CONCLUZIILE AVOCATEI GENERALE
DOAMNA LAILA MEDINA
prezentate la 20 iunie 2024[1]

Cauzele conexate C-258/23-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)
împotriva
Autoridade da Concorrência

[cerere de decizie preliminară formulată de Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Tribunalul pentru Concurență, Reglementare și Supraveghere, Portugalia)]

„Trimitere preliminară – Încălcarea normelor de concurență – Aplicarea articolelor 101 și 102 TFUE de către o autoritate națională de concurență – Ridicare de mesaje electronice – Mandat emis de Ministerul Public – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 7 – Atingere adusă dreptului la respectarea comunicațiilor”

Introducere

1. În cele trei cereri de decizie preliminară care fac obiectul prezentelor cauze conexate, Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Tribunalul pentru Concurență, Reglementare și Supraveghere, Portugalia) adresează Curții trei întrebări preliminare privind interpretarea articolului 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

2. Aceste întrebări au fost adresate în cadrul a trei proceduri între IMI – Imagens Médicas Integradas S.A. (denumită în continuare „IMI”), mai multe societăți din grupul SIBS (denumite în continuare împreună „SIBS”) și Synlabhealth II SA (denumită în continuare „Synlabhealth”) (denumite în continuare, împreună, „reclamantele din litigiile principale”), pe de o parte, și

[1] Limba originală: franceza.

Autoridade da Concorrência (Autoritatea de Concurență, Portugalia, denumită în continuare „AdC”), pe de altă parte, în legătură cu legalitatea ridicării unor mesaje electronice ale angajaților reclamantelor din litigiile principal, realizată cu ocazia percheziților în incintele acestora din urmă în cadrul unor investigații desfășurate de AdC cu privire la presupuse încălcări ale normelor portugheze de concurență, precum și, după caz, ale articolului 101 sau 102 TFUE.

I. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

1. Carta

3. Potrivit articolului 7 din cartă, „[o]rice persoană are dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a secretului comunicațiilor”.

4. Articolul 52 alineatele (1) și (3) din cartă prevede:

„(1) Orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin prezenta cartă trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți. Prin respectarea principiului proporționalității, pot fi impuse restrângeri numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.

[…]

(3) În măsura în care prezenta cartă conține drepturi ce corespund unor drepturi garantate prin Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale [denumită în continuare «CEDO»], înțelesul și întinderea lor sunt aceleași ca și cele prevăzute de convenția menționată. Această dispoziție nu împiedică dreptul Uniunii să confere o protecție mai largă.”

5. Articolul 53 din cartă, intitulat „Nivelul de protecție”, prevede că „[n]iciuna dintre dispozițiile prezentei carte nu poate fi interpretată ca restrângând sau aducând atingere drepturilor omului și libertăților fundamentale recunoscute, în domeniile de aplicare corespunzătoare, de dreptul Uniunii și dreptul internațional, precum și de convențiile internaționale la care Uniunea sau toate statele membre sunt părți, și în special [CEDO], precum și prin constituțiile statelor membre”.

2. Directiva (UE) 2019/1

6. Directiva (UE) 2019/1[2] are ca obiect să instituie anumite norme pentru a se asigura că autoritățile naționale de concurență dispun de garanțiile de independență, de resursele și de competențele în materie de aplicare a legii și de impunere de amenzi care le sunt necesare pentru aplicarea efectivă a articolelor 101 și 102 TFUE. Potrivit considerentului (31) al acesteia, „[a]utoritățile naționale […] de concurență ar trebui să aibă posibilitatea de a efectua toate

[2] Directiva (UE) 2019/1 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind oferirea de mijloace autorităților de concurență din statele membre astfel încât să fie mai eficace în aplicarea legii și privind garantarea funcționării corespunzătoare a pieței interne (JO 2019, L 11, p. 3).

inspecțiile necesare la sediile întreprinderilor și asocierilor de întreprinderi atunci când […] pot demonstra că există motive rezonabile de a suspecta săvârșirea unei încălcări a articolului 101 sau 102 [TFUE]. Prezenta directivă nu ar trebui să împiedice statele membre să solicite autorizarea prealabilă de către o autoritate națională judiciară pentru astfel de inspecții". Considerentul (32) al acestei directive enunță, *in fine*, că „[c]ompetența de a examina registre sau documente ar trebui să cuprindă toate formele de corespondență, inclusiv mesajele electronice, indiferent dacă acestea apar ca necitite sau au fost șterse". Considerentul (73) al directivei menționate arată că „[d]ovezile sunt un element important în aplicarea articolelor 101 și 102 [TFUE]" și că „autoritățile naționale de concurență ar trebui să poată lua în considerare ca dovezi relevante mesajele electronice, indiferent dacă acestea apar ca necitite sau au fost șterse".

7. Articolul 6 din Directiva 2019/1, intitulat „Competența de a inspecta incinte destinate activităților economice", prevede la alineatul (1) că statele membre se asigură că autoritățile naționale de concurență pot efectua toate inspecțiile neanunțate necesare la întreprinderile și asocierile de întreprinderi în vederea aplicării articolelor 101 și 102 TFUE și că acestea sunt împuternicite printre altele „să examineze registrele și alte documente privind activitatea economică, indiferent de suportul pe care sunt stocate, și au dreptul de a accesa orice informație care este accesibilă entității care face obiectul inspecției", precum și „să ia sau să obțină, sub orice formă, copii sau extrase din astfel de registre și documente". Alineatul (3) al articolului menționat precizează că acesta „se aplică fără a aduce atingere cerințelor din dreptul intern privind autorizarea prealabilă a unor astfel de inspecții de către o autoritate națională judiciară".

8. Articolul 32 din această directivă, intitulat „Admisibilitatea dovezilor în fața autorităților naționale de concurență", prevede că „[s]tatele membre se asigură că printre dovezile care sunt admisibile în fața unei autorități naționale de concurență se regăsesc […] mesajele electronice".

B. Dreptul portughez

9. Articolul 34 alineatul 1 din Constituția Republicii Portugheze (denumită în continuare „CRP"), intitulat „Inviolabilitatea domiciliului și a corespondenței", prevede că „domiciliul și secretul corespondenței, precum și al altor mijloace de comunicare privată sunt inviolabile". Alineatul 4 al acestui articol prevede că „[s]e interzice autorităților publice să intervină în corespondență, în telecomunicații sau în orice alt mijloc de comunicare, cu excepția cazurilor prevăzute de legislația în materie de procedură penală".

10. Lei nº 19/2012 (novo regime jurídico da Concorrência) (Legea nr. 19/2012 privind aprobarea noului regim juridic al concurenței) din 8 mai 2012 (denumită în continuare „Legea concurenței"), astfel cum era aplicabilă până la 15 septembrie 2022, prevedea la articolul 18 alineatul 1 litera c) că, în exercitarea competențelor sale de sancționare, AdC era învestită cu dreptul de „a efectua, în incinte, pe terenuri sau în mijloace de transport ale întreprinderilor sau asocierilor de întreprinderi, operațiuni de cercetare, de examinare, de recuperare și de ridicare a unor extrase din înscrisuri și alte documente, indiferent de suportul lor, de fiecare dată când astfel de demersuri se dovedesc necesare pentru a obține o dovadă". Potrivit alineatului 2 al acestui articol, aceste demersuri erau supuse „autorizării de către autoritatea judiciară competentă"[3].

11. Articolul 20 alineatul 1 din legea menționată prevede că ridicările de documente, indiferent de natura sau de suportul acestora, sunt autorizate, dispuse sau validate prin decizia autorității judiciare.

[3] Text furnizat de Comisie.

12. Articolul 21 din Legea concurenței, în versiunea aplicabilă până la 15 septembrie 2022, prevedea că „[s]unt competente să autorizeze demersurile prevăzute la articolul 18 alineatul 1 literele c) și d) […] și la articolul 20 Ministerul Public de pe lângă instanța de la sediul [AdC] sau, dacă se prevede în mod expres, judecătorul de instrucție al aceleiași instanțe”[4].

13. Legea concurenței a fost modificată, începând de la 16 septembrie 2022, prin Legea nr. 17/2022 din 17 august 2022, care transpune Directiva 2019/1. Această lege a adăugat un alineat 4 la articolul 18 din Legea concurenței, potrivit căruia refuzul autorității judiciare competente de a acorda AdC autorizația menționată la acest articol poate face obiectul „a) unei contestații în fața superiorului său ierarhic, în cazul în care decizia emană de la un agent al Ministerului Public; b) unei acțiuni la curtea de apel, care se pronunță în ultimă instanță, în cazul în care decizia emană de la judecătorul de instrucție”.

