesare pentru motivarea acțiunilor în despăgubire.

6 — Punctul 22 din Comunicarea nr. 9/2006 a Bundeskartellamt din 7 martie 2006 privind acordarea imunității la amenzi și reducerea cuantumului acestora în cauzele având ca obiect înțelegeri – Programul de clemență – prevede că, „[i]n cazul în care s-a formulat o cerere de acordare a imunității la amenzi sau de reducere a cuantumului amenzilor, Bundeskartellamt se va folosi de limitele legale ale puterii sale discreționare pentru a respinge cererile formulate de terți particulari în vederea studierii dosarului sau a furnizării de informații, în măsura în care sunt vizate cererea de clemență și probele furnizate de solicitant”. Comunicarea este disponibilă la adresa http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/download/pdf/06_Bonusregelung_e.pdf

7 — Articolul 406e din StPO, intitulat „Studierea dosarelor”, prevede:

„(1) Un avocat poate studia, în numele persoanei prejudiciate, documentele care sunt disponibile la instanță sau care, în cazul s-ar exercita acțiunea publică, ar trebui să îi fie prezentate, iar avocatul respectiv poate studia probele în mod oficial conservate, dacă acesta prezintă un interes legitim [...]
(2) Cererea de studiere a documentelor se respinge în cazul în care interese imperative pentru protecția fie a persoanei acuzate, fie a altor persoane constituie un obstacol pentru aceasta. Accesul la documente poate fi refuzat dacă există riscul compromiterii cercetării într-o altă procedură penală sau dacă ar determina o întârziere semnificativă a procedurii [...].”

9. Ca urmare a contestării respectivei decizii, Amtsgericht Bonn a repus cauza în starea de judecată inițială, astfel cum a fost aceasta înainte de pronunțarea deciziei contestate. Cu toate că Amtsgericht nu dorește să își revizuiască modul de abordare a aspectelor de drept, aceasta consideră că decizia pe care are intenția să o adopte va declara în mod implicit că versiunea actuală a Programului de clemență al Bundeskartellamt este incompatibilă cu articolul 406e din StPO și cu articolul 46 alineatul 1 din OWiG. Amtsgericht se referă în special la punctul 22 din Programul de clemență al Bundeskartellamt.

10. Cu toate acestea, instanța de trimitere consideră că decizia pe care intenționează să o adopte ar putea fi în contradicție cu articolele 11 și 12 din Regulamentul nr. 1/2003 și cu articolul 10 al doilea paragraf CE [devenit articolul 4 alineatul (3) TUE] coroborat cu articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE. Potrivit instanței de trimitere, articolele 11 și 12 din Regulamentul nr. 1/2003 impun Comisiei și autorităților naționale de concurență ale statelor membre să coopereze strâns și să asigure schimbul reciproc de informații, inclusiv de informații confidențiale, în vederea utilizării acestora ca probe în cauze privind aplicarea articolelor 81 CE și 82 CE (devenite articolele 101 TFUE și 102 TFUE). Pentru ca aceste dispoziții să fie eficiente și să funcționeze, poate fi necesar ca accesul solicitat de terții prejudiciați la cererile de clemență și la documentele transmise voluntar de beneficiarii imunității să fie respins în proceduri privind sancționarea cu amendă conform normelor de concurență ale Uniunii Europene. În cazul în care Bundeskartellamt ar fi obligată să reducă acest nivel de protecție pentru a acorda accesul terților la cererile de clemență, în

contradicție cu punctul 22 din Programul de clemență al acestei autorități, acest lucru ar avea două consecințe grave.

11. În primul rând, Comisia nu ar mai comunica Bundeskartellamt informații întemeiate pe cererile de clemență. Nici ceilalți membri ai REC nu ar mai comunica Bundeskartellamt niciun fel de astfel de informații, în măsura în care autoritățile naționale de concurență ale celorlalte state membre au adoptat, în cadrul propriilor programe naționale de clemență, dispoziții cu privire la protecția împotriva divulgării informațiilor în sensul modelului de program de clemență al REC⁸. Acest lucru nu ar avea doar o influență negativă semnificativă asupra cooperării în cadrul REC, ci ar însemna și că nu va mai putea avea loc o repartizare eficientă a cauzelor în cadrul acestei rețele. Astfel, întreaga capacitate de funcționare a REC ar fi pusă sub semnul întrebării.

12. În al doilea rând, din cauza faptului că solicitantul de clemență s-ar teme că documentele și informațiile pe care le-a transmis voluntar ar putea fi utilizate în mod direct împotriva sa în cadrul unei acțiuni civile în

8 — Adoptat la 29 septembrie 2006 și disponibil la adresa http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_en.pdf

despăgubire, ar exista riscul ca întreprinderile să fie descurajate să coopereze în cadrul programului de clemență și, în consecință, ca înțelegerile să nu fie raportate și să rămână astfel neidentificate. În acest caz, solicitantul de clemență ar fi pus într-o situație chiar mai nefavorabilă decât cea a membrilor înțelegerii care nu cooperează cu autoritățile de concurență.

13. Având în vedere aceste îndoieli, Amtsgericht a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Dispozițiile de drept comunitar în materie de înțelegeri – în special articolele 11 și 12 din Regulamentul nr. 1/2003, precum și articolul 10 al doilea paragraf CE coroborat cu articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE – trebuie interpretate în sensul că persoanelor prejudiciate printr-o înțelegere nu trebuie, în scopul valorificării drepturilor acestora în materie civilă, să li se acorde acces la cererile de clemență și la informațiile și documentele comunicate voluntar în acest context de către solicitanții de clemență unei autorități de concurență a unui stat membru în aplicarea unui program național de clemență în cadrul unei proceduri de aplicare a unei amenzi care urmărește (și) impunerea respectării articolului 81 CE?”

III — Procedura în fața Curții

14. Pfeiderer, Firma Felix Schoeller Holding GmbH & Co. KG și Firma Technocell Dekor GmbH & Co. KG, Arjo Wiggins Deutschland GmbH, precum și guvernele belgian, ceh, german, olandez, cipriot, spaniol și italian, Comisia și Autoritatea AELS de Supraveghere au prezentat observații scrise. La 14 septembrie 2010 a fost organizată o ședință, în cadrul căreia guvernele belgian, cipriot și olandez nu au prezentat observații. Munksjö Paper GmbH a prezentat observații în cadrul ședinței.

15. Pfeiderer consideră că acțiunea principală este doar un litigiu național întemeiat pe legea de procedură germană. Aceasta susține că Amtsgericht a decis corect că refuzul de a acorda acces la informațiile privind cererea de clemență în cauză în baza punctului 22 din Programul de clemență al Bundeskartellamt este incompatibil cu articolul 406e din StPO. Pfeiderer consideră că răspunsul la întrebarea adresată de Amtsgericht trebuie să fie unul negativ, întrucât normele UE în materie nu sunt suficient de specifice, iar celorlalte posibile instrumente de interpretare, precum modelul de program de clemență al REC, nu numai că le lipsește precizia, ci le lipsește și caracterul obligatoriu necesar.

16. Firma Felix Schoeller Holding GmbH & Co. KG și Firma Technocell Dekor GmbH & Co. KG, Arjo Wiggins Deutschland GmbH, precum și guvernele belgian, ceh, german, olandez, cipriot, spaniol și italian consideră în esență că persoanelor prejudiciate printr-o înțelegere nu trebuie să li se acorde, în scopul valorificării drepturilor acestora în materie civilă, acces la cererile de clemență și la informațiile și documentele comunicate voluntar în acest context de către solicitanții de clemență unei autorități de concurență a unui stat membru în baza unui program național de clemență, în cadrul unei proceduri de aplicare a unor amenzi, în conformitate printre altele cu articolul 101 TFUE.

17. Comisia consideră în esență că trebuie să se facă distincție între prezentarea voluntară de către solicitanții de clemență a cunoștințelor pe care aceștia le dețin cu privire la o înțelegere și a rolului lor în cadrul înțelegerii respective, care a fost pregătită în mod special pentru a fi prezentată într-un program național de clemență⁹, cunoscută sub denumirea de „declarația întreprinderii”, pe de o parte, și alte documente preexistente prezentate de către solicitantul de clemență, pe de altă parte. Aceasta consideră că, în ceea ce privește declarațiile întreprinderii, persoanele prejudiciate de o înțelegere nu trebuie să beneficieze de acces în scopul valorificării drepturilor acestora în materie civilă, deoarece în acest caz solicitantul de

clemență s-ar afla într-o situație mai nefavorabilă în cadrul procedurii civile decât ceilalți membri ai înțelegerii, iar eficacitatea programului de clemență ar fi astfel diminuată. Comisia susține că accesul la celelalte documente prezentate de solicitantul de clemență trebuie evaluat de la caz la caz. Comisia face o analogie cu practica sa privind transmiterea informațiilor pe care le deține instanțelor naționale, în conformitate cu articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003¹⁰.

