



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

6 noiembrie 2012\*

„Reprezentarea Uniunii Europene în fața instanțelor naționale — Articolele 282 CE și 335 TFUE — Cerere de daune interese ca urmare a prejudiciului cauzat Uniunii printr-o înțelegere — Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene — Dreptul la un proces echitabil — Dreptul de acces la o instanță judecătorească — Egalitatea armelor — Articolul 16 din Regulamentul nr. 1/2003”

În cauza C-199/11,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de rechtbank van koophandel te Brussel (Belgia), prin decizia din 18 aprilie 2011, primită de Curte la 28 aprilie 2011, în procedura

**Europese Gemeenschap**

împotriva

**Otis NV,**

**General Technic-Otis Sàrl,**

**Kone Belgium NV,**

**Kone Luxembourg Sàrl,**

**Schindler NV,**

**Schindler Sàrl,**

**ThyssenKrupp Liften Ascenseurs NV,**

**ThyssenKrupp Ascenseurs Luxembourg Sàrl,**

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnul K. Lenaerts, vicepreședinte, domnul A. Tizzano, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii L. Bay Larsen, A. Rosas, E. Jarașiūnas, președinți de cameră, domnii E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (raportor), doamna A. Prechal și domnul C. G. Fernlund, judecători,

avocat general: domnul P. Cruz Villalón,

grefier: doamna M. Ferreira, administrator principal,

\* Limba de procedură: olandeza.

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 14 martie 2012,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Otis NV, de H. Speyart, de S. Brijs și de G. Borremans, avocatul;
- pentru Kone Belgium NV, de D. Paemen, avocat, de D. Vermeiren, advocaat, și de T. Vinje, solictor;
- pentru Schindler NV, de P. Wytinck, advocaat;
- pentru ThyssenKrupp Liften Ascenseurs NV, de O. Brouwer, de N. Lorjé și de A. Pliego Selie, avocatul;
- pentru Comisia Europeană, de H. Krämer și de C. ten Dam, în calitate de agenți;
- pentru Consiliul Uniunii Europene, de B. Driessen, în calitate de agent,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 26 iunie 2012,

pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 282 CE, 335 TFUE și a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), precum și a articolelor 103 și 104 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 198), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1995/2006 al Consiliului din 13 decembrie 2006 (JO L 390, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 7, p. 137, denumit în continuare „Regulamentul financiar”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Europese Gemeenschap (Comunitatea Europeană), reprezentată de Comisia Europeană, pe de o parte, și Otis NV, Kone Belgium NV, Schindler NV, ThyssenKrupp Liften Ascenseurs NV, General Technic-Otis Sàrl, Kone Luxembourg Sàrl, Schindler Sàrl și ThyssenKrupp Ascenseurs Luxembourg Sàrl, producători de ascensoare și de scări rulante, pe de altă parte, cu privire la o acțiune în repararea prejudiciului suferit ca urmare a unei încălcări a articolului 81 CE săvârșite de aceste societăți.

### Cadrul juridic

#### *Dreptul Uniunii*

#### Tratatele

- 3 Articolul 282 CE prevede:

„În fiecare dintre statele membre, Comunitatea are cea mai largă capacitate juridică recunoscută persoanelor juridice de către legislațiile interne; Comunitatea poate, în special, să dobândească sau să înstrăineze bunuri mobile și imobile și poate sta în justiție. În acest scop, Comunitatea este reprezentată de Comisie.”

- 4 La 1 decembrie 2009, ca rezultat al intrării în vigoare a Tratatului FUE, articolul 282 CE a fost înlocuit cu articolul 335 TFUE, care are următorul cuprins:

„În fiecare dintre statele membre, Uniunea are cea mai largă capacitate juridică recunoscută persoanelor juridice de către legislațiile interne; Uniunea poate, în special, să dobândească sau să înstrăineze bunuri mobile și imobile și poate sta în justiție. În acest scop, Uniunea este reprezentată de Comisie. Cu toate acestea, Uniunea este reprezentată de fiecare instituție, în temeiul autonomiei lor administrative, pentru chestiunile referitoare la funcționarea lor.”

- 5 Articolul 339 TFUE prevede:

„Membrii instituțiilor Uniunii, membrii comitetelor, precum și funcționarii și agenții Uniunii sunt obligați, chiar și după încetarea funcțiilor lor, să nu divulge informațiile care, prin natura lor, constituie secret profesional și, îndeosebi, informațiile referitoare la întreprinderi și la relațiile lor comerciale sau la elementele de preț de cost.”

- 6 Articolul 47 TUE are următorul cuprins:

„Uniunea are personalitate juridică.”

Regulamentul (CE) nr. 1/2003

- 7 Considerentul (37) al Regulamentului (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din tratat (JO L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167) prevede:

„Prezentul regulament respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute mai ales de [cartă]. În mod corespunzător, prezentul regulament ar trebui interpretat și aplicat cu respectarea drepturilor și principiilor în cauză.”

