Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
SRA. LAILA MEDINA
presentadas el 20 de junio de 2024[1]

Asuntos acumulados C-258/23 a C-260/23

IMI — Imagens Médicas Integradas SA (C-258/23)
Synlabhealth II SA (C-259/23)
SIBS — Sociedade Gestora de Participações Sociais SA,
SIBS, Cartões — Produção e Processamento de Cartões SA,
SIBS Processos — Serviços Interbancários de Processamento SA,
SIBS International SA,
SIBS Pagamentos SA,
SIBS Gest SA,
SIBS Forward Payment Solutions SA,
SIBS MB SA (C-260/23)
contra
Autoridade da Concorrência

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Tribunal de Competencia, Regulación y Supervisión, Portugal)]

«Procedimiento prejudicial — Infracción de las normas en materia de competencia — Aplicación de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE por una autoridad nacional de competencia — Incautación de correos electrónicos — Orden emitida por el Ministerio Fiscal — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 7 — Vulneración del derecho al respeto de las comunicaciones»

I. Introducción

1. En sus tres peticiones de decisión prejudicial, objeto de los presentes asuntos acumulados, el Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Tribunal de Competencia, Regulación y Supervisión, Portugal) plantea al Tribunal de Justicia tres cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación del artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

2. Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de tres procedimientos entre IMI — Imagens Médicas Integradas SA (en lo sucesivo, «IMI»), varias empresas del grupo SIBS (en lo sucesivo, conjuntamente, «SIBS») y Synlabhealth II SA (en lo sucesivo, «Synlabhealth») (en lo sucesivo,

[1] Lengua original: francés.

conjuntamente, «demandantes en los litigios principales») y la Autoridade da Concorrência (Autoridad de Defensa de la Competencia, Portugal; en lo sucesivo, «AdC»), en relación con la legalidad de la incautación de correos electrónicos de empleados de las demandantes en los litigios principales, efectuada durante registros en los locales de estas últimas en el marco de investigaciones llevadas a cabo por la AdC sobre supuestas infracciones de las normas portuguesas en materia de competencia y, según el caso, de los artículos 101 TFUE o 102 TFUE.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

1. Carta

3. A tenor del artículo 7 de la Carta, «toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de sus comunicaciones».

4. El artículo 52 de la Carta, apartados 1 y 3, dispone:

«1. Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.

[…]

3. En la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales [(CEDH)], su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Esta disposición no obstará a que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa.»

5. El artículo 53 de la Carta, titulado «Nivel de protección», establece que «ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos, en su respectivo ámbito de aplicación, por el Derecho de la Unión, el Derecho internacional y los convenios internacionales de los que son parte la Unión o todos los Estados miembros, y en particular el [CEDH], así como por las constituciones de los Estados miembros».

2. Directiva (UE) 2019/1

6. La Directiva (UE) 2019/1 [2] tiene por objeto establecer determinadas normas para garantizar que las autoridades nacionales de competencia dispongan de las garantías de independencia, recursos y competencias de aplicación e imposición de multas, necesarias para poder aplicar efectivamente

[2] Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, encaminada a dotar a las autoridades de competencia de los Estados miembros de medios para aplicar más eficazmente las normas sobre competencia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior (DO 2019, L 11, p. 3).

los artículos 101 TFUE y 102 TFUE. Con arreglo a su considerando 31, «las autoridades […] nacionales de competencia deben tener la posibilidad de llevar a cabo todas las inspecciones necesarias a los locales de las empresas y de las asociaciones de empresas cuando […] haya motivos razonables para sospechar de la existencia de una infracción de los artículos 101 [TFUE] o 102 [TFUE]. La presente Directiva no debe impedir que los Estados miembros requieran la autorización previa de una autoridad judicial nacional para proceder a dichas inspecciones». La última frase del considerando 32 de dicha Directiva establece que «la facultad de examinar libros o documentos debe abarcar todas las formas de correspondencia, incluidos correos electrónicos, independientemente de si aparecen como no leídos o han sido eliminados». El considerando 73 de la citada Directiva expone que «las pruebas son un elemento importante en la aplicación de los artículos 101 [TFUE] y 102 [TFUE]» y que «las [autoridades nacionales de competencia] deben poder estudiar los correos electrónicos como pruebas pertinentes, con independencia de si dichos correos aparecen como no leídos o han sido eliminados».

7. El artículo 6 de la Directiva 2019/1, titulado «Facultad para inspeccionar empresas», dispone, en su apartado 1, que los Estados miembros velarán por que las autoridades nacionales de competencia estén capacitadas para realizar todas las inspecciones necesarias sin previo aviso en las empresas y asociaciones de empresas para la aplicación de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE y que estén investidas, entre otras cosas, para «examinar los libros y cualquier otra documentación en relación con la actividad empresarial, independientemente del soporte en que se almacene, y tener derecho a acceder a toda información a la que tenga acceso la entidad inspeccionada», así como para «hacer u obtener copias o extractos, en cualquier formato, de dichos libros o documentación». El apartado 3 de este artículo precisa que este «se entiende sin perjuicio de los requisitos establecidos en el Derecho nacional en relación con la autorización previa de tales inspecciones por parte de una autoridad judicial nacional».

8. El artículo 32 de dicha Directiva, titulado «Admisibilidad de pruebas ante las autoridades nacionales de competencia», dispone que «los Estados miembros velarán por que los tipos de prueba admisibles como prueba ante una autoridad nacional de competencia incluyan […] mensajes electrónicos […]».

B. Derecho portugués

9. El artículo 34, apartado 1, de la Constitución de la República Portuguesa (en lo sucesivo, «CRP»), titulado «Inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia», establece que «el domicilio y el secreto de la correspondencia, así como los demás medios de comunicación privada, son inviolables». El apartado 4 de este artículo dispone que «se prohíbe a los poderes públicos inmiscuirse en la correspondencia, en las telecomunicaciones o en cualquier otro medio de comunicación, salvo en los casos previstos por la Ley de Enjuiciamiento Criminal».

10. La lei n.º 19/2012 (novo regime jurídico da concorrência) [Ley n.º 19/2012 (Nuevo Régimen Jurídico de la Competencia)], de 8 de mayo de 2012 (en lo sucesivo, «Ley de Competencia»), en su versión aplicable hasta el 15 de septiembre de 2022, disponía, en su artículo 18, apartado 1, letra c), que, en el ejercicio de su potestad sancionadora, la AdC estaba facultada para «efectuar, en los locales, terrenos o medios de transporte de las empresas o asociaciones de empresas, operaciones de registro, examen, recogida e incautación de extractos de escritos y otros documentos, cualquiera que sea su soporte, siempre que tales diligencias resulten necesarias para la obtención de pruebas». A tenor del apartado 2 de dicho artículo, estas diligencias estaban

sujetas a «la autorización de la autoridad judicial competente». [3]

11. El artículo 20, apartado 1, de dicha Ley establece que las incautaciones de documentos, cualesquiera que sean su naturaleza o soporte, serán autorizadas, ordenadas o validadas por decisión de la autoridad judicial.

12. El artículo 21 de la Ley de Competencia, en su versión aplicable hasta el 15 de septiembre de 2022, preveía que «serán competentes para autorizar las diligencias establecidas en el artículo 18, apartado 1, letras c) y d), […] y en el artículo 20, el Ministerio Fiscal de la demarcación judicial en la que tenga su sede la [AdC] o, si así se prevé expresamente, el juez de instrucción de la misma demarcación». [4]

13. La Ley de Competencia fue modificada, a partir del 16 de septiembre de 2022, por la Ley n.º 17/2022, de 17 de agosto de 2022, que transpone la Directiva 2019/1. Esta Ley añadió un apartado 4 al artículo 18 de la Ley de Competencia, según el cual la denegación por la autoridad judicial competente de la autorización a que se refiere dicho artículo a la AdC podrá ser objeto «a) si la decisión emana de un funcionario del Ministerio Fiscal, de un recurso ante su superior jerárquico; b) si la resolución emana del juez de instrucción, de un recurso ante el tribunal de apelación, que resolverá en última instancia».

14. El artículo 21 de la Ley de Competencia, en su versión modificada por la Ley n.º 17/2022, dispone que «la autoridad judicial competente de la demarcación judicial en la que tenga su sede la [AdC] estará facultada para autorizar las diligencias establecidas en el artículo 18, apartado 1, [letras] a) a d), y en los artículos 19 y 20».

