GENERALINIO ADVOKATO
MELCHIOR WATHELET IŠVADA,
pateikta 2015 m. rugsėjo 10 d.[1]

Byla C-428/14

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

(Consiglio di Stato (Italija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Konkurencijos politika — SESV 101 straipsnis — Kartelis — Tarptautinio prekių ekspedijavimo kelių transportu sektorius — Atleidimas nuo baudos ar jos sumažinimas — Komisijos ir valstybių narių konkurencijos priežiūros institucijų (NKI) bendradarbiavimas — Europos konkurencijos tinklas (EKT) — EKT pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar baudų sumažinimo programa — EKT pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar baudų sumažinimo programos privalomumas arba neprivalomumas NKI — Komisijai pateikto prašymo atleisti nuo baudos ir NKI pateikto supaprastinto prašymo atleisti nuo baudos ryšys“

I – **Įžanga**

1. Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą, kurį Teisingumo Teismo kanceliarijai 2014 m. rugsėjo 18 d. pateikė Valstybės Taryba (*Consiglio di Stato*) (Italija), susijęs su SESV 101 straipsnio ir ES sutarties 4 straipsnio 3 dalies bei 2002 m. gruodžio 16 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1/2003 dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų [EB] 81 ir [EB] 82 straipsniuose, įgyvendinimo 11 straipsnio[2] išaiškinimu.

2. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *DHL Express* (Italija) *Srl* ir *DHL Global Forwarding* (Italija) *SpA* (toliau kartu vadinamos – DHL), kurios yra *Deutsche Post AG* dukterinės bendrovės, ir *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* (Konkurencijos ir rinkos priežiūros tarnyba, toliau – *Autorità*) ginčą.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — OL L 1, 2003, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 2 t., p. 205.

II – **Teisinis pagrindas**

A – *Reglamentas Nr. 1/2003*

3. Reglamento Nr. 1/2003 15 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„Komisija ir valstybių narių konkurencijos institucijos drauge turi sukurti valdžios institucijų tinklą Bendrijos konkurencijos taisyklėms taikyti glaudaus bendradarbiavimo pagrindu. Tuo tikslu būtina nustatyti informavimo ir konsultacijų tvarką. Tolesnius bendradarbiavimo šiame tinkle būdus nustato ir tikslina Komisija glaudžiai bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis.“

4. Reglamento Nr. 1/2003 11 straipsnyje „Komisijos ir valstybių narių konkurencijos institucijų bendradarbiavimas“ nurodyta:

„1. Komisija ir valstybių narių konkurencijos institucijos glaudžiai bendradarbiauja taikydamos Bendrijos konkurencijos taisykles.

2. Komisija perduoda valstybių narių konkurencijos institucijoms svarbiausių dokumentų, kuriuos ji yra surinkusi dėl 7, 8, 9, 10 straipsnių ir 29 straipsnių 1 dalies taikymo, kopijas. Valstybės narės konkurencijos institucijos prašymu Komisija pateikia jai kitų turimų dokumentų, reikalingų bylai įvertinti, kopijas.

3. Valstybių narių konkurencijos institucijos, veikdamos pagal [EB] 81 arba [EB] 82 straipsnį, raštu informuoja Komisiją prieš pradėdamos įgyvendinti pirmą oficialią tiriamąją priemonę arba iš karto tik pradėjusios. Ši informacija gali būti teikiama ir kitų valstybių narių konkurencijos institucijoms.

4. Valstybių narių konkurencijos institucijos informuoja Komisiją apie sprendimo, kuriuo reikalaujama nutraukti pažeidimą, priimami įsipareigojimai arba panaikinama teisė pasinaudoti bendrosios išimties reglamento nuostatomis, priėmimą ne vėliau kaip likus 30 dienų iki jo priėmimo. Tuo tikslu jos pateikia Komisijai bylos santrauką ir numatomą priimti sprendimą arba, jo neturint, bet kurį kitą dokumentą, kuriame išdėstyti siūlomi veiksmai. Ši informacija gali būti pateikta ir kitų valstybių narių konkurencijos institucijoms. Komisijos prašymu veikianti konkurencijos institucija pateikia Komisijai kitus jos turimus dokumentus, reikalingus bylai įvertinti. Su Komisijai pateikta informacija gali būti supažindintos kitų valstybių narių konkurencijos institucijos. Be to, nacionalinės konkurencijos institucijos tarpusavyje gali keistis informacija, būtina bylai, kurią jos nagrinėja pagal [EB] 81 arba [EB] 82 straipsnį, įvertinti.

5. Valstybių narių konkurencijos institucijos gali tartis su Komisija dėl bet kurios bylos, susijusios su Bendrijos teisės taikymu.

6. Komisijai pradėjus sprendimo priėmimo pagal III skyriaus nuostatas procedūras, valstybių narių konkurencijos institucijos netenka kompetencijos taikyti [EB] 81 ir [EB] 82 straipsnius. Jei valstybės narės konkurencijos institucija jau nagrinėja bylą, Komisija inicijuoja procesą tik pasitarusi su ta konkurencijos institucija.“

B – *Komisijos pranešimas dėl konkurencijos institucijų tinklui priklausančių institucijų bendradarbiavimo* [3]

5. Pranešimo dėl bendradarbiavimo EKT 1 punkte nurodyta:

„Reglamentu Nr. 1/2003 <…> (1) sukuriama lygiagrečios kompetencijos sistema, pagal kurią Komisija ir valstybių narių konkurencijos institucijos <...> (2) gali taikyti [SESV 101 ir 102 straipsnius]. Nacionalinės konkurencijos institucijos ir Komisija kartu sudaro valstybinių institucijų tinklą: jos veikia visuomenės interesų labui ir glaudžiai bendradarbiauja siekdamos apsaugoti konkurenciją. Tinklas yra diskusijų ir bendradarbiavimo forumas taikant ir įtvirtinant Bendrijos konkurencijos politiką. Tinkle formuojamas Europos konkurencijos institucijų bendradarbiavimas tais atvejais, kai taikomi [SESV 101 ir 102] straipsniai, ir sudaromas pagrindas kurti bei palaikyti bendrą Europos konkurencijos kultūrą. Tinklas vadinamas Europos konkurencijos tinklu (EKT) <...>.“

6. Pagal šio pranešimo 38 punktą:

„Kadangi nėra visapusiškai suderintos visos Bendrijos atleidimo nuo baudų programų sistemos, prašymas atleisti nuo baudų, pateiktas tam tikrai institucijai, negali būti laikomas prašymu atleisti nuo baudų bet kuriai kitai konkurencijos institucijai. Todėl pareiškėjas yra suinteresuotas teikti prašymą atleisti nuo baudų visoms konkurencijos institucijoms, kurios yra kompetentingos taikyti [SESV 101] straipsnį teritorijose, kurioms pažeidimas padarė poveikį, ir toms konkurencijos institucijoms, kurias galima laikyti tinkamomis imtis veiksmų dėl atitinkamo pažeidimo. Atsižvelgiant į sutartinių veiksmų svarbą vykdant daugumą esamų atleidimo nuo baudų programų, pareiškėjams reikės apsvarstyti, ar tikslinga tinkamoms institucijoms vienu metu pateikti prašymą atleisti nuo baudų. Pats pareiškėjas turi imtis veiksmų, kuriuos jis laiko tinkamais apginti savo poziciją dėl proceso, kurį šios institucijos gali pradėti.“

C – *EKT pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa*

7. 2006 m. EKT buvo priimta pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa (toliau – EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa). Su šia programa, kuri nebuvo paskelbta ir kuri prieinama tik anglų, prancūzų ir vokiečių kalbomis, galima susipažinti Komisijos tinklalapyje [4]. Ji buvo iš dalies pakeista [5] 2012 m. lapkričio mėn. (toliau – EKT 2012 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa), t. y. vėliau, nei susiklostė aplinkybės pagrindinėje byloje, įskaitant ginčijamą *Autorità* sprendimą.

8. EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 5 punkte dėl „1A tipo“ atleidimo nuo baudų numatyta:

„Konkurencijos institucija suteikia įmonei atleidimą nuo baudų, kurios kitaip jai grėstų, jeigu:

a) ši įmonė pirmoji pateikia įrodym[ų], kurie, konkurencijos institucijos nuomone, leidžia jai nagrinėjant prašymą atlikti tikslinius patikrinimus dėl įtariamo kartelio;

b) pateikiant prašymą konkurencijos institucija neturėjo pakankamai įrodymų, kad priimtų sprendimą atlikti patikrinimą / teismo prašyti suteikti įgaliojimus atlikti patikrinimą arba ji dar neatliko patikrinimo dėl įtariamo kartelio; ir

c) tenkinamos atleidimo nuo baudos ar jos sumažinimo sąlygos.“

3 — OL C 101, 2004, p. 43 (toliau – Pranešimas dėl bendradarbiavimo EKT).

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

5 — http://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp_revised_2012_en.pdf

9. Iš prie EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos pridėto aiškinamojo rašto 2 punkto matyti, kad „[a]tleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programomis siekiama prisidėti prie konkurencijos institucijų pastangų, kurias jos deda siekdamos nustatyti ir nutraukti kartelius bei nubausti jų dalyvius. Konkurencijos institucijos mano, kad savanoriška pagalba, suteikta siekiant šių tikslų, yra labai vertinga įvairų valstybių narių ekonominio klestėjimo, taip pat bendrosios rinkos požiūriu, ir tam tikrais atvejais tai gali pagrįsti arba atleidimą nuo baudų (1A ir 1B tipo), arba baudos dydžio sumažinimą (2 tipas)“.

10. EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 22–25 punktai susiję su „supaprastintais prašymais 1A tipo bylose“.

11. EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 22 punkte numatyta, kad „[k]ai Komisija yra „ypač tinkama“ nagrinėti bylą pagal Pranešimo apie tinklą 14 punktą, prašymą dėl atleidimo nuo baudos Komisijai pateikusi arba besiruošianti jį teikti įmonė gali bet kuriai nacionalinei konkurencijos institucijai, kuri, jos manymu, yra „tinkama“ imtis veiksmų pagal Pranešimą dėl tinklo, pateikti supaprastintą prašymą. Supaprastintuose prašymuose glausta forma turi būti pateikta ši informacija:

— prašymą teikiančios įmonės pavadinimas ir adresas;

— kitos įtariamo kartelio šalys;

— susijęs (-ę) produktas (-ai);

— teritorija (-os);

— trukmė;

— įtariamo kartelio veiksmų pobūdis;

— valstybė narė ar narės, kuriose gali būti įrodymų; ir

— informacija apie visus jau pateiktus ir galimus ateityje pateikti prašymus atleisti nuo baudos dėl įtariamo kartelio.“

12. EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 24 punkte numatyta, kad „[j]eigu nacionalinė konkurencijos institucija, kuriai pateiktas supaprastintas prašymas, nusprendžia paprašyti pateikti tam tikrą papildomą informaciją, įmonė privalo ją pateikti nedelsiant. Jeigu konkurencijos institucija nusprendžia šioje byloje imtis veiksmų, ji nustato terminą, per kurį įmonė turės pateikti visą informaciją ir įrodymus, kurių reikalaujama. Jeigu įmonė informaciją pateikia per nurodytą terminą, pateikta informacija laikoma pateikta supaprastinto prašymo pateikimo dieną“.