- 8 Articolul 16 din acest regulament, intitulat „Aplicarea uniformă a dreptului comunitar al concurenței”, prevede la alineatul (1):

„Atunci când instanțele naționale hotărăsc în privința unor acorduri, decizii sau practici în conformitate cu articolul 81 [CE] sau articolul 82 [CE], care fac deja obiectul unei decizii a Comisiei, ele nu pot lua decizii contrare deciziei adoptate de Comisie. Acestea trebuie de asemenea să evite să ia decizii care pot intra în conflict cu o decizie preconizată de Comisie în cadrul procedurilor inițiate de aceasta. În acest scop, instanța națională poate evalua dacă este necesar să suspende procedura pe care a inițiat-o. Această obligație nu aduce atingere drepturilor și obligațiilor în temeiul articolului 234 [CE].”

- 9 Potrivit articolului 28 din regulamentul menționat, intitulat „Secretul profesional”:

„(1) Fără a aduce atingere articolelor 12 și 15, informațiile colectate în temeiul articolelor 17-22 se folosesc doar pentru scopul în care au fost obținute.

(2) Fără a se aduce atingere schimbului și utilizării informațiilor prevăzute la articolele 11, 12, 14, 15 și 27, Comisia și autoritățile de concurență ale statelor membre, funcționarii acestora, reprezentanții oficiali și alte persoane care lucrează sub controlul acestor autorități, precum și reprezentanții oficiali și funcționarii altor autorități ale statelor membre nu divulgă informațiile obținute sau schimbate în temeiul prezentului regulament și care, prin natura lor, sunt protejate de secretul profesional. Această obligație se aplică de asemenea tuturor reprezentanților și experților statelor membre care participă la întrunirile Comitetului consultativ în temeiul articolului 14.”

## Regulamentul financiar

10 Conform articolului 50 din Regulamentul financiar, Comisia conferă celorlalte instituții competențele necesare executării secțiunii din buget care le este destinată.

11 Potrivit articolului 59 din acest regulament:

„(1) Instituția exercită funcția de ordonator de credite.

[...]

(2) Fiecare instituție stabilește în cadrul normelor sale administrative interne personalul de un nivel adecvat căruia îi încredințează, în conformitate cu condițiile stabilite în regulamentul său de procedură, obligațiile ordonatorului de credite, domeniul de aplicare a competențelor delegate și posibilitatea subdelegării acestor competențe de către persoanele cărora le-au fost delegate.

[...]”

12 Conform articolului 60 alineatul (1) din Regulamentul financiar, ordonatorul de credite răspunde în fiecare instituție de executarea veniturilor și a cheltuielilor în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare și de asigurarea respectării cerințelor de legalitate și regularitate.

13 Articolul 103 din acest regulament prevede:

„Atunci când procedura de adjudecare este viciată de erori substanțiale, neregularități sau de fraudă, instituțiile suspendă procedura și pot lua toate măsurile necesare, inclusiv anularea procedurii.

În cazul în care, după adjudecarea contractului, procedura de adjudecare sau executarea contractului se dovedesc a fi viciate de erori substanțiale, neregularități sau fraudă, instituțiile pot să nu încheie contractul sau să suspende execuția contractului sau, dacă este cazul, să rezilieze contractul, în funcție de stadiul procedural atins.

În cazul în care aceste greșeli, neregularități sau fraude sunt imputabile contractantului, instituțiile pot refuza, în plus, efectuarea plăților, pot recupera sumele deja plătite sau pot rezilia toate contractele încheiate cu contractantul respectiv, proporțional cu gravitatea greșelilor, a neregularităților sau a fraudei.”

14 Articolul 104 din regulamentul menționat prevede:

„Instituțiile comunitare sunt considerate autorități contractante în cazul contractelor atribuite în cont propriu. [...]”

Comunicarea Comisiei privind cooperarea dintre Comisie și instanțele statelor membre ale Uniunii Europene în aplicarea articolelor 81 și 82 din Tratatul CE

15 În conformitate cu punctul 26 din 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), „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”.

### *Dreptul belgian*

16 Articolul 17 din Codul de procedură civilă prevede:

„Acțiunea nu poate fi admisă dacă reclamantul nu are calitatea și interesul de a o formula.”

17 Articolul 1382 din Codul civil prevede:

„Cel care, prin fapta sa, cauzează altuia un prejudiciu este obligat la repararea acestuia.”