18. Autoritatea AELS de Supraveghere consideră că, având în vedere că majoritatea programelor de clemență aplicate în UE prevăd o procedură orală¹¹ cu scopul de a împiedica divulgarea declarației întreprinderii în cadrul acțiunilor civile în despăgubire, nici eficiența legislației privind concurența a UE și niciuna dintre dispozițiile acesteia nu se opun unei norme naționale care prevede ca un stat membru să acorde acces la documentele referitoare la clemență deținute de autoritatea națională de concurență a unui potențial

9 — A se vedea, prin analogie, punctul 31 din Comunicarea Comisiei din 2006 privind imunitatea la amenzi și reducerea cuantumului amenzilor în cauzele referitoare la înțelegeri (denumită în continuare „Comunicarea privind clemența”), (JO C 298, p. 17, Ediție specială, 08/vol. 5, p. 3).

10 — A se vedea de asemenea Comunicarea Comisiei privind cooperarea dintre Comisie și instanțele statelor membre ale Uniunii Europene în aplicarea articolelor 81 și 82 din Tratatul CE (JO 2004, C 101, p. 54, Ediție specială, 08/vol. 4, p. 122). Punctul 26 prevede că, „din motive privind în mod esențial necesitatea de a proteja interesele Comunității sau de a evita orice interferență în funcționarea și independența sa, în special în cazul în care se compromise îndeplinirea misiunii care i-a fost încredințată, Comisia poate să refuze transmiterea de informații către instanțele naționale [...]”. Prin urmare, Comisia va refuza să transmită instanțelor naționale informații furnizate de bunăvoie de o persoană care a depus o solicitare de clemență fără consimțământul persoanei în cauză”.

11 — A se vedea, de exemplu, punctul 32 din Comunicarea privind clemența (citată la nota de subsol 9). A se vedea de asemenea punctul 28 din modelul de program de clemență al REC (citată la nota de subsol 8).

reclamant într-o acțiune civilă în despăgubire formulată împotriva participanților la o înțelegere nelegală secretă.

privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei¹² și în jurisprudența Curții cu privire la acesta, ar fi neadecvată, întrucât ar putea restrânge în mod incorect ceea ce pare a fi un drept mult mai vast, care privește accesul la probe, de care beneficiază o pretinsă persoană prejudiciată precum Pfleiderer în vederea formulării în instanță a unei acțiuni civile, potrivit articolului 406e din StPO.

IV — Considerații introductive

19. În opinia noastră, prezentarea câtorva aspecte relevante cu privire la acțiunea principală care reies din decizia de trimitere se poate dovedi utilă. În primul rând, accesul la informațiile specifice relevante din acțiunea principală nu este solicitat de către public în baza normelor naționale privind transparența. Dimpotrivă, din decizia de trimitere pare a reieși că, datorită faptului că Pfleiderer este considerată persoană prejudiciată care ar fi suferit prejudicii din cauza înțelegerii și are un interes legitim pentru obținerea accesului în vederea pregătirii unei acțiuni civile în despăgubire, aceasta beneficiază, în principiu, de drepturi procedurale specifice în temeiul legislației germane cu privire la accesul la informațiile deținute de Bundeskartellamt în legătură cu înțelegerea respectivă. În aceste împrejurări, instanța acordă acces în temeiul articolului 406e din StPO, însă nu Pfleiderer însăși, ci avocatului care o reprezintă. Prin urmare, orice analogie cu principiul transparenței și al accesului public la documente, prevăzut, de exemplu, în Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001

20. În al doilea rând, investigarea încălcării specifice a normelor de concurență din cauza principală s-a finalizat prin adoptarea unei decizii de impunere a unei amenzi potrivit, printre altele, articolului 101 TFUE, care nu mai este supusă niciunei căi de atac. În aceste împrejurări, accesul la informațiile în litigiu nu poate aduce atingere investigației acestei încălcări specifice și nici nu poate influența rezultatul acestei investigații. 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. Cu toate acestea, întrebarea este dacă accesul la categoria de informații în cauză, și anume la informațiile și documentele comunicate voluntar în contextul unui program de clemență, ar putea aduce în general atingere procedurilor de investigare a încălcărilor

12 — JO L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76. Subliniem că, în observațiile prezentate în fața Curții, Firma Felix Schoeller Holding GmbH & Co. KG și Firma Technocell Dekor GmbH & Co. KG, guvernele german și spaniol și Comisia au exprimat îndoieli în ceea ce privește aplicabilitatea în prezenta cauză, prin analogie, a acestui regulament.

articolului 101 TFUE și, astfel, aplicării acestei dispoziții de către Bundeskartellamt și de alte autorități naționale de concurență conform competențelor și obligațiilor care le revin în temeiul Regulamentului nr. 1/2003.

autorității naționale de concurență asupra sistemului de cooperare și de schimb de informații stabilit la articolele 11 și 12 din Regulamentul nr. 1/2003.

21. În al treilea rând, întrebarea adresată de Amtsgericht se referă la accesul la informații și documente prezentate de un solicitant de clemență. Din decizia de trimitere pare a reieși că Amtsgericht a statuat că accesul este limitat în ceea ce privește informațiile comerciale confidențiale și documentele interne¹³. Nu există niciun indiciu care să arate că Amtsgericht are intenția de a revizui această constatare. Prin urmare, în cadrul prezentelor concluzii, problema accesului la informațiile și documentele prezentate de un solicitat de clemență va fi analizată pe baza prezumției că informațiile și documentele respective nu conțin nicio informație comercială confidențială și nici nu reprezintă documente interne.

V — Apreciere

22. Prin intermediul întrebării adresate, Amtsgericht solicită printre altele să se stabilească impactul pe care îl poate avea accesul unui terț prejudiciat¹⁴ la informațiile comunicate de către un solicitant de clemență

23. În urma intrării în vigoare a Regulamentului nr. 1/2003, atât Comisia, cât și autoritățile de concurență din statele membre¹⁵ au competența de a aplica articolele 101 TFUE și 102 TFUE¹⁶. Deși competențele de aplicare a articolelor 101 TFUE și 102 TFUE ale Comisiei și, respectiv, ale autorităților de concurență din statele membre nu coincid în totalitate, acestea se suprapun într-o mare măsură, dând naștere unui sistem descentralizat de aplicare care se bazează pe competențe paralele. Potrivit Regulamentului nr. 1/2003, Comisia are competențe specifice și detaliate în ceea ce privește aplicarea articolelor 101 TFUE și 102 TFUE. Spre deosebire de Comisie, autoritățile de competență ale statelor membre, și chiar instanțele naționale¹⁷, aplică articolele 101 TFUE și 102 TFUE în conformitate cu propria ordine juridică națională¹⁸, în temeiul principiului autonomiei procedurale, cu condiția să respecte principiile

13 — A se vedea punctul 8 de mai sus.

14 — Pentru a formula o acțiune în despăgubire.

15 — A se vedea articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003, care impune autorităților de concurență ale statelor membre și instanțelor naționale obligația de a aplica articolele 101 TFUE și 102 TFUE.

16 — A se vedea în special articolele 4 și 5 din Regulamentul nr. 1/2003.

17 — Potrivit articolului 6 din Regulamentul nr. 1/2003, instanțele naționale sunt competente să aplice articolele 101 TFUE și 102 TFUE.

18 — A se vedea, cu toate acestea, articolul 5 din Regulamentul nr. 1/2003, care precizează deciziile pe care le pot adopta autoritățile naționale de concurență atunci când aplică articolele 101 TFUE și 102 TFUE.

echivalenței¹⁹ și efectivității²⁰. Considerăm că, în conformitate, printre altele, cu articolul 4 alineatul (3) TUE și cu Regulamentul nr. 1/2003²¹, statele membre trebuie să asigure aplicarea efectivă a articolelor 101 TFUE și 102 TFUE pe teritoriul lor²².