14. Articolul 21 din Legea concurenței, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 17/2022 din 17 august 2022, prevede că „[a]utoritatea judiciară competentă a instanței de la sediul [AdC] este abilitată să autorizeze demersurile prevăzute la articolul 18 alineatul 1 literele a)-d), la articolul 19 și la articolul 20”.

II. Procedurile principale, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

15. Din deciziile de trimitere reiese că, în fiecare dintre investigațiile referitoare la reclamantele din litigiile principale[5], AdC a considerat necesar să adopte „măsuri de percheziție, de examinare, de colectare și de ridicare de probe”. În acest scop, a solicitat autorității judiciare competente, în speță Ministerul Public, să autorizeze măsurile respective. Aceste cereri au fost admise și, în conformitate cu mandatele emise de Ministerul Public, a fost autorizată, printre altele, ridicarea de „[c]opii sau extrase din înscrisuri și alte documente, deschise și clasate sau deschise și aflate în circulație în cadrul serviciilor, în special mesaje electronice și documente interne de prezentare de informații între diferite niveluri ierarhice și de pregătire a unor decizii în cadrul politicii comerciale a întreprinderilor, precum și procese-verbale ale reuniunilor organelor de conducere sau de administrare, indiferent dacă se află sau nu într-un loc rezervat sau care nu este accesibil în mod liber publicului, inclusiv orice suport informatic sau calculator, precum și examinarea și copierea informațiilor pe care le conțin, care au legătură directă sau indirectă cu practici anticoncurențiale”.

16. Din dosarele judiciare transmise grefei Curții reiese că operațiunile de percheziție, de colectare și de ridicare s-au desfășurat în incintele reclamantelor din litigiile principale în principal între luna ianuarie 2021 și luna martie 2022[6]. În cursul acestor operațiuni, câteva mii de fișiere informatice, considerate relevante pentru investigații, au fost ridicate în urma percheziției căsuțelor poștale electronice ale societăților inspectate. În fiecare caz, reclamantele din litigiile principale s-au opus acestor ridicări, susținând că erau nelegale, deoarece le încălcau dreptul la

[4] Text furnizat de Comisie.

[5] Investigațiile priveau: pentru IMI, existența unui acord sau a unei practici concertate pe piața teleradiologiei, care urmărea eliminarea concurenței și conducea la o creștere a prețului plătit de stat pentru prestarea de servicii în acest sector, pentru SIBS, un posibil abuz de poziție dominantă care consta în a impune terților condiții abuzive de acces la rețeaua Multibanco, cu scopul de a restrânge concurența, printre altele în domeniul procesării plăților, iar pentru Synlabhealth, o presupusă practică anticoncurențială care consta în schimbul de informații sensibile între concurenți și o concertare în cadrul unor negocieri cu autoritățile portugheze din domeniul sănătății publice cu privire la prețurile testului Covid-19.

[6] În lunile ianuarie-februarie 2021 la sediile SIBS, în lunile septembrie-octombrie 2021 la sediile IMI și, respectiv, în luna martie 2022 la sediile Synlabhealth.

secretul corespondenței și, în orice caz, deoarece nu fuseseră autorizate de judecătorul de instrucție. Reclamantele din litigiile principale au atacat ulterior la instanța de trimitere deciziile AdC de respingere a opozițiilor lor.

17. Această instanță arată că Legea concurenței impune o autorizare de către judecătorul de instrucție numai în cazul ridicării de documente din instituțiile bancare, al perchezițiilor la domiciliu și al perchezițiilor în cabinetele de avocatură sau medicale. În celelalte cazuri, o autorizație din partea Ministerului Public, în calitate de autoritate judiciară, ar fi suficientă. Aceasta subliniază că, deși procedurile principale privesc o contravenție, dispozițiile Legii concurenței se înscriu în logica aflată la baza regimului penal. Astfel, atunci când mijloacele de obținere a probelor sunt susceptibile să încalce drepturi fundamentale, se impune intervenția judecătorului de instrucție, în timp ce în celelalte cazuri este necesară numai intervenția Ministerului Public, căruia îi revine sarcina de a conduce investigația. Prin urmare, s-ar ridica problema dacă, astfel cum susțin reclamantele din litigiile principale, simplul fapt că documentele ridicate de AdC provin din comunicații conținute în căsuța poștală electronică funcțională a angajaților întreprinderilor în cauză permite calificarea acestor documente drept „corespondență”, a cărei inviolabilitate este un drept fundamental care beneficiază de un nivel de protecție mai ridicat. Instanța de trimitere precizează că a avut deja ocazia să răspundă negativ la această întrebare în trecut.

18. În aceste condiții, Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Tribunalul pentru Concurență, Reglementare și Supraveghere) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții, în fiecare dintre procedurile principale, următoarele întrebări preliminare[7]:

„1) Documentele de afaceri în discuție în prezenta cauză, transmise prin poșta electronică, constituie «corespondență» în sensul articolului 7 din [cartă]?

2) Articolul 7 din [cartă] se opune ridicării de documente de afaceri rezultate din comunicații efectuate prin intermediul poștei electronice între administratorii și membrii personalului unor întreprinderi, în cazul în care sunt investigate acorduri și practici interzise în temeiul articolului 101 TFUE (ex-articolul 81 TCE) [sau, în cauza C-260/23, al articolului 102 TFUE (ex-articolul 82 TCE)]?

3) Articolul 7 din [cartă] se opune ridicării respectivelor documente de afaceri, cu autorizarea prealabilă a unei autorități judiciare, în speță Ministerul Public, care are sarcina de a reprezenta statul, de a apăra interesele stabilite prin lege, de a exercita acțiunea penală pe baza principiului legalității și de a apăra legalitatea democratică în conformitate cu dispozițiile Constituției și care acționează independent de celelalte organe ale administrației publice centrale, regionale și locale?”

19. Prin decizia președintelui Curții, cauzele C-258/23, C-259/23 și C-260/23 au fost conexate pentru buna desfășurare a fazei scrise și a fazei orale a procedurii, precum și în vederea pronunțării hotărârii. Părțile din procedurile principale, guvernele portughez, ceh și elen, precum și Comisia au prezentat observații scrise în temeiul articolului 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

[7] În cele trei trimiteri preliminare, întrebările sunt redactate în aceiași termeni, cu excepția referirii din cuprinsul celei de a doua întrebări, după caz, la articolul 101 sau 102 TFUE.

III. Apreciere

20. În conformitate cu cererea Curții, prezentele concluzii vor aborda numai cea de a treia întrebare preliminară. Cu toate acestea, întrucât răspunsul la această întrebare este în mod logic condiționat de răspunsurile care trebuie date la primele două întrebări, este necesar ca acestea să fie examinate pe scurt înainte de a aborda a treia întrebare. Această examinare va fi precedată de câteva observații introductive, care privesc trimiterile preliminare în ansamblul lor.

A. Observații introductive

21. Arătăm mai întâi că nu există nicio îndoială că carta se aplică litigiilor principale, care privesc problema respectării drepturilor fundamentale cu ocazia inspecțiilor efectuate de o autoritate națională de concurență în cadrul investigațiilor privind încălcarea articolelor 101 și 102 TFUE [8].

22. În continuare, se impun două observații cu privire la cadrul juridic al prezentelor cauze conexate.