### **Litigiul principal și întrebările preliminare**

#### *Istoricul litigiului principal*

- 18 Ca urmare a primirii mai multor plângeri, Comisia a inițiat, în cursul anului 2004, o investigație cu privire la existența unei înțelegeri între cei patru principali producători europeni de ascensoare și de scări rulante, și anume grupurile Otis, Kone, Schindler și ThyssenKrupp. Investigația s-a finalizat cu Decizia Comisiei din 21 februarie 2007 privind o procedură de aplicare a articolului 81 din Tratatul CE (cazul COMP/E-1/38.823 – Ascensoare și scări rulante) [C(2007) 512 final] (denumită în continuare „Decizia din 21 februarie 2007”).
- 19 În decizia menționată, Comisia a constatat că întreprinderile destinate ale acesteia, printre care figurează părțile din litigiul principal, încălcase art. 81 CE prin aceea că și-au împărțit cererile de ofertă și alte contracte în Belgia, în Germania, în Luxemburg și în Țările de Jos, în vederea împărțirii piețelor și a stabilirii prețurilor, convenind asupra unui mecanism de compensare în anumite cazuri, prin schimbul de informații cu privire la volumele de vânzări și la prețuri, precum și prin participarea la reuniuni periodice și prin stabilirea altor contacte menite să explice restricțiile menționate mai sus și să le pună în aplicare. Pentru aceste încălcări, Comisia a aplicat amenzi în cuantum total de peste 992 de milioane de euro.
- 20 Mai multe societăți, printre care părțile din litigiul principal, au formulat, la Tribunalul Uniunii Europene, acțiuni având ca obiect anularea acestei decizii.
- 21 Prin Hotărârile din 13 iulie 2011, Schindler Holding și alții/Comisia (T-138/07, Rep., p. II-4819), General Technic-Otis/Comisia (T-141/07, T-142/07, T-145/07 și T-146/07, Rep., p. II-4977), ThyssenKrupp Liften Ascenseurs/Comisia (T-144/07, T-147/07-T-150/07 și T-154/07, Rep., p. II-5129) și Kone și alții/Comisia (T-151/07, Rep., p. II-5313), Tribunalul a respins aceste acțiuni, cu excepția celor formulate de societățile grupului ThyssenKrupp, care au fost admise în parte în ceea ce privește cuantumul amenzilor aplicate.
- 22 Ulterior, reclamantele au formulat recursuri la Curte având ca obiect anularea hotărârilor menționate, care au fost înregistrate cu numerele C-493/11 P, C-494/11 P, C-501/11 P, C-503/11 P-C-506/11 P, C-510/11 P, C-516/11 P și C-519/11 P. Prin Ordonanțele din 24 aprilie și din 8 mai 2012, președintele Curții a radiat din registru cauzele C-503/11 P-C-506/11 P, C-516/11 P și C-519/11 P. Prin Ordonanțele din 15 iunie 2012, United Technologies/Comisia și Otis Luxemburg și alții/Comisia, Curtea a respins recursurile în cauzele C-493/11 P și C-494/11 P. Cauzele C-501/11 P și C-510/11 P sunt pendinte în fața Curții.

*Procedura în fața instanței de trimitere*

- 23 Prin cererea de chemare în judecată din 20 iunie 2008, Comunitatea Europeană, devenită Uniunea Europeană, reprezentată de Comisie, a introdus o acțiune la instanța de trimitere prin care solicită, cu titlu principal, ca pârâtele din acțiunea principală să plătească Uniunii suma provizorie de 7 061 688 de euro (fără dobânzi și cheltuieli de judecată) în temeiul prejudiciului suferit de Uniune ca urmare a practicilor anticoncurențiale constatate prin Decizia din 21 februarie 2007. Uniunea încheiase astfel cu pârâtele din acțiunea principală mai multe contracte de achiziții publice de instalare, de întreținere, precum și de renovare a unor ascensoare și a unor scări rulante în diferite clădiri ale Consiliului Uniunii Europene, ale Parlamentului European, ale Comisiei, ale Comitetului Economic și Social European, ale Comitetului Regiunilor Uniunii Europene și ale Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene, situate în Belgia și în Luxemburg. În subsidiar, Uniunea a solicitat să fie desemnat un expert pentru a stabili, printre altele, integralitatea prejudiciului suferit.
- 24 Pârâtele din litigiul principal contestă capacitatea Comisiei de a acționa în calitate de reprezentantă a Uniunii în lipsa unui mandat expres în acest scop acordat de celelalte instituții ale Uniunii pretins lezate prin încălcarea în cauză. Acestea au invocat, în plus, o încălcare a principiilor independenței judecătorești și egalității armelor, ca urmare a rolului special care revine Comisiei în cadrul unei proceduri de aplicare a articolului 81 alineatul (1) CE. Ținând seama de faptul că, potrivit articolului 16 din Regulamentul nr. 1/2003, Decizia din 21 februarie 2007 are forță obligatorie pentru instanța de trimitere, principiul potrivit căruia nimeni nu este judecător în propria cauză (*nemo iudex in sua causa*) ar fi de asemenea încălcat.
- 25 Instanța de trimitere s-a declarat necompetentă în ceea ce privește prejudiciul cauzat de acelea dintre pârâtele din acțiunea principală care au sediul în Luxemburg.
- 26 În aceste condiții, rechtbank van koophandel te Brussel a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) a) Tratatul prevede la articolul 282, devenit articolul 335 TFUE, că Uniunea este reprezentată de Comisie; – articolul 335 TFUE, pe de o parte, precum și articolele 103 și 104 din Regulamentul financiar, pe de altă parte, prevăd că Uniunea este reprezentată de fiecare instituție, în temeiul autonomiei lor administrative, pentru chestiunile referitoare la funcționarea lor, având drept posibilă urmare faptul că instituțiile pot sta – în mod exclusiv sau nu – în justiție; – nu există nicio îndoială în privința faptului că obținerea în special de către antreprenori a unor prețuri excesive ca urmare a constituirii unui cartel se subsumează termenului «fraudă»; – în dreptul belgian este valabil principiul *lex specialis generalibus derogat*; – în măsura în care acest principiu de drept are incidență și în dreptul european, se poate considera că inițiativa de a exercita acțiunea revine și instituțiilor în cauză (cu excepția cazurilor în care Comisia este ea însăși autoritate contractantă)?
- b) (Întrebare adresată cu titlu subsidiar) Comisia nu ar trebui să dispună cel puțin de un mandat de reprezentare din partea instituțiilor pentru a le apăra interesele în justiție?
- 2) a) Articolul 47 din [cartă] și articolul 6 paragraful 1 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului [și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare «CEDO»)] garantează oricărei persoane dreptul la un proces echitabil și principiul aferent potrivit căruia nimeni nu poate fi judecător în propria cauză. Este compatibil cu acest principiu faptul că, într-o primă etapă, Comisia acționează în calitate de autoritate în domeniul concurenței și sancționează comportamentul incriminat, și anume constituirea unui cartel, drept încălcare a articolului 81 CE, devenit articolul 101 TFUE, după ce aceasta a efectuat ea însăși investigațiile în cadrul acestei proceduri, iar, într-o a doua etapă, pregătește acțiunea în despăgubiri în fața unei instanțe naționale și decide