24. Pentru a limita riscul unei aplicări neuniforme a competențelor paralele și fără a aduce atingere autonomiei procedurale de care beneficiază în principiu autoritățile naționale de concurență și instanțele naționale, capitolul IV din Regulamentul nr. 1/2003, intitulat „Cooperarea”, stabilește mai multe norme de procedură pentru a asigura o funcționare coordonată și eficientă a sistemului competențelor paralele. Comisia și autoritățile de concurență ale statelor membre formează de fapt o rețea²³ de autorități publice care aplică normele de concurență ale UE în strânsă cooperare²⁴. În special acest capitol a creat un sistem²⁵ al membrilor REC care prevede printre altele diviziunea muncii și atribuirea cauzelor între una sau mai multe autorități naționale de concurență și Comisie, precum și aplicarea consecventă a normelor de concurență ale UE. Considerăm că autoritățile naționale de concurență trebuie

19 — Respectarea principiului echivalenței presupune că norma națională în discuție se aplică fără distincție atât acțiunilor întemeiate pe încălcarea dreptului UE, cât și celor întemeiate pe nerespectarea dreptului intern [a se vedea, prin analogie, Hotărârea din 1 decembrie 1998, Levez (C-326/96, Rec., p. I-7835, punctul 41), Hotărârea din 16 mai 2000, Preston și alții (C-78/98, Rec., p. I-3201, punctul 55), și Hotărârea din 29 octombrie 2009, Pontin (C-63/08, Rep., p. I-10467, punctul 45)]. Observăm că în dosarul prezentat Curții nu există niciun indiciu care să arate că se face vreo distincție, în funcție de aplicarea legislației naționale de concurență sau a articolului 101 TFUE, în ceea ce privește acordarea accesului unui terț la informațiile comunicate Bundeskartellamt de către un solicitant de clemență.

20 — A se vedea printre altele Hotărârea din 14 decembrie 1995, Peterbroeck (C-312/93, Rec., p. I-4599, punctul 12), Hotărârea din 4 iulie 2006, Adeneler și alții (C-212/04, Rec., p. I-6057, punctul 95), Hotărârea din 7 septembrie 2006, Marrosu și Sardino (C-53/04, Rec., p. I-7213, punctul 52), și Hotărârea din 28 iunie 2007, Bonn Fleisch (C-1/06, Rep., p. I-5609, punctul 41). Potrivit unei jurisprudențe constante, o modalitate procedurală prevăzută de ordinea juridică a unui stat membru nu trebuie să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității) [a se vedea printre altele Hotărârea din 15 aprilie 2010, Barth (C-542/08, Rep., p. I-3189, punctul 17 și jurisprudența citată)].

21 — A se vedea în special articolele 5 și 6.

22 — Astfel, odată cu adoptarea și intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 1/2003, autoritățile naționale de concurență trebuie să urmărească în mod activ aplicarea eficace a articolelor 101 TFUE și 102 TFUE în ceea ce privește întreprinderile, pentru a asigura că acestea își îndeplinesc obligațiile care decurg din dispozițiile menționate. În plus, în Hotărârea CIF, Curtea a statuat că, „[i]n ceea ce privește articolele [101 TFUE și 102 TFUE], deși este adevărat că acestea vizează numai comportamentul întreprinderilor și nu privesc actele cu putere de lege sau normele administrative care emană de la statele membre, nu este mai puțin adevărat că aceste articole coroborate cu articolul [4 alineatul (3) TUE], care instituie obligația de cooperare, impun statelor membre să nu adopte sau să mențină în vigoare acte, chiar cu putere de lege sau norme administrative care pot elimina efectul util al normelor de concurență aplicabile întreprinderilor” [Hotărârea din 9 septembrie 2003 (C-198/01, Rec., p. I-8055, punctul 45 și jurisprudența citată)].

23 — REC.

24 — A se vedea considerentul (15) al Regulamentului nr. 1/2003.

25 — A se vedea, de exemplu, Comunicarea Comisiei privind cooperarea în cadrul Rețelei autorităților de concurență (JO 2004, C 101, p. 43, Ediție specială, 08/vol. 4, p. 111, denumită în continuare „Comunicarea privind cooperarea”) și Declarația comună a Consiliului și a Comisiei cu privire la funcționarea Rețelei autorităților de concurență (denumită în continuare „Declarația comună”) și disponibilă la adresa http://ec.europa.eu/competition/ecn/joint_statement_en.pdf). Comunicarea privind cooperarea „semnalează” în special modalitățile practice pentru aplicarea articolelor 11 și 12 din Regulamentul nr. 1/2003. Potrivit punctului 72 și anexei la Comunicarea privind cooperarea, autoritățile naționale de concurență sunt obligate să recunoască și să respecte principiile prevăzute în acest document, inclusiv principiile referitoare la protecția persoanelor care solicită acordarea beneficiului unui program de clemență.

să acționeze într-un mod care asigură respectarea deplină a obligațiilor de cooperare care le revin în temeiul Regulamentului nr. 1/2003.

25. În pofida faptului că nici Regulamentul nr. 1/2003, nici chiar Comunicarea privind cooperarea nu conțin nicio dispoziție referitoare la acordarea accesului unor terți la informații prezentate voluntar de către un solicitant de clemență²⁶, punctul 30 din modelul de program de clemență al REC prevede că „declarațiile orale prezentate în cadrul prezentului program vor fi schimbate numai între [autoritățile de concurență] conform articolului 12 din Regulamentul nr. 1/2003, dacă sunt îndeplinite condițiile stabilite în [Comunicarea privind cooperarea] și cu condiția ca protecția pe care o asigură [autoritatea de concurență] destinată împotriva dezvăluirii să fie echivalentă cu protecția asigurată de [autoritatea de concurență] care transmite declarația respectivă”²⁷.

26 — Punctele 26-28 din Comunicarea privind cooperarea (citată la nota de subsol 25) se referă la schimbul și utilizarea informațiilor confidențiale de către Comisie și autoritățile naționale de concurență în conformitate cu articolul 12 din Regulamentul nr. 1/2003, în timp ce punctele 37-42 din aceeași comunicare se referă în special la transmiterea informațiilor rezultate dintr-o cerere de clemență între membrii REC (autoritățile naționale de concurență și Comisia) și la utilizarea acestor informații de către membrii respectivi ai REC. A se vedea de asemenea punctele 3-5 din notele explicative ale modelului de program de clemență al REC (citată la nota de subsol 8).

27 — Punctul 28 din modelul de program de clemență al REC prevede posibilitatea prezentării unor cereri de clemență orale, în timp ce punctul 29 prevede că nu se va acorda acces la nicio înregistrare a declarațiilor orale ale solicitantului înainte ca autoritatea de concurență să prezinte părților comunicarea sa privind obiecțiunile. A se vedea de asemenea punctele 48 și 49 din notele explicative ale modelului de program de clemență al REC (citată la nota de subsol 8).

26. Modelul de program de clemență al REC este un instrument fără forță obligatorie care urmărește să realizeze armonizarea *de facto* sau „grațioasă” a programelor de clemență ale autorităților naționale de concurență pentru a asigura că potențialii solicitanți nu sunt descurajați în demersul lor de a solicita clemență din cauza discrepanțelor care pot apărea în programele de clemență din cadrul REC. Prin urmare, după alinierea tuturor programelor, modelul de program de clemență al REC stabilește tratamentul la care se poate aștepta un solicitant din partea oricărei autorități din cadrul REC. În plus, modelul de program de clemență al REC are ca obiectiv reducerea sarcinii reprezentate de formularea mai multor cereri. În pofida caracterului nelegislativ al acestui instrument, precum și al altor instrumente, precum Comunicarea privind cooperarea și Declarația comună, efectele lor practice legate în special de funcționarea autorităților naționale de concurență și a Comisiei nu pot fi ignorate. Prin urmare, este regretabil faptul că documente precum modelul de program de clemență al REC și Declarația comună nu sunt publicate în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* în vederea asigurării transparenței și pentru referințe viitoare.

27. În special în lumina punctului 30 din modelul de program de clemență al REC și în absența unei norme de drept al Uniunii Europene cu privire la acest aspect, considerăm că nivelurile diferite de divulgare de către autoritățile naționale de concurență unor

terți a informațiilor comunicate voluntar de solicitanții de clemență ar putea astfel să aducă eventual atingere dispozițiilor cu privire la cooperare prevăzute în Regulamentul nr. 1/2003.

28. Sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, din dosarul prezentat Curții pare a reieși că autoritatea suedeză de concurență a cooperat cu Bundeskartellamt în investigarea încălcării în cauză. Cu toate acestea, nu există niciun indiciu care să arate că exista o altă autoritate națională de concurență în afara Bundeskartellamt care să fie competentă să aplice articolul 101 TFUE în legătură cu înțelegerea în cauză, ceea ce ar fi putut conduce la proceduri multiple în fața unor autorități diferite și la posibilitatea reatribuirii cauzei în conformitate cu articolul 11 din Regulamentul nr. 1/2003²⁸. Astfel, deși în cazurile în care

membrii unei înțelegeri urmăresc să beneficieze de clemență poate exista o tendință de desfășurare a unor proceduri multiple în fața autorităților naționale de concurență, întrucât, în absența unei proceduri „unice” de clemență în cadrul dreptului UE sau a unui sistem de clemență complet armonizat la nivelul Uniunii Europene²⁹, aceștia pot considera necesar să se adreseze tuturor autorităților care au competența de aplicare a articolului 101 TFUE în ceea ce privește încălcarea în cauză, în acțiunea principală nu există nicio dovadă a existenței unor astfel de împrejurări. Remarcăm de asemenea că instanța de trimitere a precizat în mod expres în cadrul deciziei de trimitere că Pfleiderer nu solicită acces la informațiile sau documentele deținute de Bundeskartellamt care i-au fost comunicate acestuia din urmă în contextul articolului 12 din Regulamentul nr. 1/2003³⁰.

