Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. WATHELET
представено на 10 септември 2015 година [1]

Дело C-428/14

DHL Express (Italy) Srl
DHL Global Forwarding (Italy) SpA
срещу
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

(Преюдициално запитване, отправено от Consiglio di Stato (Италия)

„Политика на конкуренция — Член 101 ДФЕС — Картел — Сектор на международната спедиция на стоки — Освобождаване от глоби или намаляване на техния размер — Сътрудничество между Комисията и органите по конкуренция на държавите членки (НОК) — Европейска мрежа по конкуренция (ЕМК) — Модел на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер — Задължителен или незадължителен характер за НОК на модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер — Връзки между искане за освобождаване от глоба, подадено до Комисията, и опростено искане за освобождаване от глоба, подадено до НОК“

I – **Въведение**

1. Настоящото преюдициално запитване е подадено в секретариата на Съда от Държавния съвет (Consilgio di Stato, Италия) на 18 септември 2014 г. и се отнася до тълкуването на член 101 ДФЕС и член 4, параграф 3 ДЕС, както и на член 11 от Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 [ЕО] и 82 [ЕО] [2].

2. Преюдициалното запитване е отправено в рамките на спор между, от една страна, DHL Express (Italy) Srl и DHL Global Forwarding (Italy) SpA (наричани по-нататък заедно „DHL“), които са дъщерни дружества на Deutsche Post AG, и от друга страна, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Орган за защита на конкуренцията и на пазара, наричан по-нататък „Autorità“).

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — ОВ L 1, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 167.

II – **Правна уредба**

A – *Регламент № 1/2003*

3. Съображение 15 от Регламент № 1/2003 гласи:

„Комисията и органите по конкуренция на държавите членки следва заедно да формират мрежа от обществени органи, като прилагат общностното право на конкуренция при условия на тясно сътрудничество. За тази цел е необходимо да се изградят механизми за обмен на информация и консултации. Допълнителните условия за сътрудничеството в рамките на мрежата ще бъдат постановени и преработени от Комисията в тясно сътрудничество с държавите членки“.

4. Член 11 от Регламент № 1/2003, озаглавен „Сътрудничество между Комисията и органите по конкуренция на държавите членки“, гласи следното:

„1. Комисията и органите по конкуренция на държавите членки прилагат общностното право на конкуренция в тясно сътрудничество.

2. Комисията предава на органите по конкуренция на държавите членки копия от най-важните документи, които тя е събрала с оглед прилагането на членове 7, 8, 9, 10 и член 29, параграф 1. По искане на орган по конкуренция на държава членка Комисията му предоставя копие от други съществуващи документи, необходими за оценка на случая.

3. Органите по конкуренция на държавите членки са длъжни, когато действат съгласно член 81 [ЕО] или 82 [ЕО], писмено да информират Комисията преди или незабавно след започване на първото формално действие по разследването. Тази информация може да се предостави също така и на органите по конкуренция на други държави членки.

4. В срок, не по-дълъг от 30 дни преди приемане на решение, с което се изисква прекратяване на нарушение, се приемат ангажименти или се оттегля възможността за прилагане на регламент за групово освобождаване от забрана, органите по конкуренция на държавите членки информират Комисията. За тази цел те представят на Комисията резюме на случая, решението, което се предвижда, или при липса на такова, всякакви други документи, посочващи предложената посока на действие. Тази информация може да се предостави също и на органите по конкуренция на другите държави членки. По искане на Комисията органът по конкуренция, който е предприел действия, предоставя на Комисията и други документи, с които той разполага, които са необходими за оценката на случая. Информацията, предоставена на Комисията, може да се предостави също и на органите по конкуренция на другите държави членки. Националните органи по конкуренция могат също да обменят помежду си информация, необходима за оценката на случай, по който те работят във връзка с член 81 [ЕО] или член 82 [ЕО].

5. Органите по конкуренция на държавите членки могат да се допитват до Комисията по всички случаи, които предполагат прилагане на общностното право.

6. Образуването на производство от Комисията за приемане на решение по глава III освобождава органите по конкуренция на държавите членки от техните правомощия по прилагане на членове 81 [ЕО] и 82 [ЕО]. В случай че орган по конкуренция на държава членка вече е предприел действия по определен случай, Комисията образува производство само след допитване до този национален орган по конкуренция“.

Б– *Известие на Комисията относно сътрудничеството в рамките на мрежата от органите по конкуренция*[3]

5. Точка 1 от Известието относно сътрудничеството в ЕМК гласи:

„Регламент […] № 1/2003 […] (1) […] създава система от паралелни правомощия, при които Комисията и националните органи по конкуренция в държавите членки […] (2) могат да прилагат разпоредбите на членове [101 и 102 ДФЕС]. НОК и Комисията заедно образуват мрежа от публични органи, които действат в интерес на обществото и си сътрудничат тясно с цел защита на конкуренцията. Мрежата е форум за дискусия и сътрудничество при прилагането и налагането на политиката на ЕО в областта на конкуренцията. Тя предоставя рамка за сътрудничество на европейските органи по конкуренция в случаите, когато намират приложение членове [101 и 102 ДФЕС], и е основа за създаването и поддържането на обща европейска култура по отношение на конкуренцията. Мрежата се нарича Европейска мрежа по конкуренция ([ЕМК]) […]“.

6. Съгласно точка 38 от това известие:

„При отсъствието на система от напълно хармонизирани програми за освобождаване от налагане на санкция или намаляване на нейния размер, която да обхваща целия Европейски съюз, искането за снизходително отношение, отправено към даден орган по конкуренция, не може да се приеме и за искане, отправено и към друг такъв орган. Следователно в интерес на подаващия искането е да го отправи към всички органи по конкуренция, компетентни да прилагат член [101 ДФЕС] по отношение на територията, където е извършено нарушението, и които органи могат да се смятат в добра позиция да противодействат на въпросното нарушение. С оглед значението на времето при повечето програми за освобождаване от налагане на санкция или намаляване на нейния размер подателите на исканията ще трябва да преценят дали не е уместно да ги подадат пред съответните органи по конкуренция едновременно. Зависи от заявителя да предприеме стъпките, които смята за подходящи, за да запази положението си с оглед възможни процедури, осъществявани от тези органи по конкуренция“.

В– *Модел на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер*

7. През 2006 г. в рамките на ЕМК е приет модел за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер (наричан по-нататък „моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г.“. Този модел за програма, който не е публикуван и е достъпен само на английски, френски и немски език, може да бъде открит на интернет страницата на Комисията[4]. През ноември 2012 г. е приет преразгледан модел[5] (наричан по-нататък „моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2012 г.“), тоест след настъпването на фактите по главното производство, включително постановяването на обжалваното решение на Autorità.

3 — ОВ C 101, 2004 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 4, стр. 111 (наричано по-нататък „Известието относно сътрудничеството в ЕМК“).

4 — http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_fr.pdf.

5 — http://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp_revised_2012 _en.pdf.

8. Точка 5 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. се отнася до освобождаване от глоби „тип 1А“ и в нея се предвижда:

„Органът по конкуренция освобождава съответното предприятие от каквато и да било глоба, която в противен случай би трябвало да заплати, ако:

а) предприятието е първото, предоставило доказателства, които според органа по конкуренция му дават възможност към момента, в който разглежда искането, да извърши целенасочени проверки във връзка с предполагаем картел;

б) към момента на подаване на искането органът по конкуренция не е разполагал с достатъчно доказателства, за да приеме решение за извършване на проверка или да поиска възлагане на проверка от съд, или все още не е извършил проверка във връзка с предполагаемия картел, и

в) са изпълнени условията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер“.

9. От точка 2 от обяснителните бележки, приложени към модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., е видно, че „[ц]елта на програмите за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер е да бъде оказана подкрепа на органите по конкуренция в усилията им по разкриване и прекратяване на съществуването на картелите, както и по санкциониране на участниците в тях. Органите по конкуренция считат, че доброволно предоставената помощ за постигане на тези цели има съществено значение за икономическото благоденствие на различните държави членки и за общия пазар и че в някои случаи това може да оправдае освобождаване от глоба (типове 1А и 1Б) или намаляване на размера на глобата (тип 2)“.

10. Точки 22—25 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. се отнасят до „[о]простените искания в случаите от тип 1А“.