să o intenteze, în condițiile în care același membru al Comisiei este responsabil cu ambele chestiuni conexe, mai ales în cazul în care instanța națională sesizată nu poate deroga de la decizia de impunere a sancțiunii?

- b) (Întrebare adresată cu titlu subsidiar) În cazul unui răspuns [negativ] la întrebarea 2 litera a) (în sensul existenței unei incompatibilități), cum poate partea vătămată (Comisia, instituțiile sau Uniunea) printr-o acțiune ilicită (constituirea cartelului) să invoce în dreptul Uniunii dreptul la despăgubire, care este un drept fundamental?”

## Cu privire la întrebările preliminare

### *Cu privire la prima întrebare*

- 27 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolele 282 CE și 335 TFUE trebuie interpretate în sensul că Comisia este abilitată să reprezinte Uniunea în fața unei instanțe naționale în cadrul unei acțiuni civile în repararea prejudiciului cauzat Uniunii de o înțelegere sau de o practică interzisă de articolele 81 CE și 101 TFUE, care ar fi putut afecta anumite contracte de achiziții publice încheiate de diferite instituții și organe ale Uniunii, fără să dispună de un mandat de reprezentare a celorlalte instituții sau organe în cauză.
- 28 Reprezentarea Comunității în fața instanțelor statelor membre era reglementată, până la 1 decembrie 2009, data intrării în vigoare a Tratatului FUE, de articolul 282 CE.
- 29 Întrucât acțiunea principală a fost formulată anterior acestei date, trebuie să se examineze mai întâi dacă articolul menționat abilita Comisia să reprezinte Comunitatea în cadrul unei astfel de acțiuni.
- 30 Din modul de redactare a articolului respectiv reiese că Comunitatea poate sta în justiție în fiecare dintre statele membre și că, în acest scop, este reprezentată de Comisie.
- 31 Pârâtele din litigiul principal arată însă că articolul 282 CE constituie numai o normă generală, de la care derogă articolele 274 CE și 279 CE. Aceste din urmă dispoziții ar fi fost puse în aplicare de Regulamentul financiar, ale cărui articole 59 și 60 ar atribui fiecărei instituții a Uniunii executarea propriilor sale rubrici bugetare. În plus, din articolele 103 și 104 din regulamentul menționat ar rezulta că fiecareia dintre aceste instituții îi revine sarcina de a intenta o acțiune în despăgubiri dacă se consideră lezată prin încălcarea în cauză, dat fiind că cea mai mare parte a contractelor de achiziții publice au fost încheiate în nume și pe cont propriu.
- 32 În această privință, trebuie arătat că articolele 274 CE și 279 CE, precum și dispozițiile Regulamentului financiar definesc, printre altele, competențele instituțiilor în materie de întocmire și de executare a bugetului. În schimb, articolul 282 CE atribuie Comunității capacitatea juridică și reglementează reprezentarea sa, printre altele, în fața instanțelor statelor membre. Or, reprezentarea Comunității în fața respectivelor instanțe este o problemă distinctă de cea referitoare la măsurile de execuție bugetară pe care le adoptă o instituție a Comunității. Din acest motiv, principiul *lex specialis generalibus derogat* este lipsit de relevanță în speță.
- 33 În ceea ce privește în special articolele 103 și 104 din Regulamentul financiar, la care face referire instanța de trimitere în cuprinsul primei întrebări adresate, se impune constatarea că aceste dispoziții conțin norme care privesc atribuirea și executarea contractelor de achiziții publice, iar nu reprezentarea Uniunii în fața instanțelor statelor membre.
- 34 În consecință, în temeiul articolului 282 CE, Comisia era abilitată să reprezinte Comunitatea în fața instanței de trimitere.