III. Procedimientos principales, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

15. De las resoluciones de remisión se desprende que, en cada una de las investigaciones relativas a las demandantes en los litigios principales, [5] la AdC consideró necesario practicar «diligencias de búsqueda, examen, recogida e incautación de pruebas». Para ello, solicitó a la autoridad judicial competente, en el presente asunto, el Ministerio Fiscal, que autorizara tales diligencias. Estas solicitudes fueron estimadas y, de conformidad con las órdenes emitidas por el Ministerio Fiscal, se autorizó, en particular, la incautación de «copias o extractos de anotaciones contables y demás documentación, ya estén abiertos y archivados o abiertos y en circulación en los servicios, en particular, correos electrónicos y documentos internos de presentación de información entre distintos niveles jerárquicos y de preparación de decisiones en el ámbito de la política comercial de las empresas, así como actas de reuniones de dirección o de administración, se encuentren o no en un lugar reservado o no accesible libremente al público, incluidos cualesquiera soportes informáticos u ordenadores, y el examen y la copia de la información que contengan, que estén directa o indirectamente relacionados con prácticas restrictivas de la competencia».

[3] Texto facilitado por la Comisión.

[4] Texto facilitado por la Comisión.

[5] Las investigaciones se referían, en el caso de IMI, a la existencia de un acuerdo o de una práctica concertada en el mercado de la telerradiología, dirigidos a eliminar la competencia y que inducían el aumento del precio abonado por el Estado para la prestación de servicios en este ámbito; en el caso de SIBS, en un posible abuso de posición dominante consistente en la imposición a terceros de condiciones abusivas de acceso a la red Multibanco, con el fin de restringir la competencia, en particular, en el ámbito del procesamiento de pagos, y, en el caso de Synlabhealth, a una supuesta práctica contraria a la competencia consistente en el intercambio de información sensible entre competidores y a una concertación en el marco de las negociaciones con las autoridades sanitarias públicas portuguesas sobre los precios de la prueba COVID-19.

16. De los expedientes judiciales transmitidos a la Secretaría del Tribunal de Justicia se desprende que las diligencias de registro, recogida e incautación de pruebas se llevaron a cabo en los locales de las demandantes en los litigios principales entre enero de 2021 y marzo de 2022. [6] Durante estas operaciones se incautaron, a raíz de la búsqueda efectuada en los correos electrónicos de los empleados de las empresas investigadas, varios miles de archivos informáticos, que se consideraron pertinentes para las investigaciones. En cada caso, las demandantes en los litigios principales se opusieron a dichas incautaciones alegando que eran ilegales en la medida en que vulneraban su derecho a la confidencialidad de la correspondencia y, en cualquier caso, en la medida en que no habían sido autorizadas por el juez de instrucción. Posteriormente, las demandantes en los litigios principales impugnaron ante el órgano jurisdiccional remitente las decisiones de la AdC por las que se desestimaban sus oposiciones.

17. Este órgano jurisdiccional expone que la Ley de Competencia solo exige una autorización del juez de instrucción en los casos de incautación de documentos en entidades bancarias, registros domiciliarios y registros en despachos de abogados o en consultorios médicos. En los demás casos, sería suficiente una autorización del Ministerio Fiscal, como autoridad judicial. Subraya que, si bien los litigios principales se refieren a una infracción administrativa, las disposiciones de la Ley de Competencia se ajustan al criterio que orienta el régimen penal. Así, cuando los medios de obtención de pruebas puedan vulnerar derechos fundamentales, debe intervenir el juez de instrucción, mientras que, en los demás casos, solo se requiere la intervención del Ministerio Fiscal, a quien compete dirigir la investigación. Se suscita, pues, la cuestión de dilucidar si, como sostienen las demandantes en los litigios principales, la mera circunstancia de que los documentos incautados por la AdC resulten de comunicaciones contenidas en el correo electrónico profesional de los empleados de las empresas afectadas permite calificar esos documentos de «correspondencia», cuya inviolabilidad es un derecho fundamental que goza de un nivel de protección más elevado. El órgano jurisdiccional remitente precisa que ya ha tenido ocasión de responder negativamente a esta cuestión en el pasado.

18. En estas circunstancias, el Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Tribunal de Competencia, Regulación y Supervisión) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia, en cada uno de los litigios principales, las siguientes cuestiones prejudiciales: [7]

«1) ¿Constituyen “correspondencia”, a efectos del artículo 7 de la [Carta], los documentos profesionales, objeto de examen en el presente asunto, transmitidos por correo electrónico?

2) ¿Se opone el artículo 7 de la [Carta] a la incautación de documentación profesional, resultante de comunicaciones efectuadas entre administradores y empleados de empresas mediante correo electrónico, cuando se estén investigando acuerdos y prácticas prohibidos en virtud del artículo 101 TFUE (antiguo artículo 81 TCE) [o, en el asunto C-260/23, del artículo 102 TFUE (antiguo artículo 82 CE)]?

[6] Respectivamente, en enero-febrero de 2021 en los locales de SIBS; en septiembre-octubre de 2021 en los locales de IMI, y en marzo de 2022 en los locales de Synlabhealth.

[7] En las tres remisiones prejudiciales, las cuestiones están redactadas en los mismos términos, salvo en lo que se refiere, en la segunda cuestión prejudicial, a la referencia, según el caso, al artículo 101 TFUE o 102 TFUE.

3) ¿Se opone el artículo 7 de la [Carta] a la incautación de dicha documentación profesional, previa autorización de una autoridad judicial, en el presente asunto el Ministerio Fiscal, al que incumbe representar al Estado, defender los intereses determinados por la ley, ejercer la acción penal sobre la base del principio de legalidad y defender la legalidad democrática con arreglo a lo dispuesto en la Constitución y que actúa con independencia frente a los demás órganos del poder central, regional y local?»

19. Mediante decisión del Presidente del Tribunal de Justicia, los asuntos C-258/23, C-259/23 y C-260/23 se acumularon a efectos de las fases escrita y oral del procedimiento y de la sentencia. Han presentado observaciones escritas, en virtud del artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, las partes en los litigios principales, los Gobiernos portugués, checo y griego, y la Comisión.

IV. Apreciación

20. Conforme a lo solicitado por el Tribunal de Justicia, las presentes conclusiones tratarán únicamente la tercera cuestión prejudicial. No obstante, dado que la respuesta a esta cuestión prejudicial depende lógicamente de las respuestas que se den a las dos primeras cuestiones prejudiciales, procede examinarlas brevemente antes de abordar la tercera cuestión prejudicial. Este examen irá precedido de algunas observaciones preliminares, que se refieren a las remisiones prejudiciales en su conjunto.

A. Observaciones preliminares

21. Ha de señalarse, antes de nada, que no cabe duda de que la Carta se aplica a los litigios principales, que versan sobre la cuestión del respeto de los derechos fundamentales durante las inspecciones llevadas a cabo por una autoridad nacional de competencia en el marco de investigaciones por infracciones de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE. [8]

22. A continuación, cabe formular dos observaciones sobre el marco jurídico de los presentes asuntos acumulados.

23. Por lo que se refiere, en primer lugar, al marco jurídico nacional, cabe observar que de las observaciones escritas presentadas por las partes en los litigios principales y por la Comisión se desprende que, mediante dos sentencias, respectivamente de 16 de marzo de 2023 [9] y de 26 de mayo de 2023, [10] el Tribunal Constitucional (Tribunal Constitucional, Portugal) declaró inconstitucional la norma basada en los artículos 18, apartado 1, letra c), y 20, apartado 1, de la Ley de Competencia, sobre cuya base la AdC procedía al registro y a la incautación de correos electrónicos «abiertos», es decir, de correos designados como «leídos», mediante la mera autorización del Ministerio Fiscal (en lo sucesivo, «sentencias de 2023»). En estas sentencias, el Tribunal Constitucional (Tribunal Constitucional), por una parte, rechazó la distinción entre correos electrónicos abiertos/leídos, considerándolos meros «documentos», y correos electrónicos cerrados/no leídos, que, en cambio, están incluidos en el concepto de «correspondencia», en la que se basaron los órganos jurisdiccionales portugueses para justificar

[8] Véase, por ejemplo, la sentencia de 3 de abril de 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie (C-617/17, EU:C:2019:283), apartado 36.