23. În ceea ce privește, în primul rând, cadrul juridic național, remarcăm că din observațiile scrise depuse de părțile din litigiile principale, precum și de Comisie reiese că, prin două hotărâri din 16 martie 2023 [9] și, respectiv, din 26 mai 2023 [10], Tribunal Constitucional (Curtea Constituțională, Portugalia) a declarat neconstituțională norma prevăzută la articolul 18 alineatul 1 litera c) și la articolul 20 alineatul 1 din Legea concurenței, în temeiul căreia AdC efectua percheziția și ridicarea de mesaje electronice „deschise”, cu alte cuvinte mesaje marcate ca „citite”, cu simpla autorizare a Ministerului Public (denumite în continuare „hotărârile din 2023”). În aceste hotărâri, Tribunal Constitucional (Curtea Constituțională) a respins, pe de o parte, distincția dintre mesajele electronice deschise/citite, care constituie simple „documente”, și mesajele electronice nedeschise/necitite, care se încadrează în schimb în noțiunea de „corespondență”, pe care se întemeiaseră instanțele portugheze pentru a justifica legalitatea ridicării de către AdC a unor mesaje electronice care făceau parte din prima categorie având doar acordul Ministerului Public [11]. Tribunal Constitucional (Curtea Constituțională) a considerat că toate mesajele electronice, deschise sau nedeschise, beneficiază de garanțiile prevăzute la articolul 34 din CRP, până la momentul în care sunt stocate într-un loc la care numai destinatarul lor are acces [12]. Pe de altă parte, instanțele constituționale portugheze au considerat că percheziția și ridicarea de mesaje electronice în cursul inspecțiilor desfășurate de AdC pentru a colecta probe în cadrul procedurilor privind încălcarea normelor de concurență naționale și ale Uniunii erau acoperite de excepția prevăzută la articolul 34 alineatul 4 *in fine* din CRP, însă puteau fi autorizate numai de judecătorul de instrucție [13]. Deși instanța de trimitere nu a menționat hotărârile citate mai sus – dintre care numai prima este anterioară datei prezentelor trimiteri preliminare [14] – din observațiile depuse la Curte de părțile din procedura principală reiese printre altele că declarația

[8] A se vedea cu titlu de exemplu Hotărârea din 3 aprilie 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie (C-617/17, EU:C:2019:283, punctul 36).

[9] Hotărârea nr. 91/2023, cauza nr. 559/2020 (denumită în continuare „hotărârea nr. 91/2023”).

[10] Hotărârea nr. 314/2023, cauza nr. 145/2021.

[11] Diferența de natură dintre mesajele deschise și mesajele nedeschise pare să fi generat numeroase dezbateri în jurisprudența și în doctrina portugheze, astfel cum arată printre altele guvernul portughez. Acest guvern menționează în special că, până foarte recent, instanțele portugheze considerau că, atunci când ridica mesaje electronice deschise/citite, AdC nu intervenea în procesul de comunicare și de „corespondență”, astfel încât aceste mesaje electronice intrau în sfera noțiunii de „document”.

[12] A se vedea hotărârea nr. 91/2023, punctele 15-18 din motive.

[13] A se vedea hotărârea nr. 91/2023, punctul 19 și următoarele din motive.

[14] Prima dintre aceste hotărâri a fost totuși depusă la dosarele procedurilor principale transmise grefei Curții.

de neconstituționalitate pronunțată de Tribunal constitucional (Curtea Constituțională) face parte din cadrul legal și factual care a determinat această instanță să sesizeze Curtea. În acest context, semnalăm că Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Tribunalul pentru Concurență, Reglementare și Supraveghere) a formulat, în luna aprilie 2024, două noi trimiteri preliminare care ridică în esență aceleași probleme, în care hotărârile din 2023, precum și consecințele lor în ceea ce privește competențele de inspecție și de ridicare ale AdC sunt prezentate în detaliu [15].

24. În ceea ce privește, în al doilea rând, cadrul juridic al Uniunii, arătăm că nu este cert că Directiva 2019/1 se aplică tuturor procedurilor principale. Conform articolului 36, această directivă a intrat astfel în vigoare la 3 februarie 2019 și, după cum reiese din articolul 34 alineatul (1), statele membre trebuiau să asigure intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma acesteia până la 4 februarie 2021. În orice caz, așa cum vom arăta în continuarea analizei noastre, directiva menționată nu este relevantă în mod direct, cel puțin pentru răspunsul care trebuie dat la cea de a treia întrebare preliminară, asupra căreia se concentrează prezentele concluzii.

25. Acestea fiind precizate, este necesar să se adopte pe scurt o poziție cu privire la argumentele invocate de reclamantele din litigiile principale pentru a contesta admisibilitatea trimiterilor preliminare.

26. În cauza C-258/23, IMI susține că, întrucât instanța de trimitere nu a adus la cunoștința Curții hotărârea nr. 91/2023, trimiterea preliminară nu garantează că răspunsul care va fi dat de aceasta va fi pe cât de complet și util este posibil. În această privință, arătăm că cererea de decizie preliminară urmărește să obțină din partea Curții clarificarea întinderii protecției oferite la articolul 7 din cartă împotriva unor măsuri precum cele în discuție în litigiul principal într-un context care ține de aplicarea dreptului Uniunii. Prin urmare, utilitatea unei astfel de interpretări în vederea soluționării litigiului principal nu poate fi repusă în discuție, cel puțin nu fără a depăși limitele unei simple contestări a admisibilității trimiterii preliminare și fără a intra în dezbaterea fondului.

27. În cauza C-259/23, Synlabhealth arată că deciziile de trimitere omit mai multe fapte esențiale pentru înțelegerea litigiului [16], precum și dispozițiile legale aplicabile. În această privință, trebuie amintit că, în temeiul unei jurisprudențe constante, reflectată la articolul 94 literele (a) și (b) din Regulamentul de procedură al Curții, necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să îi fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care se înscriu întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări [17]. Cererea de decizie preliminară în cauza C-259/23 îndeplinește, în opinia noastră, aceste cerințe. Pe de o parte, aceasta conține suficiente elemente pentru a permite Curții să înțeleagă atât cadrul juridic și factual al litigiului principal, cât și sensul și conținutul întrebărilor preliminare adresate. Pe de altă parte, problema dacă, astfel cum susține Synlabhealth, AdC a depășit limitele autorizației Ministerului Public atunci când a efectuat inspecțiile și ridicările la sediile acestei societăți ține de aprecierea faptelor și, prin urmare, de competența exclusivă a instanței de trimitere [18]. Synlabhealth susține de asemenea că nu a fost ascultată cu privire la întrebările preliminare adresate, cu încălcarea cerințelor procedurale prevăzute de dreptul portughez, motiv pentru care a formulat o cale de atac împotriva deciziei de

[15] Aceste trimiteri fac obiectul cauzelor C-132/24, Apap și alții, și C-195/24, Blueotter și alții.

[16] Același argument este invocat de SIBS în cauza C-260/23.

[17] A se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2023, European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011, punctul 59).

[18] A se vedea în acest sens Hotărârea din 11 ianuarie 2024, Global Ink Trade (C-537/22, EU:C:2024:6, punctul 40).

trimitere [19]. Aceasta solicită Curții să suspende procedura până la pronunțarea cu privire la această cale de atac. În această privință, amintim că rezultă dintr-o jurisprudență constantă că, în cadrul unei proceduri preliminare prevăzute la articolul 267 TFUE, nu revine Curții, având în vedere repartizarea funcțiilor între aceasta și instanța națională, sarcina de a verifica dacă decizia de trimitere a fost luată în conformitate cu normele naționale de organizare judecătorească și de procedură judiciară. Prin urmare, Curtea trebuie să rămână fidelă deciziei de trimitere provenite de la o instanță a unui stat membru, atât timp cât nu a fost revocată în cadrul căilor de atac prevăzute eventual de dreptul național [20]. Cererea formulată de Synlabhealth trebuie, așadar, să fie respinsă. Din motive de exhaustivitate, arătăm în sfârșit că, în observațiile sale scrise, Synlabhealth menționează o încălcare a dreptului său de participare la procedura în fața Curții, în măsura în care nu a primit notificarea deciziei președintelui prin care s-a dispus conexarea cauzei C-259/23 cu cauzele C-258/23 și C-260/23 și nici a cererilor de decizie preliminară în aceste două din urmă cauze. În această privință, ne limităm să subliniem că articolul 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și articolul 96 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții conțin o enumerare exhaustivă a persoanelor interesate care pot prezenta observații în cadrul unei proceduri preliminare. Prin urmare, acest drept nu poate fi extins la persoanele fizice sau juridice care nu sunt prevăzute expres [21]. În plus, potrivit articolului 97 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, „părțile din litigiul principal” sunt determinate ca atare de instanța de trimitere, în conformitate cu normele de procedură naționale. Or, întrucât Synlabhealth nu este parte în litigiile în cauzele C-258/23 și C-260/23, nu poate fi autorizată să depună observații în fața Curții în aceste cauze. Această concluzie nu este repusă în discuție de faptul că Curtea a decis să conexeze mai multe trimiteri preliminare pentru motive de conexitate în temeiul articolului 54 din Regulamentul său de procedură.