- 35 În ceea ce privește articolul 335 TFUE, trebuie arătat că Tratatul FUE nu conține nicio dispoziție tranzitorie referitoare la reprezentarea Uniunii în procedurile intentate în fața instanțelor statelor membre înainte de intrarea în vigoare a acestui tratat și care se află încă pe rolul instanțelor respective după intrarea în vigoare. În aceste condiții, dispoziția relevantă care reglementează reprezentarea este articolul 282 CE, dat fiind că acțiunea principală a fost formulată înainte de intrarea în vigoare a Tratatului FUE.
- 36 Având în vedere considerațiile de mai sus, trebuie să se răspundă la prima întrebare că dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că, în împrejurări precum cele în discuție în cauza principală, nu se opune ca Uniunea să fie reprezentată de Comisie în fața unei instanțe naționale sesizate cu o acțiune în repararea prejudiciului cauzat Uniunii printr-o înțelegere sau printr-o practică interzisă de articolele 81 CE și 101 TFUE, care ar fi putut afecta anumite contracte de achiziții publice încheiate de diferite instituții și organe ale Uniunii, fără a fi necesar ca acestea din urmă să fi acordat Comisiei un mandat în acest scop.

*Cu privire la a doua întrebare*

- 37 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 47 din cartă se opune ca Comisia să intenteze în fața unei instanțe naționale, în numele Uniunii, o acțiune în repararea prejudiciului suferit de Uniune ca urmare a unei înțelegeri sau a unei practici al cărei caracter contrar față de articolul 81 CE a fost constatat printr-o decizie a acestei instituții.
- 38 Mai exact, instanța de trimitere ridică, în primul rând, întrebarea dacă, în cadrul unei astfel de acțiuni, dreptul la un proces echitabil, consacrat la articolul 47 din cartă și la articolul 6 din CEDO, este încălcat ca urmare a faptului că, în temeiul articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003, decizia Comisiei privind o procedură de aplicare a articolului 81 CE este obligatorie pentru această instanță. Astfel, constatarea unei încălcări a articolului 81 CE i-ar fi impusă printr-o decizie adoptată de una dintre părțile la litigiu, ceea ce ar împiedica instanța națională să examineze în mod suveran unul dintre elementele care dau dreptul la despăgubire, și anume existența unei fapte prejudiciabile.
- 39 În plus, instanța de trimitere urmărește să afle dacă, în cadrul unei astfel de acțiuni, Comisia nu este judecător și parte în propria cauză, cu încălcarea principiului *nemo iudex in sua causa*.
- 40 Curtea a avut deja ocazia să sublinieze că orice persoană are dreptul de a invoca în justiție încălcarea articolului 81 CE și, prin urmare, de a solicita declararea nulității unei înțelegeri sau a unei practici interzise de acest articol (Hotărârea din 13 iulie 2006, Manfredi și alții, C-295/04-C-298/04, Rec., p. I-6619, punctul 59).
- 41 În ceea ce privește în special posibilitatea de a solicita repararea prejudiciului cauzat printr-un contract sau printr-un comportament care poate restrânge sau denatura concurența, trebuie amintit că deplina eficacitate a articolului 81 CE și în special efectul util al interdicției prevăzute la alineatul (1) ar fi puse în discuție dacă nu orice persoană ar putea solicita repararea prejudiciului care i-ar fi fost cauzat printr-un contract sau printr-un comportament care poate restrânge sau denatura concurența (Hotărârea din 20 septembrie 2001, Courage și Crehan, C-453/99, Rec., p. I-6297, punctul 26, și Hotărârea Manfredi și alții, citată anterior, punctul 60).
- 42 Existența unui asemenea drept consolidează astfel acțiunea normelor de concurență ale Uniunii și este de natură să descurajeze acordurile sau practicile, adesea clandestine, care sunt susceptibile să restrângă sau să denatureze concurența. Din această perspectivă, acțiunile în despăgubire introduse în fața instanțelor naționale pot contribui în mod substanțial la menținerea unei concurențe reale în Uniune (Hotărârea Courage și Crehan, citată anterior, punctul 27).