D – *Nacionalinė teisė*

13. 2007 m. vasario 15 d. *Autorità* priėmė Pranešimą dėl baudų neskyrimo ir jų sumažinimo pagal įstatymo Nr. 287/90 15 straipsnį (*Communicazione sulla non imposizione e sulla riduzione delle sanzioni ai sensi dell'articolo 15 della legge 287/90*), kuriuo nustatoma nacionalinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa (toliau – *Autorità* pranešimas).

14. Šios programos 16 straipsnyje „Supaprastintas prašymas“ nustatyta:

„Jeigu Komisija yra labiau tinkama nagrinėti bylą ir inicijuoti procedūrą, įmonė, kuri Komisijai jau pateikė arba rengiasi teikti prašymą dėl baudų neskyrimo, gali institucijai pateikti panašų prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti, parengtą pagal vadinamąją „supaprastintą“ formą, jeigu mano, kad šiuo atveju institucija taip pat gali imtis veiksmų. Pagal Komisijos pranešimo dėl konkurencijos institucijų tinklui priklausančių institucijų bendradarbiavimo 14 [punktą] Komisija yra labiausiai tinkama nagrinėti bylą, jeigu vienas ar keli susitarimai ar veiksmai, įskaitant susitarimų ar panašių veiksmų tinklus, daro įtaką konkurencijai daugiau nei trijose valstybėse narėse.“

15. Šios programos 17 straipsnyje nustatyta, kad „[s]upaprastintas prašymas atleisti nuo baudų, kuriuo siekiama, kad nebūtų paskirtos baudos, turi būti nurodyta bent ši informacija:

a) prašymą teikiančios įmonės pavadinimas ir adresas;

b) kitų kartelyje dalyvaujančių įmonių pavadinimai ir adresai;

c) susijusio kartelio aprašymas, įskaitant:

— kartelio pobūdžio aprašymą,

— informacija apie kartelinio susitarimo prekes ir paslaugas, kartelio geografinis paplitimas ir jo trukmė;

d) informacija apie valstybes nares, kuriose labiausiai tikėtina surinkti pažeidimo įrodymus;

e) informacija apie kitus prašymus atleisti nuo baudų ar jas sumažinti, kuriuos įmonė jau yra pateikusi arba kuriuos ketina teikti kitoms konkurencijos institucijoms dėl to paties pažeidimo.“

16. Pagal šios programos 18 straipsnį „[į]monės prašymu institucija išduoda kvitą, patvirtinantį supaprastinto prašymo priėmimo datą ir laiką, ir ją informuoja, ar iš principo dar yra galimybė neskirti baudos dėl atitinkamo kartelio. Jeigu institucija mano, kad reikia paprašyti papildomos informacijos, ji nustato terminą, per kurį įmonė turi pateikti šią informaciją. Jeigu institucija nusprendžia imtis priemonių, ji nustato terminą, per kurį prašymas atleisti nuo baudų turi būti papildytas ir įmonei sudaryta galimybė pateikti 3 dalyje nurodytą informaciją bei įrodymų. Jeigu prašymas yra papildomas per institucijos nustatytą terminą, laikoma, kad visi prašymo dokumentai yra gauti supaprastinto prašymo pateikimo dieną. <...>“.

III – **Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės ir prejudiciniai klausimai**

17. 2007 m. birželio 5 d. DHL pateikė Europos Komisijai prašymą suteikti žymeklį dėl atleidimo nuo baudos pagal jos Pranešimą dėl atleidimo nuo baudų ir baudų sumažinimo kartelių bylose[6], šiuo atveju – dėl SESV 101 straipsnį pažeidžiančio kartelio tarptautinio prekių ekspedijavimo jūros, oro ir kelių transportu sektoriuje[7].

18. 2007 m. rugsėjo 24 d. Komisija suteikė DHL sąlyginį atleidimą nuo baudų dėl viso tarptautinio krovinių ekspedijavimo sektoriaus, t. y. dėl ekspedijavimo jūrų, oro ir kelių transportu sektoriaus.

19. 2007 m. gruodžio 20 d. DHL perdavė Komisijai tam tikrą informaciją apie tam tikrus įmonių veiksmus tarptautinio prekių ekspedijavimo kelių transportu sektoriuje Italijoje.

20. Vis dėlto Komisija vėliau nusprendė atlikti tyrimą tik dėl dalies kartelio, susijusios su tarptautinio krovinių ekspedijavimo oro transportu paslaugomis. 2012 m. kovo 28 d. sprendime ji nustatė, kad daug įmonių daugelį metų dalyvavo kartelyje tarptautinio krovinių ekspedijavimo oro transportu paslaugų sektoriuje, pažeisdamos SESV 101 straipsnį[8]. Ji nusprendė, kad *Deutsche Post AG* grupė buvo pirmoji įmonė, pateikusi informacijos ir įrodymų, atitinkančių jos pranešimo apie atleidimą nuo baudų ar jų sumažinimą 8 punkto a papunktį, ir kad jai skirtina bauda dėl nagrinėjamų pažeidimų buvo sumažinta 100 %.

21. Lygiagrečiai 2007 m. liepos 12 d. DHL pateikė *Autorità* supaprastintą prašymą atleisti nuo baudos pagal *Autorità* pranešimo 16 straipsnį. Ji pateikė informaciją apie veiksmus tarptautinio prekių ekspedijavimo sektoriuje.

22. Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad *Autorità* ir į bylą įstojusių šalių, t. y. *Agility Logistics Srl* (toliau – *Agility*) ir *Deutsche Bahn AG* dukterinės bendrovės *Schenker Italiana SpA* (toliau – *Schenker*), manymu, DHL pateiktas supaprastintas prašymas atleisti nuo baudos buvo nesusijęs su tarptautinio prekių ekspedijavimo kelių transportu sektoriumi.

23. Tačiau, DHL teigimu, jos 2007 m. liepos 12 d. supaprastintas prašymas buvo susijęs su neteisėtais veiksmais, nustatytais visoje tarptautinio prekių ekspedijavimo ir vežimo rinkoje. DHL pirmiausia tvirtino, kad nors šiame prašyme nepateikti konkretūs ir specifiniai pavyzdžiai dėl veiksmų, susijusių su prekių ekspedijavimu keliais, tai lėmė tik aplinkybė, kad jie dar nebuvo atskleisti.

6 — OL C 298, 2006, p. 17; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 2 t., p. 155, toliau – Komisijos pranešimas apie atleidimą nuo baudų ar jų sumažinimą.

7 — Žymeklis prašymą atleisti nuo baudos pateikusiam subjektui leidžia „rezervuoti“ pirmą vietą prašymų atleisti nuo baudų ar jas sumažinti gavimo eilėje ir papildyti šį prašymą vėliau. Komisijos pranešimo apie atleidimą nuo baudų ar jų sumažinimą 14 punkte numatyta, kad „[į]monė, norinti pateikti paraišką dėl atleidimo nuo baudų, turi kreiptis į Komisijos Konkurencijos generalinį direktoratą. Įmonė gali pirmiausia pateikti paraišką dėl žymeklio suteikimo arba iš karto pateikti oficialią paraišką Komisijai dėl atleidimo nuo baudos <...>“. Pagal to paties pranešimo 15 punktą „Komisijos tarnybos gali suteikti pareiškėjui dėl atleidimo nuo baudos žymeklį, saugantį pareiškėjo užimamą vietą eilėje tam tikru laikotarpiu, kiekvienu atveju nustatomu atskirai, siekiant suteikti galimybę surinkti reikiamą informaciją ir įrodymus. Pareiškėjas, norėdamas gauti tokį žymeklį, privalo nurodyti Komisijai savo pavadinimą ir adresą, įtariamo kartelio šalis, susijusį (-ius) produktą (-us) ir teritoriją (-as), įtariamo kartelio apytikrę veiklos trukmę ir įtariamo kartelio veiksmų pobūdį. Pareiškėjas taip pat turėtų pranešti Komisijai apie kitoms institucijoms jau pateiktas arba galimas ateityje atleidimo nuo baudų ar baudų sumažinimo paraiškas dėl įtariamo kartelio ir pagrįsti paraišką gauti žymeklį. Suteikus žymeklį, Komisijos tarnybos nustato laikotarpį, per kurį pareiškėjas turi pateikti visą informaciją ir įrodymus, reikalingus siekiant gauti atleidimą nuo baudos. <...> Jei pareiškėjas reikiamai išbaigia savo pareiškimą dėl žymeklio per Komisijos tarnybų nustatytą laikotarpį, bus laikoma, kad jo suteikta informacija ir įrodymai buvo pateikti žymeklio suteikimo dieną“.

8 — 2012 m. kovo 28 d. Komisijos sprendimas dėl procedūros pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 101 straipsnį ir EEE susitarimo 53 straipsnį (byla COMP/39.462 – Krovinių ekspedijavimas) [C(2012) 1959].

24. Papildydama savo 2007 m. liepos 12 d. pateiktą prašymą DHL 2008 m. birželio 23 d. pateikė *Autorità* dar vieną supaprastintą prašymą dėl atleidimo nuo baudos. DHL tvirtino, kad „šis pareiškimas bet kuriuo atveju tik papildo 2007 m. liepos 12 d. pateiktą prašymą, nes jame papildomai nurodyti veiksmai yra ne atskiras pažeidimas, kurio neapima pirminis pareiškimas, o tik kita pažeidimų, apie kuriuos jau buvo pranešta, forma, todėl į juos Komisija atsižvelgė priimdama sprendimą dėl įmonės atleidimo nuo baudų“.

25. 2007 m. lapkričio 5 d. savo ir visų pirma *Schenker* vardu *Deutsche Bahn AG* pateikė Komisijai prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti už veiksmus, susijusius su tarptautiniu krovinių ekspedijavimu jūra. Šis pareiškimas papildytas 2007 m. lapkričio 19 d., kai *Deutsche Bahn AG* / *Schenker* Komisijai pateikė informaciją apie Italijos prekių vežėjų keliais kartelį.

26. 2007 m. gruodžio 12 d. *Schenker* pateikė *Autorità* supaprastintą prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti kartu su informacija apie Italijos prekių vežėjų keliais kartelį.

27. 2007 m. lapkričio 20 d. *Agility* pateikė Komisijai supaprastintą prašymą sumažinti baudą grupei, kuriai ji priklauso.