28 — A se vedea în special punctele 16-19 din Comunicarea privind cooperarea (citată la nota de subsol 25). Punctul 16 prevede că, „[p]entru a putea identifica procedurile multiple și pentru a se asigura că o autoritate de concurență bine plasată instrumentează cauzele, membrii rețelei trebuie să fie informați din stadiile incipiente ale cauzei pendinte înaintea diferitelor autorități de concurență”. Punctul 17 din Comunicarea privind cooperarea prevede că Regulamentul nr. 1/2003 „institue un mecanism care permite autorităților de concurență să se informeze reciproc pentru a se asigura reatribuirea eficientă și rapidă a cauzelor. Articolul 11 alineatul (3) din Regulamentul Consiliului prevede obligația autorităților naționale de concurență, atunci când acționează în temeiul [articolului 101 TFUE sau 102 TFUE], de a informa Comisia înainte sau imediat după inițierea primei măsuri formale de investigare. De asemenea, prevede că informațiile pot fi puse la dispoziția altor autorități de concurență. Articolul 11 alineatul (3) din regulamentul Consiliului are rolul de a permite rețelei să identifice procedurile multiple și să soluționeze eventualele probleme de reatribuire de îndată ce o autoritate începe investigarea unei cauze”.

29. Se pare, așadar, că articolele 11 și 12 din Regulamentul nr. 1/2003 nu prezintă relevanță în sensul prezentei acțiuni și că partea din întrebarea preliminară care se referă la aceste articole are, conform precizărilor

29 — A se vedea punctul 38 din Comunicarea privind cooperarea (citată la nota de subsol 25).

30 — Articolul 12 din Regulamentul nr. 1/2003 prevede că, în scopul aplicării articolelor 101 TFUE și 102 TFUE, Comisia și autoritățile de concurență ale statelor membre pot să facă schimb sau să utilizeze informații.

din cadrul observațiilor Comisiei³¹, o natură ipotetică³². În opinia noastră, având în vedere că în decizia de trimitere nu există niciun fel de fapte concrete, de orice natură, care să facă trimitere la problema cooperării prevăzute în capitolul IV din Regulamentul nr. 1/2003, o pronunțare a Curții asupra acestui aspect în contextul prezentei acțiuni ar constitui un demers speculativ.

30. Instanța de trimitere solicită de asemenea să se stabilească dacă intenția unei autorități naționale de concurență de a acorda acces unei persoane prejudiciate, care dorește să formuleze o acțiune în despăgubire, la informațiile și documentele comunicate voluntar de un solicitant de clemență acestei autorități ar putea pune ulterior în pericol

31 — Pfeleiderer consideră că articolele 11 și 12 din Regulamentul nr. 1/2003 nu prezintă relevanță în prezenta cauză. Referindu-se la Comunicarea privind cooperarea, Autoritatea AELS de Supraveghere a arătat în observațiile sale caracterul pur național al cauzei aflate pe rolul Amtsgericht.

32 — Procedura prevăzută la articolul 267 TFUE este un instrument de cooperare între Curte și instanțele naționale, prin intermediul căruia Curtea furnizează instanțelor naționale elementele de interpretare a dreptului UE care le sunt necesare acestora din urmă pentru a pronunța soluții în cauzele pe care sunt chemate să le judece. Spiritul de cooperare care trebuie să prevaleze în contextul unei proceduri preliminare impune ca instanțele naționale să ia în considerare funcția încredințată Curții de Justiție, și anume, funcția de a asista statele membre în procesul de administrare a justiției, nu aceea de a emite avize consultative asupra unor probleme cu caracter general sau ipotetic. A se vedea Hotărârea din 5 februarie 2004, Schneider (C-380/01, Rec., p. I-1389, punctele 20-23 și jurisprudența citată).

aplicarea eficientă a articolului 101 TFUE de către respectiva autoritate.

31. Este evident faptul că atât Comisia, cât și autoritățile de concurență ale statelor membre joacă un rol important în ceea ce privește aplicarea articolului 101 TFUE în cauzele privind înțelegerile nelegale. Având în vedere caracterul secret al înțelegerilor interzise prin articolul 101 TFUE, identificarea și investigarea efectivă și, în cele din urmă, interzicerea și pedepsirea acestor încălcări, care, din cauza efectelor lor negative asupra structurii concurenței, se încadrează adesea printre cele mai grave încălcări ale dreptului concurenței³³, s-au dovedit a fi anevoioase atât pentru Comisie, cât și pentru autoritățile naționale de concurență³⁴. Prin ceea ce, în

33 — Și care, dacă sunt identificate și dovedite, pot determina nu numai impunerea unor amenzi substanțiale, ci și condamnarea la închisoare pentru particularii din anumite state membre.

34 — A se vedea, prin analogie, Hotărârea Curții din 7 ianuarie 2004, Aalborg Portland și alții/Comisia (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P și C-219/00 P, Rec., p. I-123, punctele 55-57), în care Curtea a statuat că, având în vedere că interdicția cu privire la participarea la anumite practici și acorduri anticoncurențiale și sancțiunile pe care le pot suporta autorii sunt bine cunoscute, activitățile pe care le presupun practicile și acordurile anticoncurențiale se desfășoară de obicei în mod clandestin, reuniunile se țin în secret, de regulă într-o țară nemembră, iar documentația aferentă acestora este redusă la minimum. Chiar în cazul în care Comisia descoperă elemente ce atestă în mod explicit un contact ilegal între operatori, cum ar fi procesul-verbal al unei ședințe, în mod normal, acestea nu vor fi decât fragmentare și dispersate, astfel încât adesea este necesar ca anumite detalii să fie reconstituite prin deducții. În majoritatea cazurilor, existența unei practici sau a unui acord anticoncurențial trebuie să fie dedusă dintr-un anumit număr de coincidențe și de indicii care, luate în ansamblu, pot constitui, în absența unei alte explicații coerente, dovadă încălcării normelor de concurență.

opinia noastră, constituie un expedient³⁵, Comisia a instituit, începând din 1996, odată cu adoptarea Comunicării privind imunitatea la amenzi și reducerea quantumului amenzilor în cauzele referitoare la înțelegeri³⁶, un program de clemență prin care aceasta recompensează cooperarea din partea membrilor unei înțelegeri care conduce la identificarea și la pedepsirea înțelegerilor sub forma imunității la amenzi și a reducerii quantumului acestora. Comisia consideră, astfel cum reiese în mod clar din Comunicarea privind clemența din 2006³⁷ că „[i]nteresul consumatorilor și al cetățenilor în a se asigura detectarea și pedepsirea înțelegerilor secrete depășește interesul cu privire la sancționarea pecuniară a acelor întreprinderi care permit Comisiei să descopere și să interzică asemenea practici. [...] Comisia consideră că valoarea colaborării unei întreprinderi în descoperirea existenței unei înțelegeri este intrinsecă”³⁸. Considerăm că beneficiul unui astfel de program este mai mare decât identificarea și pedepsirea unor încălcări individuale, deoarece acesta creează un climat general de nesiguranță printre membrii potențiali ai

unei înțelegeri, ceea ce poate împiedica constituirea efectivă a înțelegerilor.

32. Astfel, Comunicarea privind clemența stabilește în mod transparent norme și proceduri care permit solicitanților de clemență să prevadă tratamentul pe care Comisia li-l va aplica. Această transparență și predictibilitate sunt, în opinia noastră, necesare pentru ca programul de clemență pus în aplicare de Comisie să funcționeze în mod eficient, având în vedere că nesiguranța cu privire la tratamentul aplicat de Comisie poate descuraja potențialii solicitanți. În plus, Curtea s-a pronunțat în ceea ce privește cooperarea unei întreprinderi cu Comisia în sensul că aceasta poate justifica reducerea quantumului amenzii în temeiul Comunicării privind clemența, cu condiția ca această cooperare să permită efectiv Comisiei să își îndeplinească atribuțiile de constatare a existenței unei încălcări și de dispunere a încetării acesteia³⁹. O întreprindere care cooperează cu Comisia în condițiile stabilite de termenii Comunicării privind clemența are astfel încrederea legitimă că amenda aplicată va fi redusă cu un anumit procent⁴⁰. De asemenea, potrivit

35 — Nu intenționăm ca, prin utilizarea acestui termen, să sugerăm vreo practică neadecvată a Comisiei. Dimpotrivă, acest termen indică un demers pe care Comisia l-a adoptat întrucât a considerat că este în cele din urmă benefic pentru concurență.

