

## Sanctiunile pecuniare în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene

## Financial Sanctions before the Court of Justice of the European Union

Vlad GRIGORESCU<sup>1</sup>, Crina-Maria STANCIU<sup>2</sup>

---

**Rezumat:** Rolul Curții de Justiție a Uniunii Europene este acela de a corecta și nu a de a impune o pedeapsă fără sens, căci sistemul unional este fondat pe dialog, loialitate și cooperare cu membrii săi. Totuși anumite state, din motive politice ori de natură juridică, refuză punerea în aplicare a deciziilor Curții. Astfel, trebuie găsit un mijloc de constrângere care să grăbească aplicarea acestor decizii, fiind vorba despre sistemul sancțiunilor pecuniare. În continuare, vom privi sistemul sancțiunilor pecuniare ca având o aplicare directă și în materia drepturilor consumatorului și a principiilor contractuale (precum buna-credință, transparența, echitatea). Această lucrare are drept scop analizarea sancțiunilor pecuniare în raport cu conduita statelor membre față de deciziile CJUE.

**Cuvinte-cheie:** Sancțiuni pecuniare, constrângere, CJUE, remediu.

**Abstract:** The role of the Court of Justice of the European Union is to correct and not to impose a meaningless punishment, because the union system is founded on dialogue, loyalty and cooperation with its members. However, certain states, for political or legal reasons, refuse to implement the decisions of the Court. Thus, a means of constraint must be found that would accelerate the application of these decisions, this being the system of pecuniary sanctions. In the following, we will consider the system of pecuniary sanctions as having a direct application also in the matter of consumer rights and contractual principles (such as good faith, transparency, fairness). This paper aims to analyze pecuniary sanctions in relation to the conduct of the Member States towards the decisions of the CJEU.

**Keywords:** Monetary sanctions, coercion, CJUE, remedy.

---

<sup>1</sup> Facultatea de Drept, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” Iași, vladgrigorescu17@gmail.com.

<sup>2</sup> Facultatea de Drept, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” Iași, crina.stanciu@uaic.ro.

## 1. Introducere. Sisteme de sancționare.

### Principiul *ne bis in idem*

În cele ce urmează vom realiza o analiză *in extenso* a diferitelor sisteme de sancționare prin intermediul cărora vom reinterpretă principiul *ne bis in idem*. Se are în vedere, de asemenea, Protocolul nr. 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Astfel, în art. 4 al Protocolului nr. 7 se face referire la faptul că persoanele nu vor putea fi urmărite sau pedepsite pentru săvârșirea aceleiași fapte pentru care au fost achitate sau condamnate de către jurisdicțiile aceluiasi stat<sup>3</sup>. Cu alte cuvinte, ne întrebăm dacă un sistem de sancționare mixt nu ar reprezenta soluția ideală pentru situația în care statele nu și-au îndeplinit obligațiile stabilite prin intermediul hotărârilor Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Mai multe sisteme de sancționare ar putea reda panaceul pentru situația descrisă anterior. Un prim sistem de sancționare este acela subsidiar care alege pedeapsa penală ca primă modalitate de înlăturare a conduitelor reprobabile. În cadrul acestui sistem, în situația în care nu ar fi îndeplinite condițiile pentru aplicarea pedepsei penale s-ar putea impune o sancțiune din sfera privată<sup>4</sup>. Se realizează diferența și față de alte sisteme care preferă să acorde, înainte de toate posibilitatea, de sancționare la nivelul unor organisme administrative pentru ca, ulterior, să poată fi solicitat aportul instanței de judecată. Putem discuta, totodată, despre rolul Comisiei Europene a cărei activitate este concentrată în sfera politicilor concurențiale, controlul acesteia fiind împărțit între instanțele naționale și autoritățile naționale de concurență. Comisia poate să impună amenzi companiilor, poate realiza propria activitate de investigare și apelează la CJUE pentru cazurile de o complexitate ridicată<sup>5</sup>.

Sistemul de sancționare subsidiar are în vedere crearea unui remediu pentru situațiile în care nu pot fi aplicate pedepse din sfera dreptului penal deoarece nu se îndeplinesc condițiile sau procedurile necesare. În ipoteza în care s-ar aplica o pedeapsă penală, nu ar mai putea fi stabilite sancțiunile civile<sup>6</sup>. Putem discuta despre mai multe impedimente care să împiedice aplicarea pedepselor penale, precum cerințele pentru acceptarea probelor.

Un alt exemplu de sistem de sancționare este acela al modelului complementar. Acesta este organizat în mai multe proceduri, fiecare dintre acestea culminând cu aplicarea unei pedepse penale sau a unei sancțiuni civile, completându-se reciproc. Acest sistem se face remarcant în sfera economică care se caracterizează prin legislație abundentă în care este dificil de stabilit cu exactitate care faptă este

---

<sup>3</sup> A de vedea link <https://lege5.ro/gratuit/g44tcmjt/protocolul-nr-7-1984-la-conventia-pentru-apararea-drepturilor-omului-si-a-libertatilor-fundamentale-incheiata-la-roma-la-4-noiembrie-1950>, accesat în 30.06.2025.

<sup>4</sup> J. I. Escobar Veas, *Ne bis in idem and Multiple Sanctioning Systems*, Editura Springer, anul 2023, p. 176.

<sup>5</sup> D. Castilhos, D. Alves, Pecuniary penalties imposed on undertakings within the EU competition policy, DOI:10.18844/prosoc.v5i2.3659, accesat 30.06.2025.

<sup>6</sup> J. I. Escobar Veas, *op. cit.*, p. 176.

permisă și care nu. Totodată, se mai are în vedere libertatea pe care o au subiecții acestor reglementări, subiecți care își creează propriile limite prin intermediul contractelor pe care le încheie, contracte care produc efecte semnificative la nivelul societății (aceste contracte stabilesc direcția pe care o va lua piața, prețurile, pactele comisorii pentru neexecutarea obligațiilor de către părți, elementele asupra cărora se vor realiza negocierile în viitor, etc.)<sup>7</sup>. În ipoteza în care s-ar aduce atingere intereselor consumatorilor sau pieței, sancțiunile vor avea drept punct de plecare o amendă aplicată de către un organ administrativ, urmând, ulterior, stabilirea de către instanța de judecată a unei pedepse. În aceste fel, se realizează o modalitate de a împiedica imitarea conduitei defectuoase de către alte persoane.

Arătăm, totodată, faptul că în cauza *United States vs. Halper* Curtea Supremă a încercat o aplicare a sistemului complementar, sugerând stabilirea, în cadrul aceleiași proceduri, atât a unor sancțiuni civile, cât și a altora de natură penală<sup>8</sup>. S-a considerat greoaie o asemenea procedură ca urmare a regulilor de procedură care ar urma să fie utilizate<sup>9</sup>.

Având în vedere cele enunțate anterior, ne adresăm întrebarea dacă un sistem complementar de sancționare la nivelul CJUE nu ar aduce atingere principiului *ne bis in idem*. Astfel, de o parte, se consideră că principiul *ne bis in idem* reprezintă o limită de competență în determinarea conduitei reprobabile și a sancțiunilor necesare. Prin urmare, legiuitorul are posibilitatea de a stabili faptele ilicite și sancțiunile aferente atâta vreme cât nu se permite aplicarea mai multor pedepse pentru aceeași conduită (cu toate acestea, nu au fost stabilite criterii care să stabilească cu certitudine pentru care fapte ar putea fi aplicate concomitent mai multe tipuri de sancțiuni)<sup>10</sup>.

Un alt punct de vedere în legătură cu modul în care ar trebui analizat principiul *ne bis in idem* la nivelul Curții de Justiție a Uniunii Europene arată că, deși prin acesta nu s-ar limita posibilitatea de stabilire a mai multor tipuri de sancțiuni care să se aplice pentru săvârșirea aceleiași fapte, totuși se restricționează aplicarea acestora în cadrul unor proceduri distincte pentru comiterea aceleiași fapte.

După cum se poate observa, principiul *ne bis in idem* are drept fundamente echitatea și certitudinea legislativă. De un real interes ne apare ca fiind faptul că procedurile diferite care s-ar desfășura cu privire la aceeași faptă nu trebuie să se realizeze în fața instanței de judecată, fiind suficient ca acestea să se desfășoare și înaintea unor organe administrative<sup>11</sup>. În vederea cercetării incidenței acestei reguli trebuie stabilită o triplă conexiune sau unitate: de părți, de faptă și de interes legal ocrotit. În legătură cu condiția identității de faptă, menționăm că aceasta nu trebuie interpretată în sensul existenței unei identități juridice a faptei. În acest sens amintim despre modul în care a analizat Curtea Supremă din Canada conceptul de

---

<sup>7</sup> Javier Ignacio Escobar Veas, *op. cit.*, p. 179.

<sup>8</sup> *Idem*.

<sup>9</sup> *Idem*.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 187.

<sup>11</sup> M. J. Frese, *Sanctions in EU Competition Law. Principles and Practice*, Editura Hart Publishing, anul 2014, p. 83.

identitate de faptă: în această situație dacă subiectul a realizat două fapte, acestea vor fi considerate ca una singură și se va aplica o singură sancțiune dacă se fundamentează pe aceleași interese și se constituie pornind de la aceeași situație sau circumstanță<sup>12</sup>.

## 2. Sancțiunile pecuniare: opinii, istoric și definiție

Pentru a ne aduce mai aproape de tema discutată vom realiza și legătura cu art. 101 și art. 102 TFUE care stabilesc o serie de interdicții în materia concurenței, respectiv practicile anti-concurențiale sunt interzise. În vederea realizării unei aplicări unitare, în cauze precum *Eco Swiss* sau *T-Mobile Netherlands* s-a arătat necesitatea de a exista o interpretare unică a dispozițiilor aplicabile<sup>13</sup>. În plus, se fortifică modul în care se va aplica art. 101 TFUE, ca o prezumție că interpretarea Curții este obligatorie și trebuie respectată de către instanțele naționale<sup>14</sup>. Față de cauzele care au drept obiect dreptul concurenței, acelea care se concentrează asupra dreptului de proprietate au drept principal remediu măsurile reparatorii. Se încearcă deci o readucere la situația anterioară, accentul nefiind pus asupra aspectelor de ordin pecuniar<sup>15</sup>.

Este interesant modul în care sunt percepute sancțiunile pecuniare, respectiv ca erori la nivelul libertății comerțului sau ca „noroc lichid” al companiilor afectate de conduita defectuoasă a actorilor pieței. Acest „noroc lichid” pare, uneori, mai degrabă, un ghinion ca urmare a modului în care sunt puse în executare<sup>16</sup>. Cea din urmă opinie are în vedere, în special, locul pe care îl au aceste sancțiuni în sfera de politică externă<sup>17</sup>. Se consideră că există o mare greutate în a determina un stat în a face modificări la nivelul propriei legislații ca urmare a instituirii sancțiunilor pecuniare. Mai mult decât atât, nu se poate afirma că există o metodă de a garanta, de o manieră absolută, implementarea acestora. Atrage atenția, pe cale de consecință, faptul că analiza sancțiunilor pecuniare este una multidisciplinară, aducând în prim-plan probleme care țin de științele politice, economie, drept internațional și relații internaționale, dreptul penal<sup>18</sup>. Astfel, politicile administrative stabilesc regulile aplicabile exportului și importului, laolaltă cu excepțiile posibile. În plus, dreptul penal stabilește anumite pedepse pentru nerespectarea chiar a sancțiunilor economice.

În ceea ce privește istoria sancțiunilor economice avem în vedere situația Atenei care a impus o interdicție de import împotriva Megarei, după războiul

---

<sup>12</sup> Javier Ignacio Escobar Veas, *op. cit.*, p. 193.

<sup>13</sup> M. J. Frese, *op. cit.*, p. 51.

<sup>14</sup> *Idem*.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 69.

<sup>16</sup> T. Szabados, *Economic Sanctions in Eu Private International Law*, Editura Hart Publishing, anul 2019, p. 1.

<sup>17</sup> A. F. Lowenfeld, *Economic Sanctions: A Look Back and a Look Ahead*, în *Michigan Law Review*, Vol. 88, 1990, p. 1930, link [https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?params=/context/mlr/article/5440/&path\\_info=](https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?params=/context/mlr/article/5440/&path_info=), accesat în 30.06.2025.

<sup>18</sup> T. Szabados, *op. cit.*, p. 2.

peloponesiac. Cele mai multe sancțiuni economice au fost impuse în secolul al XX-lea când au fost impuse de către diferite organizații și state. Amintim despre Acordul Ligii Națiunilor care dădea posibilitatea impunerii unor sancțiuni economice în ipoteza în care unul dintre state ar fi recurs la război, conform art. 16<sup>19</sup>.

Având în vedere cele anterior reliefate putem încerca să oferim o definiție sancțiunilor pecuniare, cu mențiunea că ele nu sunt prezentate în legislație de o manieră restrânsă. Acestea se petrec în vederea oferirii unei mai mari arii de interpretare și aplicare a sancțiunilor. Astfel, sancțiunile economice reprezintă acele remedii de natură economică care limitează schimbul comercial sau financiar dintre state sau organizații. Scopul principal al acestora este de a determina utilizarea unei anumite politici. În acest fel poate fi determinat un anumit stat de a urma un drum diferit în materie de război, de drepturile omului și de dezvoltare în ceea ce privește armele. Sancțiunea economică reprezintă o pedeapsă, în unele cazuri, sau o măsură de protecție în ceea ce privește bunurile unui anumit stat. Aceasta este folosită pentru a obține deziderate politice. Formele acestor sancțiuni sunt diverse, de la stabilirea unui embargo la înghețarea activelor și limitarea tranzacțiilor<sup>20</sup>. Acestea le remarcăm, în special, în ceea ce privește definiția *lato sensu* a sancțiunilor pecuniare.

Sancțiunile pecuniare trebuie să fie bine determinate, iar aplicarea acestora trebuie să fie clar determinată prin intermediul legislației. Cu alte cuvinte, se remarcă necesitatea de stabilitate și transparență în ceea ce privește reglementarea aferentă sancțiunilor pecuniare și a conduitei dăunătoare, urmărită a fi corectată prin intermediul acestora.

### 3. Scurte considerații de ordin terminologic

Europa justițiabililor s-a format înainte de cea comercială, de cea a drepturilor omului, de cea a liberei circulații a persoanelor, înainte de cea a monedei unice. Sistemul juridic European este consecința directă și normală a constituirii unei uniuni care își pune înainte de toate în lumină valorile democratice inerente fiecăruia dintre membrii săi. Printre preocupările inițiale ale arhitecților construcției europene, segmentul juridic nu a figurat în centrul priorităților absolute, evidențiindu-se astfel o fractură între dezvoltarea economică, tratată cu prioritate, și imobilismul instituțiilor juridice comunitare. În acest cadru, tânăra Curte de Justiție a Comunităților Europene, mai târziu cea a Uniunii, a trebuit să-și consti-

---

<sup>19</sup> Art. 16 din Acordul Ligii Națiunilor prevedea „Dacă un membru al Societății recurge la război, contrar angajamentelor luate prin articolele 12, 13 sau 15, este ipso facto considerat că a comis un act de război în contra tuturor celorlalți Membri ai Societății. Aceștia se îndatorează să rupă imediat cu el orice relațiuni comerciale sau financiare, să interzică orice raporturi între naționalii lor și aceia ai Statului care a călcat Pactul, și să facă să înceteze orice comunicațiuni financiare, comerciale sau personale, între naționalii acestui Stat și aceia ai oricărui alt Stat, Membru sau nu al Societății.”, link <https://lege5.ro/gratuit/gm2denzxhe4a/pactul-societatii-natiunilor-tratat?dp=gi4tgmrhe2tgmy>, accesat în 30.06.2025.

<sup>20</sup> T. Szabados, *op. cit.*, pp. 8-9.

tuie propriul sistem de sancțiuni contra statelor membre care nu respectau dispozițiile tratatelor.

Însă ce semnifică termenul „sancțiune”? Dicționarul Explicativ al Limbii Române o definește ca fiind o „*măsură de constrângere cu rol educativ, aplicată ca o consecință a neexecutării unei obligații*”<sup>21</sup>, precum și un „*sistem de măsuri (economice, financiare, militare) cu caracter de pedeapsă, aplicat unui stat; represalii contra părții care nu respectă obligațiile dintr-o convenție*”<sup>22</sup>. La nivelul Vocabularului juridic Cornu, sancțiunea este, într-o accepțiune largă a termenului, „*orice mijloc destinat să asigure respectul și executarea efectivă a unui drept sau a unei obligații*”, definiție care se aplică și dreptului european, căci în final, rolul Curții de Justiție a Uniunii este acela de a corecta și nu de a sancționa drastic, sistemul unional fondându-se pe dialog, cooperare și loialitate. Cel mai eficient mijloc prin care Curtea a reușit să impună aplicarea unor norme de drept ale Uniunii statelor membre, pare-se că a fost sancțiunea privită sub voletul său pecuniar: cei ce nu execută corect sunt obligați să-și plătească inacțiunea sau reaua-credință și astfel Curtea își îndeplinește misiunea sa de a corecta. Sancțiunile pecuniare reprezintă astfel un mijloc eficace de a corecta încălcările dreptului Uniunii de către statele membre?

#### 4. Scopul sancțiunilor pecuniare și modalități de calcul

Statele membre au obligația de a se conforma deciziilor Curții de Justiție a Uniunii Europene ( CJUE) prin legitimitatea pe care acestea i-au conferit-o odată cu semnarea tratatelor. Ca regulă generală, statele membre sunt cooperante, luând în considerare deciziile Curții și avertismentele Comisiei, însă uneori se poate ca simplul avertisment adresat statului să nu îl convingă de a lua măsurile adecvate imediat, în acest caz fiind necesară intervenția promptă a Curții pentru a restabili ordinea de fapt, ceea ce se realizează prin intermediul sancțiunii pecuniare. Este un ultim recurs, care nu înregistrează o frecvență constantă, dat fiind că răspunde unui obiectiv de disuasiune, mai mult, sancțiunile fiind adaptate în funcție de starea economică a fiecărui stat. Datoria de onoare a Curții de Justiție este aceea de a asigura respectul deciziilor sale la nivelul statelor membre, care trebuie să le preia, uneori să le impună în dreptul lor intern<sup>23</sup>.

Obiectivul mecanismului instituit de articolul 258 al TFUE este în principiu acela de a ajunge la eliminarea încălcărilor și a consecințelor acestora, fie ele

---

<sup>21</sup> <https://dexonline.ro/definitie/sanc%C8%9Biune>

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> Curtea a judecat cu ocazia afacerii Comisia c./ Italiei din 11 aprilie 1978, Aff.100/77, rec. p. 879 că un stat membru nu poate invoca în fața sa un argument bazat pe regulile constituționale ale statului respective pentru a justifica o încălcare a obligațiilor comunitare asumate prin tratat. Link EUR-Lex - 61977CJ0100 - EN - EUR-Lex, accesat în 25.06.2025.

trecute sau viitoare<sup>24</sup>. Însă acest principiu se poate lovi uneori de respectul autonomiei instituționale a statelor membre precum și de autonomia regulilor de procedură internă a acestora. Astfel, este necesar un tratament personalizat, făcându-se un calcul minuțios pentru a menține proporționalitatea sancțiunii în caz de neexecutare a unei obligații, ceea ce reprezintă în dreptul internațional, un sistem cu totul inedit. Paragraful al doilea al articolului 260 TFUE care reglează problema sancțiunilor financiare, caută să depășească caracterul pur declarativ al sancțiunii, obiectivul fiind de a instaura un mecanism efectiv sub forma unei proceduri judiciare speciale, o cale de executare forțată<sup>25</sup>. Dificultatea principală rezidă în faptul că instanța europeană nu are caracter de curte supremă a unui stat federal, nu dispune în acest sens de o putere de injoncțiune care să îi permită impunerea de măsuri concrete, pe cale de consecință, intervenția directă pentru a obliga statul să transpună ori să-și corijeze lipsa de acțiune. Principiul procedurii de la articolul 260 permite o constrângere, fie prin suma forfetară, fie prin penalitatea cu titlu cominatoriu, scopul final fiind acela de a „forța” autoritățile să acționeze în sensul determinat de către Uniune. Pentru a garanta egalitatea de tratament între statele membre<sup>26</sup>, modalitățile de calcul a sumelor forfetare respectiv a penalităților cu titlu cominatoriu sunt determinate de comun acord cu Comisia, folosindu-se următoarele criterii : gravitatea neexecutării, durata acesteia, necesitatea de a asigura efectul disuasiv al sancțiunii în sine pentru a evita recidiva.

Suma forfetară este o plată fixă, stabilită de Comisia Europeană, în cadrul procedurii de *infringement*, care se impune statului membru, pentru acoperirea costurilor ocazionate de neîndeplinirea obligațiilor<sup>27</sup>. Modul său de calcul se realizează prin următoarea formulă: **suma forfetară x factorul N x coeficientul de gravitate x numărul de zile de neexecutare**. De cealaltă parte, penalitățile cu titlu cominatoriu sunt utilizate în special pentru a incita statul membru să înceteze starea de nelegalitate în cel mai scurt termen, mai ales în cazul acelor încălcări care au tendința de a persista<sup>28</sup> - formula de calcul fiind **suma forfetară standard x coeficientul de gravitate x coeficientul duratei x factorul N**. Sanctiunile sunt instituite în funcție de gradul „de persuasiune necesară pentru ca statul membru

<sup>24</sup> CJCE, 12 iulie 1973, Aff. 70/73, Comisia c/ Germaniei, Rec.CJCE 1973, p.813, link CJCE, 12 juillet 1973, Commission c. Allemagne, affaire numéro 70/72 — Revue générale du droit, accesat în 25.06.2025.

<sup>25</sup> CJCE gr.ch., 12 iulie 2005, Comisia c/ Frantei, C-304/02, paragraful 92, link EUR-Lex<https://eur-lex.europa.eu/EUR-Lex> - 62002CJ0304 - EN - EUR-Lex - European Union, accesat în 25.06.2025.

<sup>26</sup> CJCE, 4 iulie 2000, Comisia c/ Greciei , Aff. C-387/97, link <https://ier.gov.ro/wp-content/uploads/rezumat-cjue/61997J0387.pdf>, accesat în 25.06.2025.

<sup>27</sup> Link [https://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/Procedura%20de%20infringement\(1\).pdf#:~:text=Pentru%20Rom%C3%A2nia%2C%20Comisia%20a%20stabilit%20suma%20minim%C4%83,stat%20membru%20nu%20poate%20invoca%20situa%C5%A3iile%20interne](https://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/Procedura%20de%20infringement(1).pdf#:~:text=Pentru%20Rom%C3%A2nia%2C%20Comisia%20a%20stabilit%20suma%20minim%C4%83,stat%20membru%20nu%20poate%20invoca%20situa%C5%A3iile%20interne), accesat în 25.06.2025.

<sup>28</sup> CJCE, 25 noiembrie 2003, Comisia c/ Spaniei, paragraful 42, link EUR-Lex - 62001CJ0278 - EN - EUR-Lex, accesat în 25.06.2025.

vizat să își revizuiască lipsa de acțiune”<sup>29</sup>. Sancțiunea poate fi adaptată însă de progresele pe care statul membru le realizează în corijarea neexecutării, Comisia putând prefera restrângerea sancțiunii sau eşalonarea acesteia, ori suspendarea sancțiunii până la punerea la punct a unui mecanism de acțiune din partea statului membru, mai ales în problemele care necesită mijloace însemnate, cum ar fi cele de mediu. Trebuie subliniat însă că, în stabilirea sancțiunii aplicabile, Curtea nu este obligată să respecte poziția Comisiei, decât în cazul special prevăzut la paragraful 3 al articolului 260 TFUE, ceea ce afirmă autonomia instanței europene în raport cu Comisia<sup>30</sup>. Aceasta autonomie participă la eficacitatea sancțiunii, căci Curtea are o putere suverană de a aprecia valoarea acesteia, ținând cont și de circumstanțele în care se află statul învinuit.

## 5. Analiză jurisprudențială

Cel mai adesea sancțiunile pecuniare apar în materia dreptului concurenței, contenciosul în această materie fiind poate cel care a suscitât de-a lungul timpului interesul doctrinei, căci este vorba despre un sector de drept foarte evolutiv și care se elaborează de manieră progresivă. Regulamentul n.1/2003 din 16 decembrie 2002 evocă difuzarea unei culturi a concurenței în cadrul Uniunii, acesta fiind completat de către articolul 3, alineatul 3 al TUE care dispune ca „*Uniunea instituie o piață internă. Aceasta acționează pentru dezvoltarea durabilă a Europei, întemeiată pe o creștere economică echilibrată și pe stabilitatea prețurilor, pe o economie socială de piață cu grad ridicat de competitivitate, care tinde spre ocuparea deplină a forței de muncă și spre progres social, precum și pe un nivel înalt de protecție și de îmbunătățire a calității mediului*”<sup>31</sup>. Este evidentă necesitatea implementării unui dispozitiv legislativ eficace care să regleze raporturile concurențiale, iar acest dispozitiv se datorează în parte și jurisprudenței CJUE.

Concurența efectivă presupune ca pe fiecare piață sectorială, să existe la un moment dat un grad de concurență posibilă care depinde mai ales de caracterul produsului, de numărul și capacitatea agenților economici care intervin pe piață și de gradul lor de independență. Politica de concurență comercială a Uniunii Europene este și un instrument destinat a asigura atingerea obiectivelor fundamentale ale tratatelor<sup>32</sup>. CJUE face parte din tagma actorilor instituționali însărcinați să mențină buna funcționare a pieței, iar pentru a realiza acest obiectiv, ea nu a ezitat să precizeze într-o primă fază, întinderea competenței în această materie, pentru ca apoi să o lărgască de manieră progresivă. Încă din 1973 (*CJCE*,

---

<sup>29</sup> CJCE gr.ch., 12 iulie 2005, Comisia c/Frantei, C-304/02, paragraful 91, link EUR-Lex<https://eur-lex.europa.eu/EUR-Lex> - 62002CJ0304 - EN - EUR-Lex - European Union, accesat în 25.06.2025.

<sup>30</sup> CJCE, 4 iulie 2000, Comisia c/ Greciei, Aff. C-387/97, paragraful 89, link <https://ier.gov.ro/wp-content/uploads/rezumat-cjue/61997J0387.pdf>, accesat în 25.06.2025.

<sup>31</sup>[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF), accesat în 25.06.2025.

<sup>32</sup> C. Degryse, *Dictionnaire de L'Union Européenne*, DeBoeck Université, Bruxelles, 1995.

**21 februarie 1973, „Continental Can”**), Curtea a subliniat că situația de extraneitate a unei întreprinderi nu este suficientă pentru a se sustrage aplicării dreptului unional, trebuie ca practicile anti-concurențiale și efectele lor să fie localizate în afara pieței comune. Însă dacă acestea se localizează în cadrul pieței comune se aplică dreptul Uniunii în ceea ce privește materia concurenței (în speță, fostele articole 81 și 82 ale TCE, actualele articole 101 și 102 ale TFUE).

Pentru ca dispozițiile articolelor 101 și 102 TFUE să fie aplicabile, trebuie ca întreprinderea în cauză să aibă o activitate economică: dacă cea din urmă asigură pentru statul în cauză misiuni de interes general și dacă aceasta dispune în acest sens de prerogative excepționale pentru a realiza misiunea de interes general acordată, aceasta nu este un actor economic în sensul articolelor 101 și 102 TFUE<sup>33</sup>. De asemenea, o activitate socială nu poate fi considerată ca fiind economică<sup>34</sup>. Curtea a arătat încă din anii 1980 că obiectivul de a descuraja practicile anti-concurențiale se găsește în centrul politicii de concurență a Uniunii – CJCE, 7 iunie 1983, *„Musique Diffusion française e.a. c/ Comisiei, C-100/80 – C-103/80”* : *„misiunea Comisiei implica atât sarcina de a reprimă infracțiunile individuale [...] dar și datoria de a urma o politică generală ce vizează a aplica în materia concurenței principiile cuprinse în tratate și a orienta în acest sens comportamentul întreprinderilor”*<sup>35</sup> (paragraful 105), ceea ce implică faptul că Comisia trebuie să ia în considerare în momentul calculului sancțiunii *„nu numai circumstanțele particulare ale cazului dar și contextul în care infracțiunea se plasează, mai ales pentru acest tip de infracțiuni dăunătoare realizării obiectivelor Comunității”*<sup>36</sup> (paragraful 106). Tendința Comisiei legat de acest subiect este aceea de a înăspri sancțiunile, mai ales după criza COVID-19 din anii 2020-2022<sup>37</sup>. Astfel, valoarea sancțiunii este determinată de un procent al profitului ori a valorii vânzărilor, de gravitatea încălcării și de natura infracțiunii<sup>38</sup>. Curtea de Justiție a validat acest raționament, judecând că dacă noțiunea de valoare a vânzărilor *„înglobează vânzările realizate în SEE pe piața vizată de încălcare, fără a fi relevant să se determine dacă aceste vânzări au fost afectate în mod real de această încălcare, partea din cifra de afaceri care provine din*

---

<sup>33</sup> CJCE, 19 ianuarie 1994, Eurocontrol, C-364/92, link EUR-Lex[https://eur-lex.europa.eu/PDFARRÊT\\_DE\\_LA\\_COUR\\_19\\_janvier\\_1994\\_Dans\\_l'affaire\\_C-364\\_92\\_ayant\\_pour...](https://eur-lex.europa.eu/PDFARRÊT_DE_LA_COUR_19_janvier_1994_Dans_l'affaire_C-364_92_ayant_pour...) - EUR-Lex, accesat în 25.06.2025.

<sup>34</sup> CJCE, 17 februarie 1993, Poucet et Pistre, aff.jointes, C-159/91 și C-160/91, link EUR-Lex<https://eur-lex.europa.eu/61991CJ0159> - EN - EUR-Lex - European Union, accesat în 25.06.2025.

<sup>35</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:61980CJ0100>, accesat în 25.06.2025.

<sup>36</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:61980CJ0100>, accesat în 25.06.2025.

<sup>37</sup> Situația însă nu este nouă: în 2009, Comisia a amendat gigantul american INTEL cu peste 500 de milioane de euro; în 2013, în afacerile YIRD și EIRD, Comisia a aplicat sancțiuni în valoare totală de 1 712 468 000 euro; în 2014, MICROSOFT a fost amendată cu o sumă similară.

<sup>38</sup> Conform [https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/85df68c6-a8db-4662-b988-08e3287a1936\\_fr?filename=factsheet\\_fines\\_fr.pdf](https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/85df68c6-a8db-4662-b988-08e3287a1936_fr?filename=factsheet_fines_fr.pdf), accesat în 25.06.2025.

vânzarea produselor care fac obiectul încălcării fiind cea mai în măsură să reflecte importanța economică a acestei încălcări”<sup>39</sup> (paragraful 51), „ar fi contrar obiectivului urmărit de articolul 23 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1/2003 ca participanții la o înțelegere care sunt integrați vertical să poată obține excluderea din calculul amenzii, ca urmare a simplului fapt că au încorporat produsele care fac obiectul încălcării în produse finite în afara SEE, a fracțiunii din valoarea vânzărilor acestor produse finite realizate în SEE care poate corespunde valorii produselor ce fac obiectul încălcării” (paragraful 55)<sup>40</sup>. Același raționament aplicat de către Curtea de Justiție în afacerea **InnoLux c./ Comisiei**<sup>41</sup>, a fost aplicat și de către Tribunalul Uniunii Europene în cazul **LG Electronics**, care a stabilit exactitatea procedurii Comisiei care a considerat că „vânzarea de produse finite [...] a alterat jocul concurenței în cadrul SEE, cu încălcarea articolului 101 al TFUE, mai ales în detrimentul consumatorilor”<sup>42</sup>.

Modularea unora dintre sancțiuni nu abate Curtea de la obiectivul principal și anume cel al eficacității sancțiunii și punerea sa în aplicare. În calculul sancțiunii, Curtea analizează starea de recidivă a întreprinderii<sup>43</sup>. În afacerea **Comisia c./Versalis SpA. și ENI SpA.**, problema supusă spre analiză Curții era aceea de a ști dacă Comisia putea aplica unei societăți-mamă circumstanța agravantă de recidivă, deși aceasta nu era recidivistă în calitate de persoană juridică, ci numai prin intermediul uneia dintre filialele sale. Pentru Comisie, întreprinderea este orice entitate care derulează activități industriale, economice sau comerciale<sup>44</sup>, în timp ce Curtea de Justiție verifică cele două criterii stabilite prin propria-i jurisprudență<sup>45</sup>: existența unei activități economice și independența întreprinderii, ceea ce semnifică că aceasta trebuie să acționeze pe cont propriu, să dispună de o autonomie decizională pentru a-și determina activitatea concurențială pe piață.

În ceea ce privește problema relației dintre filiale și societatea-mamă, Comisia va trebui să analizeze dacă filiala dispune de un anumit grad de autonomie, ceea ce însă nu exclude atragerea răspunderii societății-mamă (jurisprudența constantă de la decizia CJUE din 26 noiembrie 2013, **Gascogne Sack Deutschland c./ Comisiei, C-40/12P**). Dar dacă societatea-mamă aduce dovezi ale comportamentului autonom al filialei sale, aceasta poate fi achitată, o sancțiune

<sup>39</sup> <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=BC460735FE26784EBD2B9CBACE7F5FA0?text=&docid=165650&pageIndex=0&doclang=RO&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4217824>, accesat în 25.06.2025.

<sup>40</sup> *Idem*.

<sup>41</sup> Precitată.

<sup>42</sup> Tr.U.E., 9 septembrie 2015, **LG Electronics c./ Comisiei**, T-91/31

<sup>43</sup> CJUE, **Comisia c./ Versalis et Eni**, 17 iulie 2014, link CURIA [https://curia.europa.eu/Versalis\\_ENI\\_-\\_CURIA\\_-\\_Documents/](https://curia.europa.eu/Versalis_ENI_-_CURIA_-_Documents/) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:62013CJ0093>, accesat în 25.06.2025.

<sup>44</sup> În ochii Comisiei, un cântăreț de operă care își exploatează comercial prestațiile artistice este o întreprindere.

<sup>45</sup> CJCE, 23 aprilie 1991, **Klaus Hofner c./ Macroton GmbH Germany**, link EUR-Lex [https://eur-lex.europa.eu/61990CJ0041-EN-EUR-Lex-European Union](https://eur-lex.europa.eu/61990CJ0041-EN-EUR-Lex-European%20Union), accesat în 25.06.2025.

strict pentru societatea-mamă putând fi acordată doar dacă aceasta deține integral capitalurile filialei.

În cazul **Versalis**, Curtea a conchis, în ceea ce privește inexistența recidivei societății-mamă, că „*pentru a stabili în privința unei societăți-mamă circumstanța agravantă a săvârșirii unor încălcări repetate, nu este necesar ca ea să fi făcut obiectul unor investigații anterioare care să fi dus la adoptarea unei comunicări privind obiecțiunile și a unei decizii*”<sup>46</sup> (paragraful 91), întrucât ceea ce contează este „*constatarea anterioară a unei prime încălcări rezultate din comportamentul unei filiale cu care această societate-mamă implicată în a doua încălcare forma deja, la momentul primei încălcări, o singură întreprindere în sensul articolului 81 CE*”<sup>47</sup> (același paragraf). Odată această legătură stabilită, pentru Curtea de Justiție a Uniunii, obiectivul de a preveni reînnoirea practicilor contrare regulilor concurențiale „*ar fi compromis dacă o întreprindere care înglobează o filială vizată de o primă încălcare ar fi în măsură, modificând-și structura juridică prin crearea de noi filiale care nu au fost investigate în legătură cu prima încălcare, dar care sunt implicate în săvârșirea noii încălcări, să facă imposibilă sau deosebit de dificilă și, prin urmare, să evite sancționarea săvârșirii unor încălcări repetate*.”<sup>48</sup> (paragraful 92). Atât Comisia, cât și Curtea de Justiție sunt de acord asupra acestei atitudini și dispun de o mare marjă de manevră în stabilirea sancțiunii pecuniare. Obiectivul comun al judecătorului european și al Comisiei este acela de a preveni comiterea infracțiunilor în domeniul concurenței, ori de a le stopa dacă acestea există.

## 6. Concluzii

Pentru a conchide studiul nostru, dorim să readucem în prim-plan rolul de prevenție al sancțiunilor pecuniare, alături de acela reparator. Modul în care interpretăm textul legal, textul acordurilor dintre state și al tratatelor europene va fi acela care să determine obiectivul și modul, respectiv quantumul sancțiunilor pecuniare. Am putut descoperi prin intermediul jurisprudenței cercetate flexibilitatea Curții de Justiție a Uniunii Europene<sup>49</sup>. Prin intermediul cazuisticii extrem de bogate în ceea ce privește aplicarea sancțiunilor pecuniare am putut observa modul în care s-au decelat anumite brocarduri pe care să le putem avea în vedere drept indici diriguitori în stabilirea acestora, precum: gravitatea neexecutării, durata acesteia, necesitatea de a asigura efectul disuasiv al sancțiunii în sine pentru a evita recidiva.

Accentul a fost poziționat în special asupra efectelor anumitor practici în sfera economică, fapt care ne determină să analizăm într-un sens invers jurisprudența existentă, de la efect la cauză. În acest fel putem arăta care este scopul sancțiunilor și care sunt criteriile de evaluare a acestora, orientându-ne și către

---

<sup>46</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:62013CJ0093>, accesat în 25.06.2025.

<sup>47</sup> *Idem*.

<sup>48</sup> *Idem*.

<sup>49</sup> C. Codrea, *Logică juridică*, Editura Hamangiu, anul 2023, p. 446.

indici obiectivi precum formulele matematice legate de gravitatea conduitei și de necesitatea reafirmării bunei-credințe a statelor, formule fundamentate pe ideea de proporționalitate.

### Referințe

- Castilhos D., Alves D., *Pecuniary penalties imposed on undertakings within the EU competition policy*, DOI:10.18844/prosoc.v5i2.3659.
- Christienne, J-P., « *Tendances en matière de mesures correctives et de sanctions* » in « *Contentieux du droit de la concurrence de l'Union Européenne – Questions d'actualité et perspectives* », sub dir. Valérie Giacobbo-Peyronnel si Christophe Verdure, collection « Dossiers », Bruxelles, Bruylant, 2017.
- Codrea C., *Logică juridică*, Editura Hamangiu, anul 2023.
- Degryse, C., *Dictionnaire de l'Union Européenne*, Editura De Boeck Université, 1995.
- Encyclopédie Dalloz, Communautaire III, « *Répertoire de droit communautaire* », capitolul « *Manquement, Recours en* », notes 123 și următoarele, Dalloz, Aprilie 2009.
- Escobar Veas, J. I. *Ne bis in idem and Multiple Sanctioning Systems*, Editura Springer, anul 2023.
- Frese M. J., *Sanctions in EU Competition Law. Principles and Practice*, Editura Hart Publishing, anul 2014.
- Lotarski, J., *Droit du contentieux de l'Union Européenne*, 5<sup>e</sup>. éd., Editura LGDJ – Lextenso Editions, Paris, 2014.
- Lowenfeld A. F., *Economic Sanctions: A Look Back and a Look Ahead*, în Michigan Law Review, Vol. 88, 1990, p. 1930, link [https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?params=/context/mlr/article/5440/&path\\_info=](https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?params=/context/mlr/article/5440/&path_info=), accesat în 30.06.2025.
- Szabados T., *Economic Sanctions in Eu Private International Law*, Editura Hart Publishing, anul 2019.
- V. Michel, « *Répertoire de Droit Européen* » - « *recours en constatation de manquement* », anul 2019, Dalloz, mis en ligne, paragrafele 71 si următoarele.
- Wathelet, M., « *Contentieux européen* », Collection de la Faculté de Droit de l'Université de Liège, 2<sup>e</sup>. éd., Larcier, 2014.