28. 2008 m. gegužės 12 d. patronuojanti grupės, kuriai priklauso *Agility*, bendrovė *Agility Logistics International BV* žodžiu pateikė *Autorità* supaprastintą prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti savo ir jos kontroliuojamų bendrovių, įskaitant *Agility*, vardu.

29. 2011 m. birželio 15 d. sprendimu byloje Nr. I722 – Tarptautinė logistika (procedūra Nr. 22521, toliau – ginčijamas sprendimas), *Autorità* nusprendė, kad kelios įmonės, įskaitant DHL, *Schenker* ir *Agility Logistics International BV*, pažeisdamos SESV 101 straipsnį, dalyvavo kartelyje, sudarytame tarptautinio prekių ekspedijavimo keliais iš ir į Italiją paslaugų teikimo sektoriuje.

30. Savo ginčijamame sprendime *Autorità* pripažino, kad *Schenker* buvo pirma bendrovė, Italijoje paprašiusi atleisti nuo baudų ar jas sumažinti už prekių ekspedijavimą keliais. Pagal nacionalinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą šiai bendrovei nebuvo skirta jokia bauda. Tačiau DHL ir *Agility* buvo skirtos baudos, kurios sumažintos atitinkamai iki 49 % ir iki 50 % pirminės baudos dydžio.

31. *Autorità* nusprendė, kad savo 2007 m. liepos 12 d. prašyme DHL buvo prašiusi atleisti nuo baudų tik dėl prekių ekspedijavimo oro ir jūrų transportu, o prašymą dėl krovinių ekspedijavimo keliais DHL pateikė tik 2008 m. birželio 23 d.

32. DHL pateikė prašymą Lacijaus regiono administraciniam teismui (*Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Italija), toliau – TAR) dėl dalinio ginčijamo sprendimo panaikinimo, motyvuodama tuo, kad jame pareiškėja nebuvo nurodyta kaip pirmoji sąraše skirstant pagal nacionalinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą, taigi nebuvo atleista ir nuo baudų. Tuo atveju, jeigu nebūtų tenkinamas pirminis reikalavimas, DHL taip pat paprašė sumažinti šiuo sprendimu skirtas baudas.

33. DHL tvirtina, kad Komisijai pateiktas prašymas ir *Autorità* pateiktas supaprastintas prašymas turėtų būti vertinami kartu, kaip visuma, atsižvelgiant į šių procedūrų tarpusavio sąryšį, kuris turi įtakos prašymų atleisti nuo baudos ar ją sumažinti pirmumo eilei, grindžiamai pirmumu atsižvelgiant į kiekvieną pažeidimą. Atitinkamai 2011 m. birželio 18 ir 23 d. pateiktais priepriešiniais ieškiniais *Schenker* ir *Agility* prašė pripažinti DHL įtraukimo į atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą neteisėtumą. *Schenker* ir *Agility* mano, kad DHL atžvilgiu atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa turėtų būti netaikoma, nes ji pažeidė bendradarbiavimo su *Autorità* pareigą.

34. TAR atmetė DHL pateiktą skundą, tvirtindamas, kad Komisijos ir *Autorità* taikomos atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos yra autonomiškos ir nepriklausomos. DHL apeliacine tvarka apskundė TAR sprendimą Valstybės Tarybai.

35. Valstybės Taryba mano, kad reikia Teisingumo Teismui pateikti klausimą dėl EKT 2006 ir 2012 m. pavyzdinių atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programų privalomumo arba neprivalomumo nacionalinėms konkurencijos institucijoms (toliau – NKI) ir visų pirma paklausti, ar minėtos programos privalomo teisinio poveikio nacionaliniams teismams nebuvimas, kurį Teisingumo Teismas konstatavo savo Sprendime *Pfleiderer* (C-360/09, EU:C:2011:389), taip pat galioja ir NKI atžvilgiu. Jis taip pat kelia klausimą dėl galimo teisiniu požiūriu reikšmingo ryšio tarp Komisijai pateikto prašymo atleisti nuo baudos ir NKI pateikto supaprastinto prašymo egzistavimo. Galiausiai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia klausimą dėl *Autorità* veiksmų teisėtumo iki EKT 2012 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos paskelbimo, nes ji leido įmonėms, Komisijai pateikusioms prašymus sumažinti baudą, teikti supaprastintus prašymus atleisti nuo baudų.

36. Esant šioms aplinkybėms Valstybės Taryba nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„Ar SESV 101 straipsnį, ESS 4 straipsnio 3 dalį ir Reglamento Nr. 1/2003 <...> 11 straipsnį reikia aiškinti taip, kad:

i) NKI tokiu atveju, kaip nagrinėjamasis pagrindinėje byloje, negali nukrypti nuo savo praktikos, susijusios su Europos konkurencijos tinkle parengtų ir patvirtintų priemonių, būtent pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos, nepažeisdamos Europos Sąjungos Teisingumo Teismo [Sprendimo *Pfleiderer* (C-360/09, EU:C:2011:389)] 21 ir 22 punktuose padarytų išvadų;

ii) Tarp pagrindinio prašymo atleisti nuo baudos, kurį įmonė teikia ar ketina pateikti Komisijai, ir supaprastinto prašymo atleisti nuo baudos, kurį ši pateikė dėl to paties kartelio NKI, yra toks teisinis ryšys, kad NKI – nepaisant Komisijos pranešimo dėl konkurencijos institucijų tinklui priklausančių institucijų bendradarbiavimo 38 punkto nuostatų – pagal 2006 m. Tinklo pavyzdinės programos 22 punktą (24 punktas pagal 2012 m. Tinklo pavyzdinės programos numeraciją) ir jos aiškinamojo rašto 45 punktą (2012 m. Tinklo pavyzdinės programos aiškinamojo rašto 49 punktas) turi: a) išnagrinėti supaprastintą prašymą atleisti nuo baudos atsižvelgdama į pagrindinį prašymą, su sąlyga, kad supaprastintame prašyme tiksliai pakartotas pagrindinio prašymo turinys; b) arba, jeigu paaiškėtų, kad gauto supaprastinto prašymo apimtis yra siauresnė nei tos pačios įmonės pateikto pagrindinio prašymo, dėl kurio Komisija priėmė sprendimą dėl sąlyginio šios įmonės atleidimo nuo baudos, apimtis, – susisiekti su Komisija ar su pačia įmone, kad nustatytų, ar po to, kai pateikė supaprastintą prašymą, ši įmonė atliko vidaus tyrimus ir nustatė konkrečius ir specifinius pavyzdžius veiksmų srityje, kurią tikrai apėmė pagrindinis prašymas atleisti nuo baudos, bet neapėmė supaprastintas prašymas atleisti nuo baudos;

iii) Pagal 2006 m. Tinklo pavyzdinės programos 3, 22–24 punktus ir šios programos aiškinamojo rašto 8, 41, 45 ir 46 punktus, atsižvelgdama į pakeitimus, padarytus 2012 m. Tinklo pavyzdinės programos 24-26 punktuose ir jos aiškinamojo rašto 44 ir 49 punktuose, NKI, kuri klostantis pagrindinės bylos faktinėmis aplinkybėms taikė atleidimo nuo baudų programą, dėl atitinkamo slapto kartelio, dėl kurio minėta įmonė pateikė ar ketino teikti Komisijai pagrindinį prašymą atleisti nuo baudos, pagrindinėje byloje galėjo teisėtai gauti: a) tik šios įmonės supaprastintą prašymą atleisti nuo baudos; arba b) taip pat vėlesnius kitų įmonių, Komisijai pateikusių pagrindinį prašymą atleisti nuo baudos, pripažintus „nepriimtinais“ arba pagrindinius prašymus sumažinti baudą, jeigu šių įmonių prašymai pateikti po to, kai pirmos įmonės atžvilgiu priimtas sprendimas dėl sąlyginio atleidimo nuo baudos?“

IV – **Procesas Teisingumo Teisme**

37. Rašytines pastabas pateikė DHL, *Schenker*, *Agility*, Italijos, Vokietijos Federacinės Respublikos, Prancūzijos, Austrijos, Jungtinės Karalystės vyriausybės ir Komisija. Išskyrus Vokietijos Federacinės Respublikos ir Austrijos vyriausybes, visos nurodytos šalys 2014 m. liepos 9 d. teismo posėdyje pateikė žodines pastabas.

A – *Dėl pirmojo prejudicinio klausimo*

38. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, remdamasis Sprendimo *Pfleiderer* (C-360/09, EU:C:2011:389) 21 ir 22 punktais, pirmuoju savo klausimu iš esmės siekia sužinoti, ar EKT aktai, visų pirma jo 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa, yra privalomi NKI ar, priešingai, jos gali nukrypti nuo EKT nustatytų ir priimtų dokumentų [9].

39. Visos šalys, išskyrus DHL, mano, kad EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa nėra privaloma NKI.

40. Reikia priminti, kad Sprendimo *Pfleiderer* (C-360/09, EU:C:2011:389) 22 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa nėra privaloma *valstybių narių teismams* [10]. Teisingumo Teismas taip pat patvirtino, kad nors Komisijos pranešimai, susiję su bendradarbiavimu EKT [11], viena vertus, ir atleidimu nuo baudų ir baudų sumažinimu kartelių bylose [12], kita vertus, gali turėti poveikį NKI praktikai [13], nei Sutarties dėl ES veikimo nuostatomis konkurencijos srityje, nei Reglamento Nr. 1/2003 nuostatomis nenumatytos bendros atleidimo nuo baudų taisyklės [14].

41. Manau, kad EKT aktai, įskaitant 2006 m. pavyzdinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą, taip pat nėra privalomi NKI.

42. Pirmiausia reikia pažymėti, kad remiantis Reglamento Nr. 1/2003 35 straipsnio 1 dalimi „[NKI] gali būti teismai“, paskirti valstybių narių taikyti SESV 101 ir 102 straipsnius. Todėl taikant Sprendimą *Pfleiderer* (C-360/09, EU:C:2011:389) EKT aktai, įskaitant 2006 m. pavyzdinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą, nėra privalomi NKI, kurios yra valstybių narių teismai. Reglamento Nr. 1/2003 5 straipsnyje, kuris susijęs su NKI įgaliojimais, numatyta, kad jos turi teisę taikyti

9 — Mano atsakymas į pirmąjį klausimą, susijusį su EKT 2006 m. pavyzdine atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa, galioja *mutatis mutandis* EKT 2012 m. pavyzdinei atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programai, net jeigu pastaroji netaikoma *ratione temporis* pagrindinėje byloje nagrinėjamoms aplinkybėms.

