



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

22 martie 2022*

„Trimitere preliminară – Concurență – Articolul 101 TFUE – Înțelegere urmărită de două autorități naționale de concurență – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 50 – Principiul *ne bis in idem* – Existența aceleiași încălcări – Articolul 52 alineatul (1) – Limitări aduse principiului *ne bis in idem* – Condiții – Urmărirea unui obiectiv de interes general – Proportionalitate”

În cauza C-151/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Oberster Gerichtshof (Curtea Supremă, Austria), prin decizia din 12 martie 2020, primită de Curte la 27 martie 2020, în procedura

Bundswettbewerbsbehörde

împotriva

Nordzucker AG,

Südzucker AG,

Agrana Zucker GmbH,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul L. Bay Larsen, vicepreședinte, domnul A. Arabadjev, doamna K. Jürimäe (raportoare), domnii C. Lycourgos, E. Regan și N. Jääskinen, doamna I. Ziemele și domnul J. Passer, președinți de cameră, domnii M. Ilešič, T. von Danwitz, A. Kumin și N. Wahl, judecători,

avocat general: domnul M. Bobek,

grefier: domnul D. Dittert, șef de unitate,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 22 martie 2021,

* Limba de procedură: germana.

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Bundeswettbewerbsbehörde, de N. Harsdorf Enderndorf, B. Krauskopf și A. Xeniadis, în calitate de agenți;
- pentru Südzucker AG, de C. von Köckritz, W. Bosch și A. Fritzsche, Rechtsanwälte;
- pentru Agrana Zucker GmbH, de H. Wollmann, C. von Köckritz, W. Bosch și A. Fritzsche, Rechtsanwälte;
- pentru guvernul belgian, de J.-C. Halleux și L. Van den Broeck, în calitate de agenți, asistați de P. Vernet și E. de Lophem, avocats;
- pentru guvernul german, inițial de J. Möller și S. Heimerl, ulterior de J. Möller, în calitate de agenți;
- pentru guvernul elen, de L. Kotroni, în calitate de agent;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de S. Fiorentino, avvocato dello Stato;
- pentru guvernul leton, de K. Pommere, în calitate de agent;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna și M. Wiącek, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de A. Keidel, G. Meessen, P. Rossi, H. van Vliet, A. Cleenewerck de Crayencour și F. van Schaik, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 2 septembrie 2021,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Bundeswettbewerbsbehörde (Autoritatea federală de concurență, Austria) (denumită în continuare „autoritatea austriacă”), pe de o parte, și Nordzucker AG, Südzucker AG și Agrana Zucker GmbH (denumită în continuare „Agrana”), pe de altă parte, în legătură cu participarea acestora din urmă la o practică contrară articolului 101 TFUE și dispozițiilor corespunzătoare ale dreptului austriac al concurenței.

Cadrul juridic

- 3 Considerentele (6) și (8) ale Regulamentului (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele [101 TFUE] și [102 TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167, rectificare în Ediție specială, 08/vol. 4, p. 269) au următorul cuprins:

„(6) Pentru a asigura aplicarea eficientă a normelor [...] de concurență [ale Uniunii], autoritățile de concurență din statele membre ar trebui să fie implicate în mai mare măsură. În acest scop, aceste autorități ar trebui să fie împuternicite să aplice dreptul [Uniunii].

[...]

(8) Pentru a se asigura aplicarea eficientă a normelor [...] de concurență [ale Uniunii] și funcționarea corespunzătoare a mecanismelor de cooperare prevăzute de prezentul regulament, este necesar să se impună autorităților de concurență și instanțelor din statele membre să aplice, de asemenea, articolele [101] și [102 TFUE] în cauzele în care aplică legislația națională de concurență acordurilor și practicilor care ar putea să afecteze comerțul dintre statele membre. În scopul de a crea condiții de concurență uniforme pentru acorduri, decizii ale asociațiilor de întreprinderi și practici concertate pe piața internă, este de asemenea necesar să se stabilească, în temeiul articolului [103 alineatul (2) litera (e) TFUE], relația dintre legislațiile naționale și dreptul [...] concurenței [al Uniunii]. În acest sens, este necesar să se prevadă ca aplicarea legislațiilor naționale de concurență acordurilor, deciziilor sau practicilor concertate în sensul articolului [101] alineatul (1) [TFUE] să nu poată genera interzicerea acestor acorduri, decizii și practici concertate dacă acestea nu sunt interzise și de dreptul [...] concurenței [al Uniunii]. Noțiunile de acorduri, decizii și practici concertate sunt noțiuni autonome ale dreptului [...] concurenței [al Uniunii], care reglementează coordonarea conduitei întreprinderilor pe piață, astfel cum au fost interpretate de instanțele [Uniunii]. [...]

- 4 Potrivit articolului 3 alineatele (1) și (2) din acest regulament:

„(1) Atunci când autoritățile de concurență ale statelor membre sau instanțele naționale aplică legislația națională de concurență acordurilor, deciziilor asociațiilor de întreprinderi sau practicilor concertate în sensul articolului [101] alineatul (1) [TFUE], care pot afecta comerțul dintre statele membre în sensul acestei dispoziții, ele aplică de asemenea articolul [101 TFUE] acestor acorduri, decizii sau practici concertate. Atunci când autoritățile de concurență ale statelor membre sau instanțele naționale aplică legislația națională de concurență oricărui abuz interzis de articolul [102 TFUE], acestea aplică de asemenea articolul [102 TFUE].