28. În cauza C-260/23, SIBS arată, pe de o parte, că trimiterea preliminară a fost efectuată la o dată la care faptele nu fuseseră încă stabilite și nici discutate și, pe de altă parte, că întrebările adresate sunt lipsite de relevanță în raport cu obiectul litigiului, care ar implica aprecierea legalității măsurilor în cauză în raport cu dreptul portughez, iar nu cu carta. În ceea ce privește primul argument, trebuie amintit că este de competența instanței naționale să decidă în ce stadiu al procedurii este necesar ca această instanță să adreseze o întrebare preliminară Curții [22]. Prin urmare, acest argument trebuie respins. Situația este aceeași în ceea ce privește al doilea argument, care se întemeiază pe afirmații care implică o examinare pe fond a întrebărilor preliminare.

B. Cu privire la primele două întrebări preliminare

29. Astfel cum am anunțat, vom lua pe scurt poziție cu privire la primele două întrebări preliminare, care constituie o condiție prealabilă logică pentru cea de a treia.

30. Prin intermediul primei întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă mesajele electronice cu caracter profesional schimbate între angajații și conducerea unei întreprinderi prin intermediul poștei electronice a acesteia intră în sfera

[19] Subliniem că o astfel de acțiune a fost introdusă și de SIBS.

[20] A se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Menținerea în funcție a unui judecător) (C-718/21, EU:C:2023:1015, punctul 42 și jurisprudența citată).

[21] A se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2015, Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:655, punctul 31).

[22] A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iulie 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, punctul 29).

noțiunii de „comunicații”[23] în sensul articolului 7 din cartă. Această întrebare, pe care o considerăm admisibilă în pofida argumentelor în sens contrar invocate de IMI[24], trebuie să primească, în opinia noastră, un răspuns afirmativ.

31. În această privință, amintim că, făcând trimitere la jurisprudența Curții EDO, în Hotărârea din 17 decembrie 2015, WebMindLicenses[25], Curtea a avut deja ocazia să afirme că ridicările de mesaje electronice efectuate în cursul perchezițiilor la sediile profesionale sau comerciale ale unei persoane fizice sau la localurile unei societăți comerciale constituie ingerințe în exercitarea dreptului garantat la articolul 8 paragraful 1 din CEDO[26] și, prin urmare, în temeiul articolului 52 alineatul (3) din cartă, în exercitarea dreptului corespunzător consacrat la articolul 7 din aceasta[27]. Această afirmație este valabilă pentru ridicările efectuate atât în cadrul unei proceduri penale, cât și în cadrul unei proceduri administrative[28]. Pe de altă parte, calificarea mesajelor electronice drept „corespondență” în sensul articolului 8 paragraful 1 din CEDO și drept „comunicații” în sensul articolului 7 din cartă este independentă de împrejurarea că aceste mesaje au fost deja primite de destinatarul lor, citite, necitite sau șterse, de faptul că comunicarea a fost trimisă din incinte sau cu echipamente profesionale[29] ori prin intermediul poștei electronice profesionale[30] sau că adresa expeditorului sau a destinatarului este cea a unei persoane juridice[31] ori de aspectul dacă conținutul lor are sau nu caracter privat[32]. Astfel, faptul că, având în vedere conținutul său, un mesaj electronic poate fi calificat drept „profesional” nu permite privarea sa de protecția pe care articolul 7 din cartă o garantează comunicațiilor. În sfârșit, această protecție nu privește numai conținutul mesajelor electronice, ci se extinde și la datele cu caracter personal referitoare la trafic generate de acestea, care sunt de asemenea protejate la articolul 8 din cartă[33].

[23] Subliniem că termenul „corespondență”, utilizat în textul primei întrebări preliminare și care figurează în textul originar al articolului 7 din cartă, a fost înlocuit, în anul 2007, cu cuvântul „comunicații”, pentru a lua în considerare progresele tehnologice: a se vedea Explicațiile cu privire la cartă (JO 2007, C 303, p. 17).

[24] În ceea ce privește, în primul rând, argumentul invocat de IMI potrivit căruia prima întrebare preliminară ar fi inadmisibilă deoarece instanța de trimitere nu a menționat hotărârea nr. 91/2023, facem trimitere la considerațiile prezentate la punctul 26 din prezentele concluzii. În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentul potrivit căruia această întrebare nu ar lăsa loc „niciunei îndoieli rezonabile”, ne limităm să amintim că, potrivit unei jurisprudențe constante, o asemenea împrejurare poate cel mult să exonereze o instanță națională de ultim grad de obligația sa de a sesiza Curtea în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE, dar nu este de natură să demonstreze inadmisibilitatea cererii de decizie preliminară; a se vedea Hotărârea din 7 februarie 2023, Confédération paysanne și alții (Mutageneză aleatorie in vitro) (C-688/21, EU:C:2023:75, punctele 35 și 36, precum și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea Hotărârea din 25 ianuarie 2024, Croce Rossa Italiana și alții (C-389/22, nepublicată, EU:C:2024:77, punctul 52).

[25] C-419/14, denumită în continuare „Hotărârea WebMindLicenses”, EU:C:2015:832.

[26] Articolul 8 paragraful 1 din CEDO prevede că „[o]rice persoană are dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale”.

[27] A se vedea Hotărârea WebMindLicenses, punctele 70-73. Curtea s-a întemeiat pe Hotărârea Curții EDO din 16 decembrie 1992, Niemietz împotriva Germaniei (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, § 29-31), Hotărârea Curții EDO din 16 aprilie 2002, Société Colas Est și alții împotriva Franței (CE:ECHR:2002:0416JUD003797197, § 40 și 41), și Hotărârea Curții EDO din 2 aprilie 2015, Vinci Construction și GTM Génie Civil et Services împotriva Franței (CE:ECHR:2015:0402JUD006362910, § 63); a se vedea mai recent Curtea EDO, Hotărârea din 4 aprilie 2023, UAB Kesko Senukai Lituania împotriva Lituaniei (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219, § 109).

[28] Deși cauza în care s-a pronunțat Hotărârea WebMindLicenses privea mesaje electronice ridicate în cursul unei proceduri penale, Curtea a precizat totuși, în această hotărâre, că „utilizarea” lor în cadrul unei proceduri administrative constituia de asemenea, ca atare, o limitare a exercitării dreptului garantat de articolul 7 din cartă (a se vedea punctul 80).

[29] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 11 ianuarie 2024, Arregui împotriva Spaniei (CE:ECHR:2024:0111JUD004254118, § 31 și jurisprudența citată). În Hotărârea din 5 septembrie 2017, Bărbulescu împotriva României (CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, § 74), în care era vorba despre mesaje private trimise de la un calculator profesional, Curtea EDO a precizat că o normă stabilită de angajator care impune angajaților să se abțină de la orice activitate personală la locul de muncă și care le interzice să utilizeze resursele întreprinderii în scopuri personale era lipsită de relevanță în scopul calificării drept „corespondență” potrivit articolului 8 paragraful 1 din CEDO.

[30] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 3 aprilie 2007, Copland împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:2007:0403JUD006261700, § 41 și 42).

[31] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 14 martie 2013, Bernh Larsen Holding As și alții împotriva Norvegiei (CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, § 106).

[32] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 5 septembrie 2017, Bărbulescu împotriva României (CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, § 72 și 73), și Curtea EDO, Hotărârea din 16 decembrie 1992, Niemietz împotriva Germaniei (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, § 32 *in fine*).

[33] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 16 octombrie 2007, Wieser și Bicos Beteiligungen GmbH împotriva Austriei (CE:ECHR:2007:1016JUD007433601, punctul 45).

32. Prin intermediul celei de a doua întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă articolul 7 din cartă se opune ridicării de către o autoritate națională de concurență, în cadrul unei inspecții în incintele comerciale ale unor întreprinderi suspectate de încălcări ale articolului 101 sau 102 TFUE, a unor mesaje electronice între angajații și conducerea acestor întreprinderi care au caracter profesional. În opinia noastră, răspunsul la această întrebare trebuie să fie negativ.

33. Amintim că, în conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din cartă, restrângerile exercitării dreptului la respectarea comunicațiilor consacrat la articolul 7 din cartă pot avea loc numai dacă sunt prevăzute de lege, respectă substanța acestui drept și, cu respectarea principiului proporționalității, sunt necesare și răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți [34].

