



COMISIA
EUROPEANĂ

Strasbourg, 11.6.2013
COM(2013) 404 final

2013/0185 (COD)

Propunere de

DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI

privind anumite norme care guvernează acțiunile în despăgubire în temeiul dreptului național în cazul încălcărilor dispozițiilor dreptului concurenței al statelor membre și al Uniunii Europene

(Text cu relevanță pentru SEE)

{SWD(2013) 203 final}

{SWD(2013) 204 final}

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

1.1. Contextul general

Regulamentul (CE) nr. 1/2003¹ pune în aplicare normele UE care interzic acordurile anticoncurențiale (inclusiv înțelegerile de tip cartel) și abuzurile de poziție dominantă („normele UE în materie de concurență”), prevăzute la articolele 101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („tratatul”), stipulând condițiile în care Comisia, autoritățile naționale de concurență („ANC”) și instanțele naționale aplică dispozițiile respective în cazuri individuale.

Regulamentul (CE) nr. 1/2003 conferă Comisiei și autorităților naționale de concurență competențe de aplicare a articolelor 101 și 102 din tratat². Comisia poate aplica amenzi întreprinderilor care au încălcat dispozițiile respective³. Competențele autorităților naționale de concurență sunt prevăzute la articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003. Aplicarea normelor UE în materie de concurență de către Comisie și autoritățile naționale de concurență este cunoscută de regulă drept asigurarea respectării legislației UE în materie de concurență la nivel public.

Pe lângă asigurarea respectării legislației la nivel public, efectul direct al articolelor 101 și 102 din tratat înseamnă că dispozițiile acestora creează drepturi și obligații pentru persoane, care pot fi puse în aplicare de către instanțele judecătorești din statele membre⁴. Aceasta este cunoscută drept asigurarea respectării legislației UE în materie de concurență la nivel privat.

Acțiunile în despăgubire pentru încălcări ale articolelor 101 sau 102 din tratat constituie un aspect important al asigurării respectării legislației UE în materie de concurență la nivel privat. Rezultă din efectul direct al interdicțiilor prevăzute la articolele 101 și 102 din tratat că orice persoană poate solicita despăgubiri pentru prejudiciul suferit în cazul în care există o relație de cauzalitate între prejudiciul respectiv și încălcarea normelor UE în materie de concurență⁵. Părțile prejudiciate trebuie să aibă posibilitatea de a solicita despăgubiri nu doar pentru pierderile efective suferite (*damnum emergens*), ci și pentru câștigurile de care au fost lipsite (pierderea de profit sau *lucrum cessans*) plus dobândă⁶. Despăgubirile pentru prejudiciile cauzate de încălcări ale normelor UE în materie de concurență nu pot fi obținute prin asigurării respectării legislației la nivel public. Acordarea de despăgubiri nu ține de competența Comisiei sau a autorităților naționale de concurență, ci revine instanțelor naționale, încadrându-se în domeniul dreptului civil și de procedură civilă.

¹ Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din tratat, JO L 1, 4.1.2003, p. 1. Începând cu 1 decembrie 2009, articolele 81 și 82 din Tratatul CE au devenit articolele 101 și, respectiv, 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Conținutul acestora nu s-a modificat.

² Articolul 4 și, respectiv, articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003.

³ Articolul 23 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003.

⁴ Articolul 6 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003; a se vedea, de asemenea, cauza 127/73, BRT/SABAM, Rec., 1974, p. 51, punctul 16; cauza C-282/95 P, Guérin Automobiles/Comisia, Rec., 1997, p. I-1503, punctul 39.

⁵ A se vedea cauza C-453/99, Courage și Crehan, Rec., 2001, p. I-6297; cauzele conexe C-295/04 – C298/04, Manfredi, Rec., 2006, p. I-6619; cauza C-360/09, Pfeleiderer AG/Bundeskartellamt, Rep., 2011, p. I-5161; și cauza C-199/11 Comunitatea Europeană/Otis NV și alții, Rep., 2012, I-0000.

⁶ Manfredi, a se vedea nota de subsol 5, punctul 95.

Conformitatea cu normele UE în materie de concurență este garantată astfel prin asigurarea fermă a respectării normelor respective la nivel public de către Comisie și autoritățile naționale de concurență, iar la nivel privat, de către instanțele naționale.

1.2. Motivele și obiectivele propunerii

Prezenta propunere urmărește să asigure respectarea eficace a normelor UE în materie de concurență prin:

- (i) optimizarea interacțiunii dintre asigurarea respectării legislației în materie de concurență la nivel public și la nivel privat și
- (ii) asigurarea faptului că victimele încălcărilor normelor UE în materie de concurență pot obține despăgubiri totale pentru prejudiciul suferit.

Optimizarea interacțiunii dintre asigurarea respectării legislației în materie de concurență la nivel public și la nivel privat

Asigurarea în ansamblu a respectării normelor UE în materie de concurență este cel mai bine garantată prin asigurarea respectării acestora în mod complementar la nivel public și la nivel privat. Cu toate acestea, cadrul juridic existent nu reglementează în mod adecvat interacțiunea dintre cele două niveluri ale asigurării respectării legislației UE în materie de concurență.

O întreprindere care ia în considerare cooperarea cu o autoritate de concurență în cadrul programului de clemență al acesteia (prin care întreprinderea recunoaște participarea la o înțelegere de tip cartel în schimbul imunității la amendă sau al reducerii cuantumului amenzii) nu poate ști la momentul cooperării dacă victimele încălcării legislației în materie de concurență vor avea acces la informațiile pe care aceasta le-a furnizat în mod voluntar autorității de concurență. În special, în hotărârea Pfleiderer din 2011, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (în continuare „Curtea”)⁷ a arătat că, în absența unor norme UE, instanța națională trebuie să decidă, în temeiul legislației naționale și pe baza unei analize de la caz la caz, dacă permite divulgarea documentelor, inclusiv documente referitoare la procedura de clemență. În luarea unei astfel de hotărâri, instanța națională trebuie să pună în balanță atât interesul de a garanta protecția la nivel public a asigurării respectării normelor UE în materie de concurență, cât și de a asigura faptul că dreptul la despăgubiri totale poate fi exercitat efectiv. Aceasta ar putea conduce la discrepanțe între statele membre și chiar în interiorul acestora în ceea ce privește divulgarea probelor de la dosarele autorităților de concurență. De asemenea, incertitudinea rezultată în ceea ce privește posibilitatea de divulgare a informațiilor furnizate în cadrul programului de clemență este de natură să influențeze opțiunea unei întreprinderi de a coopera sau nu cu autoritățile de concurență în cadrul programului de clemență al acestora. În absența unei acțiuni obligatorii din punct de vedere juridic la nivel UE, eficiența programelor de clemență – care constituie un instrument foarte important în asigurarea respectării normelor UE în materie de concurență la nivel public – ar putea fi subminată grav de riscul de divulgare a anumitor documente în cadrul acțiunilor în despăgubire în fața instanțelor naționale.

Necesitatea de reglementare a interacțiunii dintre asigurarea respectării legislației la nivel public și la nivel privat a fost confirmată de contribuțiile părților interesate la consultarea publică referitoare la Cartea albă „Acțiuni în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor CE antitrust” din 2008 („cartea albă”)⁸ și la consultarea din 2011 referitoare la o

⁷ Cauza C-360/09, Pfleiderer AG/Bundeskartellamt, Rep., 2011, p. I-5161.

⁸ COM (2008) 165 final; a se vedea, de asemenea, documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește cartea albă, SEC(2008) 404.

abordare europeană coerentă în materie de acțiuni colective⁹. Rezoluția din mai 2012 a șefilor autorităților naționale de concurență a evidențiat, de asemenea, importanța protecției materialului obținut pe bază de clemență în contextul acțiunilor civile în despăgubire¹⁰. Parlamentul European a subliniat în repetate rânduri că asigurarea respectării legislației în materie de concurență la nivel public este esențială și a solicitat Comisiei să garanteze că asigurarea respectării legislației în materie de concurență la nivel privat nu compromite eficiența nici a programelor de clemență, nici a procedurilor de tranzacție¹¹.

Prin urmare, primul obiectiv principal al prezentei propuneri este optimizarea interacțiunii dintre asigurarea respectării legislației în materie de concurență la nivel public și la nivel privat, asigurându-se faptul că autoritățile naționale de concurență și Comisia pot menține o politică fermă de asigurare a respectării normelor la nivel public, în timp ce victimele unei încălcări a normelor de concurență pot obține despăgubiri pentru prejudiciul suferit.

Asigurarea exercitării efective a dreptului victimelor la despăgubiri totale

Al doilea obiectiv principal al prezentei propuneri este asigurarea faptului că victimele încălcărilor normelor UE în materie de concurență pot obține în mod efectiv despăgubiri pentru prejudiciul suferit.

În timp ce dreptul la despăgubiri totale este garantat chiar de tratat și este parte din acquis-ul Uniunii, exercitarea lui în practică devine adeseori dificilă sau aproape imposibilă din cauza normelor și procedurilor aplicabile. În pofida unor semne recente de îmbunătățire în câteva state membre, până în prezent, în practică, majoritatea victimelor încălcărilor normelor UE în materie de concurență nu obțin despăgubiri pentru prejudiciul suferit.

Încă din 2005, în Cartea sa verde „Acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor CE antitrust”¹² („cartea verde”), Comisia a identificat principalele obstacole în calea unui sistem mai eficient privind acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor antitrust. În prezent, aceleași obstacole persistă în marea majoritate a statelor membre. Acestea sunt legate de:

- (i) obținerea probelor necesare pentru susținerea cauzei;
- (ii) lipsa unor mecanisme colective eficiente, în special pentru consumatori și IMM-uri;
- (iii) absența unor reguli clare privind apărarea prin invocarea transferului;
- (iv) lipsa de forță probantă clară a deciziilor autorităților naționale de concurență;
- (v) posibilitatea de a introduce o acțiune în despăgubire după ce o autoritate de concurență a constatat săvârșirea unei încălcări și
- (vi) modul de cuantificare a prejudiciului cauzat de încălcarea normelor antitrust.

⁹ Consultarea publică „Către o abordare europeană coerentă în materie de acțiuni colective”, a se vedea http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_collective_redress/index_en.html.

¹⁰ Rezoluția reuniunii șefilor autorităților europene de concurență din 23 mai 2012, Protecția materialului obținut în cadrul procedurii de clemență în contextul acțiunilor civile în despăgubire, disponibilă la: http://ec.europa.eu/competition/ecn/leniency_material_protection_en.pdf.

¹¹ A se vedea rezoluțiile Parlamentului European din 2 februarie 2012 referitoare la o abordare europeană coerentă în materie de acțiuni colective în despăgubire (2011/2089(INI)): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0021+0+DOC+XML+V0//RO> și la Raportul anual privind politica UE în domeniul concurenței [2011/2094(INI)] <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0031+0+DOC+XML+V0//RO>.

¹² COM(2005) 672 final; a se vedea, de asemenea, documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește cartea verde, SEC (2005) 1732.

Pe lângă aceste obstacole de fond specifice în calea despăgubirii efective, există o mare diversitate în ceea ce privește normele naționale care reglementează acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor antitrust, diversitate care chiar a crescut în ultimii ani. O astfel de diversitate poate genera incertitudine juridică pentru toate părțile implicate în acțiuni în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor antitrust, ceea ce, la rândul său, conduce la asigurarea ineficace a respectării la nivel privat a normelor de concurență, în special în cauzele transfrontaliere.

Pentru a remedia situația, al doilea obiectiv principal al prezentei propuneri este asigurarea faptului că, pe întreg cuprinsul Europei, victimele încălcărilor normelor UE în materie de concurență au acces la mecanisme eficiente pentru a obține despăgubiri totale pentru prejudiciul suferit. Aceasta va conduce la condiții de concurență mai echitabile pentru întreprinderi pe piața internă. În plus, creșterea probabilității ca persoanele care încalcă articolele 101 și 102 din tratat să fie nevoite să suporte costurile încălcării săvârșite de acestea va avea ca efect nu numai degrevarea de costuri a victimelor comportamentului ilegal, ci va constitui, de asemenea, un stimulent pentru respectarea mai îndeaproape a normelor UE în materie de concurență.

Pentru realizarea acestui obiectiv, Comisia a prezentat propuneri de politică concrete în cartea sa albă din 2008. În cadrul consultării publice subsecvente, societatea civilă și părțile interesate instituționale precum Parlamentul European¹³ și Comitetul Economic și Social European¹⁴ au salutat în mare parte măsurile de politică prezentate și au solicitat o legislație UE specifică privind acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor antitrust¹⁵.

1.3. Dispoziții în vigoare în domeniul propunerii

- Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele [101] și [102] din tratat
 - În conformitate cu articolul 2, sarcina probei unei încălcări a articolului 101 alineatul (1) sau a articolului 102 din tratat revine părții care invocă încălcarea. În cazul în care pârâtul invocă beneficiul articolului 101 alineatul (3) din tratat, acestuia îi revine sarcina de a dovedi că sunt îndeplinite condițiile din respectivul alineat. Aceste norme se aplică atât asigurării respectării normelor la nivel public, cât și acțiunilor în despăgubire pentru prejudicii cauzate de o încălcare a articolului 101 sau a articolului 102 din tratat.
 - Articolul 15 alineatul (1) prevede că, în procedurile de aplicare a articolului 101 sau a articolului 102 din tratat, instanțele statelor membre pot solicita Comisiei să le transmită informațiile pe care le deține. Comunicarea Comisiei privind cooperarea dintre Comisie și instanțele statelor membre ale Uniunii Europene în aplicarea articolelor 101 și 102 din tratat¹⁶ reglementează interpretarea și aplicarea practică a dispoziției în cauză.

¹³ Rezoluția Parlamentului European din 26 martie 2009 referitoare la Cartea albă privind acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor CE antitrust [2008/2154(INI)].

¹⁴ Avizul Comitetului Economic și Social European din 25 martie 2009 referitor la Cartea albă privind acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor CE antitrust, JO C 228, 22.9.2009, p. 40.

¹⁵ A se vedea rezoluția Parlamentului European din 2 februarie 2012 referitoare la Raportul anual privind politica UE în domeniul concurenței [2011/2094(INI)].

¹⁶ JO C 101, 27.4.2004, p. 54.

- Articolul 16 alineatul (1) prevede că, atunci când instanțele naționale hotărăsc în privința unor acorduri, decizii sau practici în conformitate cu articolul 101 sau articolul 102 din tratat, 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.
- Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului cuprinde dispoziții privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială¹⁷. Conform dispozițiilor regulamentului, instanțele din statele membre sunt competente să soluționeze acțiuni în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor antitrust, iar hotărârile pronunțate în astfel de acțiuni sunt recunoscute și executate în alte state membre.
- Regulamentul (CE) nr. 1206/2001 al Consiliului reglementează cooperarea între instanțele statelor membre în domeniul obținerii de probe în materie civilă sau comercială, prin urmare, inclusiv în acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor antitrust¹⁸.
- Articolul 6 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 864/2007 al Parlamentului European și al Consiliului conține norme privind legea aplicabilă acțiunilor în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor antitrust¹⁹.
- Regulamentul (CE) nr. 861/2007 al Parlamentului European și al Consiliului²⁰ stabilește o procedură europeană cu privire la cererile cu valoare redusă, în vederea simplificării și accelerării soluționării litigiilor privind cererile cu valoare redusă și diminuării costurilor în cauzele transfrontaliere.
- Directiva 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului solicită statelor membre să prevadă posibilitatea de recurgere la mediere în toate cauzele în materie civilă și comercială, prin urmare, inclusiv în acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor antitrust²¹.
- Articolul 15 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 773/2004²² prevede că documentele obținute în urma accesului la dosarul Comisiei se folosesc numai în scopul procedurilor judiciare sau administrative având ca obiect aplicarea articolelor

¹⁷ Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului din 22 decembrie 2000 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială, JO L 12, 16.1.2001, p. 1. Regulamentul a fost înlocuit recent de Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2012 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială, JO L 351, 20.12.2012, p. 1, care va intra în vigoare, în cea mai mare parte, la 10 ianuarie 2015.

¹⁸ Regulamentul (CE) nr. 1206/2001 al Consiliului din 28 mai 2001 privind cooperarea între instanțele statelor membre în domeniul obținerii de probe în materie civilă sau comercială, JO L 174, 27.6.2001, p. 1.

¹⁹ Regulamentul (CE) nr. 864/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 iulie 2007 privind legea aplicabilă obligațiilor necontractuale (Roma II), JO L 199, 31.7.2007, p. 40.

²⁰ Regulamentul (CE) nr. 861/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 iulie 2007 de stabilire a unei proceduri europene cu privire la cererile cu valoare redusă, JO L 199, 31.7.2007, p. 1.

²¹ Directiva 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială, JO L 136, 24.5.2008, p. 3.

²² 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, 27.4.2004, p. 18.

101 și 102 din tratat. Comunicarea Comisiei privind regulile de acces²³ oferă reguli mai detaliate privind accesul la dosarul Comisiei și utilizarea documentelor respective.

