HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

30 ianuarie 2025*

„Trimitere preliminară – Concurență – Articolul 102 TFUE – Abuz de poziție dominantă – Alocarea de mijloace autorităților naționale de concurență pentru punerea în aplicare a normelor de concurență – Directiva (UE) 2019/1 – Independența autorităților naționale de concurență – Articolul 4 alineatul (5) – Stabilirea priorităților pentru procedurile de punere în aplicare a articolelor 101 și 102 TFUE – Amenzi impuse întreprinderilor și asocierilor de întreprinderi – Articolul 13 – Proceduri de încălcare a normelor dreptului concurenței – Respectarea termenului rezonabil – Reglementare națională care prevede obligația autorității naționale de a efectua o comunicare privind obiecțiunile într-un termen de decădere de 90 de zile de la data la care a luat cunoștință de elementele esențiale ale încălcării – Anularea integrală și automată a deciziei autorității naționale de concurență în cazul nerespectării acestui termen – Principiul *ne bis in idem* – Decăderea din competența de a deschide o nouă procedură de constatare a încălcării pentru aceleași fapte – Principiul efectivității – Dreptul la apărare al întreprinderilor”

În cauza C-511/23,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia), prin decizia din 1 august 2023, primită de Curte la 8 august 2023, în procedura

Caronte & Tourist SpA

împotriva

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,

cu participarea:

Unione nazionale consumatori – Comitato regionale della Sicilia,

Unione nazionale consumatori,

Assarmatori,

Confederazione Italiana Armatori,

CURTEA (Camera a doua),

* Limba de procedură: italiana.

compusă din domnul K. Lenaerts, președintele Curții, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a doua, domnul F. Biltgen, președintele Camerei întâi, domnul I. Jarukaitis, președintele Camerei a patra, doamna M. L. Arastey Sahún (raportoare), președinta Camerei a cincea, și domnul J. Passer, judecător,

avocat general: domnul P. Pikamäe,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Caronte & Tourist SpA, de D. Astorre, F. Cintioli, M. Siragusa și R. Tremolada, avvocati;

– pentru Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, de F. Sclafani, avvocato dello Stato;

– pentru Unione nazionale consumatori – Comitato regionale della Sicilia, de P. Intilisano, avvocato;

– pentru Assarmatori, de P. Molea și A. Police, avvocati;

– pentru Confederazione Italiana Armatori, de G. Morbidelli și R. Righi, avvocati;

– pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de L. Fiandaca și P. Gentili, avvocati dello Stato;

– pentru guvernul elen, de K. Boskovits, în calitate de agent;

– pentru guvernul maghiar, de D. Csoknyai, Z. Fehér și K. Szíjjártó, în calitate de agenți;

– pentru guvernul slovac, de E. Drugda și S. Ondrášiková, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de F. Castillo de la Torre, G. Conte și C. Sjödin, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 5 septembrie 2024,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 102 TFUE.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Caronte & Tourist SpA (denumită în continuare „C&T”), pe de o parte, și Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Autoritatea pentru Protecția Concurenței și a Pieței, Italia) (denumită în continuare „AGCM”), pe de altă parte, în legătură cu sancțiunile aplicate de aceasta din urmă societății C&T pentru faptul că a săvârșit un abuz de poziție dominantă.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Tratatul FUE

3 Potrivit articolului 102 TFUE:

„Este incompatibilă cu piața internă și interzisă, în măsura în care poate afecta comerțul dintre statele membre, folosirea în mod abuziv de către una sau mai multe întreprinderi a unei poziții dominante deținute pe piața internă sau pe o parte semnificativă a acesteia.

Aceste practici abuzive pot consta în special în:

(a) impunerea, direct sau indirect, a prețurilor de vânzare sau de cumpărare sau a altor condiții de tranzacționare inechitabile;

[…]”

Directiva (UE) 2019/1

4 Considerentele (1), (2), (6), (8), (23) și (40) ale Directivei (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) au următorul cuprins:

„(1) Articolele 101 și 102 [TFUE] sunt de ordine publică și ar trebui aplicate în mod eficace pe întreg teritoriul Uniunii [Europene] pentru a se asigura faptul că nu este denaturată concurența pe piața internă. Aplicarea eficace a articolelor 101 și 102 [TFUE] este necesară pentru a se asigura în Uniune piețe competitive mai echitabile și mai deschise, în care întreprinderile să concureze mai mult pe baza meritelor lor, fără bariere la intrarea pe piață create de societăți, permițându-le să genereze bunăstare și să creeze locuri de muncă. În acest mod consumatorii și întreprinderile active pe piața internă sunt protejați de practicile comerciale care mențin prețurile bunurilor și serviciilor în mod artificial la un nivel ridicat și gama de produse și servicii inovatoare pentru consumatori este îmbogățită.

(2) În temeiul Regulamentului (CE) nr. 1/2003 al Consiliului [din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele [101 și 102 TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167)], autoritățile naționale de concurență ale statelor membre, în paralel cu Comisia [Europeană], sunt organismele publice care asigură aplicarea articolelor 101 și 102 [TFUE]. Autoritățile naționale de concurență și Comisia formează împreună o rețea de autorități publice care aplică în strânsă cooperare normele Uniunii în materie de concurență (denumită în continuare «Rețeaua europeană în domeniul concurenței»).

[…]

(6) […] Întreprinderile nu pot concura pe merit în cazul în care există paradisuri pentru practici anticoncurențiale, de exemplu, dacă nu pot fi colectate dovezi ale practicilor anticoncurențiale sau dacă întreprinderile pot evita răspunderea în materie de amenzi. […]

[…]

(8) În vederea menținerii unui veritabil spațiu comun de asigurare a concurenței în Uniune, care să ofere condiții de concurență mai echitabile pentru întreprinderile care își desfășoară activitatea pe piața internă și să diminueze inegalitatea condițiilor pentru consumatori, este necesar să se instituie garanții fundamentale de independență, resurse financiare, umane, tehnice și tehnologice adecvate și un minimum de competențe în materie de aplicare a legii și de impunere de amenzi pentru aplicarea articolelor 101 și 102 [TFUE] și pentru aplicarea dreptului intern în materie de concurență în paralel cu articolele menționate, astfel încât autoritățile naționale administrative de concurență să poată fi pe deplin eficace.

[…]

(23) Autoritățile naționale administrative de concurență ar trebui să fie în măsură să își stabilească prioritățile în materie de proceduri pentru aplicarea articolelor 101 și 102 [TFUE], astfel încât să se asigure o utilizare eficace a resurselor de care dispun și să li se permită să se concentreze pe prevenirea și încetarea comportamentelor anticoncurențiale care denaturează concurența în cadrul pieței interne. […]

[…]

(40) Pentru aplicarea uniformă și eficace a articolelor 101 și 102 [TFUE], autoritățile naționale administrative de concurență ar trebui să aibă competența de a impune amenzi eficace, proporționale și disuasive întreprinderilor și asocierilor de întreprinderi pentru încălcarea articolului 101 sau 102 [TFUE] […]”

5 Articolul 1 din această directivă, intitulat „Obiect și domeniu de aplicare”, prevede la alineatul (1):

„Prezenta directivă instituie anumite norme prin intermediul cărora se asigură faptul că autoritățile naționale de concurență dispun de garanțiile de independență, resurse și competențe în materie de aplicare a legii și de impunere de amenzi care le sunt necesare pentru a fi în măsură să aplice în mod eficace articolele 101 și 102 [TFUE] astfel încât concurența să nu fie denaturată pe piața internă și consumatorii și întreprinderile să nu fie dezavantajați de legislația și măsurile naționale care împiedică autoritățile naționale de concurență să fie organisme eficace de aplicare a legii.”

6 Articolul 2 din directiva menționată, intitulat „Definiții”, prevede la alineatul (1):

„În sensul prezentei directive:

[…]

5. «Rețeaua europeană în domeniul concurenței» înseamnă rețeaua autorităților publice, formată din autoritățile naționale de concurență și Comisie, pentru a oferi un forum de discuții și cooperare în ceea ce privește aplicarea și asigurarea respectării articolelor 101 și 102 [TFUE];

[…]”

7 Potrivit articolului 3 din aceeași directivă, intitulat „Măsuri de salvgardare”:

„(1) Procedurile privind încălcarea articolului 101 sau 102 [TFUE], inclusiv exercitarea competențelor menționate în prezenta directivă de către autoritățile naționale de concurență, respectă principiile generale ale dreptului Uniunii și Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

(2) Statele membre se asigură că exercitarea competențelor menționate la alineatul (1) este supusă unor garanții adecvate în ceea ce privește drepturile la apărare ale întreprinderilor, inclusiv dreptul de a fi audiat și dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești.

(3) […] statele membre se asigură că, înainte de a lua o decizie în temeiul articolului 10 din prezenta directivă, autoritățile naționale de concurență adoptă o comunicare privind obiecțiunile.”

8 Articolul 4 din Directiva 2019/1, intitulat „Independență”, prevede la alineatul (5):

„Autoritățile naționale administrative de concurență au competența de a-și stabili prioritățile pentru îndeplinirea sarcinilor de aplicare a articolelor 101 și 102 [TFUE], la care se face trimitere la articolul 5 alineatul (2) din prezenta directivă. În măsura în care sunt obligate să examineze plângeri formale, autoritățile naționale administrative de concurență au competența de a respinge astfel de plângeri pe motiv că nu consideră că plângerile respective constituie o prioritate în ceea ce privește analizarea cazurilor. Acest lucru nu aduce atingere competenței autorităților naționale administrative de concurență de a respinge plângeri pe alte motive definite de dreptul intern.”

9 Articolul 5 din această directivă, intitulat „Resurse”, are următorul cuprins:

„(1) Statele membre se asigură cel puțin că autoritățile naționale de concurență dispun de personal calificat în număr suficient și au la dispoziție suficiente resurse financiare, tehnice și tehnologice care sunt necesare pentru îndeplinirea cu eficacitate a sarcinilor și pentru exercitarea cu eficacitate a competențelor lor pentru aplicarea articolelor 101 și 102 [TFUE], astfel cum sunt stabilite la alineatul (2) de la prezentul articol.

(2) În înțelesul alineatului (1) autoritățile naționale de concurență pot, cel puțin, să desfășoare investigații în scopul aplicării articolelor 101 și 102 [TFUE], să adopte decizii în aplicarea dispozițiilor respective în temeiul articolului 5 din Regulamentul [nr. 1/2003] și să coopereze îndeaproape în cadrul Rețelei europene în domeniul concurenței, în vederea asigurării unei aplicări eficace și uniforme a articolelor 101 și 102 [TFUE]. […]

[…]”

10 Articolul 13 din directiva menționată, intitulat „Amenzi impuse întreprinderilor și asocierilor de întreprinderi”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre se asigură că autoritățile naționale administrative de concurență pot fie să impună, printr-o decizie în cadrul unei proceduri proprii de aplicare a legii, fie să ceară, în cadrul unei proceduri judiciare fără caracter penal, impunerea unor amenzi eficace, proporționale și disuasive împotriva întreprinderilor și asocierilor de întreprinderi, în cazul în care încalcă articolul 101 sau 102 [TFUE] în mod intenționat sau din neglijență.”

11 Articolul 29 din aceeași directivă, intitulat „Norme privind termenele de prescripție pentru impunerea de amenzi și penalități cu titlu cominatoriu”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre se asigură că termenele de prescripție pentru impunerea amenzilor sau a penalităților cu titlu cominatoriu de către autoritățile naționale de concurență în temeiul articolelor 13 și 16 se suspendă sau se întrerup pe durata derulării unei proceduri de aplicare a legii în fața autorităților naționale de concurență din alte state membre sau a Comisiei cu privire la o încălcare prin același acord, aceeași decizie a unei asocieri de întreprinderi sau aceeași practică concertată sau alt comportament interzis de articolul 101 sau 102 [TFUE].

[…]”

12 În temeiul articolului 34 alineatul (1) din Directiva 2019/1, statele membre erau obligate să asigure intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma acestei directive până la 4 februarie 2021. În conformitate cu articolul 36 din aceasta, directiva amintită a intrat în vigoare la 3 februarie 2019.

Dreptul italian

Legea nr. 287/90

13 Articolul 1 din legge n. 287 – Norma per la tutela della concorrenza e del mercato (Legea nr. 287 privind adoptarea de dispoziții pentru protejarea concurenței și a pieței) din 10 octombrie 1990 (GURI nr. 240 din 13 octombrie 1990, p. 3), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „Legea nr. 287/90”), intitulat „Domeniul de aplicare și raportul cu dreptul [Uniunii]”, prevede la alineatul 4:

„Interpretarea normelor cuprinse în prezentul titlu se face pe baza principiilor dreptului [Uniunii] în materie de reglementare a concurenței.”

14 Articolul 3 din această lege, intitulat „Abuzul de poziție dominantă”, prevede la alineatul 1:

„Se interzice folosirea în mod abuziv de către una sau mai multe întreprinderi a unei poziții dominante pe piața națională sau pe o parte semnificativă a acesteia și, în plus, se interzice:

a) stabilirea în mod direct sau indirect a prețurilor de cumpărare sau de vânzare sau a altor condiții contractuale nejustificat de oneroase;

[…]”

15 Articolul 31 din legea menționată, intitulat „Sancțiuni”, prevede la alineatul 1:

„Sancțiunile administrative pecuniare rezultate în urma încălcării prezentei legi sunt reglementate, în măsura în care sunt aplicabile, de dispozițiile capitolului I secțiunile I și II din [legge n. 689 – Modifiche al sistema penale (Legea nr. 689 privind modificări ale sistemului penal) din 24 noiembrie 1981, în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare «Legea nr. 689/81»)].”

Legea nr. 689/81

16 Legea nr. 689/81 reglementează regimul general al amenzilor administrative și prevede, la articolul 14, intitulat „Comunicarea privind obiecțiunile și notificarea”:

„Atunci când este posibil, încălcarea trebuie notificată imediat atât contravenientului, cât și persoanei obligate în solidar la plata sumei datorate ca urmare a încălcării respective.

În cazul în care nu a fost efectuată notificarea imediată a încălcării către toate persoanele menționate la paragraful anterior, detaliile cu privire la încălcare trebuie notificate persoanelor interesate care au reședința pe teritoriul Republicii în termen de 90 de zile și celor care au reședința în străinătate în termen de 360 de zile de la constatare[a încălcării].

În cazul în care documentele referitoare la încălcare sunt transmise autorității competente prin decizia autorității judiciare, termenele prevăzute la paragraful anterior curg de la data primirii [acestor documente].

[…]”

Litigiul principal și întrebarea preliminară

17 C&T furnizează servicii de transbordare în Strâmtoarea Messina (Italia). La 24 martie 2018, AGCM a primit o sesizare din partea unui consumator care se plângea de prețurile excesiv de ridicate ale acestor servicii și solicita deschiderea unei investigații. La 23 aprilie 2019, AGCM a trimis o cerere de informații autorității portuare din Messina, urmată, la 19 noiembrie 2019, de o atenționare la care această autoritate a răspuns la 26 noiembrie 2019.

18 La 4 august 2020, AGCM a notificat societății C&T decizia de deschidere a unei proceduri având ca obiect constatarea unei încălcări în materie de concurență.

19 Prin decizia din 11 aprilie 2022, AGCM a constatat, în temeiul articolului 3 din Legea nr. 287/90, existența unui abuz de poziție dominantă din partea C&T ca urmare a impunerii unor prețuri excesive pentru serviciul de transbordare a vehiculelor în strâmtoarea Messina. În consecință, această autoritate a ordonat societății C&T să înceteze în viitor o astfel de practică și, ținând seama de gravitatea încălcării, i-a aplicat o amendă de 3 719 370 de euro.

20 C&T a contestat decizia AGCM din 11 aprilie 2022 la Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia), care este instanța de trimitere, invocând printre altele tardivitatea deschiderii etapei de investigație în contradictoriu a procedurii care a condus la această decizie.

21 În această privință, instanța de trimitere arată că, potrivit jurisprudenței recente a Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), procedurile desfășurate de AGCM în materie de concurență sunt supuse respectării articolului 14 din Legea nr. 689/81, în temeiul căruia această autoritate este obligată, sub sancțiunea decăderii din competența sa de sancționare, să deschidă etapa de investigație în contradictoriu a procedurii prin comunicarea privind obiecțiunile în termen de 90 de zile de la momentul la care a luat cunoștință de elementele esențiale ale pretinsei încălcări (denumit în continuare „termenul în cauză”).

22 Momentul exact de la care începe să curgă termenul în cauză ar fi supus unui control jurisdicțional în cadrul căruia instanța administrativă ar trebui să efectueze o apreciere retrospectivă și să verifice de la ce moment elementele de care dispunea AGCM la un moment dat erau suficiente pentru ca aceasta să fie obligată să efectueze comunicarea privind obiecțiunile și să declanșeze astfel deschiderea etapei de investigație în contradictoriu a procedurii. Orice depășire a acestui termen ar determina anularea în totalitate a deciziei AGCM adoptate în urma procedurii de constatare a încălcării. Pe de altă parte, în temeiul principiului *ne bis in idem*, această autoritate nu ar mai fi în măsură să deschidă o nouă procedură de constatare a încălcării privind aceeași practică, chiar și atunci când întreprinderea în cauză nu a pus niciodată capăt acesteia.

23 Potrivit instanței de trimitere, aplicarea termenului în cauză aduce atingere autonomiei AGCM, obligând-o să instrumenteze cauzele cu care este sesizată urmând o ordine pur cronologică, fără ca aceasta să poată ține seama de particularitățile inerente fiecărei cauze. Având în vedere marea complexitate a activității AGCM, în special în cadrul anchetelor privind practicile marilor actori economici, o anticipare excesivă a deschiderii etapei de investigație în contradictoriu a procedurii ar crește riscul ca această autoritate să nu reușească să colecteze elementele necesare și suficiente în vederea stabilirii încălcării reproșate.

24 În plus, din moment ce întreprinderea în cauză nu ar fi obligată, în temeiul dreptului național astfel cum este interpretat de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), să dovedească faptul că a suferit un prejudiciu ca urmare a deschiderii etapei de investigație în contradictoriu a procedurii dincolo de termenul în cauză, ar rezulta de aici o prezumție irefragabilă de atingere adusă dreptului la apărare al acestei întreprinderi prin simplul fapt al depășirii termenului respectiv.

25 În orice caz, aplicarea unui termen al cărui moment de la care începe să curgă ar depinde de speță nu ar fi compatibilă cu principiul protecției încrederii legitime, a cărui respectare întreprinderile sancționate ar trebui să o poată pretinde.

26 Având în vedere aceste considerații, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a aplicării termenului în cauză procedurilor de investigație privind încălcări săvârșite în materia abuzului de poziție dominantă.

27 În aceste condiții, Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 102 TFUE, interpretat în lumina principiilor protecției concurenței și efectivității acțiunii administrative, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea care rezultă din aplicarea articolului 14 din [Legea nr. 689/81], astfel cum a fost interpretată în jurisprudență, care impune [AGCM] să inițieze procedura de investigație pentru constatarea unui abuz de poziție dominantă în cadrul termenului de decădere de 90 de zile de la data la care autoritatea a luat cunoștință de elementele esențiale ale încălcării, aceste elemente putându-se limita la prima sesizare a încălcării?”

Cu privire la întrebarea preliminară

Cu privire la admisibilitate

28 C&T și Assarmatori consideră în esență că cererea de decizie preliminară este inadmisibilă, în măsura în care încălcarea reproșată societății C&T nu este întemeiată pe o încălcare a articolului 102 TFUE, ci numai pe o încălcare a articolului 3 din Legea nr. 287/90, care interzice, la nivel național, abuzul de poziție dominantă. AGCM ar fi ales astfel să aplice exclusiv dreptul național al concurenței. În plus, întrebarea adresată ar privi o cerere de interpretare a unei dispoziții de drept național, și anume a articolului 14 din Legea nr. 689/81, care ar ține de autonomia procedurală de care dispun statele membre și nu ar prezenta nicio legătură cu dreptul material al concurenței.

29 În această privință, trebuie arătat că, potrivit jurisprudenței Curții, într-o situație în care un operator economic a fost sancționat pentru un abuz de poziție dominantă exclusiv în temeiul dreptului național al concurenței, Curtea poate totuși să se pronunțe cu privire la o cerere de decizie preliminară privind interpretarea articolului 102 TFUE atunci când dispoziția amintită a devenit aplicabilă prin dreptul național ca urmare a trimiterii efectuate de acesta din urmă la conținutul dispoziției de drept al Uniunii menționate. Astfel, atunci când o legislație națională se conformează, în soluționarea unor situații pur interne, soluțiilor reținute de dreptul Uniunii, există un interes cert al Uniunii ca dispozițiile sau noțiunile preluate din acest drept să primească o interpretare uniformă, indiferent care ar fi condițiile în care acestea urmează să fie aplicate [a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 ianuarie 2020, Generics (UK) ș.a., C-307/18, EU:C:2020:52, punctele 24, 26-28, precum și jurisprudența citată].

30 În speță, din cererea de decizie preliminară reiese că, în temeiul articolului 1 alineatul (4) din Legea nr. 287/90, interpretarea dispozițiilor titlului I din aceasta se efectuează pe baza principiilor dreptului Uniunii aplicabile în materie de concurență. În acest context, instanța de trimitere a subliniat că articolul 3 din legea menționată are un domeniu de aplicare normativ în esență echivalent cu cel al articolului 102 TFUE.

31 Prin urmare, trebuie să se constate că dispozițiile titlului I din Legea nr. 287/90, printre care figurează articolul 3 menționat, se conformează, în soluționarea unor situații pur interne, soluțiilor reținute în dreptul Uniunii în special în temeiul articolului 102 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 decembrie 2007, ETI ș.a., C-280/06, EU:C:2007:775, punctul 23).

32 Pe de altă parte, faptul că întrebările instanței de trimitere nu privesc compatibilitatea cu dreptul Uniunii a dispozițiilor materiale ale dreptului național al concurenței, care figurează în titlul I din Legea nr. 287/90, ci a dispoziției procedurale de la articolul 14 din Legea nr. 689/81, nu are nicio incidență asupra admisibilității prezentei cereri.

33 Astfel, pe de o parte, din cererea de decizie preliminară reiese că, potrivit jurisprudenței Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), articolul 14 din Legea nr. 689/81 devine aplicabil amenzilor administrative rezultate în urma încălcării Legii nr. 287/90 în temeiul articolului 31 alineatul 1 din aceasta. Pe de altă parte, o dispoziție de drept național care ține de autonomia procedurală a unui stat membru nu este exceptată de la aplicarea dreptului Uniunii, competența de care dispun statele membre în ceea ce privește adoptarea unei astfel de dispoziții trebuind să fie exercitată cu respectarea cerințelor impuse în această privință de dreptul menționat.

34 În aceste condiții, cererea de decizie preliminară este admisibilă.

Cu privire la fond

35 Cu titlu preliminar, trebuie amintit că, în cadrul procedurii de cooperare între instanțele naționale și Curte instituite la articolul 267 TFUE, este de competența acesteia din urmă să ofere instanței naționale un răspuns util, care să îi permită să soluționeze litigiul cu care este sesizată. Din această perspectivă, Curtea trebuie, dacă este cazul, să reformuleze întrebările care îi sunt adresate și să ia în considerare, dacă este necesar, norme de drept al Uniunii la care instanța națională nu a făcut referire în enunțul întrebării sale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 ianuarie 2024, Direktor na Glavna direktsia „Natsionalna politsia" pri MVR – Sofia