34. În speță, în ceea ce privește, în primul rând, condiția privind respectarea principiului legalității, trebuie să se arate că măsurile în discuție în procedurile principale se întemeiază pe articolele 18-21 din Legea concurenței.

35. În ceea ce privește, în al doilea rând, respectarea substanței dreptului la secretul comunicațiilor, subliniem că este, desigur, adevărat că percheziții și ridicări precum cele în discuție în procedurile principale implică accesul la conținutul comunicațiilor ca atare [35]. Totuși, în speță, din deciziile de trimitere reiese că numai mesaje care privesc obiectul investigației sunt în principiu vizate de aceste măsuri și doar în mod punctual. În plus, în ceea ce privește ingerința în dreptul la respectarea comunicațiilor persoanelor fizice în cauză, aceste măsuri par să afecteze numai aspecte ale vieții lor profesionale, iar nu sfera lor intimă și privată. Or, reiese din jurisprudența Curții că existența unei atingeri aduse substanței drepturilor consacrate la articolul 7 din cartă se apreciază mai mult din punct de vedere cantitativ [36]. Prin urmare, considerăm că, sub rezerva verificărilor care vor trebui să fie efectuate de instanța de trimitere, a doua condiție prevăzută la articolul 52 alineatul (1) din cartă este de asemenea îndeplinită în speță și că măsurile aflate la originea procedurilor principale nu pot aduce atingere substanței dreptului la respectarea comunicațiilor al persoanelor fizice sau juridice în cauză.

36. În ceea ce privește, în al treilea rând, obiectivele urmărite, ingerințele în exercitarea drepturilor consacrate la articolul 7 din cartă care decurg din inspecțiile și din ridicările efectuate de autoritățile naționale de concurență atunci când aplică, în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) și cu articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 [37], articolele 101 și 102 TFUE au ca scop identificarea unor practici contrare acestor dispoziții. Or, Curtea a avut deja ocazia să afirme

[34] A se vedea Hotărârea WebMindLicenses, punctul 73.

[35] Amintim că, în Hotărârea din 8 aprilie 2014, Digital Rights Ireland și alții (C-293/12 și C-594/12, EU:C:2014:238), Curtea a considerat în esență că obligația de păstrare a datelor impusă de Directiva 2006/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE (JO 2006, L 105, p. 54, Ediție specială, 13/vol. 53, p. 51) nu atingea un nivel de gravitate de natură să afecteze substanța dreptului la respectarea vieții private, întrucât nu permitea „cunoașterea conținutului comunicațiilor electronice ca atare”; a se vedea de asemenea, în ceea ce privește Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice) (JO 2002, L 201, p. 37, Ediție specială, 13/vol. 36, p. 63), Hotărârea din 21 decembrie 2016, Tele2 Sverige și Watson și alții (C-203/15 și C-698/15, EU:C:2016:970, punctul 101).

[36] A se vedea în acest sens Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada) din 26 iulie 2017 (EU:C:2017:592, punctul 150), și Hotărârea din 21 iunie 2022, Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:491, punctul 120), precum și Concluziile avocatului general Pitruzzella prezentate în această cauză (EU:C:2022:65, punctul 93).

[37] Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din tratat (JO 2002, L 001, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167).

că articolele 101 și 102 TFUE sunt dispoziții de ordine publică care interzic înțelegerile și, respectiv, abuzurile de poziție dominantă și care urmăresc obiectivul, indispensabil pentru funcționarea pieței interne, de a garanta că pe această piață concurența nu este denaturată [38].

37. În ceea ce privește, în al patrulea rând, respectarea principiului proporționalității, amintim că acest principiu impune ca restrângerile care pot fi aduse unor drepturi și libertăți consacrate în cartă să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor legitime urmărite, fiind stabilit că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare. În plus, un obiectiv de interes general nu poate fi urmărit fără a ține seama de faptul că trebuie conciliat cu drepturile fundamentale vizate de măsură, prin efectuarea unei ponderări echilibrate între, pe de o parte, obiectivul de interes general și, pe de altă parte, drepturile în cauză, pentru a se asigura că inconvenientele cauzate de această măsură nu sunt disproporționate în raport cu scopurile vizate. Astfel, posibilitatea de a justifica o restrângere a drepturilor garantate la articolul 7 din cartă trebuie apreciată măsurând gravitatea ingerinței pe care o implică o asemenea restrângere și verificând dacă importanța obiectivului de interes general urmărit prin restrângerea respectivă se raportează la această gravitate [39].

38. În speță, importanța pe care o prezintă obiectivul de protecție a unei concurențe efective și nedenaturate pe piața internă poate justifica, în opinia noastră, o ingerință, chiar gravă, în dreptul la respectarea comunicațiilor societăților, ținând seama de asemenea de faptul că, astfel cum au recunoscut Curtea EDO și Curtea, ingerința publică poate fi mai semnificativă atunci când vizează incinte sau activități profesionale sau comerciale [40]. Pe de altă parte, astfel cum subliniază Comisia în mod întemeiat, în contextul digital actual, corespondența electronică constituie unul dintre principalele mijloace de comunicare ale întreprinderilor. Prin urmare, diferitele forme sub care se desfășoară această corespondență, cum ar fi mesajele schimbate prin intermediul poștei electronice profesionale, au devenit elemente de probă adesea de neînlocuit pentru identificarea practicilor anticoncurențiale [41]. Reiese de altfel din jurisprudența Curții că percheziția și ridicarea de mesaje electronice de către Comisie în exercitarea competențelor conferite de articolul 20 din Regulamentul nr. 1/2003 sunt admisibile [42], cu condiția ca numai mesajele relevante să fie depuse la dosar [43]. De asemenea, din jurisprudența Curții EDO reiese că astfel de măsuri nu sunt *a priori* excluse în cadrul procedurilor administrative, atunci când ingerința în dreptul la respectarea corespondenței se raportează la importanța obiectivului legitim urmărit [44].

39. Având în vedere considerațiile care precedă, apreciem că articolul 7 din cartă nu se opune percheziționării și ridicării de către o autoritate națională de concurență a unor mesaje electronice schimbate prin intermediul poștei electronice interne a unei întreprinderi supuse

[38] A se vedea, în ceea ce privește articolul 101 TFUE, Hotărârea din 22 martie 2022, Nordzucker și alții (C-151/20, EU:C:2022:203, punctul 51 și jurisprudența citată), și, în ceea ce privește articolul 102 TFUE, Hotărârea din 22 martie 2022, bpost (C-117/20, EU:C:2022:202, punctul 46 și jurisprudența citată).

[39] A se vedea în acest sens Hotărârea din 8 decembrie 2022, Orde van Vlaamse Balies și alții (C-694/20, EU:C:2022:963, punctul 41 și jurisprudența citată).

[40] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 16 decembrie 1992, Niemitz împotriva Germaniei (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, § 31); a se vedea de asemenea Hotărârea din 18 iunie 2015, Deutsche Bahn și alții/Comisia (C-583/13 P, EU:C:2015:404, punctul 20).

[41] A se vedea în acest sens Directiva 2019/1, considerentul (32) și articolul 32, care includ mesajele electronice printre probele care trebuie considerate admisibile în fața unei autorități naționale de concurență.

[42] A se vedea Hotărârea din 16 iulie 2020, Nexans France și Nexans/Comisia (C-606/18 P, EU:C:2020:571, punctele 56-64), și Hotărârea din 30 ianuarie 2020, České dráhy/Comisia (C-538/18 P și C-539/18 P, nepublicată, EU:C:2020:53, punctele 101-104).

[43] A se vedea în acest sens Hotărârea din 24 septembrie 2020, Prysmian și Prysmian Cavi e Sistemi/Comisia (C-601/18 P, EU:C:2020:751, punctele 58 și 59), și Hotărârea din 30 ianuarie 2020, České dráhy/Comisia (C-538/18 P și C-539/18 P, nepublicată, EU:C:2020:53, punctul 99 și jurisprudența citată).

[44] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 14 martie 2013, Bernh Larsen Holding AS și alții împotriva Norvegiei (CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, § 172-175), în care era vorba despre inspecții efectuate în scopul controlului fiscal.

unei inspecții a incintelor sale profesionale sau comerciale în cadrul unei investigații privind încălcarea normelor de concurență, în cazul în care aceste mesaje sunt relevante pentru obiectul inspecției.