- Comunicarea Comisiei privind imunitatea la amenzi și reducerea cuantumului amenzilor în cauzele referitoare la înțelegeri („comunicarea privind clemența”)²⁴ conține norme privind condițiile în care întreprinderile pot coopera cu Comisia în cadrul programului de clemență al acesteia în scopul de a obține imunitate la amendă sau reducerea cuantumului amenzii în cauzele referitoare la înțelegeri de tip cartel. La punctul 33 aceasta prevede că accesul la declarațiile întreprinderilor este acordat numai destinatarilor unei comunicări privind obiecțiunile, cu condiția ca aceștia să se angajeze – împreună cu consilierii juridici care obțin accesul în numele acestora – să nu facă nicio copie, utilizând mijloace mecanice sau electronice, a informațiilor din declarația întreprinderii la care li se acordă acces și să asigure că informațiile obținute din declarația întreprinderii sunt utilizate numai în scopurile menționate în comunicarea privind clemența. Altor părți, cum ar fi reclamantii, nu li se acordă accesul la declarațiile întreprinderilor. Se consideră că această protecție specifică a unei declarații a întreprinderii nu mai este justificată din momentul în care solicitantul divulgă terților conținutul acesteia. De asemenea, Comunicarea Comisiei privind desfășurarea procedurilor de tranzacție în vederea adoptării de decizii în temeiul articolelor 7 și 23 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului în cazurile privind cartelurile („comunicarea privind tranzacțiile”)²⁵ prevede cadrul pentru recompensarea cooperării cu Comisia în desfășurarea procedurilor inițiate în vederea aplicării articolului 101 din tratat în cazurile privind cartelurile („procedura de tranzacție”). Punctul 39 din această comunicare conține norme referitoare la transmiterea propunerilor de tranzacție instanțelor naționale.

2. REZULTATELE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRILOR IMPACTULUI

2.1. Consultarea părților interesate

Atât cartea verde din 2005, cât și cartea albă din 2008 au declanșat o amplă dezbatere în rândul părților interesate, fiind primite numeroase contribuții²⁶. Consultările publice au indicat un sprijin larg pentru abordarea generală a Comisiei de facilitare a acțiunilor în despăgubire pentru cazurile de încălcare a normelor antitrust. Respondenții au salutat principiul conducător al despăgubirii și opțiunea care decurge din acesta de a nu sugera măsuri cum ar fi acțiunile colective de tipul celor din SUA (class actions), o procedură cuprinzătoare a asigurării de probe sau prejudiciile multiple, care ar urmări în principal un obiectiv de descurajare. Există o recunoaștere largă a obstacolelor care afectează eficiența măsurilor reparatorii pentru victimele încălcărilor normelor de concurență. Cu toate acestea, au fost

²³ Comunicarea Comisiei privind regulile de acces la dosarul Comisiei în cauzele în temeiul articolelor 81 și 82 din Tratatul CE, articolelor 53, 54 și 57 din Acordul SEE și Regulamentului (CE) nr. 139/2004 al Consiliului, JO C 325, 22.12.2005, p. 7.

²⁴ Comunicarea Comisiei privind imunitatea la amenzi și reducerea cuantumului amenzilor în cauzele referitoare la înțelegeri, JO C 298, 8.12.2006, p. 17.

²⁵ JO 2008/C 167/1.

²⁶ Contribuțiile în scris primite de Comisie în cursul consultării publice pot fi accesate la: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/green_paper_comments.html (consultarea privind cartea verde) și la http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/white_paper_comments.html (consultarea privind cartea albă).

exprimate opinii divergente în ceea ce privește măsurile concrete sugerate în vederea soluționării problemelor identificate.

În 2011, Comisia a organizat o consultare publică privind o abordare europeană coerentă în materie de acțiuni colective²⁷. Având în vedere răspunsurile părților interesate, precum și poziția Parlamentului European²⁸, Comisia a optat pentru o abordare orizontală în domeniu mai degrabă decât să includă în prezenta propunere dispoziții privind acțiunile colective specifice domeniului concurenței. Adoptarea unei abordări orizontale permite norme comune privind acțiunile colective pentru toate domeniile de politică în care apar frecvent prejudicii dispersate și în care este dificil pentru consumatori și pentru IMM-uri să obțină despăgubiri. Ca prim pas în abordarea orizontală privind acțiunile colective, Comisia a adoptat Comunicarea „Către un cadru orizontal la nivel european pentru acțiunile colective”²⁹ și o Recomandare privind principii comune aplicabile acțiunilor colective în încetare și în despăgubire introduse în statele membre în cazul încălcării drepturilor conferite de legislația Uniunii³⁰.

De asemenea, Comisia a organizat o consultare publică în 2011 cu privire la un proiect de document de orientare privind cuantificarea prejudiciului în acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcarea normelor antitrust³¹. Acesta prezintă analize cu privire la o gamă de metode utilizate pentru cuantificarea prejudiciului în cadrul acțiunilor în despăgubire, explicând avantajele și dezavantajele metodelor respective. Părțile interesate instituționale și de alt tip au salutat în general ideea emiterii unui document de orientare neobligatoriu din punct de vedere juridic privind cuantificarea prejudiciului cauzat de încălcări ale normelor antitrust³².

2.2. Obținerea și utilizarea expertizei externe

Comisia a comandat studii externe pentru pregătirea cărții verzi din 2005³³, pentru cartea albă din 2008³⁴ și pentru proiectul de document de orientare din 2011 privind cuantificarea prejudiciului cauzat de încălcarea normelor antitrust³⁵.

²⁷ A se vedea nota de subsol 8 de mai sus.

²⁸ Rezoluția Parlamentului European din 2 februarie 2012 referitoare la o abordare europeană coerentă în materie de acțiuni colective în despăgubire [2011/2089(INI)]: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0021+0+DOC+XML+V0//RO>.

²⁹ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Către un cadru orizontal la nivel european pentru acțiunile colective”, COM(2013) 401 final.

³⁰ Recomandarea Comisiei privind principii comune aplicabile acțiunilor colective în încetare și în despăgubire introduse în statele membre în cazul încălcării drepturilor conferite de legislația Uniunii, C(2013) 3539 final.

³¹ Consultare publică privind un proiect de document de orientare – Cuantificarea prejudiciului în acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcarea articolelor 101 sau 102 din tratat, disponibil la: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_actions_damages/index_ro.html.

³² Contribuțiile primite în cadrul consultării publice sunt disponibile la: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_actions_damages/index_ro.html#contributions.

³³ „Studiu privind situația acțiunilor în despăgubire în cazurile de încălcare a normelor CE de concurență”, disponibil la: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/study.html>.

³⁴ „Sporirea eficienței acțiunilor în despăgubire întemeiate pe încălcarea normelor antitrust în UE: impactul asupra bunăstării și posibile scenarii”, disponibil la: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/files_white_paper/impact_study.pdf.

³⁵ „Cuantificarea prejudiciilor cauzate de încălcarea normelor antitrust – Către o orientare neobligatorie pentru instanțe”, disponibil la: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/quantification_study.pdf.

2.3. Evaluarea impactului

Propunerea de directivă a fost precedată de o evaluare a impactului, care s-a bazat în mare parte pe constatările evaluării impactului pentru cartea albă. În special, măsurile care au fost excluse în cartea albă din cauza posibilei ineficiențe sau a costurilor excesive nu au fost luate în considerare.

Raportul privind evaluarea impactului³⁶ s-a axat pe patru opțiuni cu privire la o inițiativă ulterioară vizând optimizarea interacțiunii dintre asigurarea respectării normelor UE de concurență la nivel public și la nivel privat și asigurarea unui cadru legal mai eficient pentru acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcarea normelor UE de concurență pe întreg cuprinsul Europei. Acestea au variat de la nicio acțiune la nivelul UE, la o abordare bazată pe instrumente juridice neobligatorii, până la două opțiuni constând în acțiuni obligatorii din punct de vedere juridic ale UE.

Opțiunea preferată – care stă la baza prezentei propuneri de directivă – este considerată a reprezenta modul cel mai eficient din punct de vedere al costurilor de a atinge obiectivele propuse. Aceasta acordă atenția cuvenită atât principalelor contribuții primite în cadrul consultărilor publice din ultimii opt ani, cât și evoluțiilor legislative și judiciare mai recente la nivelul UE și la nivel național.

3. ELEMENTELE JURIDICE ALE PROPUNERII

3.1. Temeiul juridic al propunerii

Alegerea unui temei juridic pentru o măsură europeană trebuie să se bazeze pe factori obiectivi care sunt supuși controlului jurisdicțional. Aceștia includ scopul și conținutul măsurii. Prezenta propunere se întemeiază în mod egal pe articolele 103 și 114 din tratat, întrucât urmărește două obiective la fel de importante, care sunt indisolubil legate, și anume (a) de a pune în aplicare principiile prevăzute la articolele 101 și 102 din tratat și (b) de a asigura condiții de concurență mai echitabile pentru întreprinderile care operează pe piața internă și de a ameliora condițiile în care cetățenii și întreprinderile își pot exercita drepturile care le revin în cadrul pieței interne.

În ceea ce privește primul obiectiv, Curtea a clarificat faptul că eficiența deplină a normelor UE în materie de concurență, în special efectul practic al interdicțiilor conținute de acestea, ar fi periclitată dacă nu ar exista posibilitatea ca orice persoană să introducă acțiuni în despăgubire pentru pierderea care i-a fost cauzată de un contract sau un comportament care este posibil să limiteze sau să denatureze concurența. Curtea a considerat că acțiunile în despăgubire consolidează funcționarea normelor UE în materie de concurență, putând avea astfel o contribuție semnificativă la menținerea unei concurențe eficace în UE³⁷. Urmărind să amelioreze condițiile în care părțile prejudiciate pot solicita despăgubiri și să optimizeze interacțiunea dintre asigurarea respectării la nivel public și la nivel privat a articolelor 101 și 102 din tratat, prezenta propunere pune în aplicare în mod evident dispozițiile în cauză. Aceasta înseamnă că directiva propusă trebuie să se întemeieze pe articolul 103 din tratat.

Cu toate acestea, temeiul juridic respectiv nu este suficient în sine, întrucât atât scopul, cât și conținutul directivei propuse depășesc temeiul juridic în cauză. În fapt, scopul directivei propuse depășește punerea în aplicare a articolelor 101 și 102 din tratat. Divergența actuală dintre normele naționale care reglementează acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcarea

³⁶ Document de lucru al serviciilor Comisiei, Raport privind evaluarea impactului, Acțiuni în despăgubire pentru încălcarea normelor UE antitrust, Strasbourg 11.6.2013, SWD(2013) 203 final.

³⁷ A se vedea nota de subsol 5 de mai sus.

normelor UE de concurență, inclusiv interacțiunea unor astfel de acțiuni cu asigurarea respectării la nivel public a normelor în cauză, a creat condiții de concurență semnificativ inechitabile pe piața internă. Aceste diferențe marcante au fost descrise deja într-un studiu comparativ din 2004³⁸, precum și în cartea albă din 2008 și în evaluarea impactului care o însoțește. De atunci, diferențele au crescut din cauza evoluțiilor legislative și judiciare divergente dintr-un număr limitat de state membre.

Un exemplu de divergență rezultă din normele naționale diferite care se aplică accesului la probe. Cu excepția câtorva state membre, lipsa normelor adecvate privind divulgarea documentelor în cadrul procedurilor în fața unei instanțe naționale înseamnă că victimele unei încălcări a legislației în materie de concurență care solicită despăgubirea prejudiciului suferit nu beneficiază de acces efectiv la probe. Alte exemple privesc normele naționale privind transferul (în al căror caz diferențele existente au implicații majore asupra capacității cumpărătorilor direcți/indirecți de a solicita efectiv despăgubiri, precum și asupra șanselor pârâtului de a evita despăgubirea prejudiciului cauzat), forța probantă a deciziilor autorităților naționale de concurență în cadrul acțiunilor în despăgubire ulterioare și normele naționale aplicabile cuantificării prejudiciului cauzat de încălcarea normelor antitrust (de exemplu, existența unei prezumții de prejudiciu).

Din cauza diversității semnificative a legislațiilor naționale, normele aplicabile în unele state membre sunt considerate de către reclamanti ca fiind mult mai adecvate pentru introducerea unei acțiuni în despăgubire pentru încălcarea normelor antitrust în statele membre respective decât în altele. Astfel de diferențe conduc la inegalități și incertitudine în ceea ce privește condițiile în care părțile prejudiciate, atât cetățeni, cât și întreprinderi, își pot exercita dreptul la despăgubiri care derivă din tratat, afectând eficacitatea acestui drept. Într-adevăr, în cazurile în care normele de competență permit unui reclamant să introducă o acțiune într-unul din statele „favorabile”, iar reclamantul dispune de resursele și stimulentele necesare pentru a face acest lucru, este mult mai probabil ca acesta să-și exercite efectiv dreptul UE la despăgubiri decât în cazul în care nu poate face acest lucru. Întrucât părțile prejudiciate cu cereri mai reduse și/sau resurse mai puține au tendința de a opta pentru forul statului lor membru de stabilire pentru a solicita despăgubiri (un motiv fiind cel că, în special, consumatorii și afacerile mici nu își permit să aleagă jurisdicția mai favorabilă), rezultatul discrepanțelor între normele naționale poate consta în condiții inechitabile în ceea ce privește acțiunile în despăgubire și în afectarea concurenței pe piețele pe care operează părțile prejudiciate.

De asemenea, existența acestor diferențe marcante înseamnă că întreprinderile care sunt stabilite și își desfășoară activitatea în state membre diferite sunt expuse unor niveluri de risc semnificativ diferite de a fi trase la răspundere pentru încălcări ale legislației în materie de concurență. Asigurarea inegală a respectării dreptului UE la despăgubiri poate avea ca rezultat un avantaj competitiv pentru întreprinderile care au încălcat articolul 101 sau articolul 102 din tratat, dar care nu își au sediul sau nu sunt active în statele membre „favorabile”. Dimpotrivă, o asigurare inegală a respectării acestor norme descurajează exercitarea drepturilor de stabilire și de furnizare de bunuri și servicii în statele membre în care dreptul la despăgubiri este aplicat cu mai mare eficiență. Diferențele între regimurile de răspundere pot avea consecințe negative asupra concurenței și prezintă riscul de a denatura semnificativ funcționarea adecvată a pieței interne.

Prin urmare, pentru a asigura condiții de concurență mai echitabile pentru întreprinderile care operează pe piața internă și pentru a ameliora condițiile în care părțile prejudiciate își pot exercita drepturile care derivă din piața internă, este necesară sporirea securității juridice și

³⁸

A se vedea nota de subsol 33 de mai sus.

reducerea diferențelor între statele membre în ceea ce privește normele naționale care reglementează acțiunile în despăgubire pentru încălcarea normelor antitrust.

Măsura în care se urmărește alinierea normelor naționale nu se limitează la acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcări doar ale normelor UE în materie de concurență, ci și ale normelor naționale de concurență atunci când acestea din urmă sunt aplicate în paralel cu cele dintâi. În special, atunci când o încălcare care are un efect asupra schimburilor comerciale dintre statele membre constituie, de asemenea, o încălcare a normelor naționale în materie de concurență, acțiunile în despăgubire întemeiate pe aceasta trebuie să îndeplinească aceleași standarde prevăzute pentru încălcări ale legislației UE în materie de concurență.

Apropierea normelor materiale și procesuale naționale în scopul realizării unei concurențe nedenaturate pe piața internă și al abilitării cetățenilor și întreprinderilor să își exercite pe deplin drepturile și libertățile derivate din aceasta nu este un simplu scop auxiliar la obiectivul de a garanta asigurarea respectării eficace a normelor UE de concurență. Această concluzie rezultă nu doar din scopurile, ci și din dispozițiile specifice ale directivei propuse. Conținutul directivei propuse nu se poate întemeia exclusiv pe articolul 103 din tratat deoarece aceasta modifică, de asemenea, normele naționale aplicabile cu privire la dreptul de a solicita despăgubiri pentru încălcări ale legislației naționale de concurență, chiar dacă numai în legătură cu comportamentul anticoncurențial care are un efect asupra schimburilor comerciale dintre statele membre, prin urmare, care face în mod egal obiectul legislației UE în materie de concurență³⁹. Rezultă că domeniul de aplicare al directivei propuse, astfel cum decurge nu doar din scopurile instrumentului, ci și din conținutul acestuia, depășește punerea în aplicare a articolelor 101 și 102 din tratat, ceea ce înseamnă că directiva propusă trebuie să se întemeieze, de asemenea, pe articolul 114 din TFUE.

Aceste scopuri interdependente, deși distincte ale directivei propuse nu pot fi urmărite separat, prin adoptarea a două instrumente diferite. De exemplu, nu este fezabilă scindarea directivei propuse într-un prim instrument, bazat pe articolul 103 din TFUE, care să alinieze normele naționale privind acțiunile în despăgubire pentru încălcări ale articolelor 101 și 102 din tratat, și un al doilea, bazat pe articolul 114 din TFUE, care să solicite statelor membre să aplice aceleași norme materiale și procesuale cu privire la acțiunile în despăgubire pentru încălcări ale legislației naționale de concurență. O astfel de opțiune nu se poate realiza din motive de fond și de procedură.

Din punct de vedere al fondului, legătura indisolubilă dintre cele două obiective independente se regăsește în măsurile concrete pentru realizarea acestora. De exemplu, excepțiile privind divulgarea și limitările răspunderii pun în aplicare pe deplin articolele 101 și 102, inclusiv în acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcări ale legislației naționale de concurență, în cazul în care aceasta a fost aplicată în paralel cu dispozițiile tratatului. De asemenea, din motive legate de necesitatea asigurării securității juridice și a unor condiții de concurență echitabile pe piața internă, aceleași norme trebuie să fie aplicate în ceea ce privește încălcările normelor UE în materie de concurență și ale legislației naționale în materie de concurență (atunci când aceasta din urmă este aplicată în paralel cu normele UE). Din punct de vedere procedural și pentru a evita afectarea echilibrului instituțional al legislaturii UE, singurul mijloc de a realiza norme uniforme pentru cele două situații este adoptarea unui singur instrument juridic în cadrul aceleiași proceduri.