[9] Sentencia n.º 91/2023, asunto n.º 559/2020 (en lo sucesivo, «sentencia n.º 91/2023»).

[10] Sentencia n.º 314/2023, asunto n.º 145/2021.

la legalidad de la incautación por parte de la AdC de correos electrónicos que forman parte de la primera categoría con el mero acuerdo del Ministerio Fiscal.[11] El Tribunal Constitucional (Tribunal Constitucional) consideró que todos los correos electrónicos, abiertos o cerrados, se beneficiaban de las garantías establecidas en el artículo 34 de la CRP, hasta el momento de su almacenamiento en un lugar al que únicamente pueda acceder su destinatario.[12] Por otra parte, los jueces constitucionales portugueses consideraron que la búsqueda e incautación de correos electrónicos durante las inspecciones llevadas a cabo por la AdC con el fin de obtener pruebas en el marco de procedimientos de infracción de las normas sobre competencia nacionales y de la Unión entraban en el ámbito de la excepción establecida en el artículo 34, apartado 4, *in fine*, de la CRP, si bien únicamente podían ser autorizadas por el juez de instrucción.[13] Aunque el órgano jurisdiccional remitente no ha mencionado las sentencias citadas —de las que solo la primera es anterior a la fecha de las presentes remisiones prejudiciales—,[14] de las observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia por las partes de los litigios principales se desprende, en particular, que la declaración de inconstitucionalidad pronunciada por el Tribunal Constitucional (Tribunal Constitucional) forma parte del marco legal y fáctico que ha llevado a tal órgano jurisdiccional a acudir al Tribunal de Justicia. En este contexto, ha de señalarse que el Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Tribunal de Competencia, Regulación y Supervisión) planteó, en abril de 2024, dos nuevas peticiones de decisión prejudicial que plantean esencialmente las mismas cuestiones prejudiciales, en las que se exponen detalladamente las sentencias de 2023 y sus consecuencias en relación con las facultades de inspección e incautación de la AdC.[15]

24. Por lo que se refiere, en segundo lugar, al marco jurídico de la Unión, debe señalarse que no es seguro que la Directiva 2019/1 se aplique a todos los litigios principales. De conformidad con su artículo 36, esta Directiva entró en vigor, en efecto, el 3 de febrero de 2019 y, como se desprende de su artículo 34, apartado 1, los Estados miembros debían poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en ella a más tardar el 4 de febrero de 2021. En cualquier caso, como expondré más adelante, dicha Directiva no es directamente pertinente, al menos para la respuesta que debe darse a la tercera cuestión prejudicial, en la que se centran las presentes conclusiones.

25. Precisado lo anterior, procede pronunciarse brevemente sobre las alegaciones formuladas por las demandantes en los litigios principales para impugnar la admisibilidad de las remisiones prejudiciales.

26. En el asunto C-258/23, IMI sostiene que, dado que el órgano jurisdiccional remitente no ha puesto en conocimiento del Tribunal de Justicia la sentencia n.º 91/2023, la remisión prejudicial no garantiza que la respuesta que este dé sea lo más completa y útil posible. A este respecto, ha de señalarse que la petición de decisión prejudicial tiene por objeto que el Tribunal de Justicia aclare el alcance de la protección conferida por el artículo 7 de la Carta frente a diligencias como las controvertidas en los litigios principales en un contexto comprendido en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión. Por consiguiente, no puede cuestionarse la utilidad de tal

[11] La diferencia de naturaleza entre los correos abiertos y los correos cerrados parece haber suscitado numerosos debates en la jurisprudencia y en la doctrina portuguesas, como ha explicado en particular el Gobierno portugués. Este Gobierno señala, en particular, el hecho de que, hasta hace muy poco, los órganos jurisdiccionales portugueses consideraban que, cuando incautaba correos electrónicos abiertos/leídos, la AdC no intervenía en el proceso de comunicación y de «correspondencia», por lo que dichos correos electrónicos entraban dentro del concepto de «documento».

[12] Véase la sentencia n.º 91/2023, apartados 15 a 18 de los fundamentos de Derecho.

[13] Véase la sentencia n.º 91/2023, apartados 19 y ss. de los fundamentos de Derecho.

[14] No obstante, la primera de estas sentencias se incorporó a los expedientes de los litigios principales remitidos a la Secretaría del Tribunal de Justicia.

[15] Estas remisiones son objeto de los asuntos C-132/24, Apap y otros, y C-195/24, Blueotter y otros.

interpretación para la resolución del litigio principal, cuando menos sin sobrepasar los límites de una mera impugnación de la admisibilidad de la remisión prejudicial y entrar en el fondo del asunto.

27. En el asunto C-259/23, Synlabhealth alega que las resoluciones de remisión omiten varios hechos esenciales para la comprensión del litigio, [16] así como las disposiciones legales aplicables. A este respecto, procede recordar que, con arreglo a reiterada jurisprudencia, recogida en el artículo 94, letras a) y b), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la necesidad de lograr una interpretación del Derecho de la Unión que sea útil para el juez nacional exige que este defina el contexto fáctico y normativo en el que se inscriben las cuestiones prejudiciales que plantea o que, al menos, explique los supuestos de hecho en los que se basan tales cuestiones. [17] A mi modo de ver, la petición de decisión prejudicial planteada en el asunto C-259/23 cumple estos requisitos. Por una parte, contiene información suficiente para permitir al Tribunal de Justicia comprender tanto el marco jurídico y fáctico del litigio principal como el sentido y el alcance de las cuestiones prejudiciales planteadas. Por otra parte, la cuestión de si, como sostiene Synlabhealth, la AdC sobrepasó los límites de la autorización del Ministerio Fiscal cuando llevó a cabo las inspecciones y las incautaciones en los locales de dicha empresa forma parte de la apreciación de los hechos y, por lo tanto, de la competencia exclusiva del órgano jurisdiccional remitente. [18] Synlabhealth también aduce que no fue oída sobre las cuestiones prejudiciales planteadas, lo que supone un incumplimiento de los requisitos procesales del Derecho portugués, motivo por el cual interpuso recurso contra la resolución de remisión. [19] Solicita que el Tribunal de Justicia suspenda el procedimiento hasta que se resuelva sobre dicho recurso. A este respecto, ha de recordarse que, según reiterada jurisprudencia, en el marco de un procedimiento prejudicial con arreglo al artículo 267 TFUE, no corresponde al Tribunal de Justicia, habida cuenta del reparto de funciones entre él y el órgano jurisdiccional nacional, comprobar si la resolución de remisión ha sido adoptada de conformidad con las normas nacionales de organización y procedimiento judiciales. En consecuencia, el Tribunal de Justicia debe atenerse a la resolución de remisión dictada por el órgano jurisdiccional de un Estado miembro, siempre que no haya sido anulada mediante algún recurso previsto, en su caso, por el Derecho nacional. [20] Por consiguiente, procede desestimar la pretensión de Synlabhealth. Por último, en aras de la exhaustividad, debo señalar que, en sus observaciones escritas, Synlabhealth invoca una vulneración de su derecho a participar en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia, en la medida en que no se le notificó la decisión del Presidente de acumular el asunto C-259/23 a los asuntos C-258/23 y C-260/23, ni las peticiones de decisión prejudicial planteadas en el marco de estos dos últimos asuntos. A este respecto, me limitaré a recordar que el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia y el artículo 96, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia contienen una enumeración exhaustiva de los interesados que pueden presentar observaciones en el marco de un procedimiento prejudicial. Por lo tanto, este derecho no podrá extenderse a personas físicas o jurídicas que no estén expresamente incluidas. [21] Por otra parte, las «partes del litigio principal» serán, con arreglo al artículo 97, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, las que el órgano jurisdiccional remitente identifique como tales, con arreglo a las normas de procedimiento nacionales. Pues bien, al no ser Synlabhealth parte en los litigios en los asuntos C-258/23 y C-260/23, no puede ser autorizada a

16 SIBS formula la misma alegación en el asunto C-260/23.

17 Véase la sentencia de 21 de diciembre de 2023, European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011), apartado 59.