C. Cu privire la a treia întrebare preliminară

40. Prin intermediul celei de a treia întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă articolul 7 din cartă se opune ca ridicarea, de către o autoritate națională de concurență, a mesajelor electronice dintre angajații și conducerea unei întreprinderi în cadrul unei inspecții în incintele sale profesionale sau comerciale în cadrul unei investigații privind încălcarea articolului 101 sau 102 TFUE să fie autorizată de o entitate precum Ministerul Public în dreptul portughez, care este însărcinat să reprezinte statul și să exercite acțiunea penală în interesul general, precum și să apere legalitatea democratică în conformitate cu Constituția și care este independent.

41. Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie, înainte de toate, să se amintească pe scurt jurisprudența Curții EDO și a Curții în materie de percheziții și de ridicări din incintele profesionale, pentru a defini standardele de protecție prevăzute la articolul 8 din CEDO și, respectiv, la articolul 7 din cartă împotriva unor astfel de ingerințe în dreptul, printre altele, la respectarea corespondenței societăților.

42. În ceea ce privește articolul 8 din CEDO, trebuie amintit mai întâi că din jurisprudența Curții EDO reiese că protecția prevăzută de acest articol se poate extinde la anumite incinte comerciale și că măsurile de percheziție și de ridicare din aceste incinte constituie ingerințe în dreptul societăților vizate la respectarea „domiciliului” și a corespondenței”[45]. Această Curte a precizat totuși, după cum am avut deja ocazia de a menționa, că ingerința publică ar putea fi mai semnificativă în cazul incintelor sau al activităților profesionale sau comerciale decât în alte cazuri[46]. În plus, marja de apreciere lăsată statului pentru a stabili necesitatea unei ingerințe este mai largă atunci când măsura vizează persoanele juridice, iar nu particularii[47]. În continuare, trebuie arătat că din analiza hotărârilor Curții EDO în materie reiese că aceasta examinează conformitatea cu articolul 8 din CEDO a măsurilor de percheziție și de ridicare din incintele societăților întemeindu-se pe o apreciere globală a tuturor împrejurărilor de fapt și de drept ale speței, cum ar fi printre altele întinderea competențelor conferite autorității competente, împrejurările în care s-a produs ingerința și diferitele garanții prevăzute de sistemul juridic în cauză[48], printre care în special posibilitatea unui control jurisdicțional efectiv *a posteriori*[49] este considerată de această Curte ca constituind o garanție fundamentală[50]. Curtea EDO a subliniat de asemenea necesitatea unei evaluări comparative a ingerințelor cu importanța interesului public

[45] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 4 aprilie 2023, UAB Kesko Senukai împotriva Lituaniei (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219, § 109 și jurisprudența citată).

[46] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 16 decembrie 1992, Niemietz împotriva Germaniei (CE:ECHR:1992:1216JUD001371088, § 31).

[47] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 2 octombrie 2014, Delta Pekárny A.S. împotriva Republicii Cehe (CE:ECHR:2014:1002JUD000009711, § 82 și jurisprudența citată).

[48] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 16 aprilie 2002, Colas Est și alții împotriva Franței (CE:ECHR:2002:0416JUD003797197, § 48 și 49), și, în ceea ce privește în special corespondența societăților, Curtea EDO, Hotărârea din 14 martie 2013, Bernh Larsen Holding AS și alții împotriva Norvegiei (CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, § 172-174), Curtea EDO, Hotărârea din 23 iunie 2022, Naumenco și Sia Rix Shipping împotriva Letoniei (CE:ECHR:2022:0623JUD005080514, § 62), și Curtea EDO, Hotărârea din 4 aprilie 2023, UAB Kesko Senukai împotriva Lituaniei (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219, § 113 și 118 și jurisprudența citată).

[49] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 4 aprilie 2023, UAB Kesko Senukai împotriva Lituaniei (CE:ECHR:2023:0404JUD001916219, § 113 și 117 și jurisprudența citată).

[50] A se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iunie 2015, Deutsche Bahn și alții/Comisia (C-583/13 P, EU:C:2015:404, punctul 32).

protejat [51]. În Hotărârea din 2 octombrie 2014, Delta Pekárny a.s. împotriva Republicii Cehe [52], în ceea ce privește inspecția incintelor în contextul unor practici anticoncurențiale, Curtea EDO a afirmat în mod expres că, în materie de percheziții la sediile unei societăți, lipsa emiterii prealabile a unei autorizații de inspecție de către o instanță poate fi contrabalansată de un control judiciar *ex post facto* cu privire la legalitatea și la necesitatea unei astfel de măsuri de instrucție, cu condiția ca acest control să fie eficace în împrejurările specifice ale cauzei respective. Aceasta implică faptul că persoanele vizate pot obține un control jurisdicțional efectiv, atât în fapt, cât și în drept, al măsurii în litigiu și al desfășurării acesteia și că în cazul în care o operațiune considerată nelegală a avut deja loc, căile de atac disponibile permit să se ofere persoanei interesate un remediu adecvat. În general, în ceea ce privește aspectele relevante pentru prezenta cauză, reiese din jurisprudența Curții EDO că dreptul fundamental la inviolabilitatea domiciliului, astfel cum este protejat prin articolul 8 din CEDO, nu este încălcat, în ceea ce privește inspecțiile în incintele societăților, pentru simplul motiv al lipsei unei autorizații judiciare prealabile, în cazul în care sunt instituite garanții adecvate și suficiente împotriva abuzurilor, în special un control jurisdicțional *ex post* complet al măsurilor în cauză. Situația este aceeași în ceea ce privește dreptul la respectarea corespondenței, garantat la același articol, problema ridicării comunicațiilor societăților fiind, în jurisprudența Curții EDO, strâns legată de cea a percheziților efectuate în incintele lor [53].

43. Aceleași principii se regăsesc în jurisprudența Curții referitoare la articolul 7 din cartă. Astfel, în Hotărârea WebMindLicenses, în ceea ce privește ridicarea de mesaje electronice în cadrul unei proceduri penale, Curtea a afirmat că, în lipsa unei autorizații judiciare prealabile, protecția indivizilor împotriva atingerilor arbitrare aduse de autoritatea publică drepturilor garantate la acest articol impune un cadru legal și o limitare stricte ale unui asemenea ridicări. Aceasta a precizat, pe de o parte, că ridicarea respectivă nu poate fi compatibilă cu articolul 7 menționat decât dacă legislația și practicile interne oferă garanții adecvate și suficiente împotriva abuzurilor și arbitrariului și, pe de altă parte, că lipsa unui mandat judiciar prealabil poate fi, într-o anumită măsură, contrabalansată de posibilitatea ca persoana vizată de ridicare să solicite *a posteriori* un control jurisdicțional care să privească atât legalitatea, cât și necesitatea acesteia, un asemenea control trebuind să fie eficace în împrejurările specifice ale cauzei respective [54]. În ceea ce privește, mai precis, competențele de verificare ale Comisiei, Curtea a avut deja ocazia de a preciza că sistemul instituit în cadrul Uniunii Europene îndeplinește cerințele articolului 8 din CEDO, astfel cum a fost interpretat de Curtea EDO, precum și ale articolului 7 din cartă și că lipsa unei autorizații judiciare prealabile nu este de natură să determine, ca atare, nelegalitatea unei măsuri de inspecție decise de Comisie. Curtea a subliniat în special că articolul 20 din Regulamentul nr. 1/2003 prevede atât un cadru legal al acestor competențe, cât și limite stricte ale exercitării lor și indică în mod expres, la alineatul (8), că Curtea este competentă să exercite un control de legalitate a deciziei de inspecție adoptate de Comisie, control care intervine atât cu privire la aspectele de drept, cât și cu privire la aspectele de fapt și este, prin urmare, deplin [55].

[51] A se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 14 martie 2013, Bernh Larsen Holding As și alții împotriva Norvegiei (CE:ECHR:2013:0314JUD002411708, § 174).

[52] CE:ECHR:2014:1002JUD000009711, § 86 și 87 și jurisprudența citată. În același sens, a se vedea Curtea EDO, Hotărârea din 19 ianuarie 2017, Posevini împotriva Bulgariei (CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, § 84).

[53] A se vedea Ghidul privind articolul 8 din CEDO, „Dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a corespondenței”, 2022, punctul 602.

[54] A se vedea punctele 77 și 78 din această hotărâre.