Din aceste motive, conținutul inițiativei nu este divizat în instrumente separate ci este abordat în comun în directiva propusă, care trebuie să se întemeieze, prin urmare, atât pe articolul 103, cât și pe articolul 114 din tratat.

³⁹ A se vedea în continuare secțiunea 4.1 de mai jos.

3.2. Principiul subsidiarității [articolul 5 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană]

Directiva propusă respectă principiul subsidiarității deoarece obiectivele acesteia nu pot fi realizate în mod suficient de către statele membre, fiind evidentă necesitatea și valoarea acțiunii UE. Un act obligatoriu din punct de vedere juridic la nivelul UE va putea să asigure mai bine punerea în aplicare pe deplin a articolelor 101 și 102 din tratat, prin standarde comune care să asigure eficiența acțiunilor în despăgubire pe întreg teritoriul UE, și stabilirea unor condiții de concurență mai echitabile pe piața internă.

În special, se poate considera că directiva propusă respectă principiul subsidiarității din următoarele motive:

- Există un risc semnificativ ca asigurarea eficace, de către Comisie și autoritățile naționale de concurență, a respectării legislației la nivel public să fie periclitată în absența reglementării la nivelul UE a interacțiunii dintre asigurarea respectării legislației la nivel public și la nivel privat, în special a unei norme europene comune privind disponibilitatea, în scopul unei acțiuni în despăgubire, a informațiilor de la dosarul unei autorități de concurență. Acest aspect poate fi ilustrat cu mai mare claritate în ceea ce privește informațiile furnizate în mod voluntar de către întreprinderi autorităților de concurență în cadrul programelor acestora de clemență. Lipsa de predictibilitate care rezultă din faptul că instanțele naționale trebuie să decidă *ad hoc* și în conformitate cu normele naționale aplicabile dacă să acorde sau nu acces la informațiile furnizate în cadrul programului de clemență nu poate fi soluționată în mod adecvat de legislația națională – posibil divergentă. Într-adevăr, întrucât Comisia și autoritățile naționale de concurență pot face schimb de informații în cadrul Rețelei europene în domeniul concurenței (REC), este posibil ca potențialii solicitanți de clemență să ia în considerare legislația națională care oferă cel mai redus nivel de protecție (de teamă că decizia în cazul acestora poate fi luată în cele din urmă de respectiva autoritate națională de concurență). Nivelul perceput de protecție a informațiilor furnizate în cadrul programului de clemență va fi determinat, prin urmare, de legislația națională care oferă cel mai redus nivel de protecție, în detrimentul normelor aplicabile în alte state membre. În consecință, este necesară stabilirea unui standard comun tuturor statelor membre cu privire la interacțiunea dintre asigurarea respectării normelor la nivel public și la nivel privat. Aceasta se poate realiza doar la nivelul UE.
- Experiența arată că, în absența unei legislații UE, majoritatea statelor membre nu prevăd, din proprie inițiativă, un cadru eficient pentru despăgubirea victimelor încălcărilor articolelor 101 și 102 din tratat, astfel cum a solicitat Curtea în mod repetat. De la publicarea cărții verzi și a cărții albe a Comisiei, doar o mică parte din statele membre au adoptat legi care să instituie posibilitatea de a introduce acțiuni în despăgubire pentru încălcarea normelor antitrust, acestea fiind limitate de regulă la aspecte specifice și neacoperind întreaga gamă de măsuri avute în vedere de prezenta propunere. În pofida câtorva măsuri luate de unele state membre, persistă lipsa unei despăgubiri eficace pentru victimele încălcărilor normelor UE antitrust. Numai stimulente suplimentare la nivel UE pot crea un cadru legal care să ofere măsuri reparatorii eficace și să garanteze dreptul la o cale de atac eficientă prevăzut la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

- Există în prezent o inegalitate marcantă în rândul statelor membre în ceea ce privește nivelul protecției juridice a drepturilor individuale garantate de tratat; aceasta poate cauza denaturări ale concurenței și ale funcționării adecvate a pieței interne. Rezultă o disparitate evidentă chiar în conținutul dreptului la despăgubiri garantat de legislația UE. În special, o acțiune introdusă în temeiul legislației unui stat membru poate conduce la recuperarea integrală a pierderii suferite de reclamant, în timp ce o acțiune privind o încălcare similară introdusă într-un alt stat membru poate conduce la acordarea de despăgubiri mai reduse sau chiar la neacordarea de despăgubiri. Această inegalitate crește dacă – astfel cum se întâmplă în prezent – doar unele state membre ameliorează condițiile în care victimele unei încălcări a legislației în materie de concurență pot solicita despăgubiri pentru prejudiciul suferit. Dimensiunea transnațională a articolelor 101 și 102 din tratat și legătura intrinsecă a acestora cu funcționarea pieței interne fac necesare măsurile la nivelul UE.

3.3. Principiul proporționalității [articolul 5 alineatul (4) din Tratatul privind Uniunea Europeană]

În ceea ce privește proporționalitatea, directiva propusă nu depășește ceea ce este necesar pentru realizarea efectivă a obiectivelor acesteia, și anume garantarea protecției eficace a asigurării respectării legislației în materie de concurență la nivel public pe cuprinsul UE, precum și garantarea accesului pentru victimele încălcărilor legislației în materie de concurență la un mecanism cu adevărat eficace pentru obținerea de despăgubiri totale pentru prejudiciul suferit, protejând în același timp interesele legitime ale părților și ale terților.

În cadrul directivei propuse, aceste obiective sunt realizate, de asemenea, la cel mai scăzut cost posibil. Eventualele costuri pentru cetățeni și întreprinderi sunt proporționale cu obiectivele menționate. Un prim pas în această direcție a fost realizat prin intermediul cărții albe, prin excluderea unor măsuri mai radicale (de exemplu, despăgubiri multiple, acțiuni colective cu opțiunea de neparticipare și varii proceduri de asigurare de probe). Eforturile de a ajunge la un echilibru au fost larg salutate în cadrul consultărilor publice. Garanțiile introduse prin directiva propusă consolidează acest echilibru în mod suplimentar prin reducerea posibilelor costuri (în special costuri procedurale), fără a pune în pericol dreptul la despăgubiri. De asemenea, anumite măsuri sugerate în cartea albă, cum ar fi acțiunile colectivă și cerința privind existența culpei, au fost abandonate în scopurile prezentei propuneri. În sfârșit, opțiunea pentru o directivă ca instrumentul cel mai adecvat este, de asemenea, în conformitate cu principiul intervenției minime pentru realizarea obiectivelor propuse.

3.4. Directiva, cel mai adecvat instrument obligatoriu din punct de vedere juridic

Obiectivele prezentei propuneri pot fi realizate cel mai bine printr-o directivă. Acesta este cel mai adecvat instrument juridic pentru a face ca măsurile să funcționeze efectiv și pentru a facilita o adaptare ușoară în sistemele juridice ale statelor membre:

- Adoptarea unei directive impune statelor membre obligația de a realiza obiectivele și de a pune în aplicare măsurile în dreptul material și procesual național. Această abordare oferă statelor membre o mai mare libertate în punerea în aplicare a acțiunii UE față de un regulament, prin faptul că rămâne la latitudinea statelor membre să aleagă mijloacele cele mai adecvate pentru punerea în aplicare a măsurilor prevăzute de directivă. Aceasta le permite statelor membre să asigure faptul că normele respective sunt coerente cu cadrul lor juridic material și procesual existent.

- De asemenea, o directivă este un instrument flexibil pentru introducerea unor norme comune în domenii ale dreptului național care sunt esențiale pentru funcționarea pieței interne și pentru eficacitatea acțiunilor în despăgubire, precum și pentru asigurarea unor garanții adecvate pe întreg cuprinsul UE, oferind în același timp statelor membre posibilitatea de a adopta dispoziții mai stricte, dacă doresc acest lucru.
- În sfârșit, o directivă evită acțiuni superflue în cazul în care dispozițiile interne din statele membre sunt deja în conformitate cu măsurile propuse.

4. EXPLICAREA DETALIATĂ A PROPUNERII

4.1. Domeniu de aplicare și definiții (capitolul I: articolele 1-4)

Directiva propusă urmărește ameliorarea condițiilor în care se pot obține despăgubiri pentru prejudicii cauzate de (a) încălcări ale normelor UE în materie de concurență și (b) încălcări ale dispozițiilor legislației naționale în materie de concurență, în cazul în care acestea din urmă sunt aplicate de o autoritate națională de concurență sau de o instanță națională în același caz în paralel cu normele UE în materie de concurență. O astfel de aplicare, în paralel, rezultă din modul în care Regulamentul (CE) nr. 1/2003 reglementează raportul dintre articolele 101 și 102 din tratat și legislațiile naționale în materie de concurență. Regulamentul (CE) nr. 1/2003 prevede că, atunci când autoritățile de concurență sau instanțele naționale aplică legislația națională în materie de concurență în cazul unor înțelegeri, în sensul articolului 101, care pot afecta comerțul dintre statele membre, acestea trebuie să aplice, de asemenea, articolul 101 din tratat. În mod similar, atunci când autoritățile de concurență sau instanțele naționale aplică legislația națională în materie de concurență oricărui abuz interzis de articolul 102 din tratat, acestea trebuie să aplice, de asemenea, articolul 102 din tratat⁴⁰. În cazurile în care se solicită despăgubiri pentru o încălcare atât a legislației naționale în materie de concurență, cât și a normelor UE în materie de concurență, se cuvine ca în respectivele acțiuni în despăgubire să se aplice aceleași norme de drept material și procesual. Aplicarea unor norme divergente privind răspunderea civilă pentru același caz specific de comportament anticoncurențial nu numai că ar face imposibilă misiunea judecătorilor de soluționare a unei cauze, ci ar genera și insecuritate juridică pentru toate părțile implicate și ar putea conduce la rezultate contradictorii în funcție de opțiunea instanței naționale de a soluționa cauza drept o încălcare a normelor UE în materie de concurență sau a legislației naționale în materie de concurență, afectând astfel aplicarea eficace a normelor respective. Prin urmare, directiva propusă se referă la acțiuni în despăgubire pentru „încălcări ale legislației UE sau naționale în materie de concurență” sau, în comun, „încălcări ale legislației în materie de concurență”, unde „legislația națională în materie de concurență” este definită în sens restrâns pentru a cuprinde doar cazurile în care aceasta se aplică în paralel cu legislația UE în materie de concurență.

Directiva propusă prevede norme care (i) asigură că toate persoanele fizice sau juridice afectate de încălcări ale normelor de concurență beneficiază de protecție echivalentă pe întreg teritoriul Uniunii și își pot exercita efectiv dreptul UE la despăgubiri totale prin introducerea de acțiuni în despăgubire în fața instanțelor naționale; și (ii) optimizează interacțiunea dintre astfel de acțiuni în despăgubire și asigurarea respectării normelor de concurență la nivel public.

⁴⁰ Articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003.

Articolul 2 amintește acquis-ul Uniunii privind dreptul la despăgubiri totale. Directiva propusă adoptă astfel o abordare compensatorie: scopul acesteia este de a permite celor care au suferit un prejudiciu cauzat de o încălcare a normelor de concurență să obțină despăgubiri pentru prejudiciul respectiv de la întreprinderea (întreprinderile) care a (au) încălcat legea.

Articolul 2 invocă, de asemenea, acquis-ul Uniunii cu privire la capacitate și la definiția prejudiciului pentru care trebuie să se acorde despăgubiri. Noțiunea de pierdere efectivă la care se face trimitere în dispozițiile acestuia este preluată din jurisprudența Curții de Justiție și nu exclude niciun tip de prejudiciu (material sau moral) care este posibil să fi fost cauzat de o încălcare a normelor în materie de concurență.

Articolul 3 reiterează principiile eficienței și echivalenței care trebuie respectate de normele și procedurile naționale referitoare la acțiunile în despăgubire.

4.2. Divulgarea probelor (capitolul II: articolele 5-8)

Constatarea unei încălcări a normelor de concurență, cuantificarea prejudiciilor cauzate de încălcarea normelor antitrust și stabilirea relației de cauzalitate între încălcare și prejudiciul suferit necesită de regulă o analiză factuală și economică complexă. Mare parte din probele relevante necesare unui reclamant pentru susținerea cauzei se află în posesia pârâtului sau a unor terți, fiind adeseori insuficient cunoscute sau inaccesibile pentru reclamanți („asimetria informațională”). Este recunoscut pe scară largă faptul că dificultatea pe care o întâmpină un reclamant pentru a obține toate probele necesare constituie în multe state membre unul dintre obstacolele-cheie în calea acțiunilor în despăgubire pentru cazuri de încălcare a normelor în materie de concurență. În măsura în care sarcina probei revine întreprinderii (presupus) autoare a încălcării⁴¹, este posibil ca aceasta, la rândul său, să necesite acces la probele deținute de reclamant și/sau terți. Posibilitatea de a solicita judecătorului să emită un ordin de divulgare de informații este disponibilă, prin urmare, pentru ambele părți la proceduri.

Regimul de divulgare prevăzut de directiva propusă se bazează pe abordarea adoptată în Directiva 2004/48/CE privind respectarea drepturilor de proprietate intelectuală⁴². Scopul acestuia este de a asigura că în toate statele membre există un nivel minim de acces efectiv la probele necesare reclamanților și/sau pârâților, pentru susținerea acțiunii în despăgubire întemeiate pe încălcarea normelor antitrust și/sau a apărării conexe. În același timp, directiva propusă evită impunerea de obligații de divulgare prea ample și costisitoare, care ar putea crea poveri nejustificate pentru părțile implicate și riscuri de abuzuri. De asemenea, Comisia a acordat o atenție deosebită asigurării faptului că propunerea este compatibilă cu diferitele ordini juridice ale statelor membre. În acest scop, propunerea urmează tradiția majorității statelor membre și se bazează pe funcția centrală a instanței sesizate cu privire la o acțiune în despăgubire: divulgarea probelor deținute de partea adversă sau de un terț poate fi dispusă doar prin ordin judecătoresc și face obiectul unui control jurisdicțional strict și activ în ceea ce privește necesitatea, domeniul de aplicare și proporționalitatea acesteia.

Instanțele naționale ar trebuie să dispună de măsuri eficiente pentru protecția oricăror secrete de afaceri și informații confidențiale de alt tip divulgate în cursul procedurilor. De asemenea, nu ar trebui permisă divulgarea în cazul în care aceasta contravine anumitor drepturi și obligații, cum ar fi obligația de păstrare a secretului profesional. De asemenea, este necesar ca instanțele să poată impune sancțiuni care sunt suficient de disuasive pentru a preveni distrugerea probelor relevante sau refuzul de a respecta un ordin de divulgare.

⁴¹ De exemplu, cu privire la apărarea prin invocarea transferului, a se vedea secțiunea 4.4 de mai jos.

⁴² Directiva 2004/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind respectarea drepturilor de proprietate intelectuală, JO L 157, 30.4.2004, p. 45.

Pentru a preveni ca divulgarea probelor să pună în pericol asigurarea, de către o autoritate de concurență, a respectării legislației în materie de concurență la nivel public, directiva propusă stabilește, de asemenea, limitări la nivelul UE privind divulgarea probelor de la dosarul unei autorități de concurență:

- (a) În primul rând, aceasta oferă protecție absolută pentru două tipuri de documente care sunt considerate esențiale pentru eficacitatea instrumentelor de asigurare a respectării legislației la nivel public. Documentele vizate sunt declarațiile întreprinderilor referitoare la clemență și propunerile de încheiere a unei tranzacții. Divulgarea unor astfel de documente riscă să afecteze grav eficacitatea programului de clemență și a procedurilor de tranzacție. În temeiul directivei propuse, o instanță națională nu poate dispune în niciun caz divulgarea unor astfel de documente în cadrul unei acțiuni în despăgubire.
- (b) În al doilea rând, aceasta oferă protecție temporară pentru documentele pe care părțile le-au pregătit în mod specific în scopul procedurilor de asigurare a respectării legislației la nivel public (de exemplu, răspunsurile părții la cererile de informații ale autorității) sau pe care autoritatea de concurență le-a redactat în cursul procedurilor (de exemplu, o comunicare a obiecțiunilor). Astfel de documente nu pot fi divulgate în scopul unei acțiuni în despăgubire pentru încălcarea normelor antitrust decât după încheierea procedurii derulate de autoritatea de concurență.
- (c) Pe lângă limitarea competenței instanței naționale de a dispune divulgarea, măsurile de protecție de mai sus ar trebuie să se aplice, de asemenea, în cazul în care și atunci când documentele protejate au fost obținute în contextul procedurilor de asigurare a respectării legislației la nivel public (de exemplu, în exercitarea dreptului la apărare al părților). Prin urmare, în cazul în care una dintre părțile la acțiunea în despăgubire a obținut documentele în cauză de la dosarul unei autorități de concurență, documentele respective nu sunt admisibile ca mijloc de probă într-o acțiune în despăgubire [pentru documentele din categoria (a) de mai sus] sau sunt admisibile numai după încheierea procedurii derulate de autoritatea de concurență [pentru documentele din categoria (b) de mai sus].
- (d) Documentele care nu se încadrează în niciuna dintre categoriile de mai sus pot fi divulgate pe baza de ordin judecătoresc în orice moment. Cu toate acestea, atunci când dispun acest lucru, instanțele naționale ar trebui să se abțină de la a dispune divulgarea probelor prin trimitere la informații furnizate unei autorități de concurență în scopul derulării procedurilor acesteia⁴³. Atât timp cât o investigație este în curs, o astfel de divulgare ar putea afecta procedurile de asigurare a respectării legislației la nivel public, întrucât ar dezvălui informațiile care se află la dosarul autorității de concurență și ar putea fi utilizată, prin urmare, pentru a submina strategia de investigare a autorității de concurență. Cu toate acestea, selecția documentelor preexistente care sunt înaintate unei autorități de concurență în scopul derulării procedurilor este relevantă în sine, întrucât întreprinderile sunt invitate să furnizeze anumite probe specifice în vederea cooperării. Disponibilitatea întreprinderilor de a furniza astfel de probe exhaustiv sau selectiv în cooperarea cu autoritățile de concurență poate fi afectată de ordinele de divulgare care identifică o categorie de documente prin trimitere la prezența acestora la dosarul unei autorități de concurență, mai degrabă decât prin tipul, natura sau obiectul acestora (de exemplu, cereri privind

⁴³ Evident, aceeași limitare se aplică în cazul în care instanțele naționale dispun divulgarea documentelor din categoria (b) de mai sus, după ce autoritatea de concurență și-a încheiat procedurile.

toate documentele de la dosarul unei autorități de concurență sau toate documentele înaintate acesteia de către o parte). Prin urmare, astfel de cereri de divulgare globală ar trebui considerate, de regulă, de către instanță ca fiind disproporționate și neconforme cu îndatorirea părții solicitante de a specifica categoriile de probe pe cât de precis și limitativ posibil.