36 — Subliniem că Regulamentul nr. 1/2003 și Regulamentul (CE) nr. 773/2004 al Comisiei din 7 aprilie 2004 privind desfășurarea procedurilor puse în aplicare de Comisie în temeiul articolelor 81 și 82 din Tratatul CE (JO L 123, p. 18, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 242) nu conțin dispoziții cu privire la punerea în aplicare de către Comisie a unui program de clemență.

37 — A se vedea nota de subsol 9 de mai sus.

38 — A se vedea punctele 3 și 4 din Comunicarea privind clemența (citată la nota de subsol 9).

39 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 noiembrie 2000, SCA Holding/Comisia (C-97/98 P, Rec., p. I-10101, punctul 36), și Hotărârea din 28 iunie 2005, Dansk Rorindustri și alții/Comisia (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P, C-208/02 P și C-213/02 P, Rec., p. I-5425, punctul 399).

40 — A se vedea Hotărârea Dansk Rorindustri și alții/Comisia, citată la nota de subsol 39, punctul 188. A se vedea de asemenea punctul 38 din Comunicarea privind clemența, care prevede următoarele: „Comisia este conștientă de faptul că prezenta comunicare creează așteptări legitime pe care se pot baza întreprinderile atunci când doresc să informeze Comisia cu privire la existența unei înțelegeri”.

Comunicării privind clemența, Comisia nu acordă în principiu acces la declarația întreprinderii dată de solicitantul de clemență⁴¹. În afară de aceasta, Comisia acceptă prezentarea orală⁴² a declarațiilor întreprinderii

lor⁴³. Cu toate acestea, Comunicarea privind clemența nu conține dispoziții cu privire la refuzarea accesului unor terți la documente preexistente⁴⁴ furnizate de un solicitant de clemență în temeiul acestei comunicări.

41 — A se vedea punctele 6, 7 și 33 din Comunicarea privind clemența (citată la nota de subsol 9). A se vedea de asemenea punctul 29 din modelul de program de clemență al REC (citat la nota de subsol 8). Potrivit punctului 6 din Comunicarea privind clemența, aceste prezentări voluntare de informații, cunoscute drept declarații ale întreprinderilor, „s-au dovedit utile în vederea cercetării eficace și a încetării încălcărilor normelor concurențiale și acestea nu ar trebui să fie descurajate prin decizii de prezentare a dovezilor emise în proceduri civile. Potențialii solicitanți de clemență ar putea fi descurajați să coopereze cu Comisia în temeiul prezentei comunicări în cazul în care poziția lor în procedurile civile ar deveni mai puțin avantajoasă în comparație cu aceea a întreprinderilor care nu cooperează. Astfel de efecte nedorite ar dauna semnificativ interesului public, care este de a asigura o aplicare eficientă a articolului [101 TFUE] de către autoritățile publice în cazurile de înțelegere și astfel aplicarea sa eficientă ulterioară sau paralelă, prin acțiuni civile”. A se vedea de asemenea punctul 47 din notele explicative ale modelului de program de clemență al REC, care prevede: „[m]embrii REC susțin formularea efectivă a acțiunilor civile în despăgubire împotriva participanților la înțelegeri. Aceștia consideră totuși inadecvat ca o întreprindere care cooperează în vederea descoperirii înțelegerilor să se afle, în cadrul unei acțiuni civile în despăgubire, într-o poziție mai dezavantajoasă decât poziția membrilor înțelegerilor care refuză să coopereze. Divulgarea, în cadrul unei acțiuni civile în despăgubire, a declarațiilor care au fost prezentate în mod expres unei [autorități de concurență, denumită «AC»] în contextul programului de clemență pus în aplicare de această autoritate riscă să dea naștere exact acestui rezultat și, prin faptul că descurajează cooperarea în cadrul programelor de clemență ale AC, ar putea aduce atingere eficienței luptei AC împotriva înțelegerilor. Un astfel de rezultat ar putea conduce la un rezultat negativ și asupra luptei împotriva înțelegerilor din alte sisteme jurisdicționale. Riscul ca un solicitant să facă obiectul unui ordin de prezentare a dovezilor depinde într-o anumită măsură de teritoriile afectate și de natura înțelegerii la care acesta a participat [...]”.

42 — A se vedea punctul 32 din Comunicarea privind clemența (citată la nota de subsol 9). A se vedea de asemenea punctul 28 din modelul de program de clemență al REC (citat la nota de subsol 8).

33. Dreptul UE nu conține nicio dispoziție expresă care să prevadă că autoritățile naționale de concurență trebuie să pună în aplicare un program de clemență pentru înțelegerile care încalcă articolul 101 TFUE

43 — Potrivit punctului 9 litera (a) din Comunicarea privind clemența (citată la nota de subsol 9), o declarație a întreprinderii trebuie să conțină, în măsura în care informațiile sunt cunoscute de solicitant în momentul depunerii: – o descriere detaliată a presupusului acord cu înțelegerea, incluzând, de exemplu, scopurile, activitățile și funcționarea acesteia, produsul sau serviciul în cauză, sfera geografică de aplicare, durata și o estimare a volumelor de piață afectate de presupusa înțelegere, datele specifice, locațiile, conținutul și participării la presupusele contacte ale înțelegerii, precum și orice explicații relevante în legătură cu elementele de probă furnizate în sprijinul solicitării; – numele și adresa persoanei juridice care prezintă cererea de imunitate, precum și numele și adresele tuturor celorlalte întreprinderi care fac (au făcut) parte din presupusa înțelegere; – numele, funcția, adresa biroului și, după caz, adresa de domiciliu pentru toate persoanele care, după cunoștința solicitantului, sunt sau au fost implicate în presupusa înțelegere, inclusiv ale acelor persoane care au fost implicate din partea solicitantului; – informații pe baza cărora alte autorități de concurență, din interiorul sau din exteriorul Uniunii Europene, au fost abordate sau se intenționează să fie abordate cu privire la presupusa înțelegere.

44 — Termenii „documente preexistente” nu sunt definiți în mod expres în Comunicarea privind clemența, însă considerăm că înseamnă „alte elemente de probă referitoare la presupusa înțelegere, care se află în posesia solicitantului sau sunt la dispoziția sa la momentul depunerii, incluzând în special orice element de probă din perioada încălcării”. A se vedea punctul 9 litera (b) din Comunicarea privind clemența (citată la nota de subsol 9).

și nu reglementează problema accesului acestor autorități la dosarul de clemență. Cu toate acestea, în pofida absenței prevederii în dreptul UE a vreunei obligații exprese potrivit căreia autoritățile de concurență ale statelor membre trebuie să pună în aplicare un program de clemență în cazul înțelegerilor nelegale și a faptului că statele membre beneficiază astfel în această privință de autonomie procedurală, din dosarul prezentat Curții ar reieși că majoritatea covârșitoare a autorităților naționale de concurență din cele 27 de state membre, inclusiv Bundeskartellamt, aplică în prezent o anumită formă de program de clemență. Decizia de trimitere arată că Programul de clemență al Bundeskartellamt se bazează pe modelul de program de clemență al REC. Având în vedere că Bundeskartellamt a ales în mod expres să pună în aplicare un program de clemență, ar reieși, din punctul nostru de vedere, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, că această autoritate națională de concurență a considerat un astfel de program ca fiind necesar pentru a asigura punerea efectivă în aplicare, printre altele, a articolului 101 TFUE⁴⁵. Într-adevăr, Amtsgericht a precizat în decizia de trimitere că „Programul de clemență al Bundeskartellamt, care a fost introdus în anul 2000, demonstrează că acest tip de instrument poate fi foarte eficient în combaterea înțelegerilor. Între 2001 și 2008 au fost prezentate în total

210 cereri de clemență, legate de 69 de proceduri separate”⁴⁶.

34. În cazul în care un stat membru pune în aplicare, prin intermediul autorităților sale de concurență, un program de clemență în vederea asigurării aplicării eficiente a articolului 101 TFUE, considerăm că, în pofida autonomiei procedurale de care beneficiază statul membru respectiv pentru aplicarea respectivei dispoziții, acesta trebuie să se asigure că programul este instituit și pus în aplicare într-un mod eficient.