(2) Aplicarea legislației naționale de concurență nu poate genera interzicerea acordurilor, a deciziilor asociațiilor de întreprinderi sau a practicilor concertate care pot aduce atingere comerțului dintre statele membre, dar care nu restrâng concurența în sensul articolului [101] alineatul (1) [TFUE], sau care îndeplinesc condițiile articolului [101] alineatul (3) [TFUE] sau care intră sub incidența unui regulament de aplicare a articolului [101] alineatul (3) [TFUE]. Prezentul regulament nu împiedică statele membre să adopte și să aplice pe teritoriul lor o legislație națională mai strictă care interzice sau sancționează conduita unilaterală adoptată de întreprinderi.”

5 Articolul 5 din regulamentul menționat prevede:

„Autoritățile de concurență ale statelor membre sunt competente să aplice articolele [101] și [102 TFUE] în cazuri individuale. În acest scop, acționând din oficiu sau ca urmare a unei plângeri, ele pot lua următoarele decizii:

- să solicite încetarea unei încălcări;
- să dispună măsuri provizorii;
- să accepte angajamente;
- să impună amenzi, penalități cu titlu cominatoriu sau orice alte sancțiuni prevăzute de dreptul lor național.

Atunci când, pe baza informațiilor de care dispun, condițiile de interdicție nu sunt îndeplinite, ele pot decide de asemenea că nu există motive pentru a interveni.”

6 Articolul 12 alineatul (1) din același regulament prevede:

„În scopul aplicării articolelor [101] și [102 TFUE], Comisia și autoritățile de concurență ale statelor membre pot să facă schimb sau să utilizeze ca mijloc de probă orice element de fapt sau de drept, inclusiv informații confidențiale.”

7 Articolul 23 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1/2003 prevede că Comisia poate aplica, prin decizie, amenzi asupra întreprinderilor și asociațiilor de întreprinderi atunci când, în mod intenționat sau din neglijență, acestea încalcă articolul 101 TFUE sau 102 TFUE.

Litigiul principal și întrebările preliminare

8 Nordzucker, Südzucker și filiala sa Agrana sunt active pe piața producției și a comercializării zahărului destinat industriei, precum și consumului casnic (denumită în continuare „piața zahărului”).

9 Nordzucker și Südzucker domină, alături de un al treilea mare producător, piața zahărului în Germania. Uzinele Nordzucker se află în nordul statului membru menționat, iar cele ale Südzucker în sudul acestuia. Ca urmare a amplasării uzinelor, a caracteristicilor zahărului și a costurilor transportului acestuia, piața germană a zahărului era împărțită în mod tradițional în trei zone geografice principale, fiecare dominată de unul dintre cei trei mari producători. Această împărțire geografică a pieței nu se extindea la piețele străine, inclusiv la cele pe care operau filialele acestor trei producători, și nu privea, printre altele, piața austriacă.

10 Agrana este principalul producător de zahăr în Austria. Ea operează în mare măsură în mod autonom pe piețele pe care le deservește.

11 Aderarea, în anul 2004, a unor noi state membre la Uniune a suscitat îngrijorarea producătorilor germani de zahăr ca urmare a noii presiuni concurențiale exercitate de întreprinderile stabilite în statele membre respective. Acesta este contextul în care, cel târziu începând din anul 2004, au avut

loc mai multe reuniuni între directorii comerciali ai Nordzucker și Südzucker, în urma cărora aceștia au convenit să nu se concureze reciproc prin intruziunea în zonele lor principale tradiționale de desfacere, pentru a evita noua presiune concurențială amintită.

- 12 Spre sfârșitul anului 2005, Agrana a remarcat pe piața austriacă livrări de zahăr care proveneau, printre altele, de la o filială slovacă a Nordzucker și aveau ca destinație clienți industriali austrieci al căror furnizor exclusiv fusese până la acel moment Agrana.
- 13 La 22 februarie 2006, cu ocazia unei convorbiri telefonice, administratorul Agrana l-a informat pe directorul comercial al Südzucker cu privire la existența acestor livrări și i-a cerut numele unei persoane de contact din cadrul Nordzucker.
- 14 În consecință, directorul comercial al Südzucker l-a apelat în aceeași zi pe directorul comercial al Nordzucker pentru a-l informa cu privire la livrările menționate către Austria, făcând aluzie la posibile consecințe pentru piața germană a zahărului (denumită în continuare „convorbirea telefonică în litigiu”). Nu s-a demonstrat că Agrana a fost informată cu privire la acest apel telefonic.
- 15 În urma introducerii de către Nordzucker a unor cereri de clemență, în special la Bundeskartellamt (autoritatea federală de concurență, Germania) (denumită în continuare „autoritatea germană”) și la autoritatea austriacă, aceste autorități au deschis concomitent proceduri de investigație.
- 16 Astfel, în luna septembrie 2010, autoritatea austriacă a sesizat Oberlandesgericht Wien (Tribunalul Regional Superior din Viena, Austria), care este instanța austriacă competentă în materie de înțelegeri, cu o acțiune având ca obiect constatarea încălcării de către Nordzucker a articolului 101 TFUE, precum și a dispozițiilor corespunzătoare ale dreptului austriac și aplicarea a două amenzi societății Südzucker, dintre care una în solidar cu Agrana. Printre elementele materiale invocate de autoritatea austriacă pentru a demonstra participarea acestor trei întreprinderi la o înțelegere pe piața austriacă a zahărului figura în special convorbirea telefonică în litigiu.
- 17 La rândul său, autoritatea germană a constatat, printr-o decizie din 18 februarie 2014 care are autoritate de lucru judecat, că Nordzucker, Südzucker și al treilea producător german menționat la punctul 9 din prezenta hotărâre au săvârșit o încălcare a articolului 101 TFUE și a dispozițiilor corespunzătoare ale dreptului german al concurenței și, printre altele, a aplicat Südzucker o amendă de 195 500 000 de euro (denumită în continuare „decizia definitivă a autorității germane”). Potrivit acestei decizii, întreprinderile respective puneau în aplicare, pe piața zahărului, un acord de respectare reciprocă a zonelor principale de desfacere, prin intermediul unor întâlniri regulate între reprezentanții Nordzucker și ai Südzucker care au avut loc în perioada cuprinsă între anii 2004 și 2007 sau chiar până în vara anului 2008. În decizia menționată, autoritatea germană a reprodus conținutul convorbirii telefonice în litigiu, cu ocazia căreia reprezentanții Nordzucker și ai Südzucker discutaseră despre piața austriacă. Printre toate elementele de fapt constatate de autoritatea menționată, convorbirea respectivă este unicul element referitor la această din urmă piață.