- (e) În sfârșit, pentru a preveni ca documentele obținute prin accesul la dosarul unei autorități de concurență să devină obiect de schimb, numai persoana care a obținut acces la dosar (sau succesorul său legal în drepturile legate de cerere) ar trebui să poată utiliza documentele respective ca mijloc de probă într-o acțiune în despăgubire.

Pentru asigurarea coerenței în ceea ce privește normele privind divulgarea și utilizarea anumitor documente de la dosarul unei autorități de concurență, este necesară, de asemenea, modificarea normelor existente privind desfășurarea procedurilor puse în aplicare de Comisie prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 773/2004⁴⁴, în special în ceea ce privește accesul la dosarul Comisiei și utilizarea documentelor obținute din acesta, precum și comunicările explicative publicate de Comisie⁴⁵. Comisia intenționează să realizeze acest lucru după adoptarea prezentei directive de către Parlamentul European și Consiliu.

4.3. Efectul deciziilor naționale, termene de prescripție și răspunderea solidară (capitolul III: articolele 9-11)

4.3.1. Forța probantă a deciziilor naționale

În conformitate cu articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003, o decizie adoptată de Comisie în cadrul unei proceduri desfășurate în temeiul articolelor 101 sau 102 din tratat are forță probantă în acțiunile în despăgubire ulterioare, întrucât o instanță națională nu poate lua o hotărâre contrară deciziei adoptate de Comisie⁴⁶. Se cuvine să se acorde un efect similar deciziilor definitive de constatare a unei încălcări emise de autoritățile naționale de concurență (sau de o instanță națională de control judiciar). În cazul în care o decizie de constatare a unei încălcări a fost adoptată deja și a rămas definitivă, posibilitatea ca întreprinderea autoare a încălcării să repună în discuție aceleași aspecte într-o acțiune în despăgubire ulterioară ar fi ineficace, ar cauza incertitudine juridică și ar conduce la costuri inutile pentru toate părțile implicate și pentru sistemul judiciar.

Forța probantă propusă a deciziilor definitive de constatare a unei încălcări, adoptate de autoritățile naționale de concurență, nu implică o limitare a protecției juridice pentru întreprinderile în cauză, întrucât deciziile de constatare a unei încălcări ale autorităților naționale de concurență fac în continuare obiectul controlului judiciar. De asemenea, pe întreg teritoriul UE, întreprinderile se bucură de un nivel comparabil de protecție a drepturilor lor la apărare, astfel cum sunt consacrate de articolul 48 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În sfârșit, această dispoziție nu aduce atingere drepturilor și obligațiilor instanțelor naționale în temeiul articolului 267 din tratat.

⁴⁴ 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, 27.4.2004, p. 18.

⁴⁵ Comunicarea Comisiei privind cooperarea dintre Comisie și instanțele statelor membre ale Uniunii Europene în aplicarea articolelor 81 și 82 din Tratatul CE, JO C 101, 27.4.2004, p. 54; Comunicarea Comisiei privind regulile de acces la dosarul Comisiei în cauzele în temeiul articolelor 81 și 82 din Tratatul CE, articolelor 53, 54 și 57 din Acordul SEE și Regulamentului (CE) nr. 139/2004 al Consiliului, JO C 325, 22.12.2005, p. 7. și Comunicarea Comisiei privind desfășurarea procedurilor de tranzație în vederea adoptării de decizii în temeiul articolelor 7 și 23 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului în cazurile privind cartelurile, JO C 167, 2.7.2008, p. 1.

⁴⁶ Cauza C-199/11, Comunitatea Europeană/Otis și alții, Rep., 2012, p. I-0000.

4.3.2. *Termene de prescripție*

Pentru a acorda victimelor unei încălcări a legislației în materie de concurență o șansă rezonabilă de a introduce o acțiune în despăgubire, asigurând în același timp un nivel adecvat de securitate juridică pentru toate părțile implicate, Comisia propune ca normele naționale privind termenele de prescripție pentru acțiunea în despăgubire:

- să acorde victimelor timp suficient (cel puțin cinci ani) pentru a introduce o acțiune în instanță după ce iau la cunoștință încălcarea, prejudiciul cauzat de aceasta și identitatea persoanei care a săvârșit-o;
- să împiedice începerea curgerii termenului de prescripție înainte de data la care încetează o încălcare continuă sau repetată; și
- în cazul în care o autoritate de concurență inițiază proceduri cu privire la o presupusă încălcare, termenul de prescripție pentru introducerea unei acțiuni în despăgubire întemeiată pe încălcarea respectivă să fie suspendat până la cel puțin un an după adoptarea unei decizii definitive sau încetarea în alt mod a procedurilor în cauză.

4.3.3. *Răspundere solidară*

În cazul în care mai multe întreprinderi încalcă în comun normele de concurență – de obicei în cazul unei înțelegeri de tip cartel – se cuvine ca acestea să răspundă în solidar pentru întregul prejudiciu cauzat de încălcarea respectivă. Bazându-se pe această regulă generală, directiva propusă introduce o serie de modificări cu privire la regimul de răspundere al beneficiarilor de imunitate. Obiectivul modificărilor constă în garantarea atractivității programelor de clemență ale Comisiei și ale autorităților naționale de concurență, care reprezintă instrumente-cheie pentru detectarea înțelegerilor de tip cartel și prezintă, prin urmare, o importanță crucială pentru asigurarea eficace a respectării legislației în materie de concurență la nivel public.

Într-adevăr, întrucât este mai puțin probabil ca beneficiarii de clemență să atace decizia de constatare a unei încălcări, adeseori decizia rămâne definitivă mai devreme pentru aceștia decât pentru alți membri ai aceleiași înțelegeri de tip cartel. Aceasta poate transforma beneficiarii de clemență în ținte principale ale acțiunilor în despăgubire. Pentru a limita consecințele dezavantajoase ale unei astfel de expuneri, fără însă a limita în mod nejustificat posibilitățile părților prejudiciate de a obține despăgubiri totale pentru pierderea suferită, se propune limitarea răspunderii beneficiarului de clemență, precum și a contribuției acestuia datorate coautorilor încălcării în temeiul răspunderii solidare, la prejudiciul pe care l-a cauzat cumpărătorilor proprii, direcți și indirecti, sau, în cazul unui cartel în domeniul achizițiilor, furnizorilor proprii direcți sau indirecti. În cazul în care o înțelegere de tip cartel a cauzat prejudicii numai unor părți altele decât cumpărătorii/furnizorii întreprinderilor autoare ale încălcării, beneficiarul de imunitate ar fi responsabil numai pentru cota sa din prejudiciul cauzat de cartel. Modul de stabilire a cotei respective (și anume, cifra de afaceri, cota de piață, rolul în cadrul cartelului etc.) rămâne la latitudinea statelor membre, atât timp cât sunt respectate principiile eficienței și echivalenței.

Cu toate acestea, protecția beneficiarilor de imunitate nu trebuie să interfereze cu dreptul victimelor la despăgubiri totale conferit de legislația Uniunii. Prin urmare, limitarea propusă cu privire la răspunderea beneficiarului de imunitate nu poate fi absolută: beneficiarul de imunitate rămâne pe deplin răspunzător în calitate de debitor de ultimă instanță dacă părțile prejudiciate nu pot obține despăgubiri totale de la ceilalți autori ai încălcării. Pentru a asigura efectul util (*effet utile*) al acestei excepții, statele membre trebuie să se asigure că părțile prejudiciate pot solicita în continuare despăgubiri de la beneficiarul de imunitate odată ce au constatat că nu pot obține despăgubiri totale de la ceilalți membri ai înțelegerii de tip cartel.

4.4. Transferul supraprețurilor (capitolul IV: articolele 12-15)

Persoanele care au suferit un prejudiciu cauzat de o încălcare a normelor de concurență au dreptul la despăgubiri, indiferent dacă sunt cumpărători direcți sau indirecți. Părțile prejudiciate au dreptul la despăgubiri pentru pierderea efectivă (prejudiciul prin suprapreț) și pentru pierderea de profit. Atunci când o parte prejudiciată și-a redus pierderea efectivă prin transferul acesteia, parțial sau integral, către proprii cumpărători, pierderea astfel transferată încetează să constituie prejudiciu pentru care partea care l-a transferat trebuie să fie despăgubită. Cu toate acestea, în cazul în care pierderea este transferată, creșterea de preț pentru cumpărătorul direct poate conduce la o reducere a volumului comercializat. Respectiva pierdere de profit, precum și pierderea efectivă care nu a fost transferată (în cazul transferului parțial) constituie prejudiciu cauzat de încălcarea normelor antitrust pentru care partea prejudiciată poate solicita despăgubiri.

În cazul în care prejudiciul este suferit ca urmare a unei încălcări referitoare la aprovizionarea întreprinderii autoare ale încălcării, transferul poate avea loc, de asemenea, în amonte pe lanțul de aprovizionare. Aceasta se întâmplă, de exemplu, atunci când, din cauza unui cartel în domeniul achizițiilor, furnizorii membrilor cartelului percep prețuri mai scăzute, solicitând, la rândul lor, prețuri mai reduse de la proprii furnizori.

Pentru a asigura faptul că numai cumpărătorii direcți și indirecți care au suferit în mod real un prejudiciu pot solicita despăgubiri în mod efectiv, directiva propusă recunoaște explicit posibilitatea ca întreprinderea autoare a încălcării să invoce transferul în apărarea sa.

Cu toate acestea, în situațiile în care supraprețul a fost transferat asupra unor persoane fizice sau juridice de la următorul nivel al lanțului de aprovizionare, iar acestea nu au capacitatea legală pentru a solicita despăgubiri, transferul nu poate fi invocat în apărarea pârâtului. Cumpărătorii indirecți se pot confrunta cu imposibilitatea juridică de a solicita despăgubiri din cauza normelor naționale privind relația de cauzalitate (inclusiv norme privind predictibilitatea și îndepărtarea). A permite invocarea transferului în apărarea pârâtului în cazurile în care este imposibil din punct de vedere juridic ca partea asupra căreia se presupune că a fost transferat supraprețul să solicite despăgubiri ar fi nejustificat, întrucât aceasta ar implica faptul că întreprinderea autoare a încălcării este degrevată în mod necuvenit de răspunderea pentru prejudiciul cauzat. Sarcina probei transferului revine întotdeauna întreprinderii autoare ale încălcării. În cazul unor prejudicii aduse unui cumpărător indirect, aceasta implică prezumția juris tantum conform căreia, sub rezerva anumitor condiții, a avut loc un transfer asupra cumpărătorului indirect. În ceea ce privește cuantificarea transferului, instanța națională ar trebui să aibă competența de a estima cota din suprapreț care a fost transferată la nivelul cumpărătorilor indirecți în litigiul aflat pe rolul său. În cazul în care părți prejudiciate de la diferite niveluri ale lanțului de aprovizionare introduc acțiuni în despăgubire distincte pentru prejudicii legate de aceeași încălcare a legislației în materie de concurență, instanțele naționale ar trebui să țină seama în mod corespunzător, în măsura permisă în temeiul legislației naționale sau UE aplicabile, de acțiunile care se derulează în paralel sau de acțiunile precedente (sau de hotărârile pronunțate în astfel de acțiuni) pentru a evita subcompensarea sau supracompensarea pentru prejudiciile cauzate de încălcarea respectivă și pentru a promova coerența hotărârilor pronunțate în astfel de proceduri legate între ele. Acțiunile pendinte înaintea unor instanțe din state membre diferite pot fi considerate acțiuni conexe în sensul articolului 30 din Regulamentul (UE) nr. 1215/2012⁴⁷, însemnând că acestea

⁴⁷ Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2012 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială, JO L 351, 20.12.2012, p. 1.

sunt atât de strâns legate între ele încât este oportună instrumentarea și soluționarea lor în același timp pentru a se evita riscul pronunțării unor hotărâri ireconciliabile în situația judecării separate a cauzelor. În consecință, orice altă instanță decât cea care a fost sesizată inițial poate să suspende judecata sau să își decline competența dacă prima instanță sesizată are competență în acțiunile în cauză și dacă legislația națională permite conexarea cauzelor.

Atât Regulamentul (UE) nr. 1215/2012, cât și prezenta propunere de directivă urmăresc astfel să încurajeze coerența hotărârilor pronunțate în acțiuni strâns legate între ele. Pentru realizarea acestui lucru, directiva propusă are un domeniu de aplicare chiar mai larg decât Regulamentul (UE) nr. 1215/2012, întrucât aceasta include, de asemenea, cazul acțiunilor în despăgubire subsecvente referitoare la aceeași încălcare a legislației în materie de concurență, introduse de părți prejudiciate de la niveluri diferite ale lanțului de aprovizionare. Astfel de acțiuni pot fi introduse înaintea aceleiași instanțe, în instanțe diferite din același stat membru sau în instanțe diferite din state membre diferite. În toate aceste cazuri, directiva propusă încurajează coerența procedurilor și a hotărârilor conexe.

4.5. Cuantificarea prejudiciului (capitolul V: articolul 16)

Dovedirea și cuantificarea prejudiciului cauzat de încălcarea normelor antitrust presupun în general examinarea unui volum extrem de mare de date concrete și sunt costisitoare deoarece pot necesita aplicarea unor modele economice complexe. Pentru a asista victimele unei înțelegeri de tip cartel în cuantificarea prejudiciului cauzat de încălcarea legislației în materie de concurență, directiva propusă prevede o prezumție juris tantum cu privire la existența prejudiciului ca rezultat al unui cartel. Bazată pe constatarea că peste 9 din 10 carteli au generat într-adevăr un suprapreț ilegal⁴⁸, aceasta ușurează dificultățile și costurile părții prejudiciate referitoare la dovedirea faptului că înțelegerea de tip cartel a cauzat perceperea unor prețuri mai ridicate decât în cazul în care cartelul nu ar fi existat.

Întreprinderea autoare a încălcării poate contesta această prezumție și poate utiliza probele aflate la dispoziția sa pentru a demonstra că înțelegerea de tip cartel nu a generat un prejudiciu. Sarcina probei revine astfel părții care se află deja în posesia probelor necesare pentru îndeplinirea acesteia. În acest mod sunt evitate costurile divulgării, care ar fi probabil necesară pentru ca părțile prejudiciate să poată proba existența unui prejudiciu.

În afară de prezumția menționată mai sus, prejudiciul cauzat de încălcarea normelor antitrust este cuantificat pe baza normelor și procedurilor naționale. Cu toate acestea, normele și procedurile naționale trebuie să respecte principiile echivalenței și eficienței. Cel din urmă, în special, prevede că sarcina probei și nivelul probatoriu nu trebuie să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea de către partea prejudiciată a dreptului la despăgubiri. În ceea ce privește cuantificarea prejudiciului cauzat de încălcarea normelor antitrust, în care situația reală trebuie să fie comparată cu o situație ipotetică, aceasta înseamnă că judecătorii trebuie să fie în măsură să estimeze valoarea prejudiciului. Aceasta sporește probabilitatea ca victimele să obțină într-adevăr o sumă adecvată cu titlu de despăgubiri pentru prejudiciul pe care l-au suferit.

⁴⁸ „Cuantificarea prejudiciilor cauzate de încălcarea normelor antitrust – Către o orientare neobligatorie pentru instanțe”, disponibil la: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/quantification_study.pdf, p. 91.

Pentru a facilita cuantificarea prejudiciului de către instanțele naționale, Comisia pune la dispoziție, de asemenea, orientări neobligatorii din punct de vedere juridic în materie prin Comunicarea acesteia privind cuantificarea prejudiciului în acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcarea articolelor 101 sau 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene⁴⁹. Comunicarea este însoțită de un document de lucru al serviciilor Comisiei care ia forma unui ghid practic privind cuantificarea prejudiciului în acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcarea legislației UE în materie de concurență. Acesta prezintă avantajele și dezavantajele diferitelor metode și tehnici disponibile pentru cuantificarea prejudiciului cauzat de încălcarea normelor antitrust. De asemenea, ghidul practic prezintă și analizează o serie de exemple practice, care ilustrează efectele tipice pe care tind să le producă încălcările normelor UE în materie de concurență și modalitatea în care metodele și tehnicile disponibile pot fi aplicate în practică.