10 — Išskirta mano. „ECN pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa yra neprivalomojo pobūdžio dokumentas, kuriuo siekiama faktiškai arba „švelniai“ suderinti nacionalinių konkurencijos institucijų atleidimo nuo baudų programas tam, kad galimų pareiškėjų nuo kreipimosi dėl atleidimo nuo baudos ar jos sumažinimo neatgrasytų tai, kad atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos ECN viduje nėra vienodos. <...> Nors šis dokumentas, kaip ir kiti dokumentai, kaip antai Pranešimas dėl bendradarbiavimo ir Bendras pareiškimas, nėra teisės aktai, *jų praktinio poveikio*, ypač nacionalinių konkurencijos institucijų ir Komisijos veiklai, negalima ignoruoti“ (išskirta mano). Žr. generalinio advokato J. Mazák išvadą byloje *Pfleiderer* (C-360/09, EU:C:2010:782, 26 punktas). Taip pat žr. prie EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos pridėto aiškinamojo rašto 7 punktą, kuriame būtent numatyta, kad šia programa „turi būti skatinama negriežtai suderinti esamas atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programas ir padėti priimti tokias programas kelioms konkurencijos institucijoms, kurios jų dar neturi“.

11 — Šiuo klausimu žr. EKT pranešimo dėl bendradarbiavimo 38 punktą. Taip pat žr. 2009 m. atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programų suderinimo ataskaitos 4 punktą, kuriame numatyta, kad EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa nėra teisiniu požiūriu privalomas dokumentas. Vis dėlto institucijos politiškai įsipareigojo dėti visas pastangas, siekiant suderinti jų atitinkamas atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programas su šia pavyzdine programa arba, jeigu programų neturi, sukurti suderintas programas. Dokumentas prieinamas tik anglų kalba tinklalapyje http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_programme.pdf

12 — OL C 298, 2006, p. 17.

13 — Sprendimas *Pfleiderer* (C-360/09, EU:C:2011:389, 21 ir 23 punktai).

14 — Ten pat, 20 punktas. Iš tikrųjų, kaip pažymėjo Komisija „kiekviena valstybė narė gali savo nuožiūra spręsti dėl poreikio priimti atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą konkurencijos teisės srityje. Jeigu konkurencijos institucija nusprendžia patvirtinti nacionalinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą, ji yra autonomiška kitų valstybių narių atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programų ir Europos Komisijos atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos požiūriu, tačiau, žinoma, su sąlyga, kad ji atitiks Europos teisę ir visų pirma ESS 4 straipsnio 3 dalį, Reglamentą Nr. 1/2003 ir bendruosius Europos teisės principus“.

SESV 101 ir 102 straipsnius ir nurodomi sprendimai, kuriuos jos gali priimti. Atsižvelgdamas į tai, kad šioje nuostatoje niekaip neskirstomos NKI pagal jų administracinį ar teisminį pobūdį, manau, kad būtų nenuoseklu, jeigu EKT aktai būtų privalomi administracinio pobūdžio NKI ir neprivalomi teisminio pobūdžio NKI.

43. Be to, iš pranešimo dėl bendradarbiavimo EKT 1 punkto aiškiai matyti, kad šis tinklas yra diskusijų ir bendradarbiavimo forumas taikant Sąjungos konkurencijos politiką ir juo siekiama suformuoti Europos konkurencijos institucijų bendradarbiavimą tais atvejais, kai taikomi SESV 101 ir 102 straipsniai. Todėl EKT, kuriam nėra suteikti teisėkūros įgaliojimai, negali priimti NKI saistančių aktų. Tad pastarosios gali nukrypti nuo EKT nustatytų ir priimtų dokumentų [15].

44. Šiuo požiūriu tai, kad NKI nėra formaliai įpareigotos [16] laikytis pranešime dėl bendradarbiavimo EKT nurodytų principų, nekeičia nei jo, kaip diskusijų ir bendradarbiavimo forumo, pobūdžio, nei jo aktų neprivalomojo pobūdžio. Be to, kalbant konkrečiau apie EKT 2006 m. pavyzdinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą, pažymėtina, kad net iš jos, kaip „pavyzdinės“ programos, pavadinimo ir turinio matyti, kad ji yra tik politinio pobūdžio [17]. Iš tiesų EKT pavyzdinėje atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programoje nurodytas tikslas – raginti NKI į ją atsižvelgti priimant ir įgyvendinant nacionalinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą [18], tačiau jos neįpareigojamos laikytis šios programos [19]. Kitaip tariant EKT 2006 m. pavyzdine atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa siekiama „soft-law“ priemonėmis paskatinti savanoriškai suderinti galimas valstybių narių atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programas [20] konkurencijos srityje.

45. Be to, NKI nėra įpareigotos nei parengti atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programų pagal SESV 101 straipsnį, Reglamentą Nr. 1/2003, nei laikytis lojalaus bendradarbiavimo pareigos pagal ESS 4 straipsnio 3 dalį. Vis dėlto, kai valstybė narė nustato atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą [21], nepaisant to, ar ji parengta vadovaujantis EKT 2006 m. pavyzdine atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa, ji turi laikytis Sąjungos teisės ir užtikrinti, kad jos nustatomomis ar taikomomis taisyklėmis nebūtų daromas neigiamas poveikis veiksmingam SESV 101 ir 102 straipsnių taikymui [22].

15 — Įskaitant EKT 2006 m. pavyzdinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą.

16 — Žr. pranešimo dėl bendradarbiavimo EKT 72 punktą, kuriame numatyta, kad „[š]iame pranešime aprašytais principais taip pat vadovausis tos valstybių narių konkurencijos institucijos, kurios pasirašė šio pranešimo priede pateiktą pareiškimo formą, pagal kurią jos pripažįsta šio pranešimo principus, įskaitant asmenų, paprašiusių pasinaudoti atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo priemonėmis, apsaugą, ir pareiškia, kad jų laikysis. Šių institucijų sąrašas yra paskelbtas Europos Komisijos tinklalapyje. <...>“ *Autorità* yra viena iš NKI, pasirašiusių šį pareiškimą.

17 — Taip pat pažymiu, kad EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa nebuvo paskelbta nei *Europos Sąjungos oficialiojo leidinio* L serijoje, kurioje skelbiami teisiškai privalomi dokumentai, nei šio leidinio C serijoje, kurioje pateikiami tokie teisiškai neprivalomi dokumentai: su Sąjunga susijusi informacija, rekomendacijos ir nuomonės. Pagal analogiją žr. Sprendimą *Expedia* (C-226/11, EU:C:2012:795, 30 punktas). Su EKT 2006 m. pavyzdine atleidimo nuo baudų programa galima susipažinti Komisijos tinklalapyje http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_fr.pdf

18 — Žr. EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 3 punktą, kuriame numatyta, kad „EKT įsipareigoja neperžengdama savo kompetencijos ribų dėti visas pastangas, siekiant suderinti atitinkamas jų programas su EKT pavyzdine programa. *Pastaroji nedraudžia konkurencijos institucijai patvirtinti įmonėms, kurios prašo atleisti nuo baudų ar jas sumažinti pagal jos programą, palankesnę programą. Pati EKT pavyzdinė programa negali sukurti jokių teisėtų lūkesčių šioms įmonėms*“ (išskirta mano). Žr. EKT 2009 m. ataskaitos dėl atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programų suderinimo 4 punktą, kuriame patvirtinama, kad „[t]he Model Programme is not a legally binding document“, t. y., kad „pavyzdinė programa nėra teisiškai privalomas dokumentas“. Dokumentas prieinamas tik anglų kalba tinklalapyje http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_programme.pdf

19 — Pagal analogiją žr. Sprendimą *Expedia* (C-226/11, EU:C:2012:795, 31 punktas).

20 — Manau, kad EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa yra tam tikras „veiksmų planas“ galimoms valstybių narių rengiamoms atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programoms konkurencijos srityje. Be to, jeigu nacionalinė programa grindžiama EKT 2006 m. pavyzdine atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa, pavyzdinė programa taip pat gali būti naudojama aiškinimo pagal nacionalinę teisę tikslais.

21 — Sprendimo *Pfleiderer* (C-360/09, EU:C:2011:389) 25 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad „atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos yra naudingos priemonės siekiant veiksmingai nustatyti ir nutraukti konkurencijos nuostatų pažeidimus ir jos taip padeda siekti tikslo veiksmingai taikyti SESV 101 ir 102 straipsnius“. Taip pat žr. Sprendimą *Donau Chemie ir kt.* (C-536/11, EU:C:2013:366, 42 punktas).

22 — Žr. sprendimus *Pfleiderer* (C-360/09, EU:C:2011:389, 24 punktas) ir *Donau Chemie ir kt.*. (C-536/11, EU:C:2013:366, 27 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

46. Galiausiai Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) nuostatos pagal jos 51 straipsnio 1 dalį taikomos valstybėms narėms, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę. Todėl valstybėms narėms, įskaitant jų NKI, Chartijos nuostatos ir Sąjungos bendrieji principai yra privalomi, kai jos įgyvendina SESV 101 ir 102 straipsnius. Taigi, kai NKI patvirtina atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą, kuri iš principo gali turėti teisinių padarinių, ji turi laikytis Sąjungos teisės bendrųjų principų, įskaitant nediskriminavimo, proporcingumo, teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių apsaugos principus [23] ir teisę į gerą administravimą [24].

47. Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa nėra privaloma NKI. Vis dėlto, kai valstybė narė nustato atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą, nepaisant to, ar ji parengta vadovaujantis EKT 2006 m. pavyzdine atleidimo nuo baudų, ar jų sumažinimo programa, ji turi laikytis Sąjungos teisės ir konkrečiai konkurencijos teisės srityje užtikrinti, kad jos nustatomomis ar taikomomis taisyklėmis nebūtų daromas neigiamas poveikis veiksmingam SESV 101 ir 102 straipsnių taikymui. Be to, valstybėms narėms, įskaitant NKI, privalomos Chartijos nuostatos ir Sąjungos bendrieji principai, kai jos įgyvendina SESV 101 ir 102 straipsnius. Taigi, kai NKI patvirtina atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą, kuri iš principo gali turėti teisinių padarinių, ji turi laikytis bendrųjų Sąjungos teisės principų, įskaitant nediskriminavimo, proporcingumo, teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių apsaugos principus ir teisę į gerą administravimą.

B – *Dėl antrojo prejudicinio klausimo*

48. Antruoju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimu siekiama sužinoti, ar „[t]arp pagrindinio prašymo atleisti nuo baudos, kurį įmonė teikia ar ketina teikti Komisijai, ir supaprastinto prašymo atleisti nuo baudos, kurį ši pateikė dėl to paties kartelio nacionalinei konkurencijos institucijai“, yra teisinis ryšys [25].

1. Dėl antrojo prejudicinio klausimo a punkto priimtinumo

49. Antrojo prejudicinio klausimo a punkte prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma klausia, ar NKI pateiktas supaprastintas prašymas atleisti nuo baudos turi būti vertinamas atsižvelgiant į Komisijai pateiktą prašymą „su sąlyga, kad supaprastintame prašyme tiksliai pakartotas pagrindinio prašymo turinys“ [26].