18 Véase, en este sentido, la sentencia de 11 de enero de 2024, Global Ink Trade (C-537/22, EU:C:2024:6), apartado 40.

19 Cabe señalar que SIBS también ha interpuesto un recurso de este tipo.

20 Véase la sentencia de 21 de diciembre de 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Continuidad en el desempeño del cargo de juez) (C-718/21, EU:C:2023:1015), apartado 42 y jurisprudencia citada.

21 Véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 2015, Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:655), apartado 31.

presentar observaciones ante el Tribunal de Justicia en dichos asuntos. Esta conclusión no queda desvirtuada por el hecho de que el Tribunal de Justicia haya decidido acumular varias remisiones prejudiciales por razón de conexidad, en virtud del artículo 54 de su Reglamento de Procedimiento.

28. En el asunto C-260/23, SIBS alega, por una parte, que la remisión prejudicial se efectuó en un momento en que los hechos aún no habían sido probados ni discutidos y, por otra parte, que las cuestiones prejudiciales planteadas carecen de pertinencia en relación con el objeto del litigio, que implica apreciar la legalidad de las diligencias en cuestión a la luz del Derecho portugués y no de la Carta. Por lo que respecta a la primera alegación, procede recordar que incumbe al órgano jurisdiccional nacional decidir en qué fase del procedimiento procede plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia. [22] En consecuencia, procede desestimar esta alegación. Lo mismo ocurre con la segunda alegación, que se basa en afirmaciones que implican un examen del fondo de las cuestiones prejudiciales.

B. Cuestiones prejudiciales primera y segunda

29. Como he señalado, me pronunciaré brevemente sobre las dos primeras cuestiones prejudiciales, que constituyen un presupuesto lógico de la tercera cuestión prejudicial.

30. Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta esencialmente al Tribunal de Justicia si los correos electrónicos profesionales, intercambiados entre empleados y administradores de una empresa a través de su mensajería, están comprendidos en el concepto de «comunicaciones», [23] en el sentido del artículo 7 de la Carta. A mi juicio, esta cuestión, que considero admisible a pesar de las alegaciones en sentido contrario formuladas por IMI, [24] debe recibir una respuesta afirmativa.

31. A este respecto, es preciso recordar que, remitiéndose a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), en la sentencia de 17 de diciembre de 2015, WebMindLicenses, [25] el Tribunal de Justicia ya tuvo ocasión de afirmar que las incautaciones de correos electrónicos realizadas durante las visitas domiciliarias en los locales profesionales o comerciales de una persona física o en los locales de una sociedad mercantil constituyen injerencias en el ejercicio del derecho al respeto de las comunicaciones garantizado por el artículo 8, apartado 1, del CEDH [26] y, por lo tanto, con arreglo al artículo 52, apartado 3, de la

[22] Véase, en este sentido, la sentencia de 17 de julio de 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415), apartado 29.

[23] Ha de señalarse que el término «correspondencia», empleado en el tenor de la primera cuestión prejudicial y que figura en el texto original del artículo 7 de la Carta, fue sustituido en 2007 por el término «comunicaciones» a fin de tener en cuenta la evolución técnica. Véanse las Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales (DO 2007, C 303, p. 17).

[24] Por lo que respecta, en primer lugar, a la alegación formulada por IMI según la cual la primera cuestión prejudicial es inadmisible debido a que el órgano jurisdiccional remitente no se refirió a la sentencia n.º 91/2023, me remito a las consideraciones expuestas en el punto 26 de las presentes conclusiones. En lo que atañe, en segundo lugar, a la alegación de que esta cuestión no deja lugar a «ninguna duda razonable», me limitaré a recordar que, según reiterada jurisprudencia, tal circunstancia, a lo sumo, puede eximir a un órgano jurisdiccional nacional que resuelve en última instancia de su obligación de someter una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 267 TFUE, párrafo tercero, pero no puede demostrar la inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial; véase la sentencia de 7 de febrero de 2023, Confédération paysanne y otros (Mutagénesis aleatoria *in vitro*) (C-688/21, EU:C:2023:75), apartados 35 y 36 y jurisprudencia citada. Véase también la sentencia de 25 de enero de 2024, Croce Rossa Italiana y otros (C-389/22, EU:C:2024:77), apartado 52.

[25] C-419/14, en lo sucesivo, sentencia «WebMindLicenses», EU:C:2015:832.

[26] El artículo 8, apartado 1, del CEDH establece que «toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia».

Carta, en el ejercicio del derecho correspondiente consagrado en su artículo 7.[27] Esta afirmación es válida para las incautaciones realizadas tanto en el marco de un procedimiento penal como en el marco de un procedimiento administrativo.[28] Además, la calificación de los correos electrónicos como «correspondencia», en el sentido del artículo 8, apartado 1, del CEDH, y como «comunicaciones», en el sentido del artículo 7 de la Carta, es independiente del hecho de que dichos correos ya hayan sido recibidos por su destinatario, leídos, no leídos o eliminados, de que la comunicación haya sido enviada desde locales o equipos profesionales[29] o a través de una mensajería electrónica profesional[30] o de que la dirección del emisor o del destinatario sea la de una persona jurídica,[31] o, incluso, de si su contenido tiene o no carácter privado.[32] Así, el hecho de que, a la vista de su contenido, un correo electrónico pueda calificarse de «profesional» no permite privarle de la protección que el artículo 7 de la Carta garantiza a las comunicaciones. Por último, esta protección no solo se refiere al contenido de los correos electrónicos, sino que se extiende también a los datos de carácter personal relativos al tráfico generados por estos, que también están protegidos por el artículo 8 de la Carta.[33]

32. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si el artículo 7 de la Carta se opone a la incautación, por parte de una autoridad nacional de competencia, durante una inspección en los locales comerciales de empresas sospechosas de haber infringido los artículos 101 TFUE o 102 TFUE, de correos electrónicos entre empleados y administradores de estas empresas que tienen carácter profesional. Considero que debe darse una respuesta negativa a esta cuestión prejudicial.

33. Ha de recordarse que, con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta, las limitaciones al ejercicio del derecho al respeto de las comunicaciones consagrado en el artículo 7 de la Carta solo podrán producirse cuando estén previstas por la ley, cuando respeten el contenido esencial de dicho derecho y cuando, dentro del respeto del principio de proporcionalidad, sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.[34]

27 Véase la sentencia WebMindLicenses, apartados 70 a 73. El Tribunal de Justicia se basó en las sentencias del TEDH de 16 de diciembre de 1992, Niemietz c. Alemania (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088), §§ 29 a 31; de 16 de abril de 2002, Société Colas Est y otros c. Francia (CE:ECHR:2002:0416JUD003797197), §§ 40 y 41, y de 2 de abril de 2015, Vinci Construction y GTM Génie Civil et Services c. Francia, (CE:ECHR:2015:0402JUD006362910), § 63; véase, más recientemente, TEDH, sentencia de 4 de abril de 2023, UAB Kesko Senukai Lithuania c. Lituania (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219), § 109.

28 Si bien el asunto que dio lugar a la sentencia WebMindLicenses versaba sobre correos electrónicos incautados en el marco de un procedimiento penal, el Tribunal de Justicia precisó, no obstante, en esa misma sentencia, que su «utilización» en el marco de un procedimiento administrativo constituía también, como tal, una limitación del ejercicio del derecho garantizado por el artículo 7 de la Carta (véase el apartado 80).

29 Véase TEDH, sentencia de 11 de enero de 2024, Arregui c. España (CE:ECHR:2024:0111JUD004254118), § 31 y jurisprudencia citada. En su sentencia de 5 de septiembre de 2017, Bărbulescu c. Rumanía (CE:ECHR:2017:0905JUD006149608), § 74, que versaba sobre mensajes privados enviados desde un ordenador profesional, el TEDH precisó que una norma establecida por el empresario que obliga a los empleados a abstenerse de realizar cualquier actividad personal en su lugar de trabajo y que les prohíbe utilizar los recursos de la empresa con fines personales carecía de pertinencia a efectos de la calificación de «correspondencia» con arreglo al artículo 8, apartado 1, del CEDH.

30 Véase TEDH, sentencia de 3 de abril de 2007, Copland c. Reino Unido (CE:ECHR:2007:0403JUD006261700), §§ 41 y 42.

31 Véase TEDH, sentencia de 14 de marzo de 2013, Bernh Larsen Holding AS y otros c. Noruega (CE:ECHR:2013:0314JUD002411708), § 106.