35. În ceea ce privește interacțiunea dintre programele de clemență și acțiunile civile în despăgubire, Comunicarea privind clemența, deși indică în prealabil modul în care Comisia își va exercita puterea de apreciere cu privire la impunerea unor amenzi membrilor cooperanți ai înțelegerii, prevede în mod expres că o cooperare în sensul acestei comunicări nu poate proteja membrii unei înțelegeri de consecințele de drept civil ale participării lor la o încălcare a articolului 101 TFUE⁴⁷. În plus, punctul 24 din Programul de clemență al Bundeskartellamt prevede că „[a]ceastă

45 — Decizia de trimitere arată în această privință că Oberlandesgericht (Düsseldorf) a statuat într-o hotărâre legitimată pe premisele pe care și-a întemeiat Bundeskartellamt Programul de clemență, și anume, că interesul de a lupta împotriva înțelegerilor grave este mai mare decât interesul de a pedepsi membrii individuali ai înțelegerii respective. Oberlandesgericht (Düsseldorf) a constatat că Programul de clemență al Bundeskartellamt (citată la nota de subsol 6) nu dă naștere niciunei rezerve în plan juridic și că acest program intră în sfera marjei de apreciere de care dispune autoritatea respectivă în ceea ce privește impunerea unor amenzi în conformitate cu articolul 81 alineatul (7) din OWiG.

46 — În decizia de trimitere nu se precizează dacă și, în cazul unui răspuns afirmativ, care dintre aceste înțelegeri intră în domeniul de aplicare al articolului 101 TFUE.

47 — A se vedea punctul 39 din Comunicarea privind clemența (citată la nota de subsol 9).

comunicare nu are niciun efect cu privire la aplicarea normelor de concurență în acțiuni civile⁴⁸.

36. Într-adevăr, dreptul persoanelor prejudiciate de a formula acțiuni în despăgubire pentru încălcarea articolelor 101 TFUE și 102 TFUE a fost clar subliniat de Curte. Potrivit unei jurisprudențe constante, articolele 101 TFUE și 102 TFUE produc efecte directe în raporturile dintre particulari și creează drepturi⁴⁹ pentru particularii vizați, drepturi pe care instanțele naționale trebuie să le protejeze⁵⁰. Deși normele privind acțiunile în despăgubire pentru încălcarea articolelor 101 TFUE și 102 TFUE nu au fost armonizate la nivelul UE, Curtea a statuat că eficiența depinde de articolele 101 TFUE și, în special,

efectul practic al interdicției instituite la articolul 101 alineatul (1) TFUE ar fi puse în pericol dacă nu s-ar asigura, în cazul oricărui particular, posibilitatea de a solicita repararea prejudiciului pe care i l-a cauzat un comportament care poate restrânge sau denatura concurența⁵¹. Rezultă că orice particular poate pretinde despăgubiri pentru prejudiciile suferite atunci când există un raport de causalitate între acest prejudiciu și o înțelegere sau o practică interzisă de articolul 101 TFUE⁵². Curtea a subliniat de asemenea, în Hotărârea Courage și Crehan, efectul disuasiv al acțiunii în despăgubire. Curtea a statuat în această privință că existența unui astfel de drept la acțiune consolidează acțiunea normelor de concurență ale UE și descurajează acordurile sau practicile, adesea clandestine, care sunt susceptibile să restrângă sau să denatureze concurența. Din acest punct de vedere, acțiunile în despăgubire din fața instanțelor naționale pot contribui în mod semnificativ la menținerea unei concurențe eficiente în cadrul UE⁵³.

48 — Amtsgericht arată în decizia de trimitere că „o cerere de clemență, [...], în temeiul [...] din dreptul german, nu exonerează de răspunderea civilă față de terții prejudiciați de o înțelegere”.

49 — Articolele 101 TFUE și 102 TFUE impun și obligații în sarcina particularilor, obligații a căror respectare trebuie să o asigure instanțele naționale.

50 — A se vedea Hotărârea din 30 ianuarie 1974, BRT și SABAM (denumită în continuare „BRTI”) (C-127/73, Rec., p. 51, punctul 16), Hotărârea din 18 martie 1997, Guérin automobiles/Comisia (C-282/95 P, Rec., p. I-1503, punctul 39), Hotărârea din 20 septembrie 2001, Courage și Crehan (C-453/99, Rec., p. I-6297, punctul 23), și Hotărârea din 13 iulie 2006, Manfredi și alții (C-295/04-C-298/04, Rec., p. I-6619, punctul 39).

51 — A se vedea Hotărârea Courage și Crehan, citată la nota de subsol 50, punctul 26.

52 — A se vedea Hotărârea Manfredi și alții, citată la nota de subsol 51, punctul 61. Curtea a statuat că, în lipsa unei reglementări UE în materie și în conformitate cu principiul autonomiei procedurale naționale, revine ordinii juridice din fiecare stat membru atribuția de a desemna instanțele competente și de a stabili modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor ca urmare a efectului direct al dreptului UE, cu condiția ca aceste modalități să nu fie mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor acțiuni similare din dreptul intern (principiul echivalenței) și să nu facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a UE (principiul efectivității) [a se vedea Hotărârea din 10 iulie 1997, Palmisani (C-261/95, Rec., p. I-4025, punctul 27), și Hotărârea Courage și Crehan, citată la nota de subsol 50, punctul 29].

53 — A se vedea Hotărârea Courage și Crehan, citată la nota de subsol 50, punctul 27. A se vedea de asemenea punctul 1.2. din Cartea albă a Comisiei – Acțiuni în despăgubire pentru cauzarea de încălcare a normelor CE antitrust, COM(2008) 165 final (denumită în continuare „Cartea albă”).

37. În opinia noastră, dacă o autoritate națională de concurență divulgă unui terț prejudiciat informații care i-au fost comunicate voluntar de membrii unei înțelegeri, în temeiul programului de clemență al autorității respective, acest lucru ar putea ajuta, în principiu, terțul prejudiciat în formularea, în fața instanțelor naționale, a unei acțiuni în despăgubire pentru încălcarea articolului 101 TFUE, în ceea ce privește pretinsul prejudiciu cauzat de înțelegerea în cauză⁵⁴. Este vorba despre o acțiune care ar putea avea ca rezultat nu doar stabilirea dreptului la despăgubire al persoanei prejudiciate, ci și aplicarea articolului 101 TFUE⁵⁵. Prin urmare, considerăm că, în pofida faptului că o autoritate națională de concurență nu este parte în acțiunea civilă în despăgubire, aceasta nu ar trebui ca⁵⁶, în lipsa unor motive legitime și imperative de interes public sau privat, să respingă accesul unei persoane pretins prejudiciate la documentele pe care le deține, care pot constitui probe care ar sprijini această persoană prejudiciată în fundamentarea unei acțiuni civile pentru încălcarea articolului 101 TFUE împotriva unui membru al înțelegerii, pentru că acest lucru ar aduce în fapt atingere și ar diminua dreptul fundamental al acestei persoane la o cale de atac eficientă garantat la articolul 101

TFUE și la articolul 47⁵⁷ coroborat cu articolul 51 din Cartă și cu articolul 6 alineatul (1) din CEDO. Prin urmare, este necesar să analizăm dacă și, în cazul unui răspuns afirmativ, în ce împrejurări o autoritate națională de concurență poate să refuze în mod justificat divulgarea informațiilor și documentelor comunicate de un solicitant de clemență.

38. În opinia noastră, în astfel de împrejurări, divulgarea de către o autoritate națională de concurență a tuturor informațiilor și documentelor care i-au fost comunicate de un solicitant de clemență ar putea aduce în mod serios atingere atractivității și deci eficacității programului de clemență aplicat de această autoritate, deoarece solicitanți potențiali de clemență ar putea considera că, din cauza declarațiilor și probelor

54 — La punctul 2.2. din Carta albă (citată la nota de subsol 53), Comisia arată că „[m]ulte din probele-cheie necesare pentru dovedirea unui caz de prejudiciu cauzat de încălcarea normelor antitrust sunt adeseori tănuite și, întrucât acestea sunt deținute de părât sau de către terți, ca regulă, reclamantul nu le cunoaște în detaliu.”

55 — A se vedea Hotărârea Courage și Crehan, citată la nota de subsol 50, punctele 26 și 27.

56 — În caz contrar, autoritățile naționale de concurență ar putea obstructiona acțiunile în despăgubire prin crearea unor obstacole în calea accesului la informațiile pe care le dețin și care pot constitui probe.