- 18 Prin ordonanța din 15 mai 2019, Oberlandesgericht Wien (Tribunalul Regional Superior din Viena) a respins acțiunea formulată de autoritatea austriacă pentru motivul, printre altele, că acordul încheiat în cadrul convorbirii telefonice în litigiu făcuse deja obiectul unei sancțiuni aplicate de o altă autoritate națională de concurență, astfel încât o nouă sancțiune ar fi contrară principiului *ne bis in idem*.
- 19 Autoritatea austriacă a declarat apel împotriva acestei ordonanțe la Oberster Gerichtshof (Curtea Supremă, Austria), care este instanța de trimitere. Ea solicită, pe de o parte, să se constate că Nordzucker a încălcat, ca urmare a acestui acord, articolul 101 TFUE, precum și dispozițiile corespunzătoare ale dreptului austriac al concurenței și, pe de altă parte, să se aplice Südzucker o amendă într-un quantum adecvat pentru aceeași încălcare.
- 20 În primul rând, având în vedere principiul *ne bis in idem* consacrat la articolul 50 din cartă, instanța de trimitere ridică problema posibilității de a se ține seama de convorbirea telefonică în litigiu, în condițiile în care aceasta a fost expres menționată în decizia definitivă a autorității germane.
- 21 *Primo*, această instanță observă că principiul *ne bis in idem* a dat naștere unor interpretări divergente în ceea ce privește componenta sa „*idem*”. Astfel, în materia dreptului concurenței, ar rezulta, printre altele, din Hotărârea din 14 februarie 2012, Toshiba Corporation și alții (C-17/10, EU:C:2012:72, punctul 97), că acest principiu nu poate fi aplicat decât dacă sunt întrunite trei criterii cumulative, și anume identitatea faptelor, identitatea făptuitorilor și identitatea interesului juridic protejat. În schimb, în alte domenii ale dreptului Uniunii, în special în Hotărârea din 9 martie 2006, Van Esbroeck (C-436/04, EU:C:2006:165, punctul 36), și în Hotărârea din 20 martie 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punctul 35), Curtea ar fi înlăturat criteriul privind identitatea interesului juridic protejat.
- 22 *Secundo*, instanța de trimitere ridică problema dacă, în cadrul aprecierii componentei „*idem*”, este necesar să se ia în considerare, printre alte elemente, efectele teritoriale ale înțelegerilor care au avut loc pe teritoriile diferitor state membre, prin analogie cu soluția reținută în Hotărârea din 18 mai 2006, Archer Daniels Midland și Archer Daniels Midland Ingredients/Comisia (C-397/03 P, EU:C:2006:328), în Hotărârea din 29 iunie 2006, Showa Denko/Comisia (C-289/04 P, EU:C:2006:431), precum și în Hotărârea din 14 februarie 2012, Toshiba Corporation și alții (C-17/10, EU:C:2012:72, punctele 99-103).
- 23 În ceea ce privește litigiul principal, instanța de trimitere arată că, potrivit autorității austriece, amenda aplicată prin decizia definitivă a autorității germane nu a ținut seama de efectele înțelegerii în Austria. De asemenea, potrivit unui aviz din data de 28 iunie 2019 al vicepreședintelui autorității germane, deciziile acestei autorități nu ar sancționa, în principiu, decât efectele anticoncurențiale din Germania. Cu toate acestea, Oberlandesgericht Wien (Tribunalul Regional Superior din Viena) ar fi reținut contrariul, dată fiind importanța deosebită acordată, în decizia definitivă a autorității germane, convorbirii telefonice în litigiu.
- 24 În al doilea rând, în ceea ce privește cererea de constatare a unei încălcări în privința Nordzucker, instanța de trimitere arată că autoritatea austriacă a acordat acestei întreprinderi beneficiul unor măsuri de clemență în temeiul dreptului național. Arătând că, potrivit Hotărârii din 18 iunie 2013, Schenker & Co. și alții (C-681/11, EU:C:2013:404), o autoritate națională de concurență se poate limita în mod excepțional să constate o încălcare fără a aplica o amendă, aceasta ridică problema dacă principiul *ne bis in idem* trebuie să fie aplicat unei asemenea proceduri de constatare a unei

încălcări. Astfel, Curtea ar fi statuat, printre altele, la punctul 94 din Hotărârea din 14 februarie 2012, Toshiba Corporation și alții (C-17/10, EU:C:2012:72), că acest principiu nu trebuie respectat decât în cadrul procedurilor care au drept scop aplicarea de amenzi.