4.6. Soluționarea consensuală a litigiilor (capitolul VI: articolele 17-18)

Unul dintre obiectivele principale ale directivei propuse este de a face posibil ca victimele unei încălcări a legislației în materie de concurență să obțină despăgubiri totale pentru prejudiciul suferit. Obiectivul poate fi realizat fie prin introducerea în instanță a unei acțiuni în despăgubire, fie prin soluționarea extrajudiciară, consensuală, între părți. Pentru a stimula părțile să își soluționeze litigiul în mod consensual, directiva propusă urmărește optimizarea echilibrului dintre soluționarea extrajudiciară și acțiunile în despăgubire.

Prin urmare, aceasta conține următoarele dispoziții:

- comportamentul care constituie încălcarea; (i) suspendarea termenelor de prescripție pentru introducerea de acțiuni în despăgubire pentru perioada în care întreprinderea autoare a încălcării și partea prejudiciată sunt implicate într-un proces de soluționare consensuală a litigiului;
- (ii) suspendarea procedurilor pendinte pe parcursul procesului de soluționare consensuală a litigiului;
- (iii) reducerea cererii părții prejudiciate care a încheiat o tranzacție cu cota de prejudiciu a autorului încălcării cu care a încheiat tranzacția. Pentru restul pretențiilor, autorului încălcării care a încheiat o tranzacție i se poate solicita să plătească despăgubiri numai în cazul în care coautorii încălcării care nu au încheiat o tranzacție sunt în incapacitate de a despăgubi integral partea prejudiciată; și
- (iv) luarea în considerare în mod corespunzător a despăgubirilor plătite în cadrul tranzacțiilor consensuale la stabilirea contribuției pe care partea autoare a încălcării care a încheiat o tranzacție trebuie să o plătească în temeiul unui ordin subsecvent privind plata de despăgubiri. În acest context, „contribuție” se referă la situația în care partea autoare a încălcării care a încheiat o tranzacție nu a avut calitatea de pârât în acțiunea în despăgubire, ci este chemată de coautorii încălcării cărora li s-a dispus plata de despăgubiri să contribuie în conformitate cu normele răspunderii solidare.

⁴⁹ Comunicarea Comisiei privind cuantificarea prejudiciului în acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcarea articolelor 101 sau 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, C(2013) 3440.

5. IMPLICAȚII BUGETARE

Directiva propusă nu are implicații bugetare.

6. INFORMAȚII SUPLIMENTARE

6.1. Abrogarea legislației existente

Niciun act legislativ anterior nu este abrogat prin prezenta propunere.

6.2. Revizuire

Articolul 21 din directiva propusă solicită Comisiei să prezinte Parlamentului European și Consiliului un raport cu privire la efectele directivei după cel mult cinci ani de la termenul-limită pentru transpunerea acesteia în legislația națională.

După adoptarea directivei propuse, Comisia va continua monitorizarea cadrului juridic pentru acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a normelor antitrust în statele membre, axându-se în principal pe realizarea efectivă a celor două obiective principale ale directivei propuse, și anume:

- (i) optimizarea interacțiunii dintre asigurarea respectării legislației în materie de concurență la nivel public și la nivel privat și
- (ii) asigurarea faptului că victimele încălcărilor normelor UE în materie de concurență pot obține despăgubiri totale pentru prejudiciul suferit.

Comisia va verifica dacă directiva reușește să înlăture inefficiențele și obstacolele care împiedică despăgubirea integrală a victimelor încălcărilor normelor antitrust și dacă interacțiunea dintre asigurarea respectării legislației în materie de concurență la nivel public și la nivel privat funcționează eficient, pentru a garanta aplicarea optimă în ansamblu a legislației UE în materie de concurență. Ca parte a procesului de monitorizare, Comisia va continua dialogul cu toate părțile interesate relevante.

În sfârșit, o evaluare ex-post cu privire la necesitatea unor modificări suplimentare se va efectua după ce măsurile prevăzute de directivă sunt pe deplin puse în aplicare în statele membre, și anume, după cel puțin cinci ani de la termenul-limită pentru transpunerea directivei.

6.3. Documente explicative

Directiva propusă prevede măsuri specifice de aliniere a normelor naționale de drept material și procesual care reglementează acțiunile în despăgubire pentru încălcări ale dispozițiilor legislației în materie de concurență a statelor membre și a Uniunii Europene. Există mai multe obligații juridice care rezultă din directiva propusă. Transpunerea efectivă a acesteia va necesita, prin urmare, realizarea de modificări specifice și punctuale ale normelor naționale relevante. Prin urmare, pentru monitorizarea de către Comisie a punerii corecte în aplicare, nu este suficientă transmiterea de către statele membre a textului dispozițiilor de punere în aplicare, întrucât poate fi necesară o evaluare de ansamblu a regimului rezultat în temeiul dreptului național. Din aceste motive, statele membre ar trebui să transmită Comisiei și documente explicative indicând dispozițiile existente sau nou adoptate din dreptul național care sunt destinate punerii în aplicare a măsurilor individuale prevăzute în directiva propusă.

6.4. Spațiul Economic European

Directiva propusă vizează asigurarea eficace a respectării articolelor 101 și 102 din tratat prin optimizarea interacțiunii dintre asigurarea respectării dispozițiilor respective la nivel public și la nivel privat, precum și prin ameliorarea condițiilor în care victimele încălcărilor legislației în materie de concurență pot solicita despăgubiri. Directiva propusă facilitează funcționarea adecvată a pieței interne deoarece aceasta contribuie la crearea unor condiții de concurență mai echitabile atât pentru întreprinderile care încalcă normele de concurență, cât și pentru victimele acestui comportament ilegal. Date fiind aceste obiective în domeniile concurenței și pieței interne, care fac obiectul normelor juridice privind SEE, propunerea este relevantă pentru SEE.

Propunere de

DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI

privind anumite norme care guvernează acțiunile în despăgubire în temeiul dreptului național în cazul încălcărilor dispozițiilor dreptului concurenței al statelor membre și al Uniunii Europene

(Text cu relevanță pentru SEE)

PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 103 și articolul 114,

având în vedere propunerea Comisiei Europene⁵⁰,

după transmiterea proiectului de act legislativ către parlamentele naționale,

având în vedere avizul Comitetului Economic și Social European⁵¹,

hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară,

întrucât:

- (1) Articolele 101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare „tratatul”) sunt o chestiune de ordine publică și trebuie aplicate eficace pe întreg cuprinsul Uniunii pentru a asigura că nu este denaturată concurența pe piața internă.
- (2) Asigurarea respectării dispozițiilor respective ale tratatului la nivel public este realizată de Comisie în exercitarea competențelor prevăzute de 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 tratat⁵² [în continuare „Regulamentul (CE) nr. 1/2003”]. Asigurarea respectării dispozițiilor respective la nivel public este realizată, de asemenea, de autoritățile naționale de concurență, care pot lua deciziile enumerate la articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003.
- (3) Articolele 101 și 102 din tratat produc efecte directe în raporturile dintre persoane și creează, pentru persoanele în cauză, drepturi și obligații a căror respectare trebuie să fie asigurată de instanțele naționale. Astfel, instanțele naționale joacă un rol la fel de important în asigurarea respectării normelor de concurență (asigurarea respectării normelor la nivel privat). Atunci când soluționează litigii între persoane private, instanțele protejează drepturi materiale izvorâte din legislația Uniunii, de exemplu, prin acordarea de despăgubiri pentru victimele încălcărilor. Pentru eficacitatea deplină

⁵⁰ JO C , , p. .

⁵¹ JO C , , p. .

⁵² JO L 1, 4.1.2003, p. 1. Începând cu 1 decembrie 2009, articolele 81 și 82 din Tratatul CE au devenit articolele 101 și, respectiv, 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Cele două seturi de dispoziții sunt în esență identice.

a articolelor 101 și 102 din tratat, în special efectul practic al interdicțiilor prevăzute în acestea, este necesar ca orice persoană – indiferent dacă este o persoană fizică, inclusiv consumatori și întreprinderi, sau o autoritate publică – să poată introduce o acțiune în despăgubire înaintea instanțelor naționale pentru un prejudiciu care i-a fost cauzat de o încălcare a dispozițiilor respective. Acest drept la despăgubiri conferit de legislația UE se aplică în mod egal încălcărilor articolelor 101 și 102 săvârșite de către întreprinderi publice sau întreprinderi cărora li s-au încredințat drepturi speciale sau exclusive de către statele membre în sensul articolului 106 din tratat.

- (4) Dreptul la despăgubiri conferit de legislația UE pentru prejudiciul cauzat de încălcarea normelor antitrust face necesar ca fiecare stat membru să dețină norme de procedură care să asigure exercitarea sa efectivă. Necesitatea unor măsuri reparatorii procedurale eficiente derivă, de asemenea, din dreptul la o cale de atac eficientă prevăzut la articolul 47 primul alineat din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene⁵³ și la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf din Tratatul privind Uniunea Europeană.
- (5) Pentru a asigura o asigurare eficace a normelor de concurență la nivel public și la nivel privat, este necesară reglementarea modalității de coordonare a celor două forme de asigurare a respectării normelor, de exemplu regimul de acces la documentele deținute de autoritățile de concurență. O astfel de coordonare la nivelul Uniunii va evita, de asemenea, divergența normelor aplicabile care ar putea periclita funcționarea adecvată a pieței interne.
- (6) În conformitate cu articolul 26 alineatul (2) din tratat, piața internă cuprinde un spațiu fără frontiere interne, în care este asigurată libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor. În diferitele state membre există diferențe însemnate între normele care reglementează acțiunile în despăgubire pentru încălcări ale legislației naționale sau a Uniunii în materie de concurență. Diferențele conduc la incertitudine cu privire la condițiile în care părțile prejudiciate își pot exercita dreptul la despăgubiri care derivă din tratat și afectează eficacitatea de fapt a acestui drept. Întrucât părțile prejudiciate optează frecvent pentru forul statului lor membru pentru a solicita despăgubiri, discrepanțele între normele naționale pot conduce la condiții inechitabile în ceea ce privește acțiunile în despăgubire și pot afecta concurența pe piețele pe care operează părțile prejudiciate, precum și întreprinderile autoare ale încălcării.
- (7) Întreprinderile care sunt stabilite și își desfășoară activitatea în state membre diferite fac obiectul unor norme de procedură care afectează semnificativ măsura în care acestea pot fi trase la răspundere pentru încălcări ale legislației în materie de concurență. Asigurarea inegală a respectării dreptului la despăgubiri consacrat de legislația Uniunii poate avea ca rezultat un avantaj concurențial pentru unele întreprinderi care au încălcat articolul 101 sau articolul 102 din tratat și poate descuraja exercitarea drepturilor de stabilire și de furnizare de bunuri sau servicii în statele membre în care dreptul la despăgubiri este aplicat într-un mod mai eficient. Prin urmare, diferențele între regimurile de răspundere aplicabile în statele membre pot avea efecte negative atât asupra concurenței, cât și asupra funcționării adecvate a pieței interne.
- (8) Prin urmare, este necesar să se asigure condiții de concurență mai echitabile pentru întreprinderile care operează pe piața internă și să se amelioreze condițiile în care consumatorii își pot exercita drepturile care derivă din piața internă. De asemenea, este

⁵³

JO C 326, 26.10.2012, p. 391.

necesară sporirea securității juridice și reducerea diferențelor între statele membre în ceea ce privește normele naționale care reglementează acțiunile în despăgubire pentru încălcări ale legislației europene în materie de concurență și, atunci când este aplicată în paralel cu aceasta, ale legislației naționale în materie de concurență. Alinierea normelor în cauză va contribui la prevenirea apariției unor diferențe și mai semnificative între normele statelor membre care reglementează acțiunile în despăgubire pentru cazurile de încălcare a legislației în materie de concurență.

- (9) Articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 prevede că, „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)] din tratat, care pot afecta comerțul dintre statele membre în sensul acestei dispoziții, ele aplică de asemenea articolul [101] din tratat 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] din tratat, acestea aplică de asemenea articolul [102] din tratat”. În interesul funcționării adecvate a pieței interne și în vederea unei mai mari securități juridice și a unor condiții de concurență mai echitabile pentru întreprinderi și consumatori, este necesar ca domeniul de aplicare al prezentei directive să includă acțiunile în despăgubire pentru încălcarea legislației naționale în materie de concurență atunci când aceasta este aplicată în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003. În caz contrar, aplicarea unor norme divergente privind răspunderea civilă pentru încălcări ale articolelor 101 și 102 din tratat și pentru încălcări ale normelor legislației naționale în materie de concurență care trebuie aplicate în același caz și în paralel cu legislația UE în materie de concurență ar afecta poziția reclamanților în aceeași cauză și domeniul de aplicare al cererilor acestora și ar constitui un obstacol în calea funcționării adecvate a pieței interne.
- (10) În absența unei legislații la nivelul Uniunii, acțiunile în despăgubire sunt reglementate de normele și procedurile naționale ale statelor membre. Toate normele naționale care reglementează dreptul la despăgubiri pentru un prejudiciu rezultat dintr-o încălcare a articolului 101 sau a articolului 102 din tratat, inclusiv normele care privesc aspecte neabordate în prezenta directivă, cum ar fi noțiunea relației de cauzalitate dintre încălcare și prejudiciu, trebuie să respecte principiile eficienței și echivalenței. Aceasta înseamnă că normele în cauză nu pot fi formulate sau aplicate astfel încât să facă excesiv de dificilă sau practic imposibilă exercitarea dreptului la despăgubiri garantat de tratat și că acestea nu pot fi formulate sau aplicate mai puțin favorabil decât normele aplicabile unor acțiuni naționale similare.
- (11) Prezenta directivă reafirmă acquis-ul Uniunii privind dreptul la despăgubiri conferit de legislația UE pentru prejudiciul cauzat de încălcări ale legislației Uniunii în materie de concurență, în special cu privire la capacitate și definiția prejudiciului, astfel cum au fost stabilite în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, și nu exclude evoluțiile ulterioare ale acestuia. Orice persoană care a suferit un prejudiciu cauzat de o încălcare poate solicita despăgubiri pentru pierderea efectivă (*damnum emergens*), pentru câștigul de care a fost lipsită (pierderea de profit sau *lucrum cessans*) și plata dobânzii acumulate de la momentul la care a survenit prejudiciul și până la plata despăgubirilor. Acest drept este recunoscut pentru toate persoanele fizice sau juridice – fie ele consumatori, întreprinderi sau autorități publice – indiferent de existența sau lipsa unei relații contractuale directe cu întreprinderea care a săvârșit încălcarea și indiferent dacă există sau nu o decizie prealabilă a unei autorități de concurență prin

care se constată încălcarea. Directiva nu ar trebui să oblige statele membre să introducă mecanisme de acțiune colectivă pentru asigurarea respectării articolelor 101 și 102 din tratat.

- (12) Acțiunile în despăgubire pentru încălcări ale legislației UE în materie de concurență necesită de regulă o analiză factuală și economică complexă. Adeseori probele necesare pentru susținerea unei cereri de despăgubiri sunt deținute exclusiv de către partea adversă sau de terți și nu sunt suficient de cunoscute sau accesibile reclamantului. În astfel de circumstanțe, cerințe juridice stricte ca reclamantul să prezinte în detaliu toate faptele cauzei la începutul unei acțiuni și să aducă mijloace de probă specificate cu precizie în susținerea cererii acestora ar putea împiedica în mod nejustificat exercitarea dreptului la despăgubiri garantat de tratat.
- (13) Mijloacele de probă sunt un element important în introducerea acțiunilor în despăgubire în caz de încălcare a legislației naționale sau a Uniunii în materie de concurență. Cu toate acestea, întrucât litigiile antitrust se caracterizează printr-o asimetrie informațională, este necesar să se asigure faptul că părților prejudiciate li se acordă dreptul de a obține divulgarea probelor relevante pentru cererea acestora, fără a fi necesar să specifice mijloace de probă individuale. Pentru a asigura egalitatea de forțe, modalitățile respective ar trebui să se afle, de asemenea, la dispoziția părților în acțiunile în despăgubire, astfel încât aceștia să poată solicita divulgarea probelor de către părțile prejudiciate. Instanțele naționale pot dispune, de asemenea, divulgarea probelor de către terți. În cazul în care o instanță națională dorește să dispună prezentarea de informații de către Comisie, sunt aplicabile principiul cooperării sincere între Uniunea Europeană și statele membre [articolul 4 alineatul (3) din TUE] și articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 în ceea ce privește cererile de informații.
- (14) Probele relevante ar trebui să fie divulgate pe baza unui ordin al instanței și sub controlul strict al acesteia, în special în ceea ce privește necesitatea și proporționalitatea măsurii de divulgare. Din cerința de proporționalitate rezultă că cererile de divulgare pot fi înaintate odată ce o parte prejudiciată a prezentat temeiuri plauzibile, pe baza faptelor cunoscute de aceasta în mod rezonabil, pentru a se presupune că aceasta a suferit un prejudiciu care a fost cauzat de către pârât. Cererile de divulgare ar trebui să specifice pe cât de precis și limitativ posibil categoriile de probe pe baza faptelor disponibile în mod rezonabil.
- (15) Condiția proporționalității ar trebui evaluată cu atenție atunci când divulgarea implică riscul de subminare a strategiei de investigare a unei autorități de concurență, prin dezvăluirea documentelor care se află la dosar, sau de influențare negativă a modului în care întreprinderile cooperează cu autoritatea de concurență. Prin urmare, cererea de divulgare ar trebui să nu fie considerată proporțională atunci când aceasta se referă la divulgarea generică a documentelor de la dosarul unei autorități de concurență în legătură cu un anumit caz sau a documentelor înaintate de o parte în contextul unui caz anume. O astfel de divulgare amplă nu ar fi compatibilă cu îndatorirea părții solicitante de a specifica pe cât de precis și limitativ posibil categoriile de probe.