- 43 În consecință, orice persoană are dreptul să solicite repararea prejudiciului suferit atunci când există o legătură de cauzalitate între respectivul prejudiciu și o înțelegere sau o practică interzisă de articolul 81 CE (Hotărârea Manfredi și alții, citată anterior, punctul 61).
- 44 Acest drept revine, în consecință, și Uniunii.
- 45 El trebuie exercitat însă cu respectarea drepturilor fundamentale ale părților, astfel cum sunt garantate în special de cartă. Dispozițiile acesteia din urmă se adresează, conform articolului 51 alineatul (1), atât instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, cât și statelor membre în cazul în care pun în aplicare dreptul Uniunii.
- 46 În această privință, trebuie amintit că principiul protecției jurisdicționale efective constituie un principiu general al dreptului Uniunii care este exprimat în prezent la articolul 47 din cartă (a se vedea Hotărârea din 22 decembrie 2010, DEB, C-279/09, Rep., p. I-13849, punctele 30 și 31, Ordonanța din 1 martie 2011, Chartry, C-457/09, Rep., p. I-819, punctul 25, precum și Hotărârea din 28 iulie 2011, Samba Diouf, C-69/10, Rep., p. I-7151, punctul 49).
- 47 Respectivul articol 47 asigură, în dreptul Uniunii, protecția conferită de articolul 6 paragraful 1 din CEDO. Se impune, prin urmare, să se facă trimitere numai la această primă dispoziție (Hotărârea din 8 decembrie 2011, Chalkor/Comisia, C-386/10 P, Rep., p. I-13085, punctul 51).
- 48 Principiul protecției jurisdicționale efective care figurează la respectivul articol 47 este constituit din diverse elemente, care includ, printre altele, dreptul la apărare, principiul egalității armelor, dreptul de acces la instanțele judecătorești, precum și dreptul de a fi consiliat, apărut și reprezentat.
- 49 În ceea ce privește în special dreptul de acces la instanțele judecătorești, trebuie precizat că, pentru ca o „instanță judecătorească” să poată decide cu privire la contestarea unor drepturi și obligații care rezultă din dreptul Uniunii în conformitate cu articolul 47 din cartă, se impune ca aceasta să fie competentă să examineze toate aspectele de fapt și de drept pertinente pentru litigiul cu care este sesizată.
- 50 În această privință, este adevărat că, potrivit jurisprudenței Curții (Hotărârea din 14 septembrie 2000, Masterfoods și HB, C-344/98, Rec., p. I-11369, punctul 52), care este în prezent codificată la articolul 16 din Regulamentul nr. 1/2003, atunci când instanțele naționale hotărăsc în privința unor acorduri, decizii sau practici cuprinse în domeniul de aplicare al articolului 101 TFUE, care fac deja obiectul unei decizii a Comisiei, ele nu pot lua decizii contrare celei adoptate de Comisie.
- 51 Acest principiu este de asemenea valabil atunci când instanțele naționale sunt sesizate cu o acțiune în repararea prejudiciului suferit ca urmare a unei înțelegeri sau a unei practici al cărei caracter contrar față de articolul 101 TFUE a fost constatat printr-o decizie a acestei instituții.
- 52 Aplicarea normelor de concurență ale Uniunii se întemeiază astfel pe o obligație de cooperare loială între, pe de o parte, instanțele naționale și, pe de altă parte, Comisia și, respectiv, instanțele Uniunii, în cadrul căreia fiecare acționează în funcție de rolul care îi este atribuit de tratat (Hotărârea Masterfoods și HB, citată anterior, punctul 56).
- 53 În această privință, trebuie amintit că competența exclusivă pentru a controla legalitatea actelor instituțiilor Uniunii revine instanțelor Uniunii, iar nu instanțelor naționale. Acestea din urmă nu au competența de a declara lipsa de validitate a unor astfel de acte (a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 22 octombrie 1987, Foto-Frost, 314/85, Rec., p. 4199, punctele 12-20).

- 54 Regula potrivit căreia instanțele naționale nu pot lua decizii care ar fi contrare unei decizii a Comisiei privind o procedură de aplicare a articolului 101 TFUE este, așadar, o expresie specifică a repartizării competențelor în cadrul Uniunii între, pe de o parte, instanțele naționale și, pe de altă parte, Comisia și instanțele Uniunii.
- 55 Această regulă nu implică însă că pârâtele din acțiunea principală sunt private de dreptul de acces la o instanță judecătorească în sensul articolului 47 din cartă.
- 56 Astfel, dreptul Uniunii prevede un sistem de control jurisdicțional al deciziilor Comisiei privind proceduri de aplicare a articolului 101 TFUE care oferă toate garanțiile impuse de articolul 47 din cartă.
- 57 În această privință, trebuie să se constate că decizia Comisiei poate fi supusă unui control de legalitate efectuat de instanțele Uniunii în temeiul articolului 263 TFUE. În speță, pârâtele din litigiul principal cărora le fusese adresată decizia au formulat într-adevăr o acțiune în anularea acestei decizii, astfel cum s-a amintit la punctele 20-22 din prezenta hotărâre.
- 58 Cu toate acestea, potrivit pârâtelor menționate, controlul de legalitate efectuat de instanțele Uniunii în temeiul articolului 263 TFUE în materia dreptului concurenței este incomplet în special din cauza marjei de apreciere pe care aceste instanțe o recunosc Comisiei în materie economică.
- 59 În această privință, Curtea a avut ocazia să sublinieze că, deși, în domeniile în care sunt necesare aprecieri economice complexe, Comisia dispune de o marjă de apreciere în materie economică, aceasta nu înseamnă că instanța Uniunii trebuie să se abțină de la a controla interpretarea dată de Comisie datelor de natură economică. Astfel, instanța Uniunii trebuie nu numai să verifice, printre altele, exactitatea materială a elementelor de probă invocate, fiabilitatea și coerența acestora, ci și să controleze dacă aceste elemente constituie ansamblul datelor pertinente care trebuie luate în considerare pentru aprecierea unei situații complexe și dacă sunt de natură să susțină concluziile deduse (Hotărârea Chalkor/Comisia, citată anterior, punctul 54 și jurisprudența citată).
- 60 Instanța Uniunii trebuie să verifice de asemenea din oficiu dacă Comisia și-a motivat decizia și în special dacă a explicat ponderarea și evaluarea pe care le-a realizat cu privire la elementele luate în considerare (a se vedea în acest sens Hotărârea Chalkor/Comisia, citată anterior, punctul 61).
- 61 În plus, revine instanței Uniunii sarcina de a efectua controlul legalității pe baza elementelor prezentate de reclamant în susținerea motivelor invocate. În cadrul acestui control, instanța nu se poate întemeia pe puterea de apreciere de care dispune Comisia, nici în ceea ce privește alegerea elementelor luate în considerare în aplicarea criteriilor prevăzute de comunicarea Comisiei intitulată „Liniile directe privind calculul amenzilor aplicate în temeiul articolului 23 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. [1/2003]” (JO 2006, C 210, p. 2), nici în ceea ce privește aprecierea acestor elemente, pentru a renunța la exercitarea unui control aprofundat atât în drept, cât și în fapt (Hotărârea Chalkor/Comisia, citată anterior, punctul 62).
- 62 În sfârșit, controlul de legalitate este completat de competența de fond care era recunoscută instanței Uniunii prin articolul 17 din Regulamentul nr. 17 al Consiliului din 6 februarie 1962, Primul regulament de punere în aplicare a articolelor [81] și [82] din tratat (JO 1962, 13, p. 204, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 3), și este recunoscută în prezent prin articolul 31 din Regulamentul nr. 1/2003, conform articolului 261 TFUE. Această competență autorizează instanța, dincolo de simplul control al legalității sancțiunii, să substituie aprecierea Comisiei cu propria apreciere și, în consecință, să anuleze, să reducă sau să majoreze amenda sau penalitatea cu titlu cominatoriu aplicată (Hotărârea Chalkor/Comisia, citată anterior, punctul 63 și jurisprudența citată).