32 Véase TEDH, sentencias de 5 de septiembre de 2017, Bărbulescu c. Rumanía (CE:ECHR:2017:0905JUD006149608), §§ 72 y 73, y de 16 de diciembre de 1992, Niemietz c. Alemania (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088), § 32, *in fine*.

33 Véase TEDH, sentencia de 16 de octubre de 2007, Wieser y Bicos Beteiligungen GmbH c. Austria (CE:ECHR:2007:1016JUD007433601), § 45.

34 Véase la sentencia WebMindLicenses, apartado 73.

34. En el presente asunto, por lo que respecta, en primer lugar, al requisito relativo al respeto del principio de legalidad, ha de señalarse que las diligencias en cuestión en los litigios principales se basan en los artículos 18 a 21 de la Ley de Competencia.

35. En lo que atañe, en segundo lugar, al respeto del contenido esencial del derecho al secreto de las comunicaciones, he de subrayar que, en efecto, es cierto que las búsquedas y las incautaciones como las controvertidas en los litigios principales implican el acceso al contenido de las comunicaciones como tal. [35] Sin embargo, en el presente asunto, de las resoluciones de remisión se desprende que estas diligencias solo se refieren, en principio y de manera puntual, a los correos que versan sobre el objeto de la investigación. Además, por lo que respecta a la injerencia en el derecho al respeto de las comunicaciones de las personas físicas afectadas, estas diligencias solo parecen afectar a aspectos de su vida profesional y no a su esfera íntima y privada. Pues bien, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la existencia de una vulneración del contenido esencial de los derechos consagrados en el artículo 7 de la Carta se aprecia más cuantitativamente. [36] Por lo tanto, considero que, sin perjuicio de las comprobaciones que deberá efectuar el órgano jurisdiccional remitente, el segundo requisito establecido en el artículo 52, apartado 1, de la Carta también se cumple en el presente asunto y que las diligencias que dieron lugar a los litigios principales no pueden menoscabar el contenido esencial del derecho al respeto de las comunicaciones de las personas físicas o jurídicas afectadas.

36. Por lo que respecta, en tercer lugar, a los objetivos perseguidos, las injerencias en el ejercicio de los derechos consagrados en el artículo 7 de la Carta que se derivan de las inspecciones e incautaciones efectuadas por las autoridades nacionales de competencia cuando aplican, de conformidad con los artículos 3, apartado 1, y 5 del Reglamento (CE) n.º 1/2003, [37] los artículos 101 TFUE y 102 TFUE tienen por objeto detectar prácticas contrarias a esas disposiciones. Pues bien, el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de declarar que los artículos 101 TFUE y 102 TFUE son disposiciones de orden público que prohíben las prácticas colusorias y los abusos de posición dominante y que persiguen el objetivo, indispensable para el funcionamiento del mercado interior, de garantizar que la competencia no sea falseada en ese mercado. [38]

37. En cuarto lugar, en cuanto al respeto del principio de proporcionalidad, es preciso recordar que este principio exige que las limitaciones que puedan introducirse en los derechos y libertades consagrados en la Carta no excedan los límites de lo que sea adecuado y necesario para satisfacer los objetivos legítimamente perseguidos, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa. Además, no puede perseguirse

[35] Cabe recordar que, en la sentencia de 8 de abril de 2014, Digital Rights Ireland y otros (C-293/12 y C-594/12, EU:C:2014:238), el Tribunal de Justicia consideró, en esencia, que la obligación de conservar datos impuesta por la Directiva 2006/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la conservación de datos generados o tratados en relación con la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas de acceso público o de redes públicas de comunicaciones y por la que se modifica la Directiva 2002/58/CE (DO 2006, L 105, p. 54), no alcanzaba un nivel de gravedad que pudiera afectar al contenido esencial del derecho al respeto de la vida privada, puesto que no permitía «conocer el contenido de las comunicaciones electrónicas como tal»; véase, asimismo, por lo que se refiere a la Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas) (DO 2002, L 201, p. 37), la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Tele2 Sverige y Watson y otros (C-203/15 y C-698/15, EU:C:2016:970), apartado 101.

[36] Véanse, en este sentido, el dictamen 1/15 (Acuerdo PNR UE-Canadá), de 26 de julio de 2017 (EU:C:2017:592), apartado 150, y la sentencia de 21 de junio de 2022, Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:491), apartado 120, así como las conclusiones del Abogado General Pitruzzella presentadas en dicho asunto (EU:C:2022:65), punto 93.

[37] Reglamento del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado (DO 2003, L 1, p. 1).

[38] Véanse, en relación con el artículo 101 TFUE, la sentencia de 22 de marzo de 2022, Nordzucker y otros (C-151/20, EU:C:2022:203), apartado 51 y jurisprudencia citada, y, en relación con el artículo 102 TFUE, la sentencia de 22 de marzo de 2022, bpost (C-117/20, EU:C:2022:202), apartado 46 y jurisprudencia citada.

un objetivo de interés general sin tener en cuenta que tal objetivo debe conciliarse con los derechos fundamentales a los que afecta la medida, efectuando una ponderación equilibrada entre, por un lado, el objetivo de interés general, y, por otro, los derechos en cuestión, para garantizar que los inconvenientes causados por esa medida no sean desmesurados en relación con los objetivos perseguidos. Así pues, la posibilidad de justificar una limitación de los derechos garantizados en el artículo 7 de la Carta debe apreciarse midiendo la gravedad de la injerencia que implica tal limitación y verificando que la importancia del objetivo de interés general perseguido por dicha limitación guarde relación con esa gravedad. [39]

38. En el presente asunto, la importancia que reviste el objetivo de protección de una competencia efectiva y no falseada en el mercado interior puede justificar, en mi opinión, incluso una injerencia grave en el derecho al respeto de las comunicaciones de las empresas, teniendo en cuenta además que, como han reconocido el TEDH y el Tribunal de Justicia, la injerencia pública puede ir más lejos en el caso de los locales o actividades profesionales o comerciales. [40] Además, como subraya acertadamente la Comisión, en el entorno digital actual, la correspondencia electrónica constituye uno de los medios principales de comunicación de las empresas. En consecuencia, las diferentes formas en las que puede llevarse a cabo esta correspondencia, como los correos intercambiados a través del servicio de correo electrónico corporativo, se han convertido en elementos de prueba a menudo irreemplazables para identificar prácticas contrarias a la competencia. [41] Por otra parte, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la búsqueda e incautación de correos electrónicos por parte de la Comisión en el ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 20 del Reglamento n.º 1/2003 es admisible, [42] siempre y cuando solo se incorporen al expediente los correos pertinentes. [43] Asimismo, de la jurisprudencia del TEDH se desprende que estas medidas no están *a priori* excluidas en el marco de procedimientos administrativos, cuando la injerencia en el derecho al respeto de la correspondencia está relacionada con la importancia del objetivo legítimo perseguido. [44]

39. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, soy de la opinión de que el artículo 7 de la Carta no se opone a que una autoridad nacional de competencia busque e incaute los correos electrónicos intercambiados a través del servicio de correo electrónico interno de una empresa sometida a inspección en sus locales profesionales o comerciales en el marco de una investigación por infracción de las normas de competencia, cuando dichos correos sean pertinentes para el objeto de la inspección.

[39] Véase, en este sentido, la sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros (C-694/20, EU:C:2022:963), apartado 41 y jurisprudencia citada.

[40] Véase TEDH, sentencia de 16 de diciembre de 1992, Niemietz c. Alemania (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088), § 31; véase también la sentencia de 18 de junio de 2015, Deutsche Bahn y otros/Comisión (C-583/13 P, EU:C:2015:404), apartado 20.

[41] Véanse, en este sentido, el considerando 32 y el artículo 32 de la Directiva 2019/1, que incluyen los correos electrónicos entre las pruebas que deben considerarse admisibles ante una autoridad nacional de competencia.

[42] Véanse las sentencias de 16 de julio de 2020, Nexans France y Nexans/Comisión (C-606/18 P, EU:C:2020:571), apartados 56 a 64, y de 30 de enero de 2020, České dráhy/Comisión (C-538/18 P y C-539/18 P, EU:C:2020:53), apartados 101 a 104.