[55] A se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iunie 2015, Deutsche Bahn și alții/Comisia (C-583/13 P, EU:C:2015:404, punctele 29-36); a se vedea de asemenea Hotărârea din 6 septembrie 2013, Deutsche Bahn și alții/Comisia (T-289/11, T-290/11 și T-521/11, EU:T:2013:404, punctele 74-100); cu privire la posibilitatea ca ansamblul căilor de atac formulate împotriva măsurilor de inspecție ale Comisiei să contrabalanseze lipsa unui control judiciar prealabil, a se vedea de asemenea Hotărârea din 9 martie 2023, Les Mousquetaires și ITM Entreprises/Comisia (C-682/20 P, EU:C:2023:170, punctul 57 și următoarele).

44. Or, nivelul de protecție asigurat la articolul 7 din cartă, astfel cum a fost interpretat de Curte, se impune în mod evident în ceea ce privește exercitarea competențelor de percheziție și de ridicare ale autorităților naționale de concurență atunci când aplică articolele 101 și 102 TFUE [56].

45. Astfel, în lumina celor expuse la punctele 42 și 43 din prezentele concluzii, este necesar să se concluzioneze că articolul 7 din cartă nu se opune legislației unui stat membru în temeiul căreia, în cadrul unei investigații cu privire la o presupusă încălcare a articolului 101 TFUE sau a articolului 102 TFUE, autoritatea națională de concurență poate efectua percheziția și ridicarea de mesaje electronice al căror conținut are legătură cu obiectul inspecției fără a dispune de o autorizație judiciară prealabilă, cu condiția să se prevadă un cadru legal strict al competențelor acestei autorități, precum și garanții adecvate și suficiente împotriva abuzurilor și arbitrariului, în special un control jurisdicțional *ex post* complet al măsurilor în cauză.

46. O asemenea concluzie nu este însă suficientă pentru a răspunde pe deplin la întrebarea adresată de instanța de trimitere. Astfel, este necesar ca această întrebare să fie abordată și dintr-o perspectivă diferită și să se verifice dacă dreptul Uniunii se opune ca, în împrejurări precum cele din procedurile principale, un stat membru să aplice un nivel național de protecție a dreptului fundamental la respectarea comunicațiilor garantat la articolul 7 din cartă mai ridicat în raport cu cel prevăzut de această dispoziție, astfel cum a fost interpretată de Curte, printre altele impunând autorității naționale de concurență obținerea unei autorizații judiciare prealabile pentru a putea efectua inspecții și ridicări din incintele unei societăți.

47. În această privință, trebuie să se observe că carta se înscrie într-un sistem de protecție a drepturilor fundamentale în Europa care cuprinde mai multe niveluri, în paralel, pe de o parte, cu normele și cu convențiile de drept internațional, printre care figurează în special CEDO și, pe de altă parte, cu constituțiile naționale. În acest context, articolul 53 din cartă urmărește să clarifice faptul că aceasta nu poate fi utilizată pentru a justifica un regres în ceea ce privește nivelul de protecție a drepturilor fundamentale oferit de dreptul internațional, de dreptul Uniunii sau de dreptul statelor membre. Protecția drepturilor fundamentale oferită de dreptul constituțional al statelor membre poate, așadar, în principiu să coexiste cu cea garantată de cartă și să o completeze [57].

48. Astfel, Curtea a afirmat în mod repetat că, atunci când, într-o situație în care acțiunea statelor membre nu este în întregime determinată de dreptul Uniunii, o dispoziție sau o măsură națională pune în aplicare acest drept în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă, autoritățile și instanțele naționale sunt libere să aplice standarde naționale de protecție a drepturilor fundamentale, cu condiția ca această aplicare să nu compromită nici nivelul de protecție prevăzut de cartă, astfel cum a fost interpretată de Curte, și nici supremația, unitatea și efectivitatea dreptului Uniunii [58].

49. Astfel, aplicarea unor standarde naționale de protecție a drepturilor fundamentale în domenii care țin de aplicarea cartei are trei limite.

[56] Aplicarea dreptului concurenței al Uniunii se întemeiază pe un sistem de competențe paralele în cadrul căruia atât Comisia, cât și autoritățile naționale de concurență pot aplica articolele 101 și 102 TFUE (a se vedea Hotărârea din 23 noiembrie 2017, Gasorba și alții (C-547/16, EU:C:2017:891, punctul 23). În exercitarea acestor competențe, autoritățile menționate sunt obligate să respecte carta și în special articolul 7 din aceasta în ceea ce privește competențele de inspecție.

[57] A se vedea în acest sens, printre altele, Hotărârea din 24 iulie 2023, Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, punctul 115).

[58] A se vedea Hotărârea din 29 iulie 2019, Spiegel Online (C-516/17, EU:C:2019:625, punctul 21 și jurisprudența citată). A se vedea în același sens Hotărârea din 24 iulie 2023, Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, punctul 110), și, cel mai recent, Ordonanța din 9 ianuarie 2024, Unitatea Administrativ Teritorială Județul Brașov (C-131/23, EU:C:2024:42, punctul 81).

50. În primul rând, o asemenea aplicare presupune ca situația în cauză să nu fie reglementată în mod exhaustiv de dreptul Uniunii. În ceea ce privește, mai specific, punerea în aplicare de către statele membre a dispozițiilor unei directive, aceasta este admisibilă numai atunci când directiva respectivă nu realizează o armonizare completă [59].

51. În speță, trebuie arătat, pe de o parte, că articolul 20 din Regulamentul nr. 1/2003 vizează să reglementeze exclusiv competențele de investigație ale Comisiei și că nu reiese nici din modul său de redactare, nici din contextul în care se înscrie, nici din finalitatea sa că acesta ar avea vocația să se aplice și autorităților naționale de concurență [60]. Pe de altă parte, Directiva 2019/1, presupunând că este aplicabilă faptelor în discuție în litigiile principale, nu vizează o apropiere completă a legislațiilor statelor membre referitoare la competențele autorităților de concurență în materie de inspecții ale incintelor profesionale și de ridicări, în special în privința condițiilor de care depinde validitatea deciziilor de a aplica astfel de măsuri. Aceste condiții țin, așadar, de competența statelor membre, care sunt în principiu libere să aplice ingerințelor care decurg din măsurile menționate garanțiile constituționale prevăzute în propria ordine juridică, inclusiv necesitatea unei autorizări judiciare prealabile, sub rezerva respectării dreptului Uniunii. Articolul 6 alineatul (3) din Directiva 2019/1, interpretat în lumina considerentului (31) al acesteia, prevede de altfel în mod expres că se aplică fără a aduce atingere cerințelor din dreptul intern privind autorizarea prealabilă a unor astfel de inspecții de către o autoritate judiciară națională [61].

52. În al doilea rând, aplicarea unor standarde naționale de protecție a drepturilor fundamentale nu trebuie să compromită nivelul de protecție prevăzut de cartă. În ordinea juridică a Uniunii, carta stabilește nivelul minim de protecție a drepturilor și libertăților pe care le recunoaște, astfel încât nici instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii, nici statele membre, atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii, nu pot oferi un nivel de protecție inferior.

53. În speță, este, așadar, posibil ca un stat membru să prevadă că, în conformitate cu dispozițiile constituționale naționale care garantează dreptul fundamental la respectarea corespondenței, percheziția și ridicarea de către autoritatea națională de concurență a unor mesaje electronice cu ocazia inspecțiilor în incintele profesionale ale unei întreprinderi în cadrul unei investigații pentru încălcări ale articolului 101 sau 102 TFUE trebuie să fie autorizate în prealabil de o autoritate judiciară, indiferent dacă este vorba despre Ministerul Public, însărcinat să exercite acțiunea penală în interesul general, sau despre un judecător de instrucție, cu condiția ca, privite în ansamblu, garanțiile care însoțesc ingerințele în dreptul fundamental menționat care decurg din aceste măsuri, inclusiv căile de atac jurisdicționale de care dispun persoanele interesate, să atingă un nivel de protecție a acestui drept cel puțin echivalent cu cel garantat la articolul 7 din cartă, astfel cum a fost interpretat de Curte.

54. În al treilea rând, aplicarea unor standarde naționale de protecție a drepturilor fundamentale nu trebuie să compromită supremația, unitatea și efectivitatea dreptului Uniunii [62]. În această privință, Curtea a respins orice interpretare a articolului 53 din cartă potrivit căreia acesta ar permite în mod general unui stat membru să aplice nivelul mai ridicat de protecție a acestor drepturi garantat de constituția sa și să îl opună, dacă este cazul, aplicării unor dispoziții din

[59] A se vedea Hotărârea din 29 iulie 2019, Funke Medien NRW (C-469/17, EU:C:2019:623, punctul 33).

[60] A se vedea prin analogie Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47, punctele 35-38).

[61] Subliniem că statelor membre li se acordă o marjă discreționară și în cazul în care Directiva 2019/1 prevede că este necesară o autorizare prealabilă: a se vedea articolul 7 alineatul (2) coroborat cu considerentul (34) al acestei directive.

[62] A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 60).

dreptul Uniunii [63]. Posibilitatea unui stat membru de a aplica propriile garanții constituționale în materie de percheziții și de ridicări în cadrul unor investigații pentru încălcări ale articolelor 101 și 102 TFUE, care ar asigura un nivel de protecție a dreptului fundamental la respectarea corespondenței mai ridicat decât cel garantat de cartă, depinde, așadar, printre altele de aspectul dacă o astfel de aplicare poate să afecteze eficacitatea combaterii practicilor anticoncurențiale în cadrul Uniunii. În această privință, amintim că Curtea a afirmat în mod repetat că revine autorităților de concurență ale statelor membre și instanțelor acestora obligația de a aplica articolele 101 și 102 TFUE în cazul în care faptele intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii și de a asigura aplicarea efectivă a acestora în interesul general [64].

55. Or, faptul că, în conformitate cu Constituția unui stat membru, astfel cum a fost interpretată de Curtea Constituțională a acestui stat, percheziția și ridicarea de mesaje electronice, chiar deschise/citite, de autoritatea națională de concurență cu ocazia inspecțiilor în incintele profesionale ale unei întreprinderi suspectate de practici anticoncurențiale trebuie să fie autorizate în prealabil de un judecător de instrucție nu este, în sine, de natură să repună în discuție aplicarea efectivă a articolelor 101 și 102 TFUE. Astfel, după cum am observat deja la punctul 51 din prezentele concluzii, din Directiva 2019/1 reiese în mod clar că, în spiritul legiuitorului Uniunii, prevederea unui mecanism de autorizare prealabilă de către o autoritate judiciară în vederea exercitării competențelor de inspecție ale autorităților naționale de concurență ține de competența statelor membre și că această directivă are în vedere de altfel în mod expres, la articolul 6 alineatul (3), posibilitatea statelor membre de a prevedea o asemenea autorizare.

56. AdC arată că interpretarea dată de Tribunal constitucional (Curtea Constituțională) implică nu numai repunerea în discuție a posibilității de a utiliza ca mijloace de probă mesajele electronice ridicate în cursul perchezițiilor care fac obiectul procedurilor principale, ci riscă de asemenea să conducă la invalidarea unor decizii definitive de constatare a unei încălcări a articolelor 101 și 102 TFUE ca urmare a obținerii nelegale a elementelor de probă pe care s-a întemeiat această autoritate, pe o perioadă care acoperă ultimii zece ani. Această interpretare s-ar opune, așadar, unei aplicări efective a normelor de concurență ale Uniunii.

57. În această privință, observăm că nu numai că instanța de trimitere nu a solicitat Curții să se pronunțe cu privire la acest aspect, dar această instanță nici nu a furnizat Curții datele necesare pentru a-i permite să aprecieze domeniul de aplicare al hotărârilor din 2023 și întinderea aplicării lor în timp, precum și eventualul lor efect asupra deciziilor definitive de constatare a unei încălcări a articolelor 101 și 102 TFUE adoptate de AdC.

58. În aceste condiții, ne vom limita la cele câteva reflecții care urmează.

59. Normele privind condițiile de obținere a probelor și utilizarea acestora în procedurile administrative naționale de aplicare a articolelor 101 și 102 TFUE țin, în lipsa unor dispoziții de drept al Uniunii în materie, de competența statelor membre [65]. Astfel, unui stat membru îi este permis să prevadă, în împrejurări precum cele din procedurile principale, că probele colectate în cursul unor măsuri de inspecție întreprinse de autoritatea de concurență în lipsa autorizației

[63] A se vedea Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 56).

[64] A se vedea Hotărârea din 14 iunie 2011, Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, punctul 19 și jurisprudența citată); în același sens, a se vedea de asemenea Hotărârea din 18 ianuarie 2024, Lietuvos notarų rūmai și alții (C-128/21, EU:C:2024:49, punctul 108 și jurisprudența citată).

[65] Nici Regulamentul nr. 1/2003, nici Directiva 2019/1, cu excepția articolului 32 din aceasta, care vizează tipurile de probe admisibile în fața unei autorități naționale de concurență, nu conțin dispoziții în această privință.

judiciare prealabile impuse de Constituția acestui stat membru, astfel cum a fost interpretată de Curtea sa Constituțională ulterior punerii în aplicare a acestor măsuri, sunt înlăturate dintr-o asemenea procedură [66].

60. Cu toate acestea, deși stabilirea și aplicarea acestor norme sunt de competența statelor membre, ele trebuie să exercite această competență cu respectarea dreptului Uniunii și în special a principiului efectivității. Astfel, ele nu pot să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă punerea în aplicare a dreptului Uniunii, iar, în mod special, în domeniul dreptului concurenței, trebuie să se asigure că normele pe care le edictează sau le aplică nu aduc atingere aplicării efective a articolelor 101 și 102 TFUE, pe care autoritățile naționale de concurență sunt chemate să o asigure în interesul general [67].

61. Or, în speță, pe de o parte, revine, în opinia noastră, instanței de trimitere, cu ocazia aprecierii consecințelor care trebuie deduse din hotărârile din 2023, sarcina de a ține seama de necesitatea de a asigura o aplicare efectivă a normelor de concurență ale Uniunii, recurgând la toate posibilitățile oferite de dreptul național – inclusiv, dacă este cazul, la cea de a remedia, în împrejurări precum cele din litigiile principale, lipsa autorizării judiciare prealabile printr-un control jurisdicțional *a posteriori* – pentru a se asigura că nerespectarea acestor norme este sancționată.

62. Pe de altă parte, pentru a asigura efectul deplin al articolelor 101 și 102 TFUE, instanțele portugheze ar putea fi determinate să lase neaplicată o normă națională care recunoaște interpretării reținute în hotărârile din 2023 un efect retroactiv care ar avea drept consecință repunerea în discuție a răspunderii întreprinderilor în cauză în situații în care o încălcare a dreptului concurenței al Uniunii a fost constatată definitiv de AdC, generând un risc sistemic de impunitate pentru astfel de încălcări [68].

IV. Concluzie

63. În lumina tuturor considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la a treia întrebare preliminară adresată de Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (Tribunalul pentru Concurență, Reglementare și Supraveghere, Portugalia) în fiecare dintre cauzele conexate C-258/23-C-260/23 după cum urmează:

Articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

trebuie interpretat în sensul că

nu se opune legislației unui stat membru în temeiul căreia, în cursul unei inspecții în incintele unei întreprinderi, desfășurată în cadrul unei investigații privind încălcarea articolului 101 sau a articolului 102 TFUE, autoritatea națională de concurență efectuează percheziția și ridicarea de mesaje electronice al căror conținut are legătură cu obiectul inspecției fără a dispune de o

[66] O astfel de normă, pe de altă parte, nu ar face decât să reflecte cerințele care decurg din respectarea principiilor legalității și statului de drept și ale drepturilor fundamentale; a se vedea prin analogie Hotărârea din 17 ianuarie 2019, Dzivev și alții (C-310/16, EU:C:2019:30, punctul 38); a se vedea de asemenea Hotărârea WebMindLicenses, punctele 80-89.

[67] A se vedea Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47, punctul 46).

[68] A se vedea prin analogie Hotărârea din 24 iulie 2023, Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, punctele 111-124 și punctul 1 din dispozitiv). A se vedea de asemenea prin analogie Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Whiteland Import Export (C-308/19, EU:C:2021:47, punctul 53).

autorizație judiciară prealabilă, cu condiția să se prevadă un cadru legal strict al competențelor acestei autorități, precum și garanții adecvate și suficiente împotriva abuzurilor și arbitrariului, în special un control jurisdicțional *ex post* complet al măsurilor în cauză.