25 În aceste condiții, Oberster Gerichtshof (Curtea Supremă) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Cel de al treilea criteriu stabilit de jurisprudența Curții în materie de concurență pentru aplicabilitatea principiului *ne bis in idem*, și anume cel potrivit căruia trebuie să fie vizat același interes juridic protejat, trebuie aplicat chiar și atunci când autoritățile de concurență din două state membre sunt chemate să aplice, pentru aceleași fapte și în legătură cu aceleași persoane, pe lângă normele de drept național, de asemenea, aceleași norme de drept al Uniunii (în speță articolul 101 TFUE)?

Dacă răspunsul la această întrebare este afirmativ:

2) Într-un astfel de caz de aplicare în paralel a dreptului european și a dreptului național al concurenței este protejat același interes juridic?

3) În plus, în vederea aplicării principiului *ne bis in idem*, este important dacă prima decizie privind amenda adoptată de autoritatea de concurență a unui stat membru a luat în considerare, din punct de vedere factual, efectele unei încălcări a dreptului concurenței asupra celuilalt stat membru, a cărui autoritate de concurență nu s-a pronunțat decât la o dată ulterioară în cadrul procedurii desfășurate în temeiul dreptului concurenței?

4) O procedură în care, ca urmare a participării unei părți la programul național de clemență, poate fi constatată numai încălcarea de către aceasta a dreptului concurenței constituie, de asemenea, o procedură guvernată de principiul *ne bis in idem* sau o asemenea simplă constatare a încălcării poate fi efectuată independent de rezultatul unei proceduri anterioare privind aplicarea unei amenzi (într-un alt stat membru)?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima și a treia întrebare

26 Prin intermediul primei și al celei de a treia întrebări, care este necesar să fie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 50 din cartă trebuie să fie interpretat în sensul că se opune ca o întreprindere să fie urmărită de autoritatea de concurență a unui stat membru și să fie sancționată, dacă este cazul, cu o amendă pentru o încălcare a articolului 101 TFUE și a dispozițiilor corespunzătoare ale dreptului național al concurenței, ca urmare a unui comportament care a avut un obiect sau un efect anticoncurențial pe teritoriul acestui stat membru, în condițiile în care comportamentul respectiv a fost deja menționat de o autoritate de concurență a unui alt stat membru într-o decizie definitivă adoptată de aceasta cu privire la întreprinderea amintită, la finalul unei proceduri de constatare a încălcării articolului 101 TFUE și a dispozițiilor corespunzătoare ale dreptului concurenței al acestui alt stat membru.

27 În acest context, instanța de trimitere dorește în special să fie lămurită cu privire la criteriile pertinente pentru a se aprecia dacă cele două autorități naționale de concurență s-au pronunțat cu privire la aceleași fapte.

Observații introductive

28 Trebuie amintit că principiul *ne bis in idem* constituie un principiu fundamental al dreptului Uniunii (Hotărârea din 15 octombrie 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij și alții/Comisia, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P și C-254/99 P, EU:C:2002:582, punctul 59), care este în prezent consacrat la articolul 50 din cartă.

29 Articolul 50 din cartă prevede că „[n]imeni nu poate fi judecat sau condamnat pentru o infracțiune pentru care a fost deja achitat sau condamnat în cadrul Uniunii, prin hotărâre judecătorească definitivă, în conformitate cu legea”. Astfel, principiul *ne bis in idem* interzice cumulul atât de procese penale, cât și de sancțiuni care prezintă o natură penală în sensul acestui articol pentru aceleași fapte și împotriva aceleiași persoane (Hotărârea din 20 martie 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punctul 25 și jurisprudența citată).

30 În ceea ce privește aprecierea naturii penale a procedurilor și a sancțiunilor în cauză, care trebuie efectuată de instanța de trimitere, trebuie amintit că sunt pertinente trei criterii. Primul este calificarea juridică a faptei ilicite în dreptul intern, al doilea, natura însăși a faptei ilicite, iar al treilea, gradul de severitate a sancțiunii pe care persoana în cauză riscă să o suporte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iunie 2012, Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, punctul 37, precum și Hotărârea din 20 martie 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punctele 26 și 27).

31 Trebuie subliniat, în această privință, că aplicarea articolului 50 din cartă nu se limitează numai la procedurile și la sancțiunile care sunt calificate drept „penale” de dreptul național, ci se extinde – independent de o astfel de calificare în dreptul intern – la procedurile și la sancțiunile care trebuie considerate ca prezentând o natură penală în temeiul celorlalte două criterii vizate la punctul precedent (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 martie 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punctul 30).