- (16) Atunci când instanța solicită obținerea de probe de către o instanță competentă din alt stat membru sau solicită obținerea directă de probe în alt stat membru, se aplică dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 1206/2001 al Consiliului din 28 mai 2001 privind cooperarea între instanțele statelor membre în domeniul obținerii de probe în materie civilă sau comercială⁵⁴.
- (17) Deși probele relevante care conțin secrete de afaceri sau informații confidențiale de alt tip ar trebui să fie disponibile în principiu în cadrul acțiunilor în despăgubire, astfel de informații confidențiale trebuie să fie protejate corespunzător. Prin urmare, instanțele naționale ar trebui să dispună de o gamă de măsuri pentru a evita ca informațiile confidențiale să fie dezvăluite în cursul procedurilor. Astfel de măsuri pot include desfășurarea ședințelor de judecată cu ușile închise, restricționarea cercului de persoane care au dreptul să vadă probele, instrucțiuni către experți privind prezentarea de sinteze ale informațiilor sub formă agregată sau într-o altă formă neconfidențială. Măsurile de protecție a secretelor de afaceri și a informațiilor confidențiale de alt tip nu ar trebui să împiedice de fapt exercitarea dreptului la despăgubiri.
- (18) Eficacitatea și coerența aplicării articolelor 101 și 102 din tratat de către Comisie și autoritățile naționale de concurență necesită o abordare comună pe întreg cuprinsul Uniunii în ceea ce privește interacțiunea dintre normele privind divulgarea probelor și modul de aplicare a articolelor în cauză de către o autoritate de concurență. Divulgarea probelor nu trebuie să diminueze în mod nejustificat eficacitatea asigurării respectării legislației în materie de concurență de către o autoritate de concurență. Limitările privind divulgarea probelor nu ar trebui să împiedice autoritățile de concurență să-și publice deciziile în conformitate cu normele UE sau naționale aplicabile.
- (19) Programele de clemență și procedurile de tranzacție sunt instrumente importante pentru asigurarea respectării legislației Uniunii în materie de concurență la nivel public, deoarece acestea contribuie la detectarea, cercetarea eficientă și sancționarea celor mai grave încălcări ale dreptului concurenței. Întreprinderile pot fi împiedicate să coopereze în acest context dacă divulgarea documentelor pe care ele însele le prezintă în acest scop le poate expune la tragerea la răspundere civilă în condiții mai dezavantajoase decât pentru coautorii încălcării care nu cooperează cu autoritățile de concurență. Pentru a asigura disponibilitatea întreprinderilor de a prezenta declarații voluntare de recunoaștere a participării acestora la o încălcare a legislației naționale sau UE în materie de concurență către o autoritate de concurență în cadrul unui program de clemență sau al unei proceduri de tranzacție, astfel de declarații ar trebui exceptate de la divulgarea probelor.
- (20) De asemenea, o excepție de la divulgare ar trebui să se aplice oricărei măsuri de divulgare care ar interfera în mod nejustificat cu o investigație în curs desfășurată de o autoritate de concurență cu privire la o încălcare a legislației naționale sau UE în materie de concurență. Prin urmare, informațiile care au fost elaborate de către o autoritate de concurență în cursul procedurilor acesteia pentru aplicarea legislației naționale sau UE în materie de concurență (cum ar fi o comunicare a obiecțiunilor) sau de către o parte la procedurile respective (cum ar fi răspunsurile la cererile de informații din partea autorității de concurență) ar trebui să poată fi divulgate în cadrul acțiunilor în despăgubire numai după ce autoritatea de concurență a constatat săvârșirea unei încălcări a normelor naționale sau ale Uniunii în materie de concurență sau și-a încheiat procedurile pentru alte motive.

⁵⁴

JO L 174, 27.6.2001, p. 1.

- (21) Cu excepția probelor menționate la considerentele (19) și (20), instanțele naționale ar trebui să poată, în contextul unei acțiuni în despăgubire, să dispună divulgarea probelor care există indiferent de procedurile unei autorități de concurență („informații preexistente”).
- (22) Orice persoană fizică sau juridică care obține probe prin accesul la dosarul unei autorități de concurență în exercitarea drepturilor sale la apărare în legătură cu investigațiile unei autorități de concurență poate utiliza probele în scopurile unei acțiuni în despăgubire la care este parte. O astfel de utilizare ar trebui permisă, de asemenea, pentru persoana fizică sau juridică care este succesorul legal al acesteia în drepturi și obligații, inclusiv prin achiziționarea drepturilor litigioase. În cazul în care probele au fost obținute de o persoană juridică care face parte dintr-un grup corporativ care constituie o întreprindere în scopul aplicării articolelor 101 și 102 din tratat, utilizarea probelor respective le este permisă, de asemenea, celorlalte entități legale care aparțin aceleiași întreprinderi.
- (23) Cu toate acestea, utilizarea menționată la considerentul anterior nu trebuie să diminueze în mod nejustificat asigurarea eficace a respectării legislației în materie de concurență de către autoritatea de concurență. Prin urmare, limitările privind divulgarea menționate la considerentele (19) și (20) ar trebui să se aplice în mod egal utilizării probelor care sunt obținute exclusiv prin accesul la dosarul unei autorități de concurență. De asemenea, probele obținute de la o autoritate de concurență în contextul exercitării drepturilor la apărare nu ar trebui să devină obiect de schimb. În consecință, posibilitatea de a utiliza probele care au fost obținute exclusiv prin accesul la dosarul unei autorități de concurență ar trebui să fie limitată la persoana fizică sau juridică care și-a exercitat drepturile la apărare și la succesorii legali ai acesteia, astfel cum se menționează în considerentul anterior. Cu toate acestea, o astfel de limitare nu împiedică o instanță națională să dispună divulgarea probelor respective în condițiile stipulate în prezenta directivă.
- (24) Introducerea unei acțiuni în despăgubire sau inițierea unei investigații de către o autoritate de concurență implică riscul ca întreprinderile vizate să distrugă sau să ascundă probele care ar putea fi utile pentru susținerea cererii de despăgubiri a unei părți prejudiciate. Pentru a preveni distrugerea probelor relevante și a asigura îndeplinirea ordinelor judecătorești de divulgare, instanțele ar trebui să aibă posibilitatea de a impune sancțiuni suficient de disuasive. În ceea ce privește părțile la proceduri, riscul de a trage concluzii defavorabile părții necooperante în procedurile referitoare la despăgubiri poate constitui o sancțiune deosebit de eficace și contribuie la evitarea tergiversărilor. În mod similar, ar trebui să fie disponibile sancțiuni pentru neîndeplinirea obligațiilor de protecție a informațiilor confidențiale și pentru utilizarea în mod abuziv a informațiilor obținute prin divulgare. În plus, ar trebui să existe sancțiuni pentru cazul în care informațiile obținute prin accesul la dosarul unei autorități de concurență în exercitarea drepturilor la apărare în legătură cu investigațiile desfășurate de respectiva autoritate de concurență sunt utilizate în mod abuziv în cadrul unor acțiuni în despăgubire.
- (25) Articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 prevede că, atunci când instanțele naționale se pronunță în privința unor acorduri, decizii sau practici în conformitate cu articolul 101 sau articolul 102 din tratat, care fac deja obiectul unei decizii a Comisiei, acestea nu pot lua decizii contrare deciziei adoptate de Comisie. De asemenea, pentru a spori securitatea juridică, a evita incoerența în aplicarea dispozițiilor respective din tratat, a crește eficacitatea și eficiența procedurală a acțiunilor în despăgubire și a facilita funcționarea pieței interne pentru întreprinderi și

consumatori, o decizie definitivă a unei autorități naționale de concurență sau a unei instanțe de control judiciar prin care se constată încălcarea articolului 101 sau a articolului 102 din tratat nu ar trebui să poată fi repusă în discuție în cadrul acțiunilor în despăgubire referitoare la aceeași încălcare, indiferent dacă acțiunea a fost introdusă sau nu în statul membru al autorității de concurență sau al instanței de control judiciar. Aceeași normă ar trebui să se aplice în cazul unei decizii prin care s-a constatat încălcarea unor dispoziții ale legislației naționale în materie de concurență atunci când legislația națională și legislația UE în materie de concurență sunt aplicate simultan în același caz. Forța probantă a deciziilor autorităților naționale de concurență și ale instanțelor de control judiciar prin care se constată încălcarea normelor de concurență ar trebui să se aplice în ceea ce privește dispozitivul și motivarea deciziei. Aceasta nu aduce atingere drepturilor și obligațiilor instanțelor naționale în temeiul articolului 267 din tratat.

- (26) Normele naționale privind începerea, curgerea, suspendarea sau întreruperea termenelor de prescripție nu ar trebui să împiedice în mod nejustificat introducerea de acțiuni în despăgubire. Acest aspect este deosebit de important în special în cazul acțiunilor care se întemeiază pe decizia unei autorități de concurență sau a unei instanțe de control judiciar prin care se constată săvârșirea unei încălcări. În acest scop, părțile prejudiciate ar trebui să poată introduce în continuare o acțiune în despăgubire după desfășurarea procedurilor unei autorități de concurență în vederea aplicării legislației naționale sau a Uniunii în materie de concurență.
- (27) În cazul în care mai multe întreprinderi săvârșesc în comun o încălcare a normelor de concurență (de exemplu, în cazul unei înțelegeri de tip cartel) este necesar să se dispună ca respectivii coautori ai încălcării să fie răspunzători în solidar pentru întregul prejudiciu cauzat de încălcare. Între ei, coautorii încălcării ar trebui să aibă dreptul de a obține contribuție în cazul în care una dintre întreprinderile autoare ale încălcării a plătit mai mult decât cota sa. Stabilirea cotei respective și a răspunderii aferente a autorului respectiv al încălcării, precum și criteriile relevante, cum ar fi cifra de afaceri, cota de piață sau rolul în cadrul cartelului se realizează în conformitate cu legea națională aplicabilă, cu respectarea principiilor eficacității și echivalenței.
- (28) Întreprinderile care cooperează cu autoritățile de concurență în cadrul unui program de clemență joacă un rol-cheie în detectarea încălcărilor prin înțelegeri secrete de tip cartel și în stoparea acestor încălcări, adeseori diminuând astfel prejudiciul care ar fi putut fi cauzat dacă încălcarea ar fi continuat. Prin urmare, este necesar să se prevadă ca întreprinderile care au primit imunitate la amendă din partea unei autorități de concurență în cadrul unui program de clemență să fie protejate de expunerea nejustificată la acțiuni în despăgubire, având în vedere faptul că decizia autorității de concurență de constatare a încălcării poate rămâne definitivă pentru beneficiarul de imunitate înainte de a rămâne definitivă pentru alte întreprinderi care nu au primit imunitate. Prin urmare, este necesar ca beneficiarul de imunitate să fie degrevat în principiu de răspunderea solidară pentru întreg prejudiciul, iar contribuția acestuia să nu depășească valoarea prejudiciului pe care l-a cauzat cumpărătorilor proprii direcți sau indirecti sau, în cazul unui cartel în domeniul achizițiilor, furnizorilor proprii direcți sau indirecti. În cazul în care un cartel a cauzat prejudicii numai altor părți decât cumpărătorii/furnizorii întreprinderilor autoare ale încălcării, contribuția beneficiarului de imunitate nu ar trebui să depășească răspunderea sa relativă pentru prejudiciul provocat de cartel. Cota respectivă ar trebui stabilită în conformitate cu aceleași norme utilizate pentru stabilirea contribuțiilor între întreprinderile autoare ale încălcării [considerentul (27) de mai sus]. Beneficiarul de imunitate ar trebui să

rămână pe deplin răspunzător față de celelalte părți prejudiciate, în afară de cumpărătorii sau furnizorii proprii direcți sau indirecti, numai în cazul în care aceștia nu pot obține despăgubiri totale din partea celorlalte întreprinderi autoare ale încălcării.

- (29) Consumatorii și întreprinderile care au fost prejudiciate de o încălcare a legislației naționale sau a Uniunii în materie de concurență au dreptul la despăgubiri pentru pierderea efectivă și pentru pierderea de profit. Pierderea efectivă poate rezulta din diferența de preț între ceea ce s-a plătit în realitate și ceea ce s-ar fi plătit în absența încălcării. În cazul în care o parte prejudiciată și-a redus pierderea prin transferul acesteia, integral sau parțial, către proprii cumpărători, pierderea astfel transferată încetează să constituie prejudiciu pentru care partea care a transferat-o ar trebui să fie despăgubită. Prin urmare, se cuvine a permite unei întreprinderi autoare a încălcării să invoce transferul unei pierderi efective în apărarea sa într-o acțiune în despăgubire. Este necesar să se prevadă că, atunci când întreprinderea autoare a încălcării invocă transferul în apărarea sa, acesta trebuie să dovedească existența și măsura transferului supraprețului.
- (30) Cu toate acestea, în cazul în care supraprețul a fost transferat unor persoane care nu au capacitatea legală de a solicita despăgubiri, nu se cuvine a permite întreprinderii autoare a încălcării să invoce transferul în apărarea sa, întrucât o astfel de apărare ar elibera-o în mod nejustificat de răspunderea pentru prejudiciul pe care l-a cauzat. Prin urmare, instanța sesizată cu privire la acțiunea în despăgubire ar trebui să evalueze, atunci când transferul este invocat în apărare într-o cauză specifică, dacă persoanele asupra cărora se presupune a fi fost transferat supraprețul au capacitate legală pentru a solicita despăgubiri. În timp ce cumpărătorii indirecti au dreptul de a solicita despăgubiri, normele naționale privind cauzalitatea (inclusiv normele privind predictibilitatea și îndepărtarea), aplicate în conformitate cu principiile dreptului Uniunii, pot însemna că anumite persoane (de exemplu, la un nivel al lanțului de aprovizionare îndepărtat de nivelul la care s-a produs încălcarea) se află în imposibilitatea legală de a solicita despăgubiri într-un caz anume. Numai după ce instanța constată că persoana asupra căreia se presupune că a fost transferat supraprețul are capacitatea legală de a solicita despăgubiri, aceasta va trece la examinarea fondului apărării întemeiate pe transfer.
- (31) Consumatorii sau întreprinderile asupra cărora s-a transferat pierderea efectivă au suferit un prejudiciu care a fost cauzat de o încălcare a legislației naționale sau a Uniunii în materie de concurență. Deși un astfel de prejudiciu ar trebui compensat de către întreprinderea autoare a încălcării, dovedirea dimensiunii prejudiciului poate fi deosebit de dificilă pentru consumatorii sau întreprinderile care nu au efectuat ei înșiși nicio achiziție de la întreprinderea autoare a încălcării. Prin urmare, este necesar să se prevadă ca, în cazul în care existența unei cereri de despăgubiri sau suma care trebuie acordată cu titlu de despăgubiri depinde de existența și măsura în care un eventual suprapreț plătit de cumpărătorul direct al întreprinderii autoare a încălcării a fost transferat cumpărătorului indirect, se consideră că acesta din urmă a dovedit că un suprapreț plătit de cumpărătorul direct a fost transferat la nivelul său în cazul în care acesta poate face proba *prima facie* că a avut loc un astfel de transfer. Prin urmare, este necesar să se definească condițiile în care se consideră că un cumpărător indirect a probat acest lucru *prima facie*. În ceea ce privește cuantificarea transferului, instanța națională ar trebui să fie competentă să estimeze cota din suprapreț care a fost transferată la nivelul cumpărătorilor indirecti în litigiul aflat pe rolul său.

Întreprinderea autoare a încălcării ar trebui să aibă dreptul de a aduce probe în sensul că pierderea efectivă nu a fost transferată sau nu a fost transferată integral.

- (32) Încălcările legislației în materie de concurență vizează frecvent condițiile și prețul de comercializare a bunurilor sau serviciilor și conduc la suportarea de supraprețuri și la cauzarea altor prejudicii pentru clienții întreprinderilor autoare ale încălcării. De asemenea, încălcarea poate să vizeze aprovizionarea întreprinderii autoare a încălcării (de exemplu, în cazul unui cartel în domeniul achizițiilor). Normele din prezenta directivă, în special normele privind transferul, ar trebui să se aplice în consecință.
- (33) Acțiunile în despăgubire pot fi introduse atât de părțile prejudiciate care au achiziționat bunuri sau servicii de la întreprinderea autoare a încălcării, cât și de cumpărătorii situați în avalul lanțului de aprovizionare. În interesul coerenței hotărârilor pronunțate în asemenea proceduri legate între ele și pentru a evita astfel ca prejudiciul cauzat de o încălcare a legislației naționale sau a Uniunii în materie de concurență să nu fie despăgubit total sau ca întreprinderea autoare a încălcării să fie obligată la plata de despăgubiri pentru prejudicii care nu au fost suferite, instanțele naționale ar trebui să ia în considerare în mod corespunzător, în măsura permisă de dreptul Uniunii și de cel național, orice acțiune conexă și hotărâre pronunțată în aceasta, în special atunci când constată că s-a dovedit transferul. Aceasta nu trebuie să aducă atingere drepturilor fundamentale la apărare, la obținerea de măsuri corective efective și la un proces corect pentru persoanele care nu au fost parte în procedurile judiciare. Astfel de acțiuni pendinte în fața instanțelor unor state membre diferite pot fi considerate acțiuni conexe în sensul articolului 30 din Regulamentul (UE) nr. 1215/2012. În temeiul acestei dispoziții, alte instanțe naționale decât cea care a fost sesizată inițial pot să își suspende judecata sau, în anumite circumstanțe, să își decline competența.
- (34) O parte prejudiciată care a dovedit că a suferit un prejudiciu ca urmare a unei încălcări a legislației în materie de concurență trebuie să dovedească, de asemenea, dimensiunea prejudiciului suferit pentru a obține despăgubiri. Cuantificarea prejudiciului cauzat de încălcarea normelor antitrust este un proces care presupune examinarea unui volum extrem de mare de date concrete și poate necesita aplicarea unor modele economice complexe. Acest lucru este adeseori foarte costisitor și produce dificultăți părților prejudiciate în ceea ce privește obținerea datelor necesare pentru susținerea cererilor acestora. Prin urmare, cuantificarea prejudiciului cauzat de încălcarea normelor antitrust poate constitui o barieră substanțială care împiedică părțile prejudiciate să obțină despăgubiri compensatorii pentru prejudiciul suferit.
- (35) Pentru a remedia asimetria informațională și o parte dintre dificultățile aferente cuantificării prejudiciului cauzat de încălcarea normelor antitrust, precum și pentru a asigura eficacitatea cererilor de despăgubiri, este necesară instituirea prezumției că, în cazul unei încălcări printr-o înțelegere de tip cartel, încălcarea a cauzat un prejudiciu, în special printr-un efect asupra prețului. În funcție de faptele cauzei, aceasta înseamnă că înțelegerea de tip cartel a condus la o creștere a prețului sau a prevenit scăderea prețurilor care ar fi survenit în absența încălcării. Întreprinderea autoare a încălcării ar trebui să aibă dreptul de a răsturna o astfel de prezumție. Este necesar ca această prezumție juris tantum să fie limitată la înțelegerile de tip cartel, dată fiind natura secretă a cartelului, care sporește asimetria informațională și îngreunează obținerea probelor necesare părții prejudiciate pentru dovedirea prejudiciului.