57 — „Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul articol. Orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege. [...]”

autoincriminatoire pe care sunt obligați să le prezinte⁵⁸ autorității de concurență respective, se vor afla într-o situație mai puțin favorabilă în cadrul unei acțiuni civile în despăgubire decât ceilalți membri ai înțelegerii care nu solicită beneficiul clemenței. Așadar, deși un potențial solicitant de clemență poate beneficia de imunitate la amenzi sau de reducerea cuantumului acestora, este posibil să se considere că, în cazul în care se acordă acces la dosarul de clemență, acest beneficiu poate fi depășit de un risc crescut de răspundere pentru prejudicii, mai ales în cazurile în care membrii înțelegerii răspund în mod solidar conform normelor naționale de procedură civilă. Prin urmare, este posibil ca un membru al înțelegerii să se abțină de la solicitarea clemenței sau, în cursul procedurii de clemență, acesta poate opta să fie mai puțin cooperant cu autoritatea de concurență⁵⁹.

39. Prin urmare, există o tensiune aparentă între, pe de o parte, aplicarea eficientă a unui program de clemență de către o autoritate națională de concurență și deci aplicarea dreptului de concurență de către autoritățile

58 — Pentru a obține clemență. Nu este vorba, bineînțeles, despre obligativitate, având în vedere că solicitanții de clemență optează în mod voluntar să prezinte declarații și probe preexistente, mai degrabă ca o condiție *do ut des* pentru a obține clemență decât ca o obligație legală de a proceda astfel. A se vedea, *per a contrario*, cu privire la dreptul de a nu se autoincrimina și dreptul la un proces echitabil, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Saunders împotriva Regatului Unit din 17 decembrie 1996, *Recueil des arrêts et décisions*, 1996-VI, p. 2044, §§ 69, 71 și 76.

59 — Efectul descurajator (așa-numitul „chilling effect”) pe care îl poate avea divulgarea de informații comunicate de un solicitant de clemență unor potențiali reclamanți într-o acțiune civilă de către o autoritate de concurență asupra gradului de cooperare al acestui solicitant nu poate fi ignorat, deși Comunicarea privind clemența impune, printre altele, ca solicitantul de clemență să coopereze în mod real, pe deplin, permanent și cu rapiditate în momentul în care depune cererea și pe parcursul întregii proceduri administrative a Comisiei. A se vedea punctul 12 litera (a) din Comunicarea privind clemența (citată la nota de subsol 9). Este foarte probabil ca programele naționale să impună cerințe similare. A se vedea punctul 13 din modelul de program de clemență al REC (citat la nota de subsol 8).

publice și, pe de altă parte, acordarea accesului unui terț la informațiile comunicate de un solicitant de clemență⁶⁰ în vederea fundamentării de către terț a unei acțiuni în despăgubire în temeiul articolului 101 TFUE.

40. Considerăm că Regulamentul nr. 1/2003 și jurisprudența Curții nu au stabilit nicio ierarhie *de iure* sau o ordine de prioritate⁶¹ în ceea ce privește aplicarea normelor de concurență ale UE de către autoritățile publice și acțiunile în despăgubire de drept privat. Având în vedere că nu a fost stabilită o ierarhie *de iure*, în prezent, rolul Comisiei și al autorităților naționale în asigurarea respectării articolelor 101 TFUE și 102 TFUE este, în opinia noastră, mult mai important decât acțiunile în despăgubire de drept privat. De fapt, atât de redus este rolul actual al acțiunilor în despăgubire de drept privat, încât am evita să folosim în mod excesiv

60 — Unei autorități naționale de concurență.

61 — Considerentul (7) al Regulamentului nr. 1/2003 prevede că „[i]nstanțele naționale au un rol esențial în aplicarea normelor de concurență ale [UE]. Atunci când se soluționează litigii între persoane de drept privat, acestea protejează drepturile subiective prevăzute de dreptul [UE], de exemplu, prin acordarea de daune-interese victimelor încălcării. În acest sens, rolul instanțelor naționale este complementar celui al autorităților de concurență din statele membre. De aceea, acestora ar trebui să li se permită să aplice în întregime articolele [101 TFUE și 102 TFUE]”. În opinia noastră, utilizarea termenului „complementar” nu indică în mod necesar vreo ordine de prioritate. În orice caz, considerentele unui act al Uniunii nu au valoare juridică obligatorie. A se vedea Hotărârea din 2 aprilie 2009, *Tyson Parkethandel* (C-134/08, Rep., p. I-2875, punctul 16 și jurisprudența citată).

formularea „aplicare a legislației prin acțiuni civile”⁶².

41. În plus, considerăm că tensiunea respectivă este mai mult aparentă decât reală, deoarece, în afară de faptul că programele eficiente de clemență servesc interesului public prin identificarea și pedepsirea înțelegerilor secrete, astfel de programe sunt în egală măsură favorabile persoanelor private prejudiciate de aceste înțelegeri⁶³. În primul rând, în absența

unor programe eficiente de clemență, este posibil ca multe înțelegeri să nu fie descoperite niciodată și, din acest motiv, efectele lor negative asupra concurenței în general și asupra persoanelor private în special pot persista în mod necontrolat. În al doilea rând, detectarea și investigarea unor astfel de înțelegeri de către autoritățile naționale de concurență în temeiul unei solicitări de clemență ar putea determina adoptarea unei decizii care să dispună printre altele încetarea încălcării și impunerea unor penalizări în temeiul legislației naționale⁶⁴. Aceste decizii pot, la rândul lor, să sprijine terții prejudiciați de înțelegeri în formularea unor acțiuni civile în despăgubire. În această privință, cu toate că Regulamentul nr. 1/2003 nu conține nicio dispoziție similară articolului 16 alineatul (1) din acest regulament⁶⁵ cu privire la forța juridică ce trebuie acordată deciziilor adoptate de autoritățile naționale de concurență⁶⁶ în hotărârile instanțelor naționale, considerăm că astfel de decizii ar trebui să fie tratate de instanțele naționale cel puțin ca probe cu caracter coroborant⁶⁷. Cu toate acestea, chiar și în acele sisteme de drept în care o parte dintr-un litigiu civil nu se poate baza deloc pe o decizie adoptată de o autoritate națională de concurență care a rămas definitivă prin prezentarea sa ca probă în fața instanțelor

64 — A se vedea articolul 5 din Regulamentul nr. 1/2003.

65 — A se vedea punctul 2.3 din Cartea albă (citată la nota de subsol 53).

62 — Comisia observă în Cartea albă din 2008: „[c]u 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 [UE] sunt arareori despăgubite pentru prejudiciul suferit”. A se vedea punctul 1.1. (citată la nota de subsol 53).

63 — A se vedea punctul 6 din Comunicarea privind clemența (citată la nota de subsol 9), care prevede că „[p]otențialii solicitanți de clemență ar putea fi descurajați să coopereze cu Comisia în temeiul prezentei comunicări în cazul în care poziția lor în procedurile civile ar deveni mai puțin avantajoasă în comparație cu aceea a întreprinderilor care nu cooperează. Astfel de efecte nedorite ar dăuna semnificativ interesului public, care este de a asigura o aplicare eficientă a articolului [101 TFUE] de către autoritățile publice în cazurile de înțelegere și astfel aplicarea sa eficientă ulterioară sau paralelă, prin acțiuni civile” (sublinierea noastră) (citată la nota de subsol 41).

66 — Articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003 prevede că, „[a]tunci când instanțele naționale hotărăsc în privința unor acorduri, decizii sau practici în conformitate cu [articolele 101 TFUE și 102 TFUE], care fac deja obiectul unei decizii a Comisiei, ele nu pot lua decizii contrare deciziei adoptate de Comisie [...]”. Comisia a sugerat în Cartea albă că instanțele naționale, care trebuie să statueze în acțiuni în despăgubiri referitoare la practicile vizate la articolele 101 TFUE sau 102 TFUE 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 autorității sau cu privire la care instanța de recurs în cauza a constatat o încălcare, nu pot adopta decizii contrare deciziei sau hotărârii menționate.

67 — Instanța de trimitere a precizat că, în conformitate cu legea germană, constatările de fapt din cadrul deciziilor de impunere a unor amenzi care au rămas definitive sunt obligatorii în acțiunile civile și, din acest motiv, încălcarea nu trebuie dovedită.

naționale și trebuie să dovedească integral, printre altele, încălcarea articolelor 101 TFUE și 102 TFUE, considerăm că o astfel de decizie este un bun punct de plecare pentru formularea unei acțiuni, în special datorită faptului că această decizie va tinde să explice în detaliu mecanismele înțelegerii în cauză și natura încălcării articolelor 101 TFUE și 102 TFUE.

42. Prin urmare, considerăm că, pentru a proteja interesul public și, bineînțeles, interesul privat în identificarea și în pedepsirea înțelegerilor, este necesar să se mențină atractivitatea unui program de clemență al unei autorități naționale de concurență într-o măsură cât mai mare posibilă, fără restrângerea nejustificată a dreptului de acces la informații al unei părți într-un litigiu civil și, în cele din urmă, a dreptului acesteia de acces la o cale de atac eficientă.