32 În plus, Curtea a statuat deja că principiul *ne bis in idem* trebuie respectat în cadrul procedurilor care au drept scop aplicarea de amenzi din domeniul dreptului concurenței. Principiul menționat interzice, în domeniul concurenței, ca o întreprindere să fie condamnată sau urmărită din nou pentru un comportament anticoncurențial pentru care a fost sancționată sau cu privire la care a fost declarată ca nefiind răspunzătoare printr-o decizie anterioară care nu mai poate fi atacată (Hotărârea din 14 februarie 2012, Toshiba Corporation și alții, C-17/10, EU:C:2012:72, punctul 94, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 3 aprilie 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, punctul 28).

33 Rezultă că aplicarea principiului *ne bis in idem* în cadrul procedurilor din domeniul dreptului concurenței este supusă unei duble condiții, și anume, pe de o parte, să existe o decizie anterioară definitivă (condiția „bis”) și, pe de altă parte, ca același comportament să fie vizat de decizia anterioară și de investigațiile sau deciziile ulterioare (condiția „idem”).

Cu privire la condiția „bis”

- 34 În ceea ce privește condiția „bis”, trebuie amintit că, pentru a se putea considera că o decizie s-a pronunțat definitiv cu privire la faptele supuse unei a doua proceduri, este necesar nu numai ca această decizie să fi rămas definitivă, ci și ca ea să fi fost pronunțată în urma unei aprecieri asupra fondului cauzei (a se vedea prin analogie Hotărârea din 5 iunie 2014, M, C-398/12, EU:C:2014:1057, punctele 28 și 30).
- 35 În speță, din constatările efectuate de instanța de trimitere reiese că decizia definitivă a autorității germane constituie o decizie anterioară definitivă în sensul jurisprudenței amintite la punctul precedent.

Cu privire la condiția „idem”

- 36 În ceea ce privește condiția „idem”, rezultă chiar din termenii articolului 50 din cartă că acesta interzice urmărirea penală sau sancționarea penală a aceleiași persoane mai mult de o dată pentru aceeași infracțiune.
- 37 Astfel cum arată instanța de trimitere în cererea sa de decizie preliminară, diferitele proceduri și sancțiuni în discuție în litigiul principal vizează aceleași persoane juridice, și anume societățile Nordzucker și Südzucker.
- 38 Potrivit unei jurisprudențe consacrate a Curții, criteriul pertinent în scopul aprecierii existenței aceleiași infracțiuni este cel al identității faptelor materiale, interpretat drept existența unui ansamblu de circumstanțe concrete indisolubil legate între ele care au condus la achitarea sau la condamnarea definitivă a persoanei vizate. Astfel, articolul 50 din cartă interzice aplicarea, pentru fapte identice, a mai multe sancțiuni de natură penală la capătul diferitor proceduri desfășurate în aceste scopuri (Hotărârea din 20 martie 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punctul 35, și Hotărârea din 20 martie 2018, Garlsson Real Estate și alții, C-537/16, EU:C:2018:193, punctul 37, precum și jurisprudența citată).
- 39 În plus, potrivit jurisprudenței Curții, calificarea juridică, în dreptul național, a faptelor și interesul juridic protejat nu sunt relevante în scopul constatării existenței aceleiași infracțiuni, întrucât întinderea protecției conferite la articolul 50 din cartă nu poate varia de la un stat membru la altul (Hotărârea din 20 martie 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punctul 36, și Hotărârea din 20 martie 2018, Garlsson Real Estate și alții, C-537/16, EU:C:2018:193, punctul 38).
- 40 Situația este aceeași în ceea ce privește aplicarea principiului *ne bis in idem* consacrat la articolul 50 din cartă în domeniul dreptului concurenței al Uniunii, întrucât întinderea protecției conferite prin această dispoziție nu poate, în lipsa unei dispoziții contrare a dreptului Uniunii, să varieze de la un domeniu al acestuia la altul (Hotărârea pronunțată astăzi, bpost, C-117/20, punctul 35).
- 41 În ceea ce privește criteriul referitor la identitatea faptelor, aspectul dacă întreprinderile au adoptat un comportament având ca obiect sau ca efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței nu poate fi apreciat în mod abstract, ci trebuie examinat în raport cu teritoriul și cu piața produselor pe care comportamentul vizat a avut un asemenea obiect sau efect și în raport cu perioada în care comportamentul vizat a avut un asemenea obiect sau efect

(a se vedea prin analogie Hotărârea din 14 februarie 2012, Toshiba Corporation și alții, C-17/10, EU:C:2012:72, punctul 99, precum și Hotărârea din 25 februarie 2021, Slovak Telekom, C-857/19, EU:C:2021:139, punctul 45).