11. В точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. се предвижда, че „[к]огато Комисията е „в особено добра позиция“, за да разгледа преписка в съответствие с точка 14 от Известието относно мрежата, предприятието, което е подало или което възнамерява да подаде искане за освобождаване от глоби до Комисията, може да подаде опростено искане до всеки национален орган по конкуренция, за който това предприятие приема, че е „в добра позиция“, за да действа в рамките на Известието относно мрежата. Опростените искания трябва да включват следните сведения в сбита форма:

— наименование и адрес на предприятието, подаващо искането;

— други участници в предполагаемия картел;

— засегнатия продукт или продукти;

— засегнатата територия или територии;

— продължителност;

— естество на предполагаемия картел;

— държава членка или държави членки, в които могат да бъдат открити доказателства, и

— сведения за всяко искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, което вече е подадено или което ще бъде подадено по повод на предполагаемия картел“.

12. В точка 24 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. се предвижда, че „[а]ко национален орган по конкуренция, сезиран с опростено искане, реши да поиска някои допълнителни сведения, предприятието е длъжно да ги предостави незабавно. Ако органът по конкуренция реши да предприеме действия по този случай, той определя срок, в който предприятието трябва да предостави всички сведения и доказателства, необходими за постигане на необходимата степен на доказване. Ако предприятието изпълни горното в определения срок, предоставените сведения се считат за предоставени към датата на подаване на опростеното искане“.

Г– *Национално право*

13. На 15 февруари 2007 г. Autorità приема Известие относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер съгласно член 15 от Закон № 287/90 (Communicazione sulla non imposizione e sulla riduzione delle sanzioni ai sensi dell’articolo 15 della legge 287/90), съдържащо националната програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер (наричано по-нататък Известието на Autorità).

14. Член 16 от тази програма е озаглавен „Опростено искане“ и гласи:

„Ако Комисията е в по-добра позиция да разгледа случая и да води производството, предприятието, което вече е подало или възнамерява да подаде до Комисията искане за неналагане на санкции, може да представи пред органа подобно искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, съставено в така наречена „опростена“ форма, когато смята, че органът също може да предприеме действия по случая. Съгласно [точка] 14 от Известието на Комисията относно сътрудничеството в рамките на мрежата от органите по конкуренция Комисията е в особено добра позиция, ако едно или няколко споразумения или една или повече практики, включително мрежи от сходни споразумения или практики, засягат конкуренцията в повече от три държави членки“.

15. В член 17 от тази програма се предвижда, че „опростеното искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, с което се цели неналагане на санкции, следва да съдържа поне:

а) наименование и адрес на предприятието, подаващо искането;

б) наименование и адрес на други предприятия, участващи в картела;

в) описание на въпросния картел, включително:

— уточняване на естеството на картела;

— посочване на стоките и услугите, които са предмет на картела, неговия географски обхват и неговата продължителност;

г) посочване на държавите членки, в които е възможно да бъдат събрани доказателства за нарушението;

д) сведения относно други искания за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, които предприятието вече е подало или възнамерява да подаде до други органи по конкуренцията във връзка със същото нарушение“.

16. Съгласно член 18 от тази програма „[п]о искане на предприятието органът издава разписка, потвърждаваща датата и часа на получаване на опростеното искане, и го уведомява дали по принцип все още е възможно да не му бъдат налагани санкции във връзка с въпросния картел. Ако органът счете за нужно да поиска допълнителни сведения, той определя срок, в който предприятието трябва да предостави тези сведения. Ако органът реши да предприеме действия по случая, той определя срок за допълване на искането за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, за да се даде възможност на предприятието да предостави посочените в параграф 3 сведения и доказателства. Ако искането бъде допълнено в определения от органа срок, то се разглежда като получено в своя пълен вид към датата на подаване на опростеното искане. […]“.

III – **Фактите по главното производство и преюдициалните въпроси**

17. На 5 юни 2007 г. DHL подава искане за пореден номер за освобождаване от глоби до Европейската комисия в приложение на нейното Известие относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер по делата за картели[6], като в случая става въпрос за картел, с който се нарушава член 101 ДФЕС в сектора на международната спедиция на стоки с морски, въздушен и автомобилен превоз[7].

18. На 24 септември 2007 г. Комисията предоставя условно освобождаване от глоба на DHL за целия сектор на международните спедиции, а именно в морския, въздушния и автомобилния сектор.

19. На 20 декември 2007 г. DHL предоставя на Комисията някои данни във връзка с деяния на предприятия в областта на международната автомобилна спедиция на стоки в Италия.

20. Впоследствие обаче Комисията решава да предприеме действия само срещу частта от картела, свързана с услугите за международен въздушен превоз. С решение от 28 март 2012 г. Комисията установява, че в продължение на няколко години няколко предприятия са участвали в картел в сектора на услугите за международен въздушен превоз в нарушение на член 101 ДФЕС[8]. Тя приема, че групата Deutsche Post AG е първото предприятие, предоставило сведения и доказателства, които отговарят на условията по точка 8, буква а) от нейното Известие относно освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, като размерът на наложената му глоба за въпросните нарушения е намален със 100 %.

6 — ОВ C 298, 2006 г., стр. 17, наричано по-нататък „Известието на Комисията относно освобождаване от глоби или намаляване на техния размер“.

7 — Функцията на поредния номер е да даде възможност на подателя на искане за освобождаване от глоби да „запази“ първото място в редицата на постъпване на исканията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер и да допълни това искане по-късно. В точка 14 от Известието на Комисията относно освобождаване от глоби или намаляване на техния размер се предвижда, че „[п]редприятие, което желае да подаде заявление за освобождаване от глоби, следва да се обърне към Генерална дирекция „Конкуренция“ на Комисията. Предприятието може първоначално да поиска пореден номер (т.н. маркер) или веднага да пристъпи към подаване на официално заявление в Комисията за освобождаване от глоби […]“. Съгласно точка 15 от същото известие „[с]лужбите на Комисията могат да предоставят пореден номер, който запазва на заявителя за освобождаване от глоби място в редицата за срок, определян индивидуално във всеки отделен случай, с цел осигуряване на възможност за събиране на необходимата информация и доказателства. За да отговаря на условията за получаване на пореден номер, заявителят трябва да предостави на Комисията сведения относно своето наименование и адрес, участниците в предполагаемия картел, съответните продукт(и) и територия(и), приблизителната продължителност на предполагаемия картел и естеството на поведението, осъществявано от предполагаемия картел. Освен това, заявителят трябва да уведоми Комисията за други предишни или евентуални бъдещи заявления за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер във връзка с предполагаемия картел и да обоснове искането си за получаване на пореден номер. При предоставяне на пореден номер службите на Комисията определят срок, в който заявителят е длъжен да реализира заявлението си, като предостави сведения и доказателства, необходими за достигане на съответния праг за освобождаване. […] В случай че заявителят подаде официално заявление в срока, определен от службите на Комисията, предоставените сведения и доказателства ще се считат за подадени на датата, когато е бил предоставен поредният номер“.

8 — Решение на Комисията от 28 март 2012 г. относно производство по член 101 от Договора за функционирането на Европейския съюз и член 53 от Споразумението за ЕИП (преписка COMP/39.462 — Транзит) (C(2012) 1959).

21. Успоредно с това на 12 юли 2007 г. DHL подава до Autorità опростено искане за освобождаване от глоба в приложение на член 16 от Известието на Autorità. То предоставя сведения относно деяния в сектора на международните спедиции на стоки.

22. От преюдициалното запитване е видно, че според Autorità и според встъпилите страни — а именно Agility Logistics Srl (наричано по-нататък „Agility“) и Schenker Italiana SpA, дъщерно дружество на Deutsche Bahn AG (наричано по-нататък „Schenker“) — подаденото от DHL опростено искане за освобождаване от глоба не се отнася до сектора на международната автомобилна спедиция на стоки.

23. Напротив, според DHL неговото опростено искане от 12 юли 2007 г. се отнася до неправомерни деяния, наблюдавани на целия пазар на международната спедиция и превоз на стоки. По-специално, според DHL, макар опростеното искане действително да не съдържа конкретни и специфични примери за деяния, наблюдавани в рамките на автомобилната спедиция, това се дължи само на факта, че по онова време такива все още не са били открити.

24. На 23 юни 2008 г. DHL подава до Autorità допълнително опростено искане за освобождаване от глоби в допълнение към първоначално подаденото на 12 юли 2007 г. искане. Според DHL „настоящата декларация при всички положения е само допълнение към искането от 12 юли 2007 г., тъй като допълнителните деяния, посочени в нея, не представляват отделно нарушение, невключено в първоначалната декларация, а само нова проява на вече съобщените нарушения, които като такива Комисията вече е взела предвид за целите на предоставеното на предприятието освобождаване от глоби или намаляване на техния размер“.