43. În ceea ce privește aspectul contestat în acțiunea principală, instanța de trimitere nu a indicat în detaliu în cadrul deciziei de trimitere care este caracterul informațiilor și documentelor comunicate de solicitantul de clemență. Cu toate acestea, având în vedere faptul că instanța de trimitere a arătat că Programul de clemență al Bundeskartellamt este întemeiat pe modelul de program de clemență al REC, propunem să analizăm în acest context accesibilitatea

declarațiilor autoincriminatoare voluntare sau a declarațiilor întreprinderii⁶⁸ prezentate de solicitanții de clemență și a documentelor preexistente comunicate de aceștia.

44. În opinia noastră, divulgarea către părțile într-un litigiu civil a conținutului declarațiilor autoincriminatoare voluntare⁶⁹ prezentate de solicitanții de clemență⁷⁰ în cursul unei proceduri de clemență și în scopul acestei proceduri, în care solicitanții admit și descriu în mod efectiv unei autorități de concurență aspectele legate de participarea lor la încălcarea articolului 101 TFUE, ar putea reduce în mod substanțial atractivitatea și deci eficacitatea programului de clemență aplicat de o autoritate națională de concurență⁷¹. Acest lucru ar putea, la rândul său, să aducă atingere

68 — Din dosarul prezentat Curții nu reiese clar dacă solicitanții de clemență au prezentat oral declarațiile întreprinderilor. Având în vedere că apreciem că aceste declarații nu ar trebui divulgate, este irelevant dacă au fost prezentate în scris sau oral.

69 — Cunoscute și sub denumirea de declarațiile întreprinderii.

70 — Care au de fapt valoarea unei mărturii sau a unei recunoașteri a vinovăției.

71 — Având în vedere faptul că declarațiile în cauză se referă în special la participarea individuală a solicitantului de clemență la înțelegerea nelegală, este posibil ca, în cadrul unei acțiuni în despăgubire, acest solicitant să fie plasat într-o situație mai nefavorabilă decât membrii necooperanți ai înțelegerii. Comisia consideră, la punctul 2.9 din Cartea albă, intitulată „Interacțiunea dintre programele de clemență și acțiunile în despăgubire”, că, pentru aplicarea legii atât la nivel public, cât și privat, este important să se asigure programe de clemență atractive (citată la nota de subsol 53). Așadar, Comisia consideră că, în cadrul acțiunilor în despăgubire introduse de persoane fizice sau juridice, pentru a se evita plasarea solicitantului acestei cereri într-o situație mai puțin favorabilă decât a coautorilor la încălcarea normelor de concurență, trebuie să se ia măsuri adecvate de protecție a confidențialității declarațiilor date de întreprinderi, prezentate într-o cerere de clemență. Protecția se aplică atunci când divulgarea informațiilor este dispusă de către o instanță, indiferent că acest lucru are loc înainte sau după adoptarea unei decizii de către autoritatea din domeniul concurenței.

aplicării efective de către autoritatea națională de concurență a articolului 101 TFUE și, în cele din urmă, posibilității persoanelor de drept privat de a avea acces la o cale de atac eficientă. Astfel, cu toate că refuzarea accesului poate crea obstacole sau poate restrânge într-o anumită măsură dreptul fundamental al unei persoane pretins prejudiciate la o cale de atac eficientă, considerăm că ingerința în acest drept este justificată de obiectivul legitim de a asigura aplicarea eficientă a articolului 101 TFUE de către autoritățile naționale de concurență, precum și protecția intereselor private în identificarea și în pedepsirea înțelegerilor.

45. În plus, s-ar părea, sub rezerva verificării de către instanța națională, că⁷² solicitanții de clemență ar putea avea o încredere legitimă în sensul că declarațiile autoincriminatoare voluntare nu vor fi divulgate, în baza puterii de apreciere a acestui aspect de către Bundeskartellamt. Considerăm că, deși dreptul fundamental la o cale de atac eficientă trebuie respectat într-o cât mai mare măsură posibilă, prevalează încrederea legitimă a solicitantului de clemență că astfel de declarații autoincriminatoare nu vor fi divulgate.

72 — În conformitate în special cu punctul 22 din Programul de clemență al Bundeskartellamt (citat la nota de subsol 6).

46. Din aceste motive, considerăm că accesul la declarațiile autoincriminatoare voluntare prezentate de un solicitant de clemență nu ar trebui, în principiu⁷³, să fie acordat.

47. Cu toate acestea, cu excepția acestor declarații autoincriminatoare, persoanele pretins prejudiciate, precum Pfeleiderer, ar trebui să aibă acces la toate celelalte documente preexistente prezentate de un solicitant de clemență în cursul procedurii de clemență⁷⁴, care ar sprijini aceste persoane, în vederea formulării unei acțiuni în despăgubire de drept privat, în dovedirea existenței unei acțiuni nelegale de încălcare a articolului 101 TFUE⁷⁵, a unui prejudiciu suferit de aceste persoane și a legăturii de cauzalitate dintre prejudiciu și încălcarea respectivă⁷⁶. Documentele în cauză nu reprezintă de fapt un produs al procedurii de clemență, întrucât

73 — În împrejurări specifice poate apărea necesitatea instituirii unei excepții de la această regulă, de exemplu, în cazul în care solicitantul de clemență însuși a divulgat conținutul declarației întreprinderii unor terți. A se vedea, de exemplu, punctul 33 din Comunicarea privind clemența (citată la nota de subsol 9).

74 — Altele decât secretele comerciale și alte informații confidențiale, cum ar fi documentele interne.

75 — Considerăm că în sisteme de drept precum cel al Republicii Federale Germania, în care persoanele de drept privat care sunt părți într-un litigiu pot să invoce în cadrul acțiunilor civile decizia finală adoptată de autoritatea națională de concurență sau de o instanță de control jurisdicțional pentru a dovedi o încălcare a articolului 101 TFUE, nu trebuie acordat în acest context accesul la probele sau la documentele divulgate în cursul procedurii de clemență de către solicitantul de clemență, deoarece acestea nu sunt necesare pentru exercitarea dreptului la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil.

76 — În opinia noastră, autoritatea națională de concurență ar trebui să solicite garanții ferme cu privire la faptul că informațiile vor fi utilizate exclusiv în scopul acțiunii vizate.

acestea, spre deosebire de declarațiile autoincrimatoare ale întreprinderilor menționate anterior, există în mod independent de această procedură și ar putea să fie divulgate, cel puțin teoretic, în altă parte. Nu putem vedea niciun motiv convingător de respingere a accesului la astfel de documente, care au

destinația și natura specifică de a sprijini o acțiune în despăgubire. Posibilitatea ca accesul la astfel de documente să fie respins de către o autoritate națională de concurență în împrejurări similare celor din acțiunea principală ar fi contrară dreptului fundamental la o cale de atac eficientă.

VI — Concluzie

48. În lumina considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea adresată de Amtsgericht Bonn (Germania) după cum urmează:

„Atunci când o autoritate națională de concurență instituie un program de clemență pentru a asigura aplicarea eficientă a articolului 101 TFUE, persoanelor prejudiciate de o înțelegere nu li se poate acorda accesul, în scopul valorificării drepturilor acestora în materie civilă, la declarațiile autoincrimatoare comunicate voluntar de către solicitanții de clemență și în care acești solicitanți admit și descriu în mod efectiv autorității aspecte legate de participarea lor la încălcarea articolului 101 TFUE, deoarece aceasta ar putea reduce în mod substanțial atractivitatea și deci eficacitatea programului de clemență aplicat de autoritatea respectivă, care ulterior ar aduce atingere aplicării efective a articolului 101 TFUE de către autoritatea națională de concurență. Cu toate că refuzarea unui astfel de acces poate crea obstacole sau poate restrânge într-o anumită măsură dreptul fundamental al unei persoane pretins prejudiciate la

o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, garantat de articolul 47 coroborat cu articolul 51 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, ingerința în acest drept este justificată de obiectivul legitim de a asigura aplicarea eficientă a articolului 101 TFUE de către autoritățile naționale de concurență, precum și protecția intereselor private în identificarea și în pedepsirea înțelegerilor.

În cazul în care accesul la alte documente preexistente prezentate de un solicitant de clemență în cursul unei proceduri de clemență și care ar sprijini persoanele pretins prejudiciate de o înțelegere, în vederea formulării unei acțiuni în despăgubire de drept privat, în dovedirea existenței unei acțiuni nelegale de încălcare a articolului 10 TFUE, a unui prejudiciu suferit de aceste persoane și a legăturii de cauzalitate dintre prejudiciu și încălcarea respectivă ar fi refuzat de către autoritatea națională de concurență, acest lucru ar fi contrar dreptului fundamental la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, garantat de articolul 47 coroborat cu articolul 51 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.”