- 42 Revine instanței de trimitere, singura competentă să se pronunțe asupra situației de fapt, sarcina de a stabili dacă litigiul cu care este sesizată privește aceleași fapte cu cele care au condus la adoptarea deciziei definitive a autorității germane, având în vedere teritoriul, piața produselor și perioada la care se referă această decizie. Astfel, este de competența acestei instanțe să verifice domeniul de aplicare al deciziei menționate. După cum a arătat domnul avocat general la punctul 68 din concluzii, în temeiul articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003, o instanță națională, cu ajutorul autorității naționale de concurență, poate să solicite unei autorități de concurență a unui alt stat membru accesul la o decizie adoptată de aceasta din urmă, precum și la informații privind conținutul deciziei respective. În aceste condiții, Curtea poate furniza instanței menționate elemente de interpretare a dreptului Uniunii în cadrul aprecierii acestui conținut.
- 43 În această privință, din elementele dosarului reiese că întrebările instanței de trimitere privesc, mai precis, împrejurarea că procedurile desfășurate în Austria se întemeiază pe un element de fapt, și anume pe convorbirea telefonică în litigiu cu ocazia căreia a fost abordată piața austriacă a zahărului, care fusese deja menționată în decizia definitivă a autorității germane. Această instanță ridică problema dacă, ținând seama de menționarea convorbirii telefonice în hotărârea respectivă, este îndeplinită condiția privind identitatea faptelor.
- 44 În acest sens, având în vedere jurisprudența expusă la punctul 41 din prezenta hotărâre, trebuie să se precizeze că simpla împrejurare că o autoritate a unui stat membru menționează, într-o decizie de constatare a unei încălcări a dreptului concurenței al Uniunii, precum și a dispozițiilor corespunzătoare ale dreptului acestui stat membru, un element de fapt care se raportează la teritoriul altui stat membru nu poate fi suficientă pentru a se considera că elementul de fapt respectiv se află la originea procedurilor sau a fost reținut de această autoritate printre elementele constitutive ale încălcării amintite. Trebuie să se verifice de asemenea dacă autoritatea menționată s-a pronunțat efectiv asupra elementului de fapt respectiv pentru a constata încălcarea, pentru a stabili răspunderea persoanei acuzate cu privire la această încălcare și, dacă este cazul, pentru a-i impune o sancțiune, astfel încât să se considere că încălcarea amintită include teritoriul acestui alt stat membru (a se vedea prin analogie Hotărârea din 14 februarie 2012, Toshiba Corporation și alții, C-17/10, EU:C:2012:72, punctele 101 și 102).
- 45 Prin urmare, instanței de trimitere îi revine sarcina de a verifica, pe baza unei aprecieri a tuturor împrejurărilor relevante, dacă decizia definitivă a autorității germane a avut ca obiect constatarea și sancționarea înțelegerii în discuție în măsura în care aceasta privea, prin obiectul său ori prin efectul său anticoncurențial în perioada avută în vedere, nu numai piața germană, ci și piața austriacă.
- 46 În cadrul acestei aprecieri, se impune în special să se examineze dacă aprecierile juridice efectuate de autoritatea germană pe baza elementelor de fapt constatate în decizia sa definitivă au privit exclusiv piața germană sau și piața austriacă a zahărului. Este de asemenea relevant aspectul dacă, în vederea calculării amenzii în temeiul cifrei de afaceri realizate pe piața afectată de încălcare, autoritatea germană a luat ca bază de calcul numai cifra de afaceri realizată în Germania (a se vedea prin analogie Hotărârea din 14 februarie 2012, Toshiba Corporation și alții, C-17/10, EU:C:2012:72, punctul 101).

- 47 În ipoteza în care, în urma aprecierii tuturor împrejurărilor relevante, instanța de trimitere ar considera că decizia definitivă a autorității germane nu a constatat și nu a sancționat înțelegerea în discuție în litigiul principal ca urmare a obiectului sau a efectului anticoncurențial al acesteia pe teritoriul austriac, instanța respectivă ar trebui să constate că procedura cu care este sesizată nu privește aceleași fapte cu cele aflate la originea deciziei definitive a autorității germane, astfel încât principiul *ne bis in idem*, în sensul articolului 50 din cartă, nu s-ar opune unor noi proceduri și, eventual, unor noi sancțiuni (a se vedea prin analogie Hotărârea din 14 februarie 2012, Toshiba Corporation și alții, C-17/10, EU:C:2012:72, punctul 103).
- 48 În ipoteza contrară, în care instanța de trimitere ar aprecia că decizia definitivă a autorității germane a constatat și a sancționat înțelegerea în discuție ca urmare și a obiectului sau a efectului anticoncurențial al acesteia pe teritoriul austriac, instanța respectivă ar trebui să constate că procedura cu care este sesizată privește aceleași fapte cu cele aflate la originea deciziei definitive a autorității germane. Un asemenea cumul de proceduri și, eventual, de sancțiuni ar constitui o restrângere a dreptului fundamental garantat la articolul 50 din cartă.

Cu privire la justificarea unei eventuale restrângeri a dreptului fundamental garantat la articolul 50 din cartă