[43] Véanse, en este sentido, las sentencias de 24 de septiembre de 2020, Prysmian y Prysmian Cavi e Sistemi/Comisión (C-601/18 P, EU:C:2020:751), apartados 58 y 59, y de 30 de enero de 2020, České dráhy/Comisión (C-538/18 P y C-539/18 P, EU:C:2020:53), apartado 99 y jurisprudencia citada.

[44] Véase TEDH, sentencia de 14 de marzo de 2013, Bernh Larsen Holding AS y otros c. Noruega (CE:ECHR:2013:0314JUD002411708), §§ 172 a 175, que versaba sobre inspecciones realizadas con fines de control fiscal.

C. Tercera cuestión prejudicial

40. Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si el artículo 7 de la Carta se opone a que la incautación, efectuada por una autoridad nacional de competencia, de correos electrónicos entre empleados y administradores de una empresa durante una inspección de sus locales profesionales o comerciales en el marco de una investigación por infracción de los artículos 101 TFUE o 102 TFUE sea autorizada por una entidad como el Ministerio Fiscal en Derecho portugués, al que incumbe representar al Estado y ejercer la acción pública en interés general, así como defender la legalidad democrática con arreglo a lo dispuesto en la Constitución, y que es independiente.

41. Para responder a esta cuestión, procede, antes de nada, recordar brevemente la jurisprudencia del TEDH y del Tribunal de Justicia en materia de registros e incautaciones en los locales profesionales, con el fin de definir las normas de protección previstas respectivamente en el artículo 8 del CEDH y en el artículo 7 de la Carta contra tales injerencias en el derecho, en particular, al respeto de la correspondencia de las empresas.

42. En lo que atañe al artículo 8 del CEDH, debe recordarse en primer lugar que de la jurisprudencia del TEDH se desprende que la protección establecida en dicho artículo puede ampliarse a determinados locales comerciales, y que las diligencias de registro y de incautación en dichos locales constituyen injerencias en el derecho de las empresas de que se trate al respeto del «domicilio» y de la «correspondencia».[45] No obstante, este Tribunal precisó, como ya he tenido ocasión de señalar, que la injerencia pública podría ir más lejos en el caso de los locales o actividades profesionales o comerciales que en otros casos.[46] Además, el margen de apreciación de que dispone el Estado para valorar la necesidad de una injerencia es más amplio cuando la medida afecta a personas jurídicas y no a particulares.[47] A continuación, procede señalar que de un análisis de las sentencias del TEDH en la materia se desprende que este examina la conformidad con el artículo 8 del CEDH de las diligencias de registro e incautación en los locales de las empresas, basándose en una apreciación global del conjunto de circunstancias de hecho y de Derecho pertinentes del caso de autos, como, en particular, el alcance de las facultades conferidas a la autoridad competente, las circunstancias en las que tuvo lugar la injerencia y las diferentes garantías establecidas por el sistema jurídico de que se trate,[48] entre las cuales la posibilidad de un control jurisdiccional efectivo *a posteriori*,[49] a juicio de este Tribunal, constituye una garantía fundamental.[50] El TEDH también subrayó la necesidad de ponderar las injerencias y la importancia del interés público protegido.[51] En la sentencia de 2 de octubre de 2014, Delta

45 Véase TEDH, sentencia de 4 de abril de 2023, UAB Kesko Senukai Lithuania c. Lituania (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219), § 109 y jurisprudencia citada.

46 Véase TEDH, sentencia de 16 de diciembre de 1992, Niemietz c. Alemania (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088), § 31.

47 Véase TEDH, sentencia de 2 de octubre de 2014, Delta Pekárny A.S. c. República Checa (CE:ECHR:2014:1002JUD000009711), § 82 y jurisprudencia citada.

48 Véanse TEDH, sentencia de 16 de abril de 2002, Cola Est y otros c. Francia (CE:ECHR:2002:0416JUD003797197), §§ 48 y 49, y, por lo que respecta, en particular, a la correspondencia de las empresas, sentencias de 14 de marzo de 2013, Bernh Larsen Holding AS y otros c. Noruega (CE:ECHR:2013:0314JUD002411708), §§ 172 a 174; de 23 de junio de 2022, Naumenco y Sia Rix Shipping c. Letonia (CE:ECHR:2022:0623JUD005080514), § 62, y de 4 de abril de 2023, UAB Kesko Senukai Lithuania c. Lituania (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219), §§ 113 y 118 y jurisprudencia citada.

49 Véase TEDH, sentencia de 4 de abril de 2023, UAB Kesko Senukai Lithuania c. Lituania (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219), §§ 113 y 117 y jurisprudencia citada.

50 Véase, en este sentido, la sentencia de 18 de junio de 2015, Deutsche Bahn y otros/Comisión (C-583/13 P, EU:C:2015:404), apartado 32.

51 Véase TEDH, sentencia de 14 de marzo de 2013, Bernh Larsen Holding AS y otros c. Noruega (CE:ECHR:2013:0314JUD002411708), § 174.

Pekárny a.s. c. República Checa,[52] que versaba sobre la inspección de los locales en el contexto de prácticas contrarias a la competencia, el TEDH afirmó expresamente que, en materia de entradas y registros domiciliarios en los locales de una empresa, el hecho de que no se haya expedido previamente una autorización de inspección por un juez puede compensarse mediante un control judicial *ex post facto* de la legalidad y la necesidad de tal medida de instrucción, siempre que este control sea eficaz en las circunstancias concretas del asunto controvertido. Esto implica que las personas implicadas puedan obtener un control jurisdiccional efectivo, de hecho y de Derecho, de la medida controvertida y de su desarrollo, y que cuando ya se haya llevado a cabo una operación considerada irregular, el recurso o recursos disponibles permitan dar al interesado una solución apropiada. De manera general, por lo que interesa a los efectos del presente asunto, de la jurisprudencia del TEDH se desprende que el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, protegido por el artículo 8 del CEDH, no se vulnera, por lo que respecta a las inspecciones en los locales de las empresas, por el mero hecho de la falta de autorización judicial previa, cuando se establecen garantías adecuadas y suficientes contra los abusos y, en particular, un control jurisdiccional *a posteriori* completo de las medidas de que se trate. Lo mismo sucede con el derecho al respeto de la correspondencia garantizado por ese mismo artículo, ya que la cuestión de la incautación de las comunicaciones de las empresas está, en la jurisprudencia del TEDH, estrechamente vinculada a la de los registros efectuados en sus locales.[53]

43. Los mismos principios se encuentran en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en lo que atañe al artículo 7 de la Carta. Así, en la sentencia WebMindLicenses, en relación con la incautación de correos electrónicos en el marco de un procedimiento penal, el Tribunal de Justicia afirmó que, sin una autorización judicial previa, la protección de los individuos contra las injerencias arbitrarias de los poderes públicos en los derechos garantizados por dicho artículo requiere un marco legal y unos límites estrictos de dicha incautación. Precisó, por una parte, que esa incautación únicamente puede ser compatible con el artículo 7 si la legislación y la práctica internas ofrecen garantías adecuadas y suficientes contra los abusos y la arbitrariedad y, por otra parte, que la inexistencia de un mandamiento judicial previo puede, en cierta medida, compensarse por la posibilidad de que la persona sujeta a la incautación solicite *a posteriori* un control judicial sobre la legalidad y la necesidad de esta, control que debe ser eficaz en las circunstancias concretas del asunto.[54] Por lo que se refiere, más concretamente, a las facultades de verificación de la Comisión, el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de precisar que el sistema establecido en la Unión Europea se ajusta a las exigencias del artículo 8 del CEDH, tal como ha sido interpretado por el TEDH, así como del artículo 7 de la Carta, y que la falta de autorización judicial previa no podía implicar, como tal, que la medida de inspección decidida por la Comisión fuera ilegal. El Tribunal de Justicia subrayó, en particular, que el artículo 20 del Reglamento n.º 1/2003 establece a la vez un marco legal de estas facultades y límites estrictos a su ejercicio, e indica expresamente, en su apartado 8, que el Tribunal de Justicia es competente para ejercer un control de legalidad de la decisión de inspección adoptada por la Comisión, control que se realiza tanto sobre las cuestiones de hecho como sobre las cuestiones de Derecho y es, por lo tanto, completo.[55]

[52] CE:ECHR:2014:1002JUD000009711, §§ 86 y 87 y jurisprudencia citada. En el mismo sentido, véase TEDH, sentencia de 19 de enero de 2017, Posevini c. Bulgaria (CE:ECHR:2017:0119JUD006363814), § 84.