50. Prancūzijos vyriausybė mano, kad antrojo prejudicinio klausimo a punkte pateiktas klausimas yra hipotetinis, taigi nepriimtinas. Iš tikrųjų iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą ir Teisingumo Teismui pateiktos informacijos matyti, kad pagrindinėje byloje *Autorità* DHL pateiktas supaprastintas prašymas atleisti nuo baudos tiksliai neatspinti jo prašymo atleisti nuo baudos, pateikto Komisijai, turinio.

23 — Žr. pagal analogiją Sprendimą *Expedia* (C-226/11, EU:C:2012:795, 28 punktas).

24 — Teisė į gerą administravimą įtvirtinta Chartijos 41 straipsnyje. Pagal Teisingumo Teismo praktiką, remiantis Chartijos 41 straipsnio formuluote, šis straipsnis taikomas ne valstybėms narėms, o tik Sąjungos institucijoms, įstaigoms ir organams (šiuo klausimu žr. sprendimus *Cicala*, C-482/10, EU:C:2011:868, 28 punktas; *YS ir kt.*, C-141/12 ir C-372/12, EU:C:2014:2081, 67 punktas; taip pat *Mukarubega*, C-166/13, EU:C:2014:2336, 44 punktas). Vis dėlto teisė į gerą administravimą yra bendrasis Sąjungos teisės principas. Atsižvelgiant į tai, kad pagrindinėje byloje *Autorità* įgyvendina SESV 101 straipsnį, yra taikomi iš bendrojo teisės į gerą administravimą principo kildinami reikalavimai. Šiuo klausimu žr. Sprendimą *N.* (C-604/12, EU:C:2014:302, 49 ir 50 punktai).

25 — Žr. prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo antrojo klausimo tekstą.

26 — Ten pat.

51. Preziumuojama, kad nacionalinio teismo pateikti klausimai dėl Sąjungos teisės aiškinimo, atsižvelgiant į jo paties nurodytus teisinius pagrindus ir faktines aplinkybes, kurių tikslumo Teisingumo Teismas neprivalo tikrinti, yra reikšmingi. Teisingumo Teismas gali atsisakyti priimti sprendimą dėl nacionalinio teismo pateikto prejudicinio klausimo, tik jeigu akivaizdu, kad prašomas Europos Sąjungos teisės išaiškinimas niekaip nesusijęs su ginčo pagrindinėje byloje faktais arba dalyku, jeigu problema hipotetinė arba jeigu Teisingumo Teismas neturi faktinės ir teisinės informacijos, būtinos naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus [27].

52. Iš Teisingumo Teismui pateiktos informacijos matyti, kad 2007 m. birželio 5 d. DHL pateikė Komisijai prašymą suteikti žymeklį dėl atleidimo nuo baudos už Sąjungos konkurencijos teisės pažeidimus tarptautinio prekių ekspedijavimo jūrų, oro ir kelių transportu, o iš ginčijamo sprendimo matyti, kad 2007 m. liepos 12 d. *Autorità* pateiktas supaprastintas DHL prašymas atleisti nuo baudos buvo susijęs tik su tarptautiniu prekių ekspedijavimu oro ir jūrų transportu, tačiau nebuvo susijęs su tarptautinio prekių ekspedijavimo kelių transportu sektoriumi.

53. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad DHL tvirtina, kad 2007 m. liepos 12 d. *Autorità* pateiktame supaprastintame prašyme atleisti nuo baudos konkretūs pavyzdžiai dėl neteisėtų veiksmų Italijos krovinių gabenimo keliais sektoriuje nepateikti tik todėl, kad tuo metu jie dar nebuvo atskleisti. Neatsižvelgiant į šią aplinkybę, *Autorità* privalėjo jos supaprastinto prašymo turinį aiškinti atsižvelgdama į jos ryšį su Komisijai pateiktu prašymu neskirti baudos.

54. Pagal ginčijamą sprendimą ginčas pagrindinėje byloje bent iš dalies kilo dėl šio skirtumo tarp Komisijai DHL pateikto prašymo atleisti nuo baudos apimties ir *Autorità* DHL pateikto supaprastinto prašymo apimties ir dėl Komisijos sprendimo nagrinėti tik dalį kartelio, susijusią su tarptautinio krovinių ekspedijavimo oro transportu paslaugų teikimu.

55. Manau, kad iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą nėra aiškiai matyti, kad Italijos teismai galutinai išsprendė šį klausimą dėl tokio skirtingo aplinkybių vertinimo. Be to, 2015 m. liepos 9 d. teismo posėdyje Italijos vyriausybė patvirtino, kad nagrinėdama apeliacinį skundą Valstybės Taryba turėjo neribotą kompetenciją. Todėl manau, kad antrojo prejudicinio klausimo a punkte prašomas Sąjungos teisės išaiškinimas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui yra reikalingas.

2. Dėl esmės

56. Mano nuomone, į antrojo prejudicinio klausimo a ir b punktus reikia atsakyti kartu.

57. DHL tvirtina, kad supaprastintas prašymas iš esmės yra pagrindinio Komisijai pateikto prašymo „priedas“ ir įtvirtinimas nacionaliniu mastu. Ji mano, kad supaprastintą prašymą vertinant neatsižvelgus į bendras aplinkybes, kuriomis jis teikiamas, kaip tai savo ginčijamame sprendime darė *Autorità*, iškreipiama jo funkcija. Kadangi supaprastintas prašymas atleisti nuo baudos turėtų būti tik trumpas kartelio, apie kurį pranešta Komisijai, aprašymas, DHL tvirtina, kad jis turėtų būti vertinamas atsižvelgiant į pagrindinį prašymą su sąlyga, kad jame tiksliai pakartotas pagrindinio prašymo turinys. DHL netvirtina, kad tiek formaliai, tiek iš esmės jos supaprastintas prašymas, pateiktas nacionaliniu mastu, ir jos pagrindinis prašymas, pateiktas Sąjungos lygmeniu, yra identiški; akivaizdu, kad tai du atskiri, tačiau dėl savo pobūdžio glaudžiai susiję prašymai, nes supaprastinto prašymo atleisti nuo baudos negali būti be pagrindinio prašymo.

58. Kaip ir visos pastabas pateikusios šalys, nepritariu DHL nuomonei.

27 — Sprendimas *Ioannis Katsivardas – Nikolaos Tsitsikas* (C-160/09, EU:C:2010:293, 27 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

a) Nacionalinė teisė

59. Taip pat reikia pažymėti, kad EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa, įskaitant jos 22 punktą, nėra privaloma NKI ir valstybės narės pagal Sąjungos teisę neprivalo nustatyti supaprastintų prašymų atleisti nuo baudos ar ją sumažinti teikimo tvarkos. Vis dėlto nustatydama supaprastintų prašymų teikimo tvarką NKI turi, atsižvelgiant į mano atsakymą į pirmąjį klausimą, laikytis Sąjungos teisės, visų pirma SESV 101 straipsnio, Chartijos nuostatų ir bendrųjų Sąjungos teisės principų.

60. Iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos matyti, kad *Autorità* nustatė supaprastintų prašymų atleisti nuo baudos ar ją sumažinti teikimo tvarką, kuri iš esmės grindžiama EKT 2006 m. pavyzdine atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa, visų pirma jos 22 punktu [28]. Be to, nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tai dar turės įvertinti, atrodo, kad *Autorità* pranešimo 17 punkte prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti teikiančiam asmeniui, be kita ko, nustatytas reikalavimas pateikti „informacij[os] apie kartelinio susitarimo prekes ir paslaugas, kartelio geografin[į] paplitim[ą] ir jo trukm[ę]“.

61. Taip pat, nors tai dar turės įvertinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą teismas, atrodo, kad *Autorità* pranešime *Autorità* neįpareigojama „susisiekti su Komisija ar su pačia įmone, kad nustatytų, ar po to, kai pateikė supaprastintą prašymą, ši įmonė atliko vidaus tyrimus ir nustatė konkrečius ir specifinius pavyzdžius veiksmų srityje, kurią tikrai apėmė pagrindinis prašymas atleisti nuo baudos, bet neapėmė supaprastintas prašymas atleisti nuo baudos“ [29].

62. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma klausia, ar pagal Sąjungos teisę NKI nustatoma pareiga vertinti supaprastintą prašymą atleisti nuo baudos arba ją sumažinti, atsižvelgiant į Komisijai pateiktą prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti, „pateik[tą] dėl to paties kartelio“, ir tam tikromis aplinkybėmis susisiekti su Komisija arba pačia įmone.

b) Pranešimo dėl bendradarbiavimo EKT 38 punktas

63. Atsižvelgdamas į savo atsakymą į pirmąjį klausimą manau, kad nors EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa nėra teisiškai privaloma NKI, iš Pranešimo dėl bendradarbiavimo EKT 38 punkto aiškiai matyti, kad, nesant centralizuotos ir vienodos sistemos Sąjungos mastu, Komisijai skirtas prašymas atleisti nuo baudos ar ją sumažinti negali būti laikomas NKI skirtu prašymu [30].

64. Todėl galima daryti išvadą, kad pagal Sąjungos konkurencijos teisę nėra nei „vieno langelio“ (arba „one-stop-shop“) principu pagrįstos prašymų dėl atleidimo nuo baudos ar jos sumažinimo nagrinėjimo procedūros, nei, kaip Komisija pažymėjo 2015 m. liepos 9 d. posėdyje, automatinio keitimosi šiais prašymais tarp NKI ir Komisijos pagal Reglamento Nr. 1/2003 11 straipsnį.

28 — Žr. *Autorità* pranešimo 16–18 punktus. Taip pat reikia pažymėti, kad *Autorità* yra įtraukta į „[l]ist of authorities accepting summary applications as provided by the ECN Model Leniency Programme in Type 1A cases“, t. y. į „supaprastintus prašymus pagal EKT pavyzdinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą 1A tipo bylose priimančių institucijų sąrašą“. „1A tipas“ susijęs su atvejais, kurie leidžia būti atleistam nuo visos baudos. Dokumentas prieinamas tik anglų kalba Komisijos tinklalapyje http://ec.europa.eu/competition/ecn/list_of_authorities.pdf

29 — Žr. prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo antrojo klausimo tekstą.

30 — Iš antrojo klausimo formuluotės ir teksto, „nepaisant Komisijos pranešimo dėl bendradarbiavimo EKT 38 punkto nuostatų“, matyti, kad pats prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad šia nuostata iš principo atmetamas bet koks teisinis ryšys tarp prašymo atleisti nuo baudos, kurį įmonė pateikė ar rengiasi teikti Komisijai, ir „supaprastinto prašymo atleisti nuo baudos, kurį ši pateikė dėl to paties kartelio NKI“. Kadangi EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa buvo priimta vėliau nei Pranešimas dėl bendradarbiavimo EKT (2004 m.), manau, kad antruoju klausimu iš tikrųjų siekiama išsiaiškinti, ar nagrinėjama programa buvo pakeistas Pranešimo dėl bendradarbiavimo EKT 38 punktas.