- 49 Pentru a se oferi un răspuns complet instanței de trimitere, trebuie adăugat că o restrângere a dreptului fundamental garantat la articolul 50 din cartă, precum cea care ar exista în ipoteza avută în vedere la punctul 48 din prezenta hotărâre, poate fi justificată în temeiul articolului 52 alineatul (1) din cartă (Hotărârea din 27 mai 2014, Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punctele 55 și 56, precum și Hotărârea din 20 martie 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punctul 40).
- 50 Conform articolului 52 alineatul (1) prima teză din cartă, orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute de aceasta trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți. Potrivit celei de a doua teze a alineatului menționat, prin respectarea principiului proporționalității, pot fi impuse restrângeri ale drepturilor și libertăților menționate numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.
- 51 În ceea ce privește condițiile enunțate la articolul 52 alineatul (1) a doua teză din cartă și, mai precis, problema dacă restrângerea dreptului fundamental garantat la articolul 50 din cartă, care rezultă dintr-un cumul de proceduri și, eventual, de sancțiuni dispuse de două autorități naționale de concurență, răspunde unui obiectiv de interes general, trebuie subliniat că articolul 101 TFUE este o dispoziție de ordine publică ce interzice înțelegerile și care urmărește obiectivul, indispensabil pentru funcționarea pieței interne, de a garanta că concurența nu este denaturată pe această piață (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iunie 1999, Eco Swiss, C-126/97, EU:C:1999:269, punctul 36, precum și Hotărârea din 13 iulie 2006, Manfredi și alții, C-295/04-C-298/04, EU:C:2006:461, punctul 31).
- 52 Având în vedere importanța pe care jurisprudența Curții o acordă acestui obiectiv de interes general, un cumul de proceduri și de sancțiuni de natură penală poate să se justifice atunci când aceste proceduri și sancțiuni vizează, în vederea realizării unui asemenea obiectiv, scopuri complementare având ca obiect, după caz, aspecte diferite ale aceluiași comportament infracțional vizat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 martie 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punctul 44).

- 53 Or, în această privință, trebuie amintit că, referitor la rolul autorităților din statele membre în ceea ce privește respectarea dreptului Uniunii în materie de concurență, articolul 3 alineatul (1) prima teză din Regulamentul nr. 1/2003 stabilește o legătură strânsă între interdicția privind înțelegerile pe care o prevede articolul 101 TFUE și dispozițiile corespunzătoare din dreptul național al concurenței. Atunci când autoritatea națională de concurență aplică dispozițiile din dreptul național care interzic înțelegerile în cazul unui acord între întreprinderi care poate afecta comerțul dintre statele membre în sensul articolului 101 TFUE, respectivul articol 3 alineatul (1) prima teză impune să i se aplice, în paralel, și articolul 101 TFUE (Hotărârea din 14 februarie 2012, Toshiba Corporation și alții, C-17/10, EU:C:2012:72, punctul 77, precum și Hotărârea din 13 decembrie 2012, Expedia, C-226/11, EU:C:2012:795, punctul 18).
- 54 Conform articolului 3 alineatul (2) prima teză din Regulamentul nr. 1/2003, aplicarea legislației naționale de concurență nu poate genera interzicerea înțelegerilor care pot aduce atingere comerțului dintre statele membre, dacă acestea nu restrâng concurența în sensul articolului 101 alineatul (1) TFUE (Hotărârea din 13 decembrie 2012, Expedia, C-226/11, EU:C:2012:795, punctul 19).
- 55 Din aceste dispoziții, interpretate în lumina considerentului (8) al Regulamentului nr. 1/2003, rezultă că aplicarea dispozițiilor dreptului național al concurenței nu poate genera interzicerea acordurilor, a deciziilor și a practicilor concertate în sensul articolului 101 alineatul (1) TFUE dacă ele nu sunt de asemenea interzise în temeiul acestei dispoziții. Cu alte cuvinte, ea nu poate conduce la un rezultat diferit de cel care ar decurge din aplicarea acestuia din urmă.
- 56 Prin urmare, în ipoteza în care două autorități naționale de concurență ar urmări și ar sancționa aceleași fapte pentru a asigura respectarea interzicerii înțelegerilor în temeiul articolului 101 TFUE și al dispozițiilor corespunzătoare din dreptul lor național, aceste două autorități ar urmări același obiectiv de interes general care vizează să garanteze că concurența pe piața internă nu este denaturată prin acorduri, decizii ale asociațiilor de întreprinderi sau practici concertate anticoncurențiale.
- 57 În aceste condiții, este necesar să se considere că un cumul de proceduri și de sancțiuni, în măsura în care nu vizează scopuri complementare având ca obiect aspecte diferite ale aceluiași comportament în sensul jurisprudenței amintite la punctul 52 din prezenta hotărâre, nu poate, în orice caz, să fie justificat în temeiul articolului 52 alineatul (1) din cartă.
- 58 În lumina ansamblului considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la prima și la a treia întrebare că articolul 50 din cartă trebuie să fie interpretat în sensul că nu se opune ca o întreprindere să fie urmărită de autoritatea de concurență a unui stat membru și să fie sancționată, dacă este cazul, cu o amendă pentru o încălcare a articolului 101 TFUE și a dispozițiilor corespunzătoare ale dreptului național al concurenței, ca urmare a unui comportament care a avut un obiect sau un efect anticoncurențial pe teritoriul acestui stat membru, în condițiile în care comportamentul respectiv a fost deja menționat de o autoritate de concurență a unui alt stat membru într-o decizie definitivă adoptată de aceasta cu privire la întreprinderea amintită, la finalul unei proceduri de constatare a încălcării articolului 101 TFUE și a dispozițiilor corespunzătoare ale dreptului concurenței al acestui alt stat membru, în măsura în care decizia respectivă nu se întemeiază pe constatarea unui obiect sau a unui efect anticoncurențial pe teritoriul primului stat membru.