[53] Véase la Guía sobre el artículo 8 del CEDH, «Derecho al respeto de la vida privada y familiar, del domicilio y de la correspondencia», 2022, apartado 602.

[54] Véanse los apartados 77 y 78 de esa sentencia.

[55] Véase, en este sentido, la sentencia de 18 de junio de 2015, Deutsche Bahn y otros/Comisión (C-583/13 P, EU:C:2015:404), apartados 29 a 36; véase también la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Deutsche Bahn y otros/Comisión (T-289/11, T-290/11 y T-521/11, EU:T:2013:404), apartados 74 a 100; sobre la posibilidad de que todos los recursos disponibles contra las medidas de inspección de la Comisión puedan contrarrestar la falta de control judicial previo, véase también la sentencia de 9 de marzo de 2023, Les Mousquetaires e ITM Entreprises/Comisión (C-682/20 P, EU:C:2023:170), apartados 57 y ss.

44. Pues bien, el nivel de protección garantizado por el artículo 7 de la Carta, tal como lo interpreta el Tribunal de Justicia, se impone con toda evidencia al ejercicio de las facultades de registro e incautación de las autoridades nacionales de competencia cuando aplican los artículos 101 TFUE y 102 TFUE. [56]

45. Así pues, a la luz de lo expuesto en los puntos 42 y 43 de las presentes conclusiones, procede concluir que el artículo 7 de la Carta no se opone a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual, en el marco de una investigación sobre una supuesta infracción del artículo 101 TFUE o del artículo 102 TFUE, la autoridad nacional de competencia puede proceder al registro y a la incautación de correos electrónicos cuyo contenido está relacionado con el objeto de la inspección sin disponer de una autorización judicial previa, siempre que se establezcan una regulación legal estricta de las facultades de dicha autoridad y garantías adecuadas y suficientes contra el abuso y la arbitrariedad, en particular, un control jurisdiccional *a posteriori* completo de las medidas en cuestión.

46. Sin embargo, esta conclusión no basta para responder de manera completa a la cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional remitente. En efecto, es necesario abordar esta cuestión también desde un punto de vista diferente y comprobar si el Derecho de la Unión se opone a que, en circunstancias como las de los litigios principales, un Estado miembro aplique un nivel nacional de protección del derecho fundamental al respeto de las comunicaciones garantizado por el artículo 7 de la Carta más elevado que el establecido por dicha disposición, tal como ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia, en particular obligando a la autoridad nacional de competencia a obtener una autorización judicial previa para poder llevar a cabo inspecciones e incautaciones en los locales de una empresa.

47. A este respecto, procede observar que la Carta forma parte de un sistema de protección de los derechos fundamentales en Europa que comprende varios niveles, paralelamente, por una parte, a las normas y convenios de Derecho internacional, entre los que figura, en particular, el CEDH, y, por otra parte, a las constituciones nacionales. En este contexto, el artículo 53 de la Carta pretende aclarar el hecho de que esta no puede utilizarse para justificar una reducción del nivel de protección de los derechos fundamentales ofrecido por el Derecho internacional, el Derecho de la Unión o el Derecho de los Estados miembros. Por lo tanto, la protección de los derechos fundamentales que ofrece el Derecho constitucional de los Estados miembros puede, en principio, coexistir con la garantizada por la Carta y completarla. [57]

48. En efecto, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que, cuando, en una situación en que la actuación de los Estados miembros no viene determinada completamente por el Derecho de la Unión, una disposición o una medida nacional aplica ese Derecho, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta, las autoridades y los tribunales nacionales siguen estando facultados para aplicar estándares nacionales de protección de los derechos fundamentales, siempre que esa aplicación no afecte al nivel de protección previsto por la Carta, según su interpretación por el Tribunal de Justicia, ni a la primacía, la unidad y la efectividad del Derecho de la Unión. [58]

[56] La aplicación del Derecho de la Unión en materia de competencia se basa en un sistema de competencias paralelas en el marco del cual tanto la Comisión como las autoridades nacionales de competencia pueden aplicar los artículos 101 TFUE y 102 TFUE (véase la sentencia de 23 de noviembre de 2017, Gasorba y otros, C-547/16, EU:C:2017:891, apartado 23). En el ejercicio de estas competencias, dichas autoridades están obligadas a respetar la Carta y, en particular, su artículo 7, en lo que respecta a las facultades de inspección.

[57] Véase, en este sentido, en particular, la sentencia de 24 de julio de 2023, Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606), apartado 115.

[58] Véase la sentencia de 29 de julio de 2019, Spiegel Online (C-516/17, EU:C:2019:625), apartado 21 y jurisprudencia citada. Véanse, en el mismo sentido, la sentencia de 24 de julio de 2023, Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606), apartado 110, y, en último lugar, el auto de 9 de enero de 2024, Unitatea Administrativ Teritorială Județul Brașov (C-131/23, EU:C:2024:42), apartado 81.

49. Así pues, la aplicación de las normas nacionales de protección de los derechos fundamentales en ámbitos comprendidos en la aplicación de la Carta tiene tres límites.

50. En primer lugar, tal aplicación supone que la situación de que se trate no esté regulada de manera exhaustiva por el Derecho de la Unión. Por lo que respecta, más concretamente, a la aplicación por los Estados miembros de las disposiciones de una directiva, esta aplicación solo es concebible en la medida en que dicha Directiva no lleve a cabo una armonización completa. [59]

51. En el presente asunto, es preciso señalar, por una parte, que el artículo 20 del Reglamento n.º 1/2003 tiene por objeto regular exclusivamente las facultades de investigación de la Comisión y que ni de su tenor, ni del contexto en el que inscribe ni de su finalidad se desprende que esté destinado a aplicarse también a las autoridades nacionales de competencia. [60] Por otra parte, la Directiva 2019/1, aun suponiendo que fuera aplicable a los hechos de que se trata en los litigios principales, no tiene por objeto una aproximación completa de las legislaciones de los Estados miembros relativas a las facultades de las autoridades de competencia en materia de inspecciones de locales profesionales e incautaciones, en particular por lo que se refiere a los requisitos a los que está sujeta la validez de las decisiones de llevar a cabo tales diligencias. Por lo tanto, estos requisitos son competencia de los Estados miembros, que, en principio, son libres de aplicar a las injerencias derivadas de dichas medidas las garantías constitucionales establecidas en su propio ordenamiento jurídico, incluida la necesidad de una autorización judicial previa, siempre que se respete el Derecho de la Unión. Por otra parte, el artículo 6, apartado 3, de la Directiva 2019/1, interpretado a la luz de su considerando 31, dispone expresamente que se entiende sin perjuicio de los requisitos establecidos en el Derecho nacional en relación con la autorización previa de tales inspecciones por parte de una autoridad judicial nacional. [61]

52. En segundo lugar, la aplicación de normas nacionales de protección de los derechos fundamentales no debe comprometer el nivel de protección previsto por la Carta. En el ordenamiento jurídico de la Unión, la Carta establece el nivel mínimo de protección de los derechos y libertades que reconoce, de modo que ni las instituciones, órganos u organismos de la Unión ni los Estados miembros, cuando aplican el Derecho de la Unión, pueden ofrecer un nivel de protección inferior.

53. Por lo tanto, en el presente asunto, un Estado miembro puede establecer que, de conformidad con las disposiciones constitucionales nacionales que garantizan el derecho fundamental al respeto de la correspondencia, el registro y la incautación de correos electrónicos efectuados por la autoridad nacional de competencia durante las inspecciones en los locales profesionales de una empresa en el marco de una investigación por infracciones de los artículos 101 TFUE o 102 TFUE deban ser previamente autorizados por una autoridad judicial, ya se trate del Ministerio Fiscal, al que incumbe ejercer la acción pública en interés general, o de un juez de instrucción, siempre que, consideradas en su conjunto, las garantías que rodean las injerencias en dicho derecho fundamental derivadas de tales medidas, incluidos los recursos judiciales de que disponen los interesados, alcancen un nivel de protección de ese derecho al menos equivalente al garantizado por el artículo 7 de la Carta, tal como ha sido interpretado por el Tribunal de Justicia.