- 63 Controlul prevăzut de tratate implică, așadar, faptul că instanța Uniunii exercită un control atât de drept, cât și de fapt și că are competența de a aprecia probele, de a anula decizia atacată și de a modifica cuantumul amenzilor. Rezultă, prin urmare, că controlul legalității prevăzut la articolul 263 TFUE, completat de competența de fond cu privire la cuantumul amenzii, prevăzută la articolul 31 din Regulamentul nr. 1/2003, este conform cu cerințele principiului protecției jurisdicționale efective care figurează la articolul 47 din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea Chalkor/Comisia, citată anterior, punctul 67).
- 64 În ceea ce privește obiecția pârâtelor din acțiunea principală întemeiată pe faptul că respectivul control jurisdicțional este încredințat Curții, a cărei independență ar fi repusă în discuție pentru motivul că este ea însăși o instituție a Uniunii, este suficient să se constate că aceasta este lipsită de orice temeii având în vedere, pe de o parte, toate garanțiile înscrise în tratate, care asigură independența și imparțialitatea Curții, și, pe de altă parte, faptul că orice organ jurisdicțional face în mod necesar parte din organizarea statală sau supranațională de care aparține, fără ca acest simplu fapt să poată antrena o încălcare a articolului 47 din cartă și a articolului 6 din CEDO.
- 65 În sfârșit, este important să se arate că o acțiune civilă în despăgubire, precum cea din cauza principală, implică, astfel cum reiese din decizia de trimitere, nu numai constatarea existenței unei fapte prejudiciabile, ci și a unui prejudiciu și a unei legături directe de cauzalitate între acesta și respectiva faptă prejudiciabilă. Deși este adevărat că obligația instanței naționale de a nu lua decizii care ar fi contrare unei decizii a Comisiei prin care se constată o încălcare a articolului 101 TFUE impune, desigur, acesteia să admită existența unei înțelegeri sau a unei practici interzise, trebuie să se precizeze că existența unui prejudiciu și a unei legături directe de cauzalitate între acest prejudiciu și înțelegerea sau practica în cauză rămâne, în schimb, supusă aprecierii instanței naționale.
- 66 Astfel, chiar și în cazul în care Comisia a stabilit efectele precise ale încălcării în decizia sa, revine întotdeauna instanței naționale sarcina de a stabili în mod individual prejudiciul cauzat fiecăreia dintre persoanele care au intentat o acțiune în despăgubire. O astfel de apreciere nu este contrară articolului 16 din Regulamentul nr. 1/2003.
- 67 Ținând seama de ansamblul considerațiilor de mai sus, Comisia nu poate fi considerată judecător și parte în propria cauză în cadrul unui litigiu precum cel din acțiunea principală.
- 68 Instanța de trimitere ridică, în al doilea rând, întrebarea dacă principiul egalității armelor este încălcat în cadrul unei acțiuni civile precum cea din cauza principală ca urmare a faptului că însăși Comisia desfășurase investigația cu privire la încălcarea în cauză.
- 69 Potrivit pârâtelor din litigiul principal, instituția menționată s-ar afla, în consecință, într-o situație privilegiată în raport cu acestea, ceea ce i-ar fi permis să colecteze și să utilizeze informațiile, inclusiv pe cele confidențiale și, așadar, protejate prin secretul afacerilor, care nu sunt accesibile niciuneia dintre pârâte.
- 70 În cadrul prezentei trimiteri preliminare, Comisia susține că, dimpotrivă, la momentul pregătirii acțiunii principale, a utilizat numai informații care figurează în versiunea publică a Deciziei din 27 februarie 2007. Această instituție explică, în plus, că serviciile responsabile cu procedura principală, și anume Oficiile pentru Infrastructură și Logistică din Bruxelles și din Luxemburg, nu dispun de un drept de acces privilegiat la dosarul confidențial al Direcției Generale Concurență. Din acest motiv, Comisia s-ar afla pe picior de egalitate cu orice alt justițiabil.
- 71 Principiul egalității armelor, care este un corolar al noțiunii înseși de proces echitabil (Hotărârea din 21 septembrie 2010, Suedia și alții/API și Comisia, C-514/07 P, C-528/07 P și C-532/07 P, Rep., p. I-8533, punctul 88), presupune obligația de a oferi fiecărei părți o posibilitate rezonabilă de a-și susține cauza, inclusiv probele, în condiții care nu o plasează într-o situație de dezavantaj net în raport cu adversarul acesteia.