Cu privire la a doua întrebare

- 59 Având în vedere răspunsul dat la prima și la a treia întrebare, nu este necesar să se statueze cu privire la a doua întrebare.

Cu privire la a patra întrebare

- 60 Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 50 din cartă trebuie să fie interpretat în sensul că o procedură de punere în aplicare a dreptului concurenței, în care, ca urmare a participării părții în cauză la programul național de clemență, o încălcare a acestui drept poate fi doar constatată, este susceptibilă de a fi supusă principiului *ne bis in idem*.
- 61 În primul rând, trebuie amintit că, așa cum reiese din jurisprudența citată la punctul 32 din prezenta hotărâre, principiul *ne bis in idem* interzice, în domeniul concurenței, ca o întreprindere să fie condamnată sau urmărită din nou pentru un comportament anticoncurențial pentru care a fost sancționată sau cu privire la care a fost declarată ca nefiind răspunzătoare printr-o decizie anterioară care nu mai poate fi atacată.
- 62 Principiul *ne bis in idem* urmărește, așadar, să prevină ca o întreprindere să fie „condamnată sau urmărită din nou”, ceea ce presupune că această întreprindere a fost condamnată sau declarată ca nefiind răspunzătoare printr-o decizie anterioară care nu mai poate fi atacată. Fiind un corolar strâns legat de principiul *res iudicata*, el are ca obiect garantarea securității juridice și a echității, asigurându-se că, odată ce o persoană a fost anchetată și, după caz, sancționată, această persoană are certitudinea că nu va fi anchetată din nou pentru aceeași infracțiune (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 aprilie 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, punctele 29 și 33).
- 63 Rezultă că inițierea unei proceduri penale poate intra, ca atare, în domeniul de aplicare al principiului *ne bis in idem*, indiferent dacă această procedură determină efectiv aplicarea unei sancțiuni.
- 64 În al doilea rând, trebuie arătat că, potrivit jurisprudenței Curții, articolul 101 TFUE, precum și articolul 5 și articolul 23 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1/2003 trebuie interpretate în sensul că, în cazul în care s-a stabilit existența unei încălcări a articolului 101 TFUE, autoritățile naționale de concurență pot în mod excepțional să se limiteze la a constata acea încălcare fără a aplica o amendă atunci când întreprinderea în cauză a participat la un program național de clemență (Hotărârea din 18 iunie 2013, Schenker & Co. și alții, C-681/11, EU:C:2013:404, punctul 50). Pentru a se asigura că neaplicarea unei amenzi în temeiul unui program național de clemență nu aduce atingere cerinței privind aplicarea eficace și uniformă a articolului 101 TFUE, un asemenea tratament nu poate fi acordat decât în situații strict excepționale, precum cele în care cooperarea unei întreprinderi a fost determinantă pentru descoperirea și pentru sancționarea efectivă a înțelegerii (Hotărârea din 18 iunie 2013, Schenker & Co. și alții, C-681/11, EU:C:2013:404, punctele 47 și 49).
- 65 Prin urmare, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 92 din concluzii, imunitatea la amenzi sau reducerea lor nu este în niciun caz garantată în mod automat unei întreprinderi care solicită beneficiul unui program de clemență.

- 66 În aceste condiții, este necesar să se considere că, fără a se aduce atingere răspunsului dat la prima și la a treia întrebare adresate de instanța de trimitere, principiul *ne bis in idem* se poate aplica unei proceduri de punere în aplicare a dreptului concurenței, în pofida faptului că, din cauza participării la programul național de clemență a întreprinderii în discuție, care a fost deja urmărită în cadrul unei alte proceduri care a condus la adoptarea unei decizii definitive, această nouă procedură poate conduce numai la constatarea unei încălcări a acestui drept.
- 67 În lumina tuturor considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la a patra întrebare că articolul 50 din cartă trebuie să fie interpretat în sensul că o procedură de punere în aplicare a dreptului concurenței în care, ca urmare a participării părții în cauză la programul național de clemență, o încălcare a acestui drept poate fi doar constatată este susceptibilă de a fi supusă principiului *ne bis in idem*.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 68 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

- 1) **Articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie să fie interpretat în sensul că nu se opune ca o întreprindere să fie urmărită de autoritatea de concurență a unui stat membru și să fie sancționată, dacă este cazul, cu o amendă pentru o încălcare a articolului 101 TFUE și a dispozițiilor corespunzătoare ale dreptului național al concurenței, ca urmare a unui comportament care a avut un obiect sau un efect anticoncurențial pe teritoriul acestui stat membru, în condițiile în care comportamentul respectiv a fost deja menționat de o autoritate de concurență a unui alt stat membru într-o decizie definitivă adoptată de aceasta cu privire la întreprinderea amintită, la finalul unei proceduri de constatare a încălcării articolului 101 TFUE și a dispozițiilor corespunzătoare ale dreptului concurenței al acestui alt stat membru, în măsura în care decizia respectivă nu se întemeiază pe constatarea unui obiect sau a unui efect anticoncurențial pe teritoriul primului stat membru.**
- 2) **Articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie să fie interpretat în sensul că o procedură de punere în aplicare a dreptului concurenței în care, ca urmare a participării părții în cauză la programul național de clemență, o încălcare a acestui drept poate fi doar constatată este susceptibilă de a fi supusă principiului *ne bis in idem*.**

Semnături