[59] Véase la sentencia de 29 de julio de 2019, Funke Medien NRW (C-469/17, EU:C:2019:623), apartado 33.

[60] Véase, por analogía, la sentencia de 21 de enero de 2021, Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47), apartados 35 a 38.

[61] Debo señalar que también se concede un margen de discrecionalidad a los Estados miembros en el caso de que la Directiva 2019/1 establezca la necesidad de una autorización previa; véase el artículo 7, apartado 2, en relación con el considerando 34 de dicha Directiva.

54. En tercer lugar, la aplicación de normas nacionales de protección de los derechos fundamentales no debe comprometer la primacía, la unidad y la efectividad del Derecho de la Unión. [62] A este respecto, el Tribunal de Justicia ha rechazado toda interpretación del artículo 53 de la Carta según la cual este autorizaría de forma general a un Estado miembro a aplicar el nivel de protección más elevado de estos derechos garantizado por su constitución y a oponerlo, en su caso, a la aplicación de disposiciones del Derecho de la Unión. [63] Por lo tanto, la posibilidad de que un Estado miembro aplique sus propias garantías constitucionales en materia de registros e incautaciones en el marco de investigaciones por infracciones de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, que ofrecerían un nivel de protección del derecho fundamental al respeto de la correspondencia más elevado que el garantizado por la Carta, depende, en particular, de si dicha aplicación puede menoscabar la eficacia de la represión de las prácticas contrarias a la competencia en la Unión. A este respecto, procede recordar que el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que incumbe a las autoridades de competencia de los Estados miembros y a sus órganos jurisdiccionales aplicar los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, cuando los hechos pertenecen al ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, y garantizar su aplicación efectiva en pro del interés general. [64]

55. Pues bien, el hecho de que, con arreglo a la constitución de un Estado miembro, tal como ha sido interpretada por el Tribunal Constitucional de dicho Estado, el registro y la incautación de correos electrónicos, aunque estén abiertos/leídos, por parte de la autoridad nacional de competencia durante las inspecciones de los locales profesionales de una empresa sospechosa de haber llevado a cabo prácticas contrarias a la competencia, deban ser autorizados previamente por un juez de instrucción no puede, en sí mismo, poner en entredicho la aplicación efectiva de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE. En efecto, como ya he señalado en el punto 51 de las presentes conclusiones, de la Directiva 2019/1 se desprende claramente que, en la mente del legislador de la Unión, la previsión de un mecanismo de autorización previa por parte de una autoridad judicial a efectos del ejercicio de las facultades de inspección de las autoridades nacionales de competencia es competencia de los Estados miembros y que dicha Directiva prevé, por lo demás, expresamente, en su artículo 6, apartado 3, la facultad de los Estados miembros de establecer tal autorización.

56. La AdC alega que la interpretación del Tribunal Constitucional (Tribunal Constitucional) no solo equivale a cuestionar la posibilidad de utilizar como medios de prueba los correos electrónicos incautados durante los registros que son objeto de los litigios principales, sino que también puede dar lugar a que se anulen resoluciones firmes por las que se declara la existencia de una infracción de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, debido a la obtención ilegal de las pruebas en las que se basó dicha autoridad, y ello durante un período que abarca los últimos diez años. Por lo tanto, esta interpretación impediría la aplicación efectiva de las normas de competencia de la Unión.

57. A este respecto, ha de observarse que no solo el órgano jurisdiccional remitente no ha interrogado al Tribunal de Justicia sobre este punto, sino que tampoco ha facilitado al Tribunal de Justicia los datos necesarios para permitirle apreciar el alcance de las sentencias de 2023 y el alcance de su aplicación en el tiempo, así como su posible incidencia en las resoluciones firmes por las que se declara la existencia de una infracción de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE adoptadas por la AdC.

[62] Véase, en este sentido, la sentencia de 26 de febrero de 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107), apartado 60.

[63] Véase la sentencia de 26 de febrero de 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107), apartado 56.

[64] Véase la sentencia de 14 de junio de 2011, Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389), apartado 19 y jurisprudencia citada; en el mismo sentido, véase también la sentencia de 18 de enero de 2024, Lietuvos notarų rūmai y otros (C-128/21, EU:C:2024:49), apartado 108 y jurisprudencia citada.

58. En estas circunstancias, me limitaré a formular las siguientes consideraciones.

59. A falta de disposiciones de Derecho de la Unión en la materia, las normas relativas a las condiciones de obtención de las pruebas y a su utilización en los procedimientos administrativos nacionales de aplicación de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE son competencia de los Estados miembros. [65] Así pues, un Estado miembro puede disponer, en circunstancias como las de los litigios principales, que las pruebas obtenidas en el marco de medidas de inspección llevadas a cabo por la autoridad de competencia sin que se haya concedido la autorización judicial previa exigida por la constitución de dicho Estado miembro, tal como ha sido interpretada por su Tribunal Constitucional con posterioridad a la ejecución de dichas medidas, se excluyan de tal procedimiento. [66]

60. No obstante, si bien el establecimiento y la aplicación de estas normas son competencia de los Estados miembros, estos últimos deben ejercerla respetando el Derecho de la Unión y, en particular, el principio de efectividad. Así pues, no pueden hacer prácticamente imposible o excesivamente difícil la ejecución del Derecho de la Unión y, específicamente, en el ámbito del Derecho de la competencia, deben velar por que las normas que establecen o aplican no menoscaben la aplicación efectiva de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, que las autoridades nacionales de competencia deben garantizar en interés general. [67]

61. Pues bien, en el presente asunto, por una parte, incumbe, a mi juicio, al órgano jurisdiccional remitente, al apreciar las consecuencias que cabe extraer de las sentencias de 2023, tener en cuenta la necesidad de garantizar una aplicación efectiva de las normas de competencia de la Unión, recurriendo a todas las posibilidades que ofrece el Derecho nacional —incluida, en su caso, la posibilidad de subsanar, en circunstancias como las de los litigios principales, la falta de autorización judicial previa mediante un control jurisdiccional *a posteriori*— con el fin de garantizar que se sancione la infracción de tales normas.

62. Por otra parte, con el fin de dar pleno efecto a los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, los órganos jurisdiccionales portugueses podrían verse abocados a dejar inaplicada una norma nacional que reconociera a la interpretación adoptada en las sentencias de 2023 un efecto retroactivo que tenga como consecuencia cuestionar la responsabilidad de las empresas afectadas en casos en los que la AdC haya constatado de forma definitiva la existencia de una infracción del Derecho de la competencia de la Unión, generando un riesgo sistémico de impunidad respecto a dichas infracciones. [68]

[65] Ni el Reglamento n.º 1/2003 ni la Directiva 2019/1, con excepción de su artículo 32, que se refiere a los tipos de pruebas admisibles ante una autoridad nacional de competencia, contienen disposiciones a este respecto.

[66] Por otra parte, dicha norma no haría sino reflejar las exigencias derivadas del respeto de los principios de legalidad y del Estado de Derecho y de los derechos fundamentales; véase, por analogía, la sentencia de 17 de enero de 2019, Dzivev y otros (C-310/16, EU:C:2019:30), apartado 38; véase también la sentencia WebMindLicenses, apartados 80 a 89.

[67] Véase la sentencia de 21 de enero de 2021, Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47), apartado 46.

[68] Véase, por analogía, la sentencia de 24 de julio de 2023, Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606), apartados 111 a 124 y punto 1 del fallo. Véase también, por analogía, la sentencia de 21 de enero de 2021, Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47), apartado 53.

V. Conclusión

63. A la luz de todas las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la tercera cuestión prejudicial planteada por el Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Tribunal de Competencia, Regulación y Supervisión, Portugal) en cada uno de los asuntos acumulados C-258/23 a C-260/23 del siguiente modo:

«El artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea debe interpretarse en el sentido de que no se opone a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual, durante una inspección en los locales de una empresa, llevada a cabo en el marco de una investigación por infracción de los artículos 101 TFUE o 102 TFUE, la autoridad nacional de competencia procede al registro y a la incautación de correos electrónicos cuyo contenido está relacionado con el objeto de la inspección sin disponer de una autorización judicial previa, siempre que se establezcan una regulación legal estricta de las facultades de dicha autoridad y garantías adecuadas y suficientes contra el abuso y la arbitrariedad, en particular, un control jurisdiccional *a posteriori* completo de las medidas en cuestión.»