- (36) În absența unor norme ale Uniunii privind cuantificarea prejudiciului cauzat de o încălcare a legislației în materie de concurență, sistemul juridic intern al fiecărui stat membru și instanțele naționale trebuie să stabilească condițiile pe care partea prejudiciată trebuie să le întrunească pentru dovedirea valorii prejudiciului suferit, precizia cu care acesta trebuie să dovedească valoarea prejudiciului, metodele care pot fi utilizate și consecințele incapacității de a respecta întrutotul condițiile stabilite. Cu toate acestea, astfel de cerințe naționale nu ar trebui să fie nici mai puțin favorabile decât cele care reglementează acțiuni naționale similare (principiul echivalenței) și nici să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului la despăgubiri conferit de legislația Uniunii (principiul eficacității). În această privință, ar trebui luate în considerare orice asimetrii informaționale între părți și faptul că, pentru cuantificarea prejudiciului, este necesară evaluarea modului în care piața în cauză ar fi evoluat în absența încălcării. Această evaluare implică o comparație cu o situație care este ipotetică prin definiție, așadar nu poate fi realizată în niciun caz cu acuratețe deplină. Prin urmare, este necesar să se confere instanțelor naționale competența de a estima valoarea prejudiciului cauzat de încălcarea legislației în materie de concurență.
- (37) Părțile prejudiciate și întreprinderile autoare ale încălcării ar trebui încurajate să convină asupra compensării prejudiciului cauzat de o încălcare a legislației în materie de concurență prin intermediul mecanismelor de soluționare consensuală a litigiilor, cum ar fi tranzacțiile extrajudiciare, arbitrajul și medierea. Atunci când este posibil, soluționarea consensuală a litigiilor ar trebui să vizeze cât de multe părți prejudiciate și întreprinderi autoare ale încălcării posibil. Dispozițiile prezentei directive cu privire la soluționarea consensuală a litigiilor sunt destinate, prin urmare, să faciliteze utilizarea unor astfel de mecanisme și să sporească eficacitatea acestora.
- (38) Termenele de prescripție pentru introducerea unei acțiuni în despăgubire pot fi de natură să împiedice părțile prejudiciate și întreprinderile autoare ale încălcării să dispună de suficient timp pentru a ajunge la o înțelegere privind despăgubirile care trebuie plătite. Pentru a acorda ambelor părți posibilitatea reală de a participa la soluționarea consensuală a litigiilor înainte de a introduce o acțiune în fața instanțelor naționale, este necesar ca termenul de prescripție să fie suspendat pe perioada procesului de soluționare consensuală a litigiului.
- (39) De asemenea, atunci când părțile decid să participe la un proces de soluționare consensuală a litigiului ulterior introducerii unei acțiuni în despăgubire în fața instanței naționale pentru aceeași cerere, instanța poate suspenda procedurile aflate pe rolul său pe perioada procesului de soluționare consensuală a litigiului. Atunci când se pronunță asupra posibilității de suspendare a procedurilor, instanța ia în considerare interesul unei proceduri rapide.
- (40) Pentru a încuraja tranzacțiile consensuale, întreprinderea autoare a încălcării care plătește despăgubiri prin soluționarea consensuală a litigiului nu ar trebui să fie plasată într-o poziție mai defavorabilă în raport cu coautorii încălcării față de ipoteza în care nu ar fi încheiat tranzacția consensuală. Aceasta ar putea surveni dacă un autor al încălcării care a încheiat o tranzacție ar continua să fie răspunzător în solidar pentru despăgubirea prejudiciului cauzat de încălcarea în cauză, inclusiv după încheierea tranzacției. Prin urmare, un autor al încălcării care a încheiat o tranzacție ar trebui, în principiu, să nu contribuie alături de coautorii încălcării care nu au încheiat o tranzacție, atunci când cei din urmă plătesc despăgubiri părții cu care cel dintâi a încheiat tranzacția respectivă. Aspectul corelativ al acestei norme privind excluderea de la contribuție este că cererea părții prejudiciate este redusă cu cota de prejudiciu cauzat acesteia de către autorul încălcării cu care a încheiat o tranzacție. Cota

respectivă ar trebui stabilită în conformitate cu aceleași norme utilizate pentru stabilirea contribuțiilor între întreprinderile autoare ale încălcării [considerentul (27) de mai sus]. În lipsa unei astfel de reduceri, autorii încălcării care nu au încheiat o tranzacție ar fi afectați în mod nejustificat de tranzacția la care nu au fost parte. Coautorul încălcării care a încheiat o tranzacție va avea în continuare obligația de a plăti despăgubiri atunci când aceasta rămâne ultima posibilitate pentru partea prejudiciată de a obține despăgubiri totale.

- (41) Atunci când coautorilor încălcării care au încheiat o tranzacție li se solicită să contribuie la despăgubirile plătite ulterior de către coautorii încălcării care nu au încheiat o tranzacție, instanța națională ar trebui să ia în considerare despăgubirile plătite deja în cadrul tranzacției, având în vedere faptul că nu toți coautorii încălcării participă obligatoriu în mod egal la sfera materială, temporală și geografică a încălcării.
- (42) Prezenta directivă respectă drepturile fundamentale și este în conformitate cu principiile recunoscute în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.
- (43) Întrucât, dată fiind disparitatea opțiunilor de politică și a normelor juridice la nivel național cu privire la dreptul la despăgubiri conferit de legislația Uniunii în cazul acțiunilor în despăgubire pentru încălcarea normelor de concurență ale Uniunii, ar fi imposibilă asigurarea efectului deplin al articolelor 101 și 102 din tratat și asigurarea funcționării adecvate a pieței interne pentru întreprinderi și consumatori. Aceste obiective nu pot fi realizate exclusiv de către statele membre, prin urmare, pentru motivul eficacității și coerenței necesare în aplicarea articolelor 101 și 102 din tratat, acestea pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii. În consecință, Parlamentul European și Consiliul adoptă prezenta directivă, în conformitate cu principiul subsidiarității prevăzut la articolul 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană. În conformitate cu principiul proporționalității, prevăzut la același articol, prezenta directivă nu depășește ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor respective.
- (44) În conformitate cu declarația politică comună a statelor membre și a Comisiei privind documentele explicative din 28 septembrie 2011⁵⁵, statele membre s-au angajat să însoțească, în cazurile justificate, notificarea măsurilor de transpunere cu unul sau mai multe documente care să explice relația dintre componentele unei directive și părțile corespunzătoare din instrumentele naționale de transpunere. În ceea ce privește prezenta directivă, organul legislativ consideră că este justificată transmiterea unor astfel de documente,

⁵⁵ JO C 369, 17.12.2011, p. 14.

ADOPTĂ PREZENTA DIRECTIVĂ:

CAPITOLUL I

DOMENIU DE APLICARE ȘI DEFINIȚII

Articolul 1

Domeniul de aplicare al directivei

1. Prezenta directivă prevede anumite norme necesare pentru a asigura că orice persoană care a suferit un prejudiciu cauzat de o încălcare a articolului 101 sau a articolului 102 din tratat sau a legislației naționale în materie de concurență își poate exercita în mod efectiv dreptul la despăgubirea integrală a prejudiciului respectiv. De asemenea, aceasta prevede norme care promovează concurența nedenaturată pe piața internă și care îndepărtează obstacolele în calea funcționării adecvate a acesteia prin asigurarea unei protecții echivalente pe întreg cuprinsul Uniunii pentru orice persoană care a suferit un astfel de prejudiciu.
2. Prezenta directivă prevede, de asemenea, norme pentru coordonarea asigurării respectării normelor de concurență de către autoritățile de concurență și asigurarea respectării normelor respective prin acțiunile în despăgubire introduse în fața instanțelor naționale.

Articolul 2

Dreptul la despăgubiri totale

1. Orice persoană care a suferit un prejudiciu cauzat de o încălcare a legislației naționale sau UE în materie de concurență poate solicita despăgubiri totale pentru prejudiciul respectiv.
2. Despăgubirile totale plasează orice persoană care a suferit un prejudiciu în poziția în care s-ar fi aflat aceasta dacă încălcarea nu ar fi fost săvârșită. Prin urmare, acestea includ despăgubiri pentru pierderea efectivă și pentru pierderea de profit, precum și plata dobânzii pentru perioada de la momentul când a survenit prejudiciul până la efectuarea efectivă a plății despăgubirilor pentru prejudiciul respectiv.
3. Statele membre se asigură că părțile prejudiciate își pot exercita efectiv dreptul de a formula cereri de despăgubire.

Articolul 3

Principiile eficienței și echivalenței

Statele membre se asigură că toate normele și procedurile naționale referitoare la acțiunile în despăgubire sunt concepute și aplicate astfel încât să asigure că orice parte prejudiciată își poate exercita efectiv dreptul UE la despăgubiri totale pentru un prejudiciu cauzat de o încălcare a legislației în materie de concurență. Normele sau procedurile naționale referitoare la acțiunile în despăgubire întemeiate pe încălcări ale articolelor 101 sau 102 din tratat nu sunt

mai puțin favorabile pentru părțile prejudiciate decât cele care reglementează acțiunile naționale similare.

Articolul 4

Definiții

În scopurile prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

1. „încălcarea legislației în materie de concurență” înseamnă o încălcare a articolelor 101 sau 102 din tratat sau a legislației naționale în materie de concurență în sensul alineatului (2);
2. „legislația națională în materie de concurență” înseamnă dispozițiile dreptului național care urmăresc predominant același obiectiv precum articolele 101 și 102 din tratat și care sunt aplicate în același caz și în paralel cu legislația UE în materie de concurență în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003;
3. „acțiune în despăgubire” înseamnă o acțiune în temeiul dreptului național prin care o parte prejudiciată înaintează o cerere de despăgubiri în fața unei instanțe naționale; de asemenea, aceasta poate include acțiuni prin care o persoană care acționează în numele uneia sau mai multor părți prejudiciate înaintează o cerere de despăgubiri în fața unei instanțe naționale, atunci când dreptul național prevede această posibilitate;
4. „cerere de despăgubiri” înseamnă o cerere de compensare a prejudiciului cauzat de o încălcare a legislației în materie de concurență;
5. „parte prejudiciată” înseamnă orice persoană care are dreptul de a formula o cerere de despăgubire;
6. „autoritate națională de concurență” înseamnă o autoritate desemnată de un stat membru în conformitate cu articolul 35 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 ca fiind responsabilă cu aplicarea articolelor 101 și 102 din tratat;
7. „autoritate de concurență” înseamnă Comisia sau o autoritate națională de concurență;
8. „instanță națională” sau „instanță” înseamnă orice instanță judecătorească dintr-un stat membru în sensul articolului 267 din tratat;
9. „instanță de control judiciar” înseamnă o instanță națională care are competență pentru a exercita controlul judiciar asupra deciziilor unei autorități naționale de concurență, context în care aceasta poate avea, de asemenea, competența de constatare a unei încălcări a articolului 101 sau a articolului 102 din tratat;
10. „decizie de constatare a unei încălcări” înseamnă o decizie a unei autorități naționale de concurență sau a unei instanțe de control judiciar prin care se constată o încălcare a legislației în materie de concurență;
11. decizie de încălcare rămasă „definitivă” înseamnă că decizia de constatare a unei încălcări adoptată de o autoritate națională de concurență sau o instanță de control judiciar nu mai poate fi supusă niciunei căi de atac;
12. „cartel” înseamnă o înțelegere și/sau o practică concertată între doi sau mai mulți concurenți care urmărește coordonarea comportamentului concurențial al acestora pe piață și/sau influențarea parametrilor relevanți ai concurenței prin practici precum

fixarea sau coordonarea prețurilor de achiziție sau de vânzare sau a altor condiții comerciale, alocarea cotelor de producție sau de vânzare, împărțirea piețelor și a clienților, inclusiv manipularea procedurilor de cerere de oferte, restricționări ale importurilor sau exporturilor și/sau acțiuni anticoncurențiale împotriva altor concurenți;

13. „program de clemență” înseamnă un program în baza căruia un participant la o înțelegere secretă de tip cartel, în mod independent de celelalte întreprinderi implicate în cartel, cooperează în cadrul unei investigații desfășurate de o autoritate de concurență, furnizând în mod voluntar informații privind cunoștințele sale despre cartel și rolul său în cadrul acestuia, primind în schimb imunitate la orice amendă care urmează a fi impusă cartelului sau o reducere a cuantumului amenzii;
14. „declarațiile întreprinderilor în cadrul măsurilor de clemență” înseamnă informațiile furnizate în mod voluntar unei autorități de concurență, în scris sau oral, de către o întreprindere sau în numele acesteia, care prezintă cunoștințele întreprinderii cu privire la înțelegere scrisă de tip cartel și propriul rol în cadrul acestuia și care au fost redactate în mod special pentru a fi înaintate autorității în vederea obținerii imunității la amendă sau a unei reduceri a cuantumului amenzii în cadrul unui program de clemență privind aplicarea articolului 101 din tratat sau a dispoziției corespunzătoare din dreptul național; acestea nu includ documente sau informații care există indiferent de procedurile autorității de concurență („informații preexistente”);
15. „propunere de încheiere a unei tranzacții” înseamnă informațiile furnizate în mod voluntar unei autorități de concurență de către o întreprindere sau în numele acesteia, care cuprind recunoașterea de către întreprindere a participării sale la o încălcare a articolului 101 din tratat sau a unei dispoziții corespunzătoare în temeiul dreptului național și asumarea răspunderii acesteia pentru încălcarea respectivă, fiind redactate în mod specific cu titlu de cerere oficială privind aplicarea unei proceduri simplificate de către autoritatea respectivă;
16. „suprapreț” înseamnă orice diferență pozitivă între prețul plătit în realitate și prețul care ar fi prevalat în absența unei încălcări a legislației în materie de concurență;
17. „tranzacție consensuală” înseamnă un acord în temeiul căruia se plătesc despăgubiri în urma soluționării consensuale a litigiului.

CAPITOLUL II

DIVULGAREA PROBELOR

Articolul 5

Divulgarea probelor

1. Statele membre se asigură că, atunci când un reclamant a prezentat fapte și mijloace de probă disponibile în mod rezonabil care dovedesc existența unor temeuri plauzibile pentru a suspecta că acesta sau persoanele reprezentate de acesta au suferit un prejudiciu cauzat de o încălcare a legislației în materie de concurență săvârșită de către pârât, instanțele naționale pot dispune divulgarea probelor de către pârât sau un terț, indiferent de faptul dacă probele respective sunt incluse sau nu în dosarul unei

autorități de concurență, sub rezerva condițiilor prevăzute în prezentul capitol. Statele membre se asigură că instanțele pot dispune, de asemenea, divulgarea de probe de către reclamant sau un terț, la cererea părâtului.

Această dispoziție nu aduce atingere drepturilor și obligațiilor pe care instanțele naționale le au în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1206/2001 al Consiliului.

2. Statele membre se asigură că instanțele naționale dispun divulgarea probelor menționate la alineatul (1) atunci când partea care solicită divulgarea
 - (a) a dovedit că probele sub controlul părții adverse sau al unui terț sunt relevante în ceea ce privește susținerea cererii sau a apărării sale și
 - (b) a specificat fie mijloace de probă, fie categorii de mijloace de probă definite pe cât de precis și limitativ posibil, pe baza faptelor disponibile în mod rezonabil.
3. Statele membre se asigură că instanțele naționale limitează divulgarea probelor la ceea ce este proporțional. În stabilirea faptului dacă divulgarea solicitată de către o parte este proporțională, instanțele naționale iau în considerare interesele legitime ale tuturor părților și terților vizați. În special, acestea iau în considerare:
 - (a) probabilitatea să fi fost săvârșită presupusa încălcare a legislației în materie de concurență;
 - (b) amploarea și costul divulgării, în special pentru eventualii terți implicați;
 - (c) dacă probele care urmează a fi divulgate conțin informații confidențiale, inclusiv informații privind eventuali terți, precum și regimurile pentru protecția unor astfel de informații confidențiale; și
 - (d) în cazurile în care încălcarea face obiectul sau a făcut obiectul investigației unei autorități de concurență, dacă cererea a fost formulată în mod specific în ceea ce privește natura, obiectul și conținutul documentelor vizate, nefiind o cerere nespecifică referitoare la documente înaintate autorității de concurență sau aflate la dosarul autorității de concurență.
4. Statele membre se asigură că instanțele naționale dispun de măsuri eficiente pentru a proteja în cea mai mare măsură posibilă informațiile confidențiale de utilizări necuvenite și, în același timp, pentru a asigura că probele relevante care conțin astfel de informații sunt disponibile în cadrul acțiunilor în despăgubire.
5. Statele membre iau măsurile necesare pentru punerea în aplicare pe deplin a privilegiilor legale și a altor drepturi de neobligare la divulgarea de probe.
6. Statele membre se asigură că, în măsura în care instanțele lor naționale au competența de a dispune divulgarea fără a audia persoana căreia i se dispune divulgarea, nu se poate impune nicio sancțiune pentru neexecutare până când destinatarul unui astfel de ordin judecătoresc nu este audiat în instanță.
7. Probele includ orice tipuri de mijloace de probă admisibile înaintea instanței naționale sesizate, în special înscrisuri și orice alte obiecte care conțin informații, indiferent de mediul de stocare a informației.
8. Fără a aduce atingere obligației prevăzute la alineatul (4) și limitărilor prevăzute la articolul 6, prezentul articol nu împiedică statele membre să mențină sau să introducă norme care ar conduce la o divulgare mai amplă a probelor.

Articolul 6

Limitări privind divulgarea probelor de la dosarul unei autorități de concurență

1. Statele membre se asigură că, în scopul acțiunilor în despăgubire, instanțele naționale nu pot dispune, în niciun moment, ca o parte în proces sau un terț să divulge oricare dintre următoarele categorii de probe:
 - (a) declarațiile întreprinderilor în cadrul măsurilor de clemență; și
 - (b) propunerile de încheiere a unei tranzacții.
2. Statele membre se asigură că, în scopurile acțiunilor în despăgubiri, instanțele naționale pot dispune divulgarea următoarelor categorii de probe numai după ce o autoritate de concurență și-a încheiat procedurile sau a adoptat o decizie menționată la articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 sau în capitolul III din Regulamentul (CE) nr. 1/2003:
 - (a) informații care au fost elaborate de o persoană fizică sau juridică în mod specific în cadrul procedurilor desfășurate de o autoritate de concurență;
 - (b) informații care au fost redactate de o autoritate de concurență în cursul procedurilor sale.
3. Divulgarea de probe de la dosarul unei autorități de concurență care nu se încadrează în niciuna dintre categoriile enumerate la alineatele (1) sau (2) din prezentul articol poate fi dispusă în cadrul acțiunilor în despăgubire în orice moment.

Articolul 7

Limitări privind utilizarea probelor obținute exclusiv prin accesul la dosarul unei autorități de concurență

1. Statele membre se asigură că probele care se încadrează într-una din categoriile enumerate la articolul 6 alineatul (1) și care sunt obținute de către o persoană fizică sau juridică exclusiv prin accesul la dosarul unei autorități de concurență în exercitarea drepturilor sale la apărare în temeiul articolului 27 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 sau al dispozițiilor corespunzătoare din dreptul național nu sunt admisibile în cadrul acțiunilor în despăgubire.
2. Statele membre se asigură că probele care se încadrează într-una din categoriile enumerate la articolul 6 alineatul (2) și care sunt obținute de către o persoană fizică sau juridică exclusiv prin accesul la dosarul unei autorități de concurență în exercitarea drepturilor sale la apărare în temeiul articolului 27 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 sau al dispozițiilor corespunzătoare din dreptul național nu sunt admisibile în cadrul acțiunilor în despăgubire decât după ce respectiva autoritate de concurență și-a încheiat procedurile sau a luat o decizie menționată la articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 sau în capitolul III din Regulamentul (CE) nr. 1/2003.
3. Statele membre se asigură că probele obținute de către o persoană fizică sau juridică exclusiv prin accesul la dosarul unei autorități de concurență în exercitarea drepturilor sale la apărare în temeiul articolului 27 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 sau al dispozițiilor corespunzătoare din dreptul național și care nu sunt inadmisibile în conformitate cu alineatele (1) sau (2) din prezentul articol pot fi utilizate în cadrul unei acțiuni în despăgubire numai de către persoana respectivă sau de către persoană

fizică sau juridică care i-a succedat în drepturi, inclusiv persoana care a achiziționat drepturile litigioase.

Articolul 8

Sanctiuni

1. Statele membre se asigură că instanțele naționale pot impune sancțiuni părților, terților și reprezentanților legali ai acestora în caz de:
 - (a) nerespectare sau refuz de respectare a unui ordin de divulgare emis de instanță;
 - (b) distrugere a probelor relevante, cu condiția ca, la momentul distrugerii:
 - (i) partea care a distrus probele să fie sau să fi fost parte în procedurile desfășurate de o autoritate de concurență în legătură cu comportamentul care stă la baza acțiunii în despăgubire sau
 - (ii) partea care a distrus probele să aibă cunoștință sau să fi trebuit în mod rezonabil să aibă cunoștință că s-a introdus o acțiune în despăgubire în fața unei instanțe naționale și că probele respective prezentau relevanță pentru susținerea fie a cererii de despăgubiri, fie a apărării împotriva acesteia sau
 - (iii) partea care a distrus probele să aibă cunoștință de faptul că probele prezentau relevanță pentru acțiuni în despăgubire pendinte sau viitoare introduse de către aceasta sau împotriva acesteia;
 - (c) nerespectare sau refuz de respectare a obligațiilor impuse prin ordin judecătoresc de protecție a informațiilor confidențiale sau
 - (d) abuz de drepturi referitor la divulgarea probelor prevăzute în prezentul capitol și abuz de probele și informațiile obținute în temeiul acestora.
2. Statele membre se asigură că sancțiunile care pot fi impuse de instanțele naționale sunt eficiente, proporționale și disuasive. Sancțiunile pe care le pot impune instanțele naționale includ, în ceea ce privește comportamentul unei părți în acțiunea în despăgubire, posibilitatea de a trage concluzii în defavoarea părții necooperante, cum ar fi prezumarea aspectului relevant în lipsa probelor sau respingerea cererilor și apărărilor în întregime sau în parte, precum și posibilitatea de a dispune plata cheltuielilor de judecată.

CAPITOLUL III

EFFECTUL DECIZIILOR NAȚIONALE, TERMENE DE PRESCRIPTIE, RĂSPUNDERE SOLIDARĂ

Articolul 9

Efectul deciziilor naționale

Statele membre se asigură că, atunci când instanțele naționale se pronunță, în acțiunile în despăgubire în temeiul articolelor 101 sau 102 din tratat sau în temeiul legislației naționale în materie de concurență, în privința unor acorduri, decizii sau practici care fac deja obiectul unei decizii definitive prin care o autoritate națională de concurență sau o instanță de control judiciar a constatat existența unei încălcări, instanțele naționale nu pot adopta hotărâri contrare unei astfel de constatări a încălcării. Această obligație nu aduce atingere drepturilor și obligațiilor prevăzute la articolul 267 din tratat.

Articolul 10

Termene de prescripție

1. Statele membre prevăd norme aplicabile termenelor de prescripție pentru introducerea acțiunilor în despăgubire în conformitate cu prezentul articol. Normele stabilesc când începe să curgă termenul de prescripție, care este durata acestuia și circumstanțele în care termenul de prescripție poate fi întrerupt sau suspendat.
2. Statele membre se asigură că termenul de prescripție nu începe să curgă înainte ca o parte prejudiciată să fi avut cunoștință sau să fi trebuit în mod rezonabil să fi avut cunoștință de:
 - (i) comportamentul care constituie încălcarea;
 - (ii) încadrarea comportamentului respectiv drept o încălcare a legislației Uniunii sau a legislației naționale în materie de concurență;
 - (iii) faptul că încălcarea i-a adus un prejudiciu și
 - (iv) identitatea persoanei care i-a adus acest prejudiciu.
3. Statele membre se asigură că termenul de prescripție nu începe să curgă înainte de data la care încetează o încălcare continuă sau repetată.
4. Statele membre se asigură că termenul de prescripție pentru introducerea unei acțiuni în despăgubire este de cel puțin cinci ani.
5. Statele membre se asigură că termenul de prescripție este suspendat în cazul în care o autoritate de concurență desfășoară acțiuni în scopul investigației sau proceduri cu privire la o încălcare la care se referă acțiunea în despăgubire. Suspendarea încetează cel mai devreme la un an după ce decizia privind încălcarea rămâne definitivă sau procedurile încetează în alt mod.

Răspundere solidară

1. Statele membre se asigură că întreprinderile care au încălcat legislația în materie de concurență printr-un comportament comun sunt responsabile în solidar pentru prejudiciul cauzat de încălcare: fiecare dintre întreprinderile autoare ale încălcării are obligația de despăgubire totală a prejudiciului, iar partea prejudiciată poate solicita despăgubiri totale de la oricare dintre acestea până când este despăgubită integral.
2. Statele membre se asigură că o întreprindere căreia i s-a acordat imunitate la amendă de către o autoritate de concurență în cadrul unui program de clemență este răspunzătoare față de alte părți prejudiciate, în afara cumpărătorilor sau furnizorilor proprii direcți sau indirecti, numai în cazul în care astfel de părți prejudiciate demonstrează că nu pot obține despăgubiri totale de la celelalte întreprinderi implicate în aceeași încălcare a legislației în materie de concurență.
3. Statele membre se asigură că o întreprindere autoare a încălcării poate recupera o contribuție din partea oricărei alte întreprinderi coautoare a încălcării, a cărei valoare este stabilită având în vedere răspunderea lor relativă pentru prejudiciul cauzat de încălcare. Valoarea contribuției unei întreprinderi căreia i s-a acordat imunitate la amendă de către o autoritate de concurență în cadrul unui program de clemență nu depășește valoarea prejudiciului cauzat de aceasta cumpărătorilor sau furnizorilor proprii direcți sau indirecti.
4. Statele membre se asigură că, în cazul în care încălcarea a cauzat prejudicii altor părți decât cumpărătorilor sau furnizorilor proprii direcți sau indirecti ai întreprinderilor autoare ale încălcării, valoarea contribuției beneficiarului de imunitate este stabilită având în vedere răspunderea sa relativă pentru prejudiciul respectiv.

CAPITOLUL IV

TRANSFERUL SUPRAPREȚURILOR

Apărarea bazată pe transferul supraprețurilor

1. Statele membre se asigură că pârâțul într-o acțiune în despăgubire poate invoca în apărarea sa împotriva unei cereri de despăgubire faptul că reclamantul a transferat integral sau parțial supraprețul rezultat din încălcare. Sarcina probei privind transferul supraprețului revine pârâtului.
2. În măsura în care supraprețul a fost transferat unor persoane de la următorul nivel al lanțului de aprovizionare care se află în imposibilitatea legală de a solicita despăgubiri pentru prejudiciul suferit, pârâțul nu poate invoca apărarea menționată la alineatul precedent.

Articolul 13

Cumpărătorii indirecti

1. Statele membre se asigură că, atunci când într-o acțiune în despăgubire existența unui drept la despăgubiri sau valoarea despăgubirilor care trebuie acordate depinde de existența sau de amploarea unui suprapreț transferat reclamantului, sarcina probei pentru a dovedi existența și amploarea unui astfel de transfer revine reclamantului.
2. În situația menționată la alineatul (1) din prezentul articol, cumpărătorul indirect se consideră că a dovedit existența transferului asupra sa atunci când acesta a arătat că:
 - (a) pârâțul a săvârșit o încălcare a legislației în materie de concurență;
 - (b) încălcarea a avut ca rezultat un suprapreț pentru cumpărătorul direct al pârâtului și
 - (c) acesta a achiziționat bunurile sau serviciile care au făcut obiectul încălcării sau a achiziționat bunuri sau servicii rezultând din bunurile sau serviciile care au făcut obiectul încălcării sau conținând astfel de bunuri sau servicii.

Statele membre se asigură că instanța are competență pentru a estima cota din suprapreț care a fost transferată.

Prezentul alineat nu aduce atingere dreptului autorului încălcării de a dovedi că supraprețul nu a fost transferat sau nu a fost transferat integral asupra cumpărătorului indirect.

Articolul 14

Pierderea de profituri și încălcări săvârșite la nivelul aprovizionării

1. Normele prevăzute în prezentul capitol nu aduc atingere dreptului unei părți prejudiciate de a solicita despăgubiri pentru pierderea de profituri.
2. Statele membre se asigură că normele prevăzute în prezentul capitol se aplică în mod corespunzător atunci când încălcarea legislației în materie de concurență se referă la nivelul aprovizionării întreprinderii autoare ale încălcării.

Articolul 15

Acțiuni în despăgubire introduse de reclamanți de la niveluri diferite ale lanțului de aprovizionare

1. Statele membre se asigură că, în evaluarea faptului dacă sunt îndeplinite cerințele privind sarcina probei rezultate din aplicarea articolului 13, instanțele naționale sesizate cu privire la o acțiune în despăgubire țin seama în mod corespunzător de
 - (a) acțiunile în despăgubire care sunt legate de aceeași încălcare a dreptului concurenței, dar sunt introduse de reclamanți de la alte niveluri ale lanțului de aprovizionare sau
 - (b) hotărârile pronunțate în astfel de acțiuni.
2. Prezentul articol nu aduce atingere drepturilor și obligațiilor instanțelor naționale prevăzute la articolul 30 din Regulamentul (UE) nr. 1215/2012.

CAPITOLUL V

CUANTIFICAREA PREJUDICIULUI

Articolul 16

Cuantificarea prejudiciului

1. Statele membre se asigură că, în cazul unei încălcări a normelor de concurență printr-o înțelegere de tip cartel, se prezumă că încălcarea a cauzat un prejudiciu. Întreprinderea autoare a încălcării are dreptul de a răsturna o astfel de prezumție.
2. Statele membre se asigură că sarcina probei, nivelul probatoriu și obligațiile în materie de prezentare detaliată a faptelor necesare pentru cuantificarea prejudiciului nu fac practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea de către partea prejudiciată a dreptului la despăgubiri. Statele membre se asigură că instanței i se conferă competență pentru a estima valoarea prejudiciului.

CAPITOLUL VI

SOLUȚIONAREA CONSENSUALĂ A LITIGIULUI

Articolul 17

Efectul suspensiv al soluționării consensuale a litigiului

1. Statele membre se asigură că termenul de prescripție pentru introducerea unei acțiuni în despăgubire este suspendat pe durata procesului de soluționare consensuală a litigiului. Suspendarea termenului de prescripție se aplică numai cu privire la părțile care sunt sau au fost implicate în soluționarea consensuală a litigiului.
2. Statele membre se asigură că instanțele naționale sesizate cu privire la o acțiune în despăgubire pot suspenda procedurile atunci când părțile la procedurile respective sunt implicate în soluționarea consensuală a litigiului cu privire la cererea care face obiectul respectivei acțiuni în despăgubire.

Articolul 18

Efectul tranzacțiilor consensuale asupra acțiunilor în despăgubire ulterioare

1. Statele membre se asigură că, în urma unei tranzacții consensuale, cererea părții prejudiciate care a încheiat tranzacția este redusă cu cota din prejudiciul cauzat acesteia de către autorul încălcării cu care a încheiat tranzacția. Coautorii încălcării care nu au încheiat o tranzacție nu pot recupera o contribuție pentru restul cererii de la autorul încălcării care a încheiat o tranzacție. Numai în cazul în care ceilalți autori ai încălcării care nu au încheiat o tranzacție sunt în incapacitate de a plăti despăgubirile care corespund cererii restante, autorului încălcării care a încheiat o tranzacție i se poate solicita să plătească prejudicii părții prejudiciate cu care a încheiat tranzacția.

2. La stabilirea contribuției fiecărui coautor al încălcării, instanțele naționale iau în considerare în mod corespunzător orice tranzacție consensuală anterioară care implică autorul în cauză.

CAPITOLUL VII

DISPOZIȚII FINALE

Articolul 19

Revizuire

Comisia revizuieste prezenta directivă și prezintă un raport Parlamentului European și Consiliului până cel târziu la [...] *[a se calcula 5 ani după data prevăzută drept termen-limită pentru transpunerea prezentei directive.]*

Articolul 20

Transpunere

1. Statele membre asigură intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege, a regulamentelor și a dispozițiilor administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive până cel târziu la *[a se calcula 2 ani după data adoptării prezentei directive]*. Statele membre comunică imediat Comisiei textul acestor dispoziții.

Atunci când statele membre adoptă aceste dispoziții, ele cuprind o trimitere la prezenta directivă sau sunt însoțite de o astfel de trimitere la data publicării lor oficiale. Statele membre stabilesc modalitatea de efectuare a acestei trimiteri.

2. Statele membre comunică Comisiei textul principalelor dispoziții de drept intern pe care le adoptă în domeniul reglementat de prezenta directivă.

Articolul 21

Intrarea în vigoare

Prezenta directivă intră în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Articolul 22

Destinatari

Prezenta directivă se adresează statelor membre.

Adoptată la Strasbourg,

Pentru Parlamentul European

Pentru Consiliu

FIȘĂ FINANCIARĂ LEGISLATIVĂ

Prezenta propunere nu are impact asupra bugetului UE.