25. На 5 ноември 2007 г. Deutsche Bahn AG подава до Комисията искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от свое име и от името по-специално на Schenker, отнасящо се до деяния, свързани с международни спедиции по море. Декларацията е допълнена на 19 ноември 2007 г., когато Deutsche Bahn AG/Schenker предоставя на Комисията сведения относно италианския картел за автомобилни спедиции на стоки.

26. На 12 декември 2007 г. Schenker подава до Autorità опростено искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, като предоставя сведения за италианския картел на автомобилните спедитори на стоки.

27. На 20 ноември 2007 г. Agility подава до Комисията опростено искане за намаляване на размера на глобата от името на групата, от която е част.

28. На 12 май 2008 г. Agility Logistics International BV, дружество майка на групата, от която е част Agility, подава устно до Autorità — включително от името на контролираните от него дружества, сред които Agility — опростено искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер.

29. С решение от 15 юни 2011 г. по преписка I722 — Международна логистика (производство № 22521, наричано по-нататък „обжалваното решение“) Autorità установява, че няколко предприятия, включително DHL, Schenker и Agility Logistics International BV, са участвали в картел в сектора на услугите за международен автомобилен превоз на стоки от и до Италия в нарушение на член 101 ДФЕС.

30. В обжалваното решение Autorità признава Schenker за първото дружество, подало искане за освобождаване от глоби в Италия за автомобилни спедиции на стоки. В приложение на националната програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер на това дружество не е наложена никаква глоба. За сметка на това, на DHL и Agility е наложена глоба, съответно намалена на 49 % и 50 % от първоначалния размер.

31. Autorità приема, че в своето искане от 12 юли 2007 г. DHL е поискало освобождаване от глоби само за спедициите на стоки по въздух и море, а искането относно автомобилните спедиции е било подадено от DHL едва на 23 юни 2008 г.

32. DHL подава жалба за частична отмяна на обжалваното решение до Регионален административен съд на област Лацио (Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Италия, наричан по-нататък „TAR“) въз основа на това, че в решението не му е отредено първо място в класирането по националната програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер и съответно не е освободено от глоби. При условията на евентуалност DHL също така иска намаляване на размера на глобите, наложени с това решение.

33. Според DHL искане, подадено до Комисията, и опростено искане, подадено до Autorità, следва да се разглеждат съвместно като „едно единство“ искане предвид връзката между производствата, като това има значение за поредността на предимствата по исканията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, основана на предимството по време във връзка с всяко нарушение. Schenker и Agility подават насрещни жалби съответно на 18 и на 23 юни 2011 г., в които твърдят, че допускането на DHL в програмата за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер е незаконосъобразно. Според Schenker и Agility DHL е трябвало да бъде изключено от програмата за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, тъй като е нарушило задължението си да сътрудничи на Autorità.

34. TAR отхвърля подадената от DHL жалба, приемайки, че съществува принцип на самостоятелност и независимост на програмите на Комисията и на Autorità за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер. DHL обжалва решението на TAR пред Държавния съвет.

35. Държавният съвет счита, че е необходимо да отправи въпрос до Съда относно задължителния или незадължителен характер по отношение на националните органи по конкуренция (наричани по-нататък „НОК“) на моделите на ЕМК за програми за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. и 2012 г., и по-специално дали принципът на липса на задължителна правна сила на посочената програма за националните съдилища, установен от Съда в решение Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389), се отнася и до НОК. Той също така иска да се установи дали евентуално съществува правно релевантна връзка между искане за освобождаване от глоби, подадено до Комисията, и опростено искане, подадено до НОК. Накрая, запитващата юрисдикция иска да се установи дали поведението на Autorità преди публикуването на модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2012 г. е законосъобразно, доколкото Autorità е позволил на предприятията, подали искане за намаляване на размера на глобата до Комисията, да подадат опростени искания за освобождаване от глоби.

36. При тези обстоятелства Държавният съвет решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„Член 101 ДФЕС, член 4, параграф 3 ДЕС и член 11 от Регламент № 1/2003 […] трябва ли да се тълкуват в смисъл, че:

i) НОК не могат да се отклоняват от практиката си за прилагане на инструментите, установени и приети от Европейската мрежа по конкуренция, и по-специално модела за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, в случай като разглеждания в главното производство, без това да противоречи на постановеното от Съда в точки 21 и 22 от [решение Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389)];

ii) Между главното искане, което предприятие е подало или възнамерява да подаде до Комисията, и опростеното искане за освобождаване от глоба, представено до НОК за същия картел, съществува такава правна връзка, че НОК — независимо от разпоредбата на параграф 38 от Известие на Комисията относно сътрудничеството в рамките на мрежата от органите по конкуренция — е длъжен съгласно параграф 22 от Програмата — модел за мрежата от 2006 г. (впоследствие параграф 24 в номерацията на Програмата — модел за мрежата от 2012 г.) и съответната обяснителна бележка 45 (впоследствие обяснителна бележка 49 в номерацията на Програмата — модел за мрежата от 2012 г.): а) да разгледа опростеното искане за освобождаване от глоба с оглед на главното искане, при условие че опростеното искане отразява точно съдържанието на главното искане; б) при условията на евентуалност — ако счита, че материалният обхват на полученото опростено искане е по-тесен в сравнение с представеното от същото предприятие главно искане, за което Комисията е предоставила условно освобождаване от глоба на посоченото предприятие — да се свърже с Комисията или със самото предприятие, за да провери дали след представянето на опростеното искане, вследствие на вътрешни проверки предприятието е установило конкретни и специфични примери за деяния в сектора, за който се твърди, че е включен в обхвата на главното, но не и на опростеното искане за освобождаване от глоба;

iii) Съгласно параграф 3 и параграфи 22—24 от Програмата — модел за мрежата от 2006 г. и съответните обяснителни бележки 8, 41, 45 и 46 и предвид измененията, направени в параграфи 24—26 от Програмата — модел за мрежата от 2012 г., и съответните обяснителни бележки 44 и 49, НОК, който към момента на настъпване на фактите в главното производство прилага програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер като разглежданата в главното производство, може законосъобразно да приеме за даден таен картел, по отношение на който дадено първо предприятие е представило или възнамерява да представи до Комисията главно искане за освобождаване от глоба: а) само едно опростено искане от това предприятие, или б) и допълнителни опростени искания за освобождаване от глоба, представени от различни предприятия, които като главно искане са представили до Комисията „неприемливо“ искане за освобождаване от глоба, тоест искане за намаляване на размера на глобата, по-специално когато главните искания на последните предприятия са подадени след предоставянето на условно освобождаване от глоба на първото предприятие“.

IV – **Производството пред Съда**

37. DHL, Schenker, Agility, италианското, германското, френското и австрийското правителство, правителството на Обединеното кралство, както и Комисията представят писмени становища. С изключение на германското и австрийското правителство, всички останали представят устни становища в съдебното заседание, проведено на 9 юли 2015 г.

A– *По първия преюдициален въпрос*

38. С първия си въпрос, като се позовава на точки 21 и 22 от решение Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389), запитващата юрисдикция по същество пита дали актовете на ЕМК, по-специално моделът за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., са задължителни за НОК или, напротив, последните могат да се отклоняват от прилагането на инструментите, установени и приети от ЕМК[9].

9 — Отговорът ми на първия въпрос относно модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. се прилага mutatis mutandis и за модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2012 г., макар последният да не е приложим ratione temporis към разглежданите факти в спора по главното производство.

39. Всички страни с изключение на DHL смятат, че моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. не е задължителен за НОК.

40. Следва да се припомни, че в точка 22 от решение Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389) Съдът постановява, че моделът за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. няма задължителна сила за *юрисдикциите на държавите членки*[10]. Съдът също така потвърждава, че макар Известието на Комисията относно сътрудничеството в рамките на ЕМК[11] и Известието относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер по делата за картели[12] да могат да оказват въздействие върху практиката на НОК[13], нито разпоредбите на ДФЕС в областта на конкуренцията, нито Регламент № 1/2003 предвиждат общи правила за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер[14].

41. Според мен актовете на ЕМК, включително нейният модел за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., също не са задължителни по отношение на НОК.

42. Най-напред следва да се подчертае, че съгласно член 35, параграф 1 от Регламент № 1/2003 „[с]ред [НОК] може да има съдилища“, определени от държавите членки, за да прилагат членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС. От това следва, че в съответствие с решение Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389) актовете на ЕМК, включително нейният модел за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., не са задължителни по отношение на НОК, които са съдилища на държавите членки. В член 5 от регламент № 1/2003, който се отнася до правомощията на НОК, се предвижда, че те са компетентни да прилагат членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС, и се изброяват решенията, които могат да вземат. Като се има предвид, че тази разпоредба не прави никакво разграничение между НОК според тяхното административно или съдебно естество, смятам, че би било нелогично актовете на ЕМК да са задължителни за административни, но не и за съдебни НОК.

10 — Курсивът е мой. „Моделът на ЕМК е акт без задължителна правна сила и целта му е да осигури фактическа, или „фина“ хармонизация на програмите на националните органи по конкуренция, за да се гарантира, че различията между посочените програми в рамките на ЕМК няма да разубедят потенциалните заявители да сътрудничат. […] Въпреки че този акт, а и други актове като Известието относно сътрудничеството и Съвместната декларация нямат законодателен характер, не може да се пренебрегне *тяхното практическо значение*, в частност за дейността на националните органи по конкуренция и на Комисията“, курсивът е мой. Вж. заключението на генералния адвокат Mazák по дело Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2010:782, т. 26). Вж. също точка 7 от обяснителните бележки, приложени към модел на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., в която се предвижда по-специално, че тази програма „следва да насърчава постепенно хармонизиране на съществуващите програми за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, и да улеснява приемането на такива програми от няколкото органа по конкуренцията, които още нямат такива“.

11 — Вж. в този смисъл точка 38 от Известието относно сътрудничеството в рамките на ЕМК. Вж. също точка 4 от доклада относно състоянието на сближаването между програмите за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2009 г., в която се предвижда, че моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. не е документ със задължителна правна сила. Същевременно органите са поели политически ангажимент да положат всички усилия, за да приведат своите програми за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер в съответствие с този модел за програма или, ако нямат такива, да въведат съгласувани програми. Документ, достъпен само на английски език на интернет страницата http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_programme.pdf.

12 — ОВ, C 298, 2006 г, стр. 17.

13 — Решение Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, т. 21 и 23).

14 — Пак там (т. 20). Всъщност, както подчертава Комисията, „всяка държава членка решава свободно дали да приеме или не програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер в областта на конкурентното право. Ако даден орган по конкуренцията реши да приеме национална програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, тази програма е самостоятелна по отношение на програмите за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер на другите държави членки и на програмата на Европейската комисия за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, разбира се, при условие че е в съответствие с европейското право и по-специално с член 4, параграф 3 ДЕС, Регламент № 1/2003 и общите принципи на европейското право“.

43. Освен това от точка 1 от Известието относно сътрудничеството в рамките на ЕМК ясно е видно, че тази мрежа е форум за дискусия и сътрудничество при прилагането на политиката на Съюза в областта на конкуренцията и по-специално предоставя рамка за сътрудничество на европейските органи по конкуренция в случаите, когато намират приложение членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС. От това следва, че ЕМК, която не разполага със законодателни правомощия, не може да приема актове, които обвързват НОК. Следователно последните могат да се отклоняват от прилагането на инструментите, установени и приети от ЕМК [15].

44. В това отношение фактът, че НОК официално са поели ангажимент [16] да спазват принципите, посочени в Известието относно сътрудничеството в ЕМК, не променя нито характера на форум за дискусии и сътрудничество на последната, нито незадължителния характер на актовете ѝ. Освен това, що се отнася по-специално до модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, от самото му наименование „модел“ за програма и от съдържанието му е видно, че той има чисто програмен характер [17]. Всъщност заявената цел на модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. е да насърчава НОК да го вземат предвид при евентуалното приемане и прилагане на национална програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер [18], без при това да ги задължава да се придържат към него [19]. С други думи, моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. е предназначен да насърчава чрез средства с незадължителен правен характер доброволното привеждане в съответствие на евентуалните програми на държавите членки за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер [20] в областта на конкуренцията.

45. Освен това НОК не са задължени да въвеждат програми за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер в приложение на член 101 ДФЕС, на Регламент № 1/2003 или на своето задължение за лоялно сътрудничество съгласно член 4, параграф 3 ДЕС. Същевременно, когато дадена държава членка въвежда програма за освобождаване от глоби или намаляване на

15 — Сред които моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г.

16 — Вж. точка 72 от известието относно сътрудничеството в ЕМК, в която се предвижда, че „[п]ринципите, описани в настоящото известие, ще се съблюдават и от онези национални органи по конкуренция на държавите членки, които са подписали декларацията, намираща се в приложението към настоящото известие. В настоящата декларация те признават принципите на настоящото известие, включително и принципите относно подалите искане за облагодетелстване по програма за снизходително отношение и декларират, че ще се придържат към тях. Списък на тези органи ще бъде публикуван на интернет страницата на Европейската комисия. […]“. Autorità фигурира сред НОК, подписали въпросната декларация.

17 — Ще отбележа също така, че моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. не е публикуван нито в серия L на *Официален вестник на Европейския съюз*, предназначена за публикуване на актове със задължителна правна сила, нито дори в серия C на *Официален вестник на Европейския съюз*, която съдържа актове без задължителна правна сила като сведения, препоръки и становища, засягащи Съюза. Вж. по аналогия решение Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, т. 30). Моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. е достъпен на интернет страницата на Комисията http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_fr.pdf.

18 — Вж. точка 3 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., в която се предвижда, че „членовете на ЕМК се ангажират да положат всички усилия в рамките на своите правомощия, за да приведат своите програми в съответствие с модела за програма на ЕМК. *Последният не възпрепятства органите по конкуренция да възприемат в своите програми по-благоприятно отношение към предприятия, които подават искания за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер. Сам по себе си моделът за програма на ЕМК не би могъл да поражда каквито и да било оправдани правни очаквания у тези предприятия*“ (курсивът е мой). Вж. точка 4 от доклада относно състоянието на сближаване между програмите за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2009 г., в която се потвърждава, че „[t]he Model Programme is not a legally binding document“, тоест „моделът за програма не е документ със задължителна правна сила“ (свободен превод). Документът е достъпен само на английски език на интернет страницата http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_programme.pdf.

19 — Вж. по аналогия решение Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, т. 31).

20 — Според мен моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. представлява своеобразна „пътна карта“ за евентуалните програми за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер на държавите членки в областта на конкуренцията. Нещо повече, ако дадена национална програма се основава на модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., моделът за програма може евентуално да служи като източник за тълкуване в съответствие с националното законодателство.

техния размер[21], основана или не на модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., тя трябва да спазва правото на Съюза и да следи установяваните или прилаганите от нея правила да не възпрепятстват ефективното прилагане на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС[22].

46. Накрая, съгласно член 51, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) нейните разпоредби се отнасят до държавите членки, когато те прилагат правото на Съюза. От това следва, че държавите членки, включително техните НОК, са обвързани с разпоредбите на Хартата и общите принципи на Съюза, когато прилагат членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС. Следователно, когато съответният НОК приема програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, която по принцип може да произвежда правно действие, той трябва да спазва общите принципи на правото на Съюза, включително принципите на недопускане на дискриминация, пропорционалност, правна сигурност, защита на оправданите правни очаквания[23] и правото на добра администрация[24].

47. От изложеното по-горе е видно, че моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. няма задължителна сила по отношение на НОК. Когато обаче държава членка приема програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, независимо дали се основава на модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., тя трябва да спазва правото на Съюза, а конкретно в областта на конкурентното право — да следи установяваните или прилаганите от нея правила да не възпрепятстват ефективното прилагане на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС. Освен това държавите членки, включително техните НОК, са обвързани с разпоредбите на Хартата и общите принципи на Съюза, когато прилагат членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС. Следователно, когато съответният НОК приема програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, която по принцип може да произвежда правно действие, тази програма трябва да бъде в съответствие с Хартата и общите принципи на правото на Съюза, включително принципите на недопускане на дискриминация, пропорционалност, правна сигурност, защита на оправданите правни очаквания и правото на добра администрация.

Б– *По втория преюдициален въпрос*

48. Вторият въпрос на запитващата юрисдикция се отнася до евентуалното наличие на правна връзка „между главното искане, което предприятие е подало или възнамерява да подаде до Комисията, и опростеното искане за освобождаване от глоба, представено до НОК за същия картел“[25].

21 — В точка 25 от решение Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389) Съдът постановява, че „програмите за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер са полезни инструменти за ефикасно разкриване и прекратяване на нарушенията на правилата на конкуренцията и в този смисъл обслужват целта за ефективно прилагане на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС“. Вж. също решение Donau Chemie и др. (C-536/11, EU:C:2013:366, т. 42).

22 — Вж. решения Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, т. 24) и Donau Chemie и др. (C-536/11, EU:C:2013:366, т. 27 и цитираната съдебна практика).

23 — Вж. по аналогия решение Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, т. 28).

24 — Правото на добра администрация е залегнало в член 41 от Хартата. Съгласно практиката на Съда от текста на член 41 от Хартата е видно, че този член не се прилага за държавите членки, а само за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза (вж. в този смисъл решения Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, т. 28; YS и др., C-141/12 и C-372/12, EU:C:2014:2081, т. 67 и Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, т. 44). При това положение правото на добра администрация е общ принцип на правото на Съюза. Като се има предвид, че по делото в главното производство Autorità прилага член 101 ДФЕС, следва да се прилагат изискванията, произтичащи от общия принцип на правото на добра администрация. В този смисъл вж. решение N. (C-604/12, EU:C:2014:302, т. 49 и 50).

25 — Вж. текста на втория въпрос, поставен от запитващата юрисдикция.

1. По допустимостта на подвъпрос а) от втория преюдициален въпрос

49. С подвъпрос а) от втория си въпрос запитващата юрисдикция по-специално иска да се установи дали опростеното искане за освобождаване от глоба до НОК трябва да се преценява с оглед на искане, отправено до Комисията, „при условие че опростеното искане отразява точно съдържанието на главното искане“ [26], подадено до Комисията.

50. Френското правителство смята, че подвъпрос а) от втория преюдициален въпрос е хипотетичен и съответно е недопустим. Всъщност, от преюдициалното запитване и от преписката пред Съда било видно, че в главното производство опростеното искане за освобождаване от глоба, подадено от DHL до Autorità, не отразява точно съдържанието на неговото искане за освобождаване от глоба, подадено до Комисията.

51. Въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическата рамка, която той определя съгласно своите правомощия, и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да отхвърли отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите фактически и правни елементи, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси [27].

52. От преписката пред Съда е видно, че на 5 юни 2007 г. DHL подава до Комисията искане за пореден номер за освобождаване от глоби във връзка с нарушения на конкурентното право на Съюза в сектора на международната спедиция на стоки с морски, въздушен и автомобилен превоз, докато съгласно обжалваното решение, опростеното искане на DHL за освобождаване от глоба, подадено на 12 юли 2007 г. до Autorità, се отнася единствено до международната спедиция на стоки по въздух и море и не засяга сектора на международната автомобилна спедиция на стоки.

53. Съгласно преюдициалното запитване DHL изтъква, че неговото опростено искане за освобождаване от глоба от 12 юли 2007 г. до Autorità не съдържа конкретни и специфични примери за неправомерни деяния в сектора на автомобилния превоз в Италия единствено поради това, че към тази дата такива все още не са били открити. Независимо от посоченото обстоятелство според DHL, Autorità бил длъжен при анализа на съдържанието на неговото опростено искане да взема предвид връзката му с искането за освобождаване от глоби, подадено до Комисията.

54. Спорът по главното производство възниква, поне отчасти, от разминаването между обхвата на искането за освобождаване от глоби на DHL до Комисията и обхвата, съгласно обжалваното решение, на подаденото от DHL до Autorità опростено искане, както и от решението на Комисията да предприеме действия само срещу частта от картела, засягаща услугите за международен въздушен превоз.

55. Според мен от преюдициалното запитване не става ясно дали това разминаване в преценката на фактите е било окончателно разрешено от италианските юрисдикции. Освен това в съдебното заседание от 9 юли 2015 г. италианското правителство потвърждава, че производството по обжалване пред запитващата юрисдикция протича при условията на пълен съдебен контрол. Поради това смятам, че исканото с подвъпрос а) от втория преюдициален въпрос тълкуване на правото на Съюза не е лишено от практическа полза за запитващата юрисдикция.

26 — Пак там.

27 — Решение Ioannis Katsivardas — Nikolaos Tsitsikas (C-160/09, EU:C:2010:293, т. 27 и цитираната съдебна практика).

2. По същество

56. Според мен е уместно на подвъпроси а) и б) от втория преюдициален въпрос да се отговори заедно.

57. DHL твърди, че опростеното искане за освобождаване от глоба по същество представлява „анекс“ и закрепване на национално равнище на главното искане, подадено до Комисията. Според него разглеждането на опростеното искане отделно от общия контекст, в който е съставено, както прави Autorità в обжалваното решение, води до изопачаване на неговата функция. След като опростеното искане за освобождаване от глоба трябва да бъде само кратко описание на разкрития пред Комисията картел, според DHL то следва да се преценява в светлината на главното искане, при условие че отразява вярно съдържанието на последното. DHL не твърди, че неговото опростено искане на национално равнище и неговото главно искане на равнището на Съюза са идентични по форма или по същество; очевидно става въпрос за две отделни искания, които обаче са тясно свързани по своята природа, тъй като опростеното искане за освобождаване от глоба може да съществува само при наличие на главно искане за освобождаване от глоба.

58. Също като всички останали страни, представили становища, аз не споделям позицията на DHL.

а) Национално право

59. Следва също така да се подчертае, че моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., включително точка 22 от него, няма задължителна сила за НОК, а държавите членки не са задължени по силата на правото на Съюза да въвеждат система за опростени искания за освобождаване от глоба или намаляване на нейния размер. Същевременно, както бе посочено в моя отговор на първия въпрос, когато съответният НОК въвежда система за опростени искания, той трябва да спазва правото на Съюза и по-специално член 101 ДФЕС, разпоредбите на Хартата и общите принципи на правото на Съюза.

60. От преписката пред Съда е видно, че Autorità е въвел система за опростени искания за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, която до голяма степен се основава на модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. и по-специално, на точка 22 от него[28]. Освен това, изглежда — като това следва да се провери от запитващата юрисдикция — че член 17 от Известието на Autorità наред с останалото задължава искащия освобождаване от глоби или намаляване на техния размер „[да] посоч[и] стоките и услугите, които са предмет на картела, неговия географски обхват и неговата продължителност“.

28 — Вж. членове 16—18 от Известието на Autorità. Ще отбележа също така, че Autorità фигурира в „[l]ist of authorities accepting summary applications as provided by the ECN Model Leniency Programme in Type 1A cases“, тоест в „списъка на органите, които приемат опростени искания в съответствие с модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер в случаи от тип 1А“ (свободен превод). Изразът „тип 1А“ се отнася за положенията, в които е възможно да се получи пълно освобождаване от глоби. Документът е достъпен само на английски език на интернет страницата на Комисията http://ec.europa.eu/competition/ecn/list_of_authorities.pdf.

61. Отново при условие, че запитващата юрисдикция провери това обстоятелство, Известието на Autorità изглежда не го задължава „да се свърже с Комисията или със самото предприятие, за да провери дали след представянето на опростеното искане, вследствие на вътрешни проверки предприятието е установило конкретни и специфични примери за деяния в сектора, за който се твърди, че е включен в обхвата на главното, но не и на опростеното искане за освобождаване от глоба“ [29].

62. Същевременно запитващата юрисдикция по-специално иска да се установи дали правото на Съюза задължава НОК да разгледа изпратеното до него опростено искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер с оглед на главното искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, подадено до Комисията „за същия картел“, и при определени обстоятелства да се свърже с Комисията или със самото предприятие.

б) Точка 38 от Известието относно сътрудничеството в ЕМК

63. В съответствие с моя отговор на първия въпрос считам, че освен факта, че моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. няма задължителна правна сила за НОК, от точка 38 от Известието относно сътрудничеството в ЕМК ясно следва, че при отсъствие на централизирана и единна система за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер в рамките на Съюза искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, подадено до Комисията, не може да се разглежда като искане, подадено до НОК [30].

64. От това следва, че в конкурентното право на Съюза няма „обслужване на едно гише“ (или „one-stop-shop“) за разглеждане на исканията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, нито дори, както отбелязва Комисията в съдебното заседание от 9 юли 2015 г., автоматичен обмен на тези искания между НОК и Комисията по силата на член 11 от Регламент № 1/2003.

65. За да защити своята позиция в рамките на евентуална процедура, започната от тези органи, подаващият искането трябва да поиска освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от *всички* органи по конкуренция, компетентни да прилагат член 101 ДФЕС по отношение на територията, където е извършено нарушението, и които органи могат да се смятат в добра позиция да противодействат на въпросното нарушение. Всъщност „[*з*]*ависи от заявителя* да предприеме стъпките, които смята за подходящи, за да запази положението си с оглед възможни процедури, осъществявани от тези органи по конкуренция“ [31].

66. Следователно с точка 38 от Известието относно сътрудничеството в ЕМК се въвежда принцип на самостоятелност и независимост на различните програми за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер на Комисията и на НОК, както и на свързаните с тях искания.

29 — Вж. текста на втория въпрос, поставен от запитващата юрисдикция.

30 — Както е видно от формулировката на втория въпрос и от израза в него „независимо от разпоредбата на параграф 38 от Известие на Комисията относно сътрудничеството в рамките на мрежата от органите по конкуренция“, самата запитваща юрисдикция счита, че тази разпоредба по принцип изключва всякаква правна връзка между искането за освобождаване от глоба, което предприятие е подало или възнамерява да подаде до Комисията, и „опростеното искане за освобождаване от глоба, представено до НОК за същия картел“. Тъй като програмата на ЕМК за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. е приета след приемането на Известието относно сътрудничеството в ЕМК (2004 г.), смятам, че с втория въпрос всъщност се пита дали въпросната програма е изменила точка 38 от Известието относно сътрудничеството в ЕМК.

31 — Курсивът е мой. Вж. точка 38 от Известието относно сътрудничеството в ЕМК.

в) Точки 1 и 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. и точка 45 от обяснителните бележки, приложени към модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г.

67. Най-напред ще отбележа, че както се предвижда в точка 1 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., „[в] режим на паралелни правомощия на Комисията и на националните органи по конкуренция, искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, отправено към даден орган, не може да се счита и за искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, отправено към друг орган. Следователно, в интерес на предприятието е да поиска освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от *всички* органи по конкуренция, компетентни да прилагат член [101 ДФЕС] по отношение на територията, където е извършено нарушението, и които органи могат да се смятат в добра позиция да противодействат на въпросното нарушение“ [32].

68. Като се има предвид, че задължението на подаващия искането да поиска освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от всички компетентни органи може да доведе до множество успоредни искания за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. препоръчва единен модел на опростени искания с цел облекчаване на бремето, което тези многобройни искания представляват за предприятията и за НОК [33].

69. Точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. предвижда още, че когато дадено предприятие е подало или възнамерява да подаде искане за освобождаване от глоба до Комисията, то може да подаде опростено искане, съдържащо изложени в сбита форма сведения, до всеки НОК, за който това предприятие смята, че е „в добра позиция“ да предприеме действия. „С подаването на опростено искане предприятието подсигурява мястото си в редицата на постъпване на исканията до компетентния орган по конкуренция относно предполагаемия картел“ [34].

70. Освен това в точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. се съдържа списък на сведенията, които „трябва“ [35] да фигурират в опростеното искане. Ще отбележа, че този списък включва сведения относно обхвата на въпросния картел и „сведения за всяко искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, което вече е подадено или което ще бъде подадено по повод на предполагаемия картел“.

71. От точка 45 от обяснителните бележки, приложени към модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., е видно, че целта на тези сведения е да се даде възможност на НОК да реши, от една страна, дали иска да предприеме действия по съответния случай, и от друга страна, дали предоставените сведения позволяват на органа по конкуренцията да определи дали предприятието се намира в положение от „тип 1А“ [36], предвидено в точка 5 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г.

32 — Курсивът е мой.

33 — Вж. точки 39 и 40 от обяснителните бележки, приложени към модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. Следователно точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. потвърждава текста на точка 38 от Известието относно сътрудничеството в ЕМК.

34 — Вж. точка 40 от обяснителните бележки, приложени към модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г.

35 — Следва да се припомни, че този модел за програма, включително въпросният списък, по мое мнение няма задължителна правна сила за НОК.

36 — Всъщност, в точки 22—25 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. се предвижда подаване на опростени искания за освобождаване от глоба само в случаи от „тип 1А“, които съгласно точка 5 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. са свързани с равнището на помощта, предоставена на НОК от подаващия искането.

72. Макар отправянето на опростено искане до НОК да предполага предварително или последващо подаване на искане за освобождаване от глоби до Комисията [37] и моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. да предвижда (временно) облекчаване по отношение на сведенията и доказателствата, които дадено предприятие трябва да предостави на НОК, тази програма обаче не предвижда никаква правна връзка между искането за освобождаване от глоби, подадено до Комисията, и опростеното искане, подадено до НОК [38].

73. Всъщност подаденото до Комисията искане и подаденото до НОК опростено искане са самостоятелни искания, тъй като от точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. и от наложените на подаващия искането задължения за предоставяне на сведения — по-специално относно визирания продукт или продукти и засегнатата територия или територии — ясно следва, че правилното определяне на обхвата на опростеното искане трябва да се извърши единствено от подаващия го.

74. Следователно, макар информацията, която трябва да се предостави в опростеното искане, по-специално относно обхвата на въпросното нарушение, несъмнено да е намалена, тя трябва да бъде достатъчно точна, за да осигури защитата на подаващия искането и мястото му в редицата на постъпване на исканията за освобождаване от глоба, в случай че — както в делото по главното производство — Комисията реши да не се намесва въз основа на подаденото до нея искане за освобождаване от глоба. В това отношение следва да се подчертае, че ако обхватът на картела, визиран от опростеното искане, не е определен достатъчно точно, подаващият искането рискува да изгуби мястото си в редицата на постъпване на исканията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер до НОК, каквото изглежда е положението на DHL съгласно обжалваното решение [39].

75. От това следва, че независимо от това дали подадено до НОК опростено искане отразява точно или не искането за освобождаване от глоба, подадено до Комисията, НОК не е задължен да разгледа опростеното искане с оглед на подаденото до Комисията искане за освобождаване от глоба, дори и ако НОК разполага със сведения за други искания за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер във връзка със същия картел в съответствие с точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г.

37 — Вж. точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г.

38 — Що се отнася до формулировката на втория преюдициален въпрос, следва да се отбележи, че в модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. не се използва понятието „главно искане“. В това отношение споделям изразеното от германското правителство становище, че това наименование е неподходящо, тъй като би могло да се разбере в смисъл, че подаденото до НОК опростено искане е вид приложение към искането, постъпило в Комисията.

39 — Положение, което активно се оспорва от DHL.

76. Всъщност, независимо че Комисията и НОК могат да обменят в рамките на ЕМК събраните сведения [40], включително в рамките на исканията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер [41], НОК не е длъжен [42] — ако прецени, че опростеното искане има по-ограничен материален обхват от този на искането, което същото предприятие е подало до Комисията — „да се свърже с Комисията или със самото предприятие, за да провери дали след представянето на опростеното искане, вследствие на вътрешни проверки предприятието е установило конкретни и специфични примери за деяния в сектора, за който се твърди, че е включен в обхвата на главното, но не и на опростеното искане за освобождаване от глоба“ [43].

77. Също като австрийското правителство и аз смятам, че наличието на задължение на НОК да извършва проверка по опростеното искане в Комисията „би противоречало на заявеното намерение на органите, обединени в ЕМК, да не въвеждат „one-stop-shop“ за исканията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер в Европейския съюз и да постигнат самостоятелност на всяка програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер“. Според мен фактът, че съгласно точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. подаващият искането трябва при подаване на опростеното си искане да предостави „сведения за всяко искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, което вече е подадено или което ще бъде подадено по повод на предполагаемия картел“, не налага на НОК задължение да извършва проверка по опростеното искане в Комисията.

78. Нещо повече, въвеждането на задължение за НОК да се свързва с Комисията или с въпросното предприятие в посочените във втория преюдициален въпрос обстоятелства, би противоречало не само на принципа на самостоятелност и независимост на програмите за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер в рамките на Съюза, но освен това може да смекчи неоснователно задължението за сътрудничество на подаващите искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, което е един от стълбовете на системата за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер. Също така смятам, че всяко неизпълнение на това задължение за сътрудничество може да засегне реда на постъпване, предоставен на исканията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, и съответно да причини вреда на други податели на такива искания във връзка със същия картел, при това в нарушение на общите принципи на правото на Съюза, сред които принципите на недопускане на дискриминация, пропорционалност, правна сигурност, защита на оправданите правни очаквания и правото на добра администрация.

40 — Италианското правителство прилага към своето писмено становище електронно писмо от 9 юли 2008 г. от службите на Генерална дирекция „Конкуренция“ („DG COMP“) до Autorità. От това електронно писмо е видно, че в рамките на среща на ЕМК Autorità е поставила на Комисията въпрос относно разглеждането на различните искания за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, подадени към онзи момент от DHL до Комисията и до Autorità. В това електронно писмо DG COMP потвърждава, че „[a]pplicants should be aware (and are informed so by the Commission) that any conditional immunity granted by the Commission does not extend to member states/NCA and a separate application is required. If Company A, in making its application in Italy, has not covered itself fully by omitting road freight forwarding it is quite simply an error on its part“. [„Подаващите искания за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер трябва да разбират (и са уведомени за това от Комисията), че всяко условно освобождаване от глоба, предоставено от Комисията, не обвързва държавите членки/НОК и че е необходимо отделно искане. Ако предприятието A в своето искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер в Италия не е защитило изцяло своята позиция, като е пропуснало автомобилната спедиция, това чисто и просто е негова грешка“.] (свободен превод). Противно на становището на DHL в съдебното заседание, самото съдържание на това електронно писмо потвърждава, че независимо от възможността Комисията и НОК да обменят сведения в рамките на ЕМК, НОК не е длъжен да се свързва с Комисията по повод на различните искания за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер. То потвърждава също така, от една страна, принципа на самостоятелност и независимост на исканията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, подадени до Комисията, и на исканията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, подадени до НОК, и от друга страна, факта, че единствено подаващият искането трябва да определи правилно обхвата на своето (опростено) искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, подадено до НОК.