65. Siekdamas pagrįsti savo nuomonę per šių institucijų galimai inicijuotą procedūrą prašymus atleisti nuo baudų ar jas sumažinti pareiškėjas turi teikti *visoms* konkurencijos institucijoms, kurios yra kompetentingos taikyti SESV 101 straipsnį teritorijose, kurioms pažeidimas padarė poveikį, ir toms konkurencijos institucijoms, kurias galima laikyti tinkamomis imtis veiksmų dėl šio pažeidimo. Iš tiesų „[*p*]*areiškėjas* turi imtis veiksmų, kuriuos jis laiko tinkamais apginti savo poziciją dėl proceso, kurį šios institucijos gali pradėti“ [31].

66. Todėl Pranešimo dėl bendradarbiavimo EKT 38 punkte nustatomas įvairių Komisijos ir NKI atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programų ir su jomis susijusių prašymų autonomiškumo ir nepriklausomumo principą.

c) EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 1 ir 22 punktai ir prie šios programos pridėto aiškinamojo rašto 45 punktas

67. Pirmiausia reikia pažymėti, kad EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 1 punkte numatyta, kad „[l]ygiagrečios Komisijos ir nacionalinių konkurencijos institucijų kompetencijos sistemoje prašymas atleisti nuo baudų ar jas sumažinti, pateiktas tam tikrai institucijai, negali būti laikomas prašymu atleisti nuo baudų ar jas sumažinti bet kuriai kitai konkurencijos institucijai. Todėl įmonė yra suinteresuota teikti prašymą atleisti nuo baudų ar jas sumažinti *visoms* konkurencijos institucijoms, kurios yra kompetentingos taikyti [SESV 101] straipsnį teritorijose, kurioms pažeidimas padarė poveikį, ir toms konkurencijos institucijoms, kurias galima laikyti tinkamomis imtis veiksmų dėl atitinkamo pažeidimo“ [32].

68. Atsižvelgiant į tai, kad dėl pareiškėjo pareigos teikti prašymą atleisti nuo baudų ar jas sumažinti visoms konkurencijos institucijoms gali būti teikiama daug lygiagrečių prašymų atleisti nuo baudų ar jas sumažinti, EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 22 punkte siūloma laikytis vienodos supaprastintų prašymų teikimo tvarkos, kad būtų palengvinta dėl šių gausių prašymų įmonėms ir NKI sukuriama našta [33].

69. EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų programos 22 punkte taip pat numatyta, kad kai įmonė pateikė arba rengiasi Komisijai teikti prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti, ji gali bet kuriai NKI, jos manymu, „tinkamai“ imtis veiksmų, pateikti supaprastintą prašymą, su kuriuo glausta forma pateikiama konkreti informacija. „Pateikdama supaprastintą prašymą įmonė užsitikrina vietą prašymų gavimo dėl įtariamo kartelio kompetentingoje konkurencijos institucijoje eilėje“ [34].

70. Be to, EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų programos 22 punkte pateikiamas informacijos, kuri „turi“ [35] būti pateikta supaprastintame prašyme, sąrašas. Reikia pažymėti, kad į šį sąrašą įtraukta informacija dėl atitinkamo kartelio apimties ir „informacija apie visus jau pateiktus ir galimus ateityje pateikti prašymus atleisti nuo baudos ar ją sumažinti dėl įtariamo kartelio“.

31 — Išskirta mano. Žr. Pranešimo dėl bendradarbiavimo EKT 38 punktą.

32 — Išskirta mano.

33 — Žr. prie EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos pridėto aiškinamojo rašto 39 ir 40 punktus. Todėl galima daryti išvadą, kad EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų mažinimo programos 22 punktas patvirtina Pranešimo dėl bendradarbiavimo EKT 38 punkto tekstą.

34 — Žr. prie EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos pridėto aiškinamojo rašto 40 punktą.

35 — Reikia priminti, kad, mano nuomone, ši pavyzdinė programa, įskaitant aptariamą sąrašą, nėra privaloma NKI.

71. Iš prie EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos pridėto aiškinamojo rašto 45 punkto matyti, kad šia informacija siekiama sudaryti sąlygas NKI nuspręst, ar, viena vertus, ji nori imtis veiksmų atitinkamoje byloje, ir, kita vertus, ar iš pateiktos informacijos konkurencijos institucija gali nustatyti, kad įmonės atvejis atitinka „1A tipo“ atvejį [36], numatytą EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 5 punkte.

72. Jeigu tam, kad supaprastintas prašymas būtų pateiktas NKI, reikia prieš tai ar paskui pateikti prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti Komisijai [37], ir nors pagal EKT 2006 m. pavyzdinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą sušvelninami (laikinai) reikalavimai dėl įmonės teikiamos informacijos NKI, šioje programoje nenumatytas joks teisinis ryšys tarp Komisijai pateikto prašymo atleisti nuo baudos ir NKI pateikto supaprastinto prašymo [38].

73. Komisijai pateiktas prašymas ir NKI pateiktas prašymas iš tikrųjų yra savarankiški prašymai, nes iš EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 22 punkto ir pareiškėjui nustatytų informacijos – visų pirma dėl susijusio (-ių) produkto (-ų), teritorijos (-ų) – pateikimo pareigų aiškiai matyti, kad tik pareiškėjas pats turi teisingai nustatyti savo supaprastinto prašymo apimtį.

74. Todėl, nors akivaizdu, kad informacijos apie, pirmiausia, atitinkamo pažeidimo apimtį kiekis, kurį reikia pateikti supaprastintame prašyme, yra sumažintas, pateikta informacija turi būti pakankamai tiksli, kad būtų užtikrinta pareiškėjo apsauga ir jo vieta prašymų atleisti nuo baudos gavimo eilėje tuo atveju, kai, kaip ir pagrindinėje byloje, Komisija nusprendžia nesiimti veiksmų pagal jai pateiktą prašymą atleisti nuo baudos. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad nors supaprastintame prašyme aprašomo kartelio apimtis nėra pakankamai aiški, pareiškėjas rizikuoja prarasti savo vietą prašymų atleisti nuo baudos ar ją sumažinti gavimo NKI eilėje, o pagal ginčijamą sprendimą atrodo, kad tokia ir buvo DHL padėtis [39].

75. Darytina išvada, kad, neatsižvelgiant į tai, ar NKI pateiktame prašyme tiksliai pakartotas Komisijai pateikto prašymo atleisti nuo baudos turinys, NKI, vertindama supaprastintą prašymą, neturi atsižvelgti į Komisijai pateiktą prašymą atleisti nuo baudos, ir tai galioja net ir tuo atveju, kai NKI turi informacijos apie kitus prašymus atleisti nuo baudos ar ją sumažinti, susijusius su tuo pačiu karteliu pagal EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 22 punktą.

36 — Iš tikrųjų EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 22–25 punktuose numatyta, kad supaprastinti prašymai atleisti nuo baudų teikiami NKI tik „1A tipo“ bylose, kurios, kaip nurodyta EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 5 punkte, susiję su prašymo atleisti nuo baudos ar ją sumažinti teikėjo pagalbos, suteiktos NKI, mastu.

37 — Žr. EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 22 punktą.

38 — Kalbant apie antrojo prejudicinio klausimo formuluotę, reikia pažymėti, kad EKT 2006 m. pavyzdinėje atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programoje nevartojama „pagrindinio prašymo“ sąvoka. Šiuo klausimu pritariu Vokietijos vyriausybės išsakytai pastabai, kad toks pavadinimas netikslingas, nes būtų galima suprasti, kad NKI pateiktas supaprastintas prašymas yra tam tikras Komisijai pateikto prašymo priedas.

39 — Padėtis, kurią DHL griežtai ginčija.

76. Iš tiesų, nors Komisija ir NKI gali keistis surinkta informacija EKT [40], taip pat, kai nagrinėjami prašymai atleisti nuo baudų ar jas sumažinti [41], tuo atveju, kai NKI mano, kad supaprastinto apimtis yra siauresnė, nei tos pačios įmonės Komisijai pateikto prašymo, ji neprivalo [42] „susisiekti su Komisija ar su pačia įmone, kad nustatytų, ar po to, kai pateikė supaprastintą prašymą, ši įmonė atliko vidaus tyrimus ir nustatė konkrečius ir specifinius pavyzdžius veiksmų srityje, kurią tikrai apėmė pagrindinis prašymas atleisti nuo baudos, bet neapėmė supaprastintas prašymas atleisti nuo baudos“ [43].

77. Kaip ir Austrijos vyriausybė, manau, kad NKI pareiga kreiptis į Komisiją dėl supaprastinto prašymo „prieštarautų institucijų, kurias jungia EKT, deklaruojamam norui Europos Sąjungoje neįvesti „one-stop-shop“ procedūros prašymų atleisti nuo baudų ar jas sumažinti požiūriu ir užtikrinti kiekvienos atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos savarankiškumą“. Manau, kad pagal EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 22 punktą pareiškėjui, teikiančiam supaprastintą prašymą, nustatytu reikalavimu pateikti „informacij[ą] apie visus jau pateiktus ir ateityje pateiksimus prašymus atleisti nuo baudos ar ją sumažinti dėl įtariamo kartelio“ nenustatoma pareiga NKI kreiptis į Komisiją dėl supaprastinto prašymo.

78. Be to, NKI nustačius pareigą susisiekti su Komisija arba atitinkama įmone antrajame prejudiciniame klausime nurodytomis aplinkybėmis pažeistų ne tik Sąjungos atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programų savarankiškumą ir nepriklausomumą, tačiau taip dar kiltų grėsmė nepagrįstai susilpninti prašymus atleisti nuo baudų ar jas sumažinti teikiančiųjų bendradarbiavimo pareigą, kuri yra viena iš atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo sistemos ramsčių. Taip pat manau, kad bet koks šios bendradarbiavimo pareigos pažeidimas gali turėti poveikį prašymų atleisti nuo baudos ar jas sumažinti gavimo eiliškumui ir dėl to daryti žalą kitiems su tuo pačiu karteliu susijusiems prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti pateikusiems asmenims, pažeidžiant bendruosius Sąjungos teisės principus, įskaitant nediskriminavimo, proporcingumo, teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių apsaugos principus ir teisę į gerą administravimą.

d) EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 13 ir 24 punktai

79. Akivaizdu, kad Komisijos ir NKI atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos grindžiamos visų pirma prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti pateikusių asmenų pareiga „*nuo paraiškos pateikimo* konkurencijos institucijai iki sprendimo byloje priėmimo tikrai, be išlygų ir nepertraukiamai bendradarbiauti“ [44] su institucijomis pagal EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 13 punkto 2 dalį.