- 72 Astfel cum a subliniat avocatul general la punctul 58 din concluzii, egalitatea armelor are drept scop asigurarea echilibrului între părțile la procedură, garantând faptul că orice document furnizat instanței poate fi verificat și contestat de oricare parte la procedură. În schimb, prejudiciul cauzat de acest dezechilibru trebuie dovedit, în principiu, de persoana care l-a suferit.
- 73 Or, din decizia de trimitere reiese că informațiile la care se referă pârâtele din litigiul principal nu au fost furnizate instanței naționale de Comisie, întrucât aceasta din urmă a arătat că s-a întemeiat numai pe informațiile disponibile în versiunea neconfidențială a deciziei prin care s-a constatat o încălcare a articolului 81 CE. Astfel de împrejurări exclud, în consecință, încălcarea principiului egalității armelor.
- 74 Argumentația pârâtelor din litigiul principal potrivit căreia echilibrul între părți ar fi compromis ca urmare a faptului că Comisia ar fi desfășurat o investigație privind o încălcare a articolului 101 TFUE cu scopul de a solicita, ulterior, repararea prejudiciului suferit ca urmare a acestei încălcări nu ține seama de interdicția, prevăzută la articolul 28 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003, de a utiliza informațiile colectate în cadrul investigației în scopuri străine acesteia.
- 75 De altfel, împrejurarea că atât Decizia din 27 februarie 2007, cât și decizia de a intenta acțiunea în despăgubire din cauza principală au fost adoptate de Comisie nu repune în discuție considerațiile anterioare, întrucât dreptul Uniunii conține suficiente garanții pentru a asigura respectarea principiului egalității armelor în cadrul unei astfel de acțiuni, precum cele care decurg din articolul 339 TFUE, din articolul 28 din Regulamentul nr. 1/2003, precum și din cuprinsul punctului 26 din Comunicarea Comisiei privind cooperarea dintre Comisie și instanțele naționale pentru aplicarea articolelor 81 și 82 din Tratatul CE.
- 76 În sfârșit, argumentele invocate de pârâtele din litigiul principal care se întemeiază pe Hotărârea Yvon împotriva Franței (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 24 aprilie 2003, *Recueil des arrêts et décisions* 2003-V) nu pot fi primite. Astfel, elementele care au condus Curtea Europeană a Drepturilor Omului la a constata o încălcare a articolului 6 din CEDO, și anume în special influența importantă a concluziilor comisariatului guvernului asupra aprecierii făcute de instanța care a decis exproprierea, precum și regulile privind accesul și utilizarea de către comisarul guvernului a informațiilor relevante, nu erau însoțite, spre deosebire de elementele care caracterizează prezenta cauză principală, de un control jurisdicțional sau de garanții comparabile sau echivalente cu cele menționate la punctele 63 și, respectiv, 75 din prezenta hotărâre.
- 77 Având în vedere considerațiile de mai sus, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că articolul 47 din cartă nu se opune ca Comisia să intenteze, în numele Uniunii, în fața unei instanțe naționale, o acțiune în repararea prejudiciului suferit de Uniune ca urmare a unei înțelegeri sau a unei practici al cărei caracter contrar față de articolul 81 CE sau față de articolul 101 TFUE a fost constatat printr-o decizie a acestei instituții.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 78 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) Dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că, în împrejurări precum cele în discuție în cauza principală, nu se opune ca Uniunea Europeană să fie reprezentată de Comisia Europeană în fața unei instanțe naționale sesizate cu o acțiune în repararea prejudiciului cauzat Uniunii printr-o înțelegere sau printr-o practică interzisă de articolele 81 CE și 101**

**TFUE, care ar fi putut afecta anumite contracte de achiziții publice încheiate de diferite instituții și organe ale Uniunii, fără a fi necesar ca acestea din urmă să fi acordat Comisiei un mandat în acest scop.**

- 2) Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene nu se opune ca Comisia Europeană să intenteze, în numele Uniunii Europene, în fața unei instanțe naționale, o acțiune în repararea prejudiciului suferit de Uniune ca urmare a unei înțelegeri sau a unei practici al cărei caracter contrar față de articolul 81 CE sau față de articolul 101 TFUE a fost constatat printr-o decizie a acestei instituții.**

Semnături