41 — Вж. точка 25 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., точка 41, параграф 1 от Известието относно сътрудничеството в ЕМК и членове 11 и 12 от Регламент № 1/2003.

42 — В приложение на модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г.

43 — Вж. текста на втория въпрос, поставен от запитващата юрисдикция.

г) Точки 13 и 24 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г.

79. Ясно е, че ефективността на програмите за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер на Комисията и на НОК се основава по-специално на задължението за подаващия такова искане по силата на точка 13, параграф 2 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. да осигури на органите „истинско, цялостно и постоянно сътрудничество *от подаването на искането си* до органа по конкуренция до приключването на случая“ [44].

80. Всъщност съгласно точка 24 от този модел за програма предприятието, което подава опростено искане, трябва при поискване от страна на НОК да предостави допълнителна информация и ако последният „реши да предприеме действия по този случай […] предприятието трябва да предостави всички сведения и доказателства, необходими за постигане на необходимата степен на доказване“.

81. Така аз се присъединявам към становището на френското правителство, представено в съдебното заседание, съгласно което единствено подалото опростено искане предприятие има задължението да съобщи на НОК цялата полезна за неговото искане информация. Същевременно информацията, предоставена след подаването на опростеното искане, не може да промени материалния обхват на това искане, например чрез добавяне в него на друг сектор [45], за който то вече не би могло да се ползва от същото класиране в редицата на постъпване на исканията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, както за включените в опростеното искане сектори.

82. От изложеното по-горе е видно, че между искане за освобождаване от глоба, което предприятие е подало или възнамерява да подаде до Комисията, и опростено искане за освобождаване от глоба, което то е подало до НОК за същия картел, правото на Съюза не установява никаква правна връзка, налагаща — по силата на точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. и точка 45 от обяснителните бележки, приложени към модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. — задължение на НОК да разглежда подаденото до него опростено искане за освобождаване от глоба с оглед на искането, което е подадено или което ще бъде подадено до Комисията, или да се свърже с Комисията или със самото предприятие, за да провери дали след представянето на опростеното искане предприятието е установило конкретни и специфични примери за деяния в сектора, за който се твърди, че е включен в обхвата на подаденото до Комисията главно искане за освобождаване от глоба, но не и на опростеното искане за освобождаване от глоба.

44 — Курсивът е мой. Вж. точка 13, параграф 2 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г.

45 — Освен това ще отбележа, че принципът на самостоятелност и независимост на исканията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, подавани до Комисията, и на опростените искания, подавани до НОК, е посочен в точка 46 от обяснителните бележки, приложени към модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2012 г., в която се предвижда, че „опростеното искане представлява *точно обобщение* на искането за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, подадено до Комисията. Следователно, ако подател на искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер е получил от национален орган по конкуренция пореден номер, а впоследствие предостави на Комисията сведения и доказателства, които сочат, че обхватът на предполагаемия картел е явно различен от изложения в неговото опростено искане до националния орган по конкуренция (например картелът обхваща допълнителен продукт), то подателят на искането предоставя на посочения орган, до който е подал опростено искане, актуализирани сведения, за да запази обхвата на своята защита от страна на органа на равнище, еднакво с това на предоставената от Комисията защита“ (преводът е предоставен от Комисията в нейното становище), курсивът е мой.

B– *По третия преюдициален въпрос*

83. С третия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали в съответствие с модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. НОК може — в приложение на своята национална програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер и по отношение на даден картел, за който дадено първо предприятие е подало или възнамерява да подаде до Комисията искане за освобождаване от глоба — да приеме опростено искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер само от това предприятие, или може да приема и искания от други предприятия.

1. По допустимостта

84. Италианското и австрийското правителство смятат, че поставеният от запитващата юрисдикция трети преюдициален въпрос е недопустим, тъй като с него не се иска тълкуване на правото на Съюза, а тълкуване на националното право, а именно на обхвата на програмата за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, въведена с Известието на Autorità. От своя страна Schenker смята, че третият въпрос е недопустим, ако Съдът приеме, че моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. няма задължителна правна сила.

85. Според мен третият въпрос е допустим. Следва да се припомни, че Съдът не трябва да се произнася по тълкуването на национални разпоредби, нито да преценява техните последици в рамките на производството по член 267 ДФЕС, тъй като това е задача изключително на запитващата юрисдикция или съответно на компетентните национални юрисдикции. Смятам, че от самата формулировка на третия въпрос, от преписката и от дебатите пред Съда е видно, че с третия въпрос се иска тълкуване на правото на Съюза, независимо че съдържа позоваване и на националното право, а именно на националната програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер. Следователно в настоящото дело Съдът трябва да ограничи анализа си до разпоредбите от правото на Съюза, като предостави полезно за запитващата юрисдикция тълкуване. Освен това фактът, че моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. според мен няма задължителна сила, не възпрепятства приложимостта на други разпоредби от правото на Съюза в рамките на спора по главното производство.

2. По същество

86. Смятам, че в основата на третия въпрос стои фактът, че точки 22—25 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. се отнасят за подаването на опростени искания за освобождаване от глоба до НОК само по случаи от „тип 1А“ и когато предприятието е подало или възнамерява да подаде искане за освобождаване от глоба до Комисията[46]. От това следва, че тази програма не предвижда опростени искания

46 — Всъщност съгласно точка 46 от обяснителните бележки, приложени към модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., „[м]оделът на ЕМК за програма предвижда подаване на опростени искания само за случаите от тип 1А“. В тази точка също така се предвижда, че „[о]простените искания от тип 1В и 2 нито са полезни, нито са винаги практични. […]“.

по-специално когато дадено предприятие иска само намаляване на глобата от Комисията и/или от НОК. Същевременно моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. значително разширява в това отношение хипотезите, в които може да бъде подадено опростено искане до НОК[47].

87. В това отношение според DHL в член 16 от Известието на Autorità се допуска подаване на опростено искане само от предприятието, което вече е подало или възнамерява да подаде до Комисията искане за неналагане на санкции. Според него от тази разпоредба е видно, че единственото разрешено опростено искане е искането за освобождаване от глоба и че при обстоятелствата в главното производство опростените искания на Schenker и на Agility не съответстват на това условие и следователно последните не могат да защитят своята позиция на национално равнище, като подадат опростени искания до Autorità. Както добавя DHL, предвид това, че то е подало искане за освобождаване от глоба до Комисията, „другите предприятия, предложили впоследствие сътрудничеството си на Комисията — като Schenker и Agility в случая — са можели евентуално да защитят своята позиция на национално равнище само като подадат до съответния НОК главни искания за намаляване на размера на глобите, тъй като […] това намаляване към онзи момент не е можело да се поиска в опростена форма. От това следва, че подаването от Schenker и Agility на редовни искания за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер до [Autorità] трябва да бъде надлежно датирано към деня на допълване на съответните опростени искания — тоест съответно 11 юни 2009 г. за Schenker и 11 януари 2010 г. за Agility. И в двата случая тази дата е след 23 юни 2008 г., тоест датата на подаване на допълнителното опростено искане на DHL, което според [Autorità] съдържа първото и единствено искане за благоприятно третиране на обжалващите дружества в делото по главното производство във връзка със сектора на международната автомобилна спедиция на стоки“[48].

88. Необходимо е да се припомни, че нито моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., нито впрочем моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2012 г. имат задължителна правна сила за НОК. Освен това, макар моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. наистина да предвижда подаване на опростените заявления за освобождаване от глоба до НОК само в случаите от „тип 1А“, от точка 3 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. ясно следва, че съответният НОК „може“ в рамките на своята програма да възприеме по-благоприятен подход към предприятията, които искат освобождаване от глоби или намаляване на техния размер.

89. Ето защо смятам, че съответният НОК може да предвиди в своята програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер система за опростени искания, която не е основана на модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. или на този от 2012 г., при условие обаче че тази система е в съответствие с общите принципи на правото на Съюза, включително принципите на недопускане на дискриминация, пропорционалност, правна сигурност, защита на оправданите правни очаквания, както и правото на добра администрация.

47 — Съгласно точка 42 от обяснителните бележки, приложени към модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2012 г., „Summary applications will be possible irrespective of the applicant's position(s) in the leniency queue at the Commission and the NCA, i.e. in Type 1A, Type 1B and Type 2 applications“. [„Използването на опростените искания е възможно независимо от мястото на подаващия или подаващите искането в редицата на получаване на исканията за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер до Комисията и до НОК, а именно що се отнася до исканията от тип 1А, тип 1В и тип 2“] (свободен превод).

48 — Вж. точка 26 от становището на DHL.

90. Италианското правителство посочва в своето писмено становище [49], че към момента на настъпване на фактите по главното производство програмата на Autorità за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер не предвижда изрично възможност за Autorità „да приеме опростено искане, подадено след главно искане само за намаляване на санкцията“. То обаче смята, че това не нарушава никоя разпоредба или принцип на правото на Съюза, тъй като моделът на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. не е документ със задължителна правна сила за НОК и във всеки случай именно в тази програма се приема за желателно възможно най-широкото участие на предприятията в системата за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер [50].

91. Според DHL точка 16 от Известието на Autorità „към момента на настъпване на фактите е ясна и допуска подаване на опростено искане само от предприятието, което вече е подало или възнамерява да подаде до Комисията искане за неналагане на санкции“. То смята, че „приемането от [Autorità] на исканията за освобождаване от глоба, подадени в опростена форма от Schenker и Agility, при положение че условията по [точка 16 от Известието на Autorità] не са налице, съставлява […] истинска злоупотреба с процесуални права, […]. През декември 2007 г., когато Schenker подава своето опростено искане, Комисията вече от три месеца бе предоставила на DHL условно освобождаване от глоба (за трите разглеждани сектора от пазара). […] След като основното условие за опростено искане не е изпълнено, не може да има никакво съмнение в тълкуването и исканията за освобождаване от глоба на Schenker и на Agility са недопустими [51]“.

92. Освен това Schenker смята, че въз основа на своето известие Autorità може да приеме опростено искане от предприятия, подали до Комисията искане за намаляване на глобите. То смята, че единственото посочено в точка 16 от Известието на Autorità условие, което е приложимо ratione temporis по делото в главното производство, е това, че предприятие, което възнамерява да подаде „опростено“ искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, трябва „[…] *вече да е подало или да възнамерява да подаде искане за освобождаване от глоба до Комисията* […]“. „След като всяко предприятие, което още не е подало искане за освобождаване от глоба до Комисията, по определение не може да знае дали ще бъде „първото в хронологичния ред“ по отношение на нарушението, за което възнамерява да съобщи (тоест дали неговото искане за освобождаване от глоба ще бъде „прието“), фактът, че друго предприятие вече е поискало от Комисията освобождаване от глоба за същото нарушение и/или вече е получило условно освобождаване от глоба, няма значение и не може да засегне правото на въпросното предприятие да подаде и до [Autorità] (или до друг НОК) искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер в „опростена“ форма“ [52].

93. Agility добавя, че „от текста на националната програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер лесно се заключава, че [Autorità] може да получава множество опростени декларации. В член 16 от националната правна уредба и в [точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г.] се предвижда възможност за подаване на опростено искане за предприятието, „което е подало или

49 — Вж. точка 77.

50 — То посочва, че в точка 8 от обяснителните бележки, приложени към модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., изрично се предвижда „възможността съответният орган по конкуренция да добавя по-подробни разпоредби, съобразени с неговата система за прилагане на правилата на конкуренция, или да предостави по-благоприятно третиране на подателите на искания, ако смята това за необходимо от съображения за ефективност“.

51 — DHL добавя, че „Schenker и Agility са поискали от Комисията благоприятно третиране на 5 и на 20 ноември 2007 г. — тоест, цели пет месеца след искането на DHL за освобождаване от глоба до Комисията и дори след проверките, извършени от последната, по-специално в Италия — и към момента на тяхното искане до Комисията те вече са били информирани, че условно освобождаване от глоба вече е предоставено на друго предприятие. Следователно, след като „опростените“ искания на Schenker и Agility до [Autorità] са били свързани с обикновени искания за намаляване на глобата до Комисията, те са можели да доведат само до намаляване и на национално равнище. Същевременно, доколкото са формулирани като искания за освобождаване от глоба, те дори не трябвало да бъдат прилагани към преписката от разследването на [Autorità]“.

52 — Вж. точки 58—60 от становището на Schenker.

което възнамерява да подаде искане за освобождаване от глоби до Комисията“. След като е важно именно самото намерение за подаване на искане за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер (а не действителното му подаване) и това намерение предхожда узнаването от предприятието на неговия ред на постъпване (и евентуалното предоставяне на условно освобождаване от глоба), формулировката [на точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. и на член 16 от Известието на Autorità] ясно допуска възможност няколко предприятия да са в едно и също положение, така че съответните им опростени искания са допустими“ [53].

94. Въпреки че евентуалното приемане на национални правила относно освобождаване от глоби или намаляване на техния размер и тяхното прилагане спадат към правомощията на държавите членки и последните могат да възприемат по-благоприятен подход към предприятията, искащи освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, спрямо подхода, предвиден в модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. — при условие, че правото на Съюза и по-специално член 101 ДФЕС, разпоредбите на Хартата и общите принципи на правото на Съюза се спазват [54] — от представените пред Съда становища обаче е видна истинска несигурност относно смисъла и/или обхвата на Известието на Autorità.

95. Следователно запитващата юрисдикция трябва да определи смисъла и обхвата на това известие, за да провери дали Autorità действително се е отклонил от тях и съответно дали по този начин е нарушил правото на Съюза и по-специално общите принципи на правото. В това отношение запитващата юрисдикция следва по-специално да провери в делото по главното производство дали равното третиране на всички, които са подали искания за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, и правото на добра администрация са спазени и дали са защитени оправданите правни очаквания.

V – **Заключение**

96. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставените от Държавния съвет преюдициални въпроси по следния начин:

„1) Моделът на Европейска мрежа по конкуренция (ЕМК) за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. няма задължителна сила по отношение на органите по конкуренция на държавите членки (НОК). Когато обаче държава членка приема програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, независимо дали се основава на модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., тя трябва да спазва правото на Съюза, а конкретно в областта на конкурентното право — да следи установяваните или прилаганите от нея правила да не възпрепятстват ефективното прилагане на членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС. Освен това държавите членки, включително техните НОК, са обвързани с разпоредбите на Хартата на основните права на Европейския съюз и общите принципи на Съюза, когато прилагат членове 101 ДФЕС и 102 ДФЕС. Следователно, когато съответният НОК приема програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, която по принцип може да произвежда правно действие, тази програма трябва да бъде в съответствие с Хартата и общите принципи на правото на Съюза, включително принципите на недопускане на дискриминация, пропорционалност, правна сигурност, защита на оправданите правни очаквания и правото на добра администрация.

53 — Вж. точка 63 от становището на Agility.

54 — Вж. по аналогия решения Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, т. 24) и Donau Chemie и др. (C-536/11, EU:C:2013:366, т. 27 и цитираната съдебна практика).

2) Между искане за освобождаване от глоба, което предприятие е подало или възнамерява да подаде до Европейската комисия, и опростено искане за освобождаване от глоба, което то е подало до НОК за същия картел, правото на Съюза не установява никаква правна връзка, налагаща — по силата на точка 22 от модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. и точка 45 от обяснителните бележки, приложени към модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г. — задължение на НОК да разглежда подаденото до него опростено искане за освобождаване от глоба с оглед на искането, което е подадено или което ще бъде подадено до Комисията, или да се свърже с Комисията или със самото предприятие, за да провери дали след представянето на опростеното искане предприятието е установило конкретни и специфични примери за деяния в сектора, за който се твърди, че е включен в обхвата на подаденото до Комисията главно искане за освобождаване от глоба, но не и на опростеното искане за освобождаване от глоба.

3) В рамките на своите програми за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер държавите членки могат да възприемат по-благоприятен подход към предприятията, искащи освобождаване от глоби или намаляване на техния размер, от подхода, предвиден в модела на ЕМК за програма за освобождаване от глоби или намаляване на техния размер от 2006 г., при условие че правото на Съюза и по-специално член 101 ДФЕС, разпоредбите на Хартата и общите принципи на правото на Съюза се спазват“.