40 — Prie savo rašytinių pastabų Italijos vyriausybė pridėjo Konkurencijos generalinio direktorato tarnybų (DG COMP) 2008 m. liepos 9 d. raštą, siųstą *Autorità*. Iš šio rašto matyti, kad EKT susirinkime *Autorità* Komisijai pristatė klausimą dėl skirtingų prašymų atleisti nuo baudų ar jas sumažinti, kuriuos tuomet Komisijai ir *Autorità* buvo pateikusi DHL, nagrinėjimo. Šiame rašte DG COMP patvirtino, kad „[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» [prašymus atleisti nuo baudų ar jas sumažinti teikiantys asmenys turi suvokti (ir apie tai juos informuoja Komisija), kad joks Komisijos suteiktas sąlyginis atleidimas nuo baudos nesaisto valstybių narių / NKI ir kad būtina pateikti atskirą prašymą. Jeigu įmonė A savo prašymu atleisti nuo baudos ar ją sumažinti, pateiktu Italijoje, nevisapusiškai apsaugojo savo padėtį, nes į prašymą neįtraukė krovinių ekspedijavimo keliais, tai paprasčiausiai yra jos klaida]. Priešingai, nei savo pastabose per posėdį nurodė DHL, pats šio rašto turinys patvirtina, kad, nepaisant galimybės Komisijai ir NKI keistis informacija EKT, NKI neprivalo susisiekti su Komisija dėl skirtingų prašymų atleisti nuo baudų ar jas sumažinti. Juo taip pat patvirtinamas, pirma, Komisijai pateiktų prašymų atleisti nuo baudų ar jas sumažinti ir NKI pateiktų prašymų atleisti nuo baudų ar jas sumažinti savarankiškumo ir nepriklausomumo principas ir, antra, teiginys, kad tik pareiškėjas pats turi teisingai nustatyti savo prašymo (supaprastinto), pateikto NKI, apimtį.

41 — Žr. EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 25 punktą, Pranešimo dėl bendradarbiavimo EKT 41 punkto 1 dalį ir Reglamento Nr. 1/2003 11 ir 12 straipsnius.

42 — Pagal EKT 2006 m. pavyzdinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą.

43 — Žr. prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo antrojo klausimo tekstą.

44 — Išskirta mano. Žr. EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 13 punkto 2 dalį.

80. Iš tikrųjų pagal šios pavyzdinės programos 24 punktą supaprastintą prašymą pateikusi įmonė NKI prašymu privalo pateikti papildomą informaciją ir, jeigu pastaroji „nusprendžia šioje byloje imtis veiksmų <...>, įmonė turės pateikti visą informaciją ir įrodymus, kurių reikalaujama“.

81. Pritariu teismo posėdyje pateiktoms Prancūzijos vyriausybės pastaboms, kad įmonė (ir tik ji), kuri pateikė supaprastintą prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti, privalo pateikti NKI visą atsižvelgiant į jos prašymą naudingą informaciją. Vis dėlto informacija, pateikiama po supaprastinto prašymo, negali pakeisti šio prašymo apimties, pavyzdžiui, papildyti jį kitu sektoriumi [45], dėl kurio jai negalės būti skirta ta pati vieta prašymų atleisti nuo baudų ar jas sumažinti gavimo eilėje kaip dėl kitų supaprastintame prašyme nurodytų sektorių.

82. Remiantis tuo, kas išdėstyta, Sąjungos teisėje nenustatyta jokio teisinio prašymo atleisti nuo baudos, kurį įmonė pateikė ar ketina teikti Komisijai, ir supaprastinto prašymo atleisti nuo baudos, kurį ši pateikė dėl to paties kartelio NKI, ryšio, pagal kurį NKI pagal EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 22 punktą ir prie šios programos pridėto aiškinamojo rašto 45 punktą privalėtų išnagrinėti jai pateiktą supaprastintą prašymą atleisti nuo baudos, atsižvelgdama į prašymą, kuris yra arba bus pateiktas Komisijai, arba susisiekti su Komisija ar su pačia įmone, kad nustatytų, ar po to, kai pateikė supaprastintą prašymą, ši įmonė nustatė konkrečius ir specifinius pavyzdžius veiksmų srityje, kurią tikrai apėmė Komisijai pateiktas prašymas atleisti nuo baudos, bet neapėmė supaprastintas prašymas atleisti nuo baudos.

C – *Dėl trečiojo prejudicinio klausimo*

83. Savo trečiuoju prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar pagal EKT 2006 m. pavyzdinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą NKI, taikydama savo nacionalinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą, galėjo dėl kartelio, dėl kurio pirmoji įmonė jau pateikė arba rengėsi teikti Komisijai prašymą atleisti nuo baudos, priimti tik šios įmonės supaprastintą prašymą atleisti nuo baudos, ar ji taip pat gali priimti kitų įmonių prašymus.

1. Dėl priimtinumo

84. Italijos ir Austrijos vyriausybės mano, kad trečiasis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimas yra nepriimtinas, nes juo prašoma išaiškinti ne Sąjungos, o nacionalinę teisę, t. y. *Autorità* pranešime nustatytos atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos taikymo apimtį. *Schenker* mano, kad trečiasis prejudicinis klausimas yra priimtinas, jeigu Teisingumo Teismas nuspręs, kad EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa yra neprivaloma.

85. Manau, kad trečiasis klausimas yra priimtinas. Reikia priminti, kad Teisingumo Teismas neturi nei priimti sprendimo dėl nacionalinės teisės išaiškinimo, nei vertinti jos padarinių pagal SESV 267 straipsnio procedūrą, nes ši funkcija išimtinai tenka prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui arba prireikus – kompetentingiems nacionaliniams teismams. Manau, kad iš pačios trečiojo klausimo formuluotės, pateiktų dokumentų ir Teisingumo Teisme vykusių diskusijų matyti, kad trečiasis klausimas susijęs su Sąjungos teisės išaiškinimu, nors jame minima ir nacionalinė teisė, t. y. nacionalinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa. Taigi šioje byloje Teisingumo

45 — Be to, reikia pažymėti, kad Komisijai pateiktų prašymų atleisti nuo baudų ar jas sumažinti ir NKI pateiktų prašymų savarankiškumo ir nepriklausomumo principas buvo pabrėžtas prie EKT 2012 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos pridėto aiškinamojo rašto 46 punkte, kuriame nustatyta, kad „supaprastintas prašymas yra *tinkama* Komisijai pateikto prašymo atleisti nuo baudos ar ją sumažinti *santrauka*. Taigi, jeigu prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti pateikęs asmuo gavo iš nacionalinės konkurencijos institucijos žymeklį, o vėliau Komisijai pateikia informacijos ir įrodymų, iš kurių matyti, kad įtariamo kartelio apimtis tikrai skiriasi nuo nurodytosios nacionalinei konkurencijos institucijai teiktame supaprastintame prašyme (pavyzdžiui, kartelis apima papildomą produktą), jis stengsis minėtai institucijai, kuriai pateikė supaprastintą prašymą, pateikti atnaujintą informaciją, kad jo apsaugos lygis, užtikrinamas institucijos, išliktų toks pats kaip ir apsaugos lygis, kurį užtikrina Komisija (išskirta mano).

Teismas turėtų nagrinėti tik Sąjungos teisės nuostatas, pateikdamas išaiškinimą, kuris būtų naudingas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. Be to, aplinkybė, kad, mano nuomone, EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa nėra privaloma, netrukdo pagrindinėje byloje taikyti kitų Sąjungos teisės nuostatų.

2. Dėl esmės

86. Manau, kad trečiasis klausimas kilo dėl to, kad EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų programos 22–25 punktuose kalbama apie supaprastintų prašymų atleisti nuo baudos teikimą NKI tik „1A tipo“ bylose ir kai įmonė Komisijai pateikė arba ketino teikti prašymą atleisti nuo baudos [46]. Iš to matyti, kad šioje programoje nėra numatytas supaprastintų prašymų teikimas būtent tais atvejais, kai Komisijos ir (arba) NKI įmonė prašo tik sumažinti baudą. EKT 2012 m. pavyzdinėje atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programoje šiuo požiūriu buvo numatyta iš esmės daugiau atvejų, kai supaprastintas prašymas gali būti teikiamas NKI [47].

87. Šiuo klausimu DHL mano, kad *Autorità* pranešimo 16 straipsnis supaprastintą prašymą leidžia teikti tik įmonei, kuri pateikė arba ketino teikti Komisijai prašymą dėl baudų neskyrimo. Ji mano, kad remiantis šia nuostata galima daryti išvadą, kad supaprastintą prašymą galima teikti tik dėl atleidimo nuo baudų ir kad tokiomis aplinkybėmis, kaip pagrindinėje byloje, *Schenker* ir *Agility* supaprastinti prašymai neatitiko šios sąlygos, taigi teikdami supaprastintus prašymus *Autorità* jos negalėjo apsaugoti savo padėties nacionaliniu lygmeniu. DHL priduria, kad atsižvelgiant į tai, jog prašymą atleisti nuo baudos ji pateikė Komisijai, „kitos įmonės – kaip antai šiuo atveju *Schenker* ir *Agility* – kurios vėliau Komisijai siūlė bendradarbiauti, savo padėtį nacionaliniu mastu galėjo apsaugoti tik atitinkamai NKI pateikdamos pagrindinius prašymus sumažinti baudas, nes <...> tuo metu tokio sumažinimo nebuvo galima prašyti pateikus supaprastintą prašymą. Taigi darytina išvada, kad turi būti nustatyta teisinga pagal reikalavimus [*Autorità*] pateiktų *Schenker* ir *Agility* prašymų atleisti nuo baudų data, kai buvo ištaisyti atitinkamų supaprastintų prašymų trūkumai – t. y. atitinkamai 2009 m. birželio 11 d. *Schenker* atveju ir 2010 m. sausio 11 d. *Agility* atveju. Abiem atvejais ši data yra vėlesnė nei 2008 m. birželio 23 d., kai buvo pateiktas papildomas supaprastintas DHL prašymas, kuriuo, [*Autorità*] nuomone, pirmą ir vienintelį kartą buvo paprašyta bendrovėms apeliantėms pagrindinėje byloje taikyti palankų vertinimą tarptautinio prekių ekspedijavimo keliais sektoriuje“ [48].

88. Reikia priminti, kad nei EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa, nei, beje, EKT 2012 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa nėra privalomos NKI. Be to, nors EKT 2006 m. pavyzdinėje atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programoje supaprastintų prašymų atleisti nuo baudos teikimas NKI numatytas tik dėl „1A tipo“ bylų, iš EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 3 punkto aiškiai matyti, kad NKI „gali“ palankiau vertinti įmones, kurios pagal jos programą prašo atleisti nuo baudų ar jas sumažinti.

46 — Iš tiesų pagal prie EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų programos pridėto aiškinamojo rašto 46 punktą „EKT pavyzdinė programa numato supaprastintų prašymų teikimą tik 1A tipo atvejais“. Šiame punkte taip pat nurodyta, kad „1B ir 2 tipo atvejais supaprastinti prašymai nėra nei naudingi, nei vis dar praktiški. <...>“.

47 — Pagal prie EKT 2012 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos pridėto aiškinamojo rašto 42 punktą „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“. „Supaprastintus prašymus, t. y. 1A tipo, 1B tipo ir 2 tipo prašymus, galima teikti neatsižvelgiant į pareiškėjo (-ų) vietą prašymų atleisti nuo baudų ar jas sumažinti gavimo Komisijoje ir NKI eilėje“.

48 — Žr. DHL pastabų 26 punktą.

89. Taigi manau, kad NKI gali savo atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programoje numatyti supaprastintų prašymų teikimo tvarką, kuri nebūtų grindžiama nei EKT 2006 m. pavyzdine atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa, nei EKT 2012 m. pavyzdine atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa, tačiau su sąlyga, kad ši sistema atitiks bendruosius Sąjungos teisės principus, įskaitant nediskriminavimo, proporcingumo, teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių apsaugos principus ir teisę į gerą administravimą.

90. Savo rašytinėse pastabose [49] Italijos vyriausybė nurodė, kad *Autorità* atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programoje pagrindinės bylos aplinkybių klostymosi metu nebuvo aiškiai numatyta galimybė *Autorità* „gauti supaprastintą prašymą dėl atleidimo nuo baudos, pateiktą po to, kai pagrindinis prašymas teikiamas tik dėl baudos sumažinimo“. Vis dėlto ji mano, kad taip nebuvo pažeista jokia Sąjungos teisės nuostata ar joks Sąjungos teisės principas, nes EKT 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa nėra teisiškai NKI privalomas dokumentas, ir bet kuriuo atveju pačioje programoje nurodyta, kad ja siekiama kuo platesnio masto įmonių dalyvavimo atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo sistemoje [50].

91. DHL tvirtina, kad *Autorità* pranešimo 16 punktas „aplinkybių susiklostymo metu buvo aiškus ir leido įmonei, kuri pateikė ar ketino teikti Komisijai prašymą dėl baudų neskyrimo, teikti supaprastintą prašymą“. Ji mano, kad „[*Autorità*] priėmus *Schenker* ir *Agility* supaprastintus prašymus atleisti nuo baudų, neįvykdžius [*Autorità* pranešimo 16 punkte] nustatytų sąlygų, <...> buvo šiurkščiai pažeisti procedūriniai reikalavimai, <...>. 2007 m. gruodžio mėn., kai *Schenker* pateikė savo supaprastintą prašymą, Komisija jau tris mėnesius buvo sąlyginai atleidusi DHL nuo baudų (visuose trijuose nagrinėjamuose sektoriuose). <...>. Neįvykdžius pagrindinės supaprastinto prašymo sąlygos, negalėjo būti net menkiausių abejonių dėl aiškinimo, o *Schenker ir Agility* prašymai atleisti nuo baudų buvo nepriimtini“ [51].

92. Beje, *Schenker* mano, kad remdamasi savo pranešimu *Autorità* galėjo priimti supaprastintus prašymus iš įmonių, kurios Komisijai pateikė prašymus sumažinti baudas. Ji mano, kad vienintelė *Autorità* pranešimo 16 punkte numatyta sąlyga, *ratione temporis* taikytina pagrindinėje byloje, buvo ta, kad įmonė, kuri ketino teikti „supaprastintą“ prašymą atleisti nuo baudos, turėjo būti „<...>*Komisijai jau pateikusi arba ketinti teikti prašymą atleisti nuo baudos* <...>“. „Kadangi įmonė, kuri dar nėra pateikusi Komisijai prašymo atleisti nuo baudos, iš esmės negali žinoti, ar ji bus „pirma chronologinėje eilėje“ dėl pažeidimo, apie kurį ketina pranešti (t. y. ar prašymas atleisti nuo baudos bus „priimtas“), tai, kad kita įmonė Komisijai jau pateikė su tuo pačiu pažeidimu susijusį prašymą atleisti nuo baudos ir (arba) ji jau buvo sąlyginai atleista nuo atitinkamos baudos, neturi reikšmės ir negali pažeisti aptariamos įmonės teisės taip pat pateikti [*Autorità*] (arba kitai NKI) „supaprastintos“ formos prašymą atleisti nuo baudos“ [52].

93. *Agility* priduria, „kad iš nacionalinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos aiškiai matyti, kad [*Autorità*] gali priimti daug supaprastintų pareiškimų. Nacionalinio teisės akto 16 straipsnyje ir [EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 22 punkte] numatyta, kad „prašymą dėl atleidimo nuo baudos Komisijai pateikusi arba besiruošianti jį teikti“ įmonė gali pateikti supaprastintą prašymą. Kadangi reikšmingas yra tik ketinimas pateikti prašymą atleisti nuo baudos ar ją sumažinti (o ne jo realus pateikimas) ir kadangi jis pareiškiamas

49 — Žr. 77 punktą.

50 — Ji pažymi, kad prie EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos pridėto aiškinamojo rašto 8 punkte aiškiai numatyta „galimybė konkurencijos institucijai numatyti išsamesnes nuostatas, pritaikytas prie jos pačios konkurencijos taisyklių įgyvendinimo tvarkos, arba palankesnį pareiškėjų vertinimą, jeigu, jos nuomone, to reikia veiksmingumo sumetimais“.

51 — DHL priduria, kad „*Schenker* ir *Agility* prašymus taikyti joms palankesnį vertinimą Komisijai pateikė 2007 m. lapkričio 5 ir 20 d., t. y. praėjus ne mažiau kaip penkiems mėnesiams po DHL prašymo atleisti nuo baudų pateikimo Komisijai ir net po pastarosios atliktų patikrinimų, be kita ko, Italijoje; prašymų pateikimo Komisijai metu jos jau buvo informuotos apie tai, kad kita įmonė jau buvo sąlyginai atleista nuo baudų. Taigi, atsižvelgiant į tai, kad *Schenker* ir *Agility* „supaprastinti“ prašymai, pateikti [*Autorità*], buvo susiję tik su Komisijai pateiktais prašymais sumažinti baudas, remiantis jais nacionaliniu lygmeniu baudos galėjo būti tik sumažintos. Vis dėlto atsižvelgiant į tai, kad šiais prašymais buvo prašoma atleisti nuo baudų, jie net neturėjo būti įtraukti į [*Autorità*] tyrimo medžiagą“.

52 — Žr. *Schenker* pastabų 58–60 punktus.

anksčiau, nei įmonė sužino apie savo vietą prašymų gavimo eilėje (ir apie galimą sąlyginio atleidimo nuo baudų suteikimą), [EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 22 punkte ir *Autorità* pranešimo 16 punkte] aiškiai pripažįstama, kad daugelio įmonių padėtis yra ta pati, taigi atitinkami supaprastinti prašymai yra priimtini“ [53].

94. Nors galimas nacionalinių taisyklių atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo srityje patvirtinimas ir jų taikymas priklauso valstybių narių kompetencijai, ir įmones, kurios prašo atleisti nuo baudų ar jas sumažinti pagal nacionalines atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programas, jos gali vertinti palankiau, nei numatyta pagal EKT 2006 m. pavyzdinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą su sąlyga, kad būtų laikomasi Sąjungos teisės, konkrečiai – SESV 101 straipsnio, Chartijos nuostatų ir bendrųjų Sąjungos teisės principų [54], iš Teisingumo Teismui pateiktų pastabų matyti, kad tikrai nėra aiški *Autorità* pranešimo prasmė ir (arba) apimtis.

95. Todėl būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nustatyti šio pranešimo prasmę ir taikymo apimtį, kad galėtų patikrinti, ar *Autorità* nuo jo tikrai nukrypo, ir prireikus, ar taip elgdamasi pažeidė Sąjungos teisę, visų pirma bendruosius teisės principus. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pagrindinėje byloje turi išnagrinėti, ar buvo pažeistas vienodo požiūrio į visus prašymą atleisti nuo baudos teikiančius asmenis principas ir teisė į gerą administravimą bei apsaugoti teisėti lūkesčiai.

V – **Išvada**

96. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į Valstybės Tarybos pateiktus prejudicinius klausimus:

1. Europos konkurencijos tinklo (EKT) 2006 m. pavyzdinė atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programa nėra privaloma nacionalinėms konkurencijos institucijoms (NKI). Vis dėlto, kai valstybė narė nustato atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą, nepaisant to, ar ji parengta vadovaujantis EKT 2006 m. pavyzdine atleidimo nuo baudų arba jų sumažinimo programa, ji turi laikytis Sąjungos teisės, konkrečiai kalbant, konkurencijos teisės srityje užtikrinti, kad jos nustatomomis ar taikomomis taisyklėmis nebūtų daromas neigiamas poveikis veiksmingam SESV 101 ir 102 straipsnių taikymui. Be to, valstybėms narėms, įskaitant jų NKI, privalomos Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos nuostatos ir Sąjungos bendrieji principai, kai jos įgyvendina SESV 101 ir 102 straipsnius. Taigi, kai NKI patvirtina atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą, kuri iš principo gali turėti teisinių padarinių, ji turi atitikti Sąjungos teisės bendruosius principus, įskaitant nediskriminavimo, proporcingumo, teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių apsaugos principus ir teisę į gerą administravimą.

2. Sąjungos teisė nenustato jokio teisinio prašymo atleisti nuo baudos, kurį įmonė pateikė ar ketina pateikti Europos Komisijai, ir supaprastinto prašymo atleisti nuo baudos, kurį ši pateikė dėl to paties kartelio NKI, ryšio, pagal kurį NKI pagal EKT 2006 m. pavyzdinės atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programos 22 punktą ir prie šios programos pridėto aiškinamojo rašto 45 punktą privalėtų išnagrinėti jai pateiktą supaprastintą prašymą atleisti nuo baudos, atsižvelgdama į prašymą, kuris yra arba bus pateiktas Komisijai, arba susisiekti su Komisija ar su pačia įmone, kad nustatytų, ar po to, kai pateikė supaprastintą prašymą, ši įmonė nustatė konkrečius elgesio pavyzdžius srityje, kurią apėmė Komisijai pateiktas prašymas atleisti nuo baudos, bet neapėmė supaprastintas prašymas atleisti nuo baudos.

53 — Žr. *Agility* pastabų 63 punktą.

54 — Pagal analogiją žr. sprendimus *Pfleiderer* (C-360/09, EU:C:2011:389, 24 punktas) ir *Donau Chemie ir kt.* (C-536/11, EU:C:2013:366, 27 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

3. Valstybės narės gali įmones, kurios prašo atleisti nuo baudų ar jas sumažinti pagal jų nacionalines atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programas, vertinti palankiau, nei numatyta pagal EKT 2006 m. pavyzdinę atleidimo nuo baudų ar jų sumažinimo programą, jei laikomasi Sąjungos teisės, konkrečiai – SESV 101 straipsnio, Chartijos nuostatų ir bendrųjų Sąjungos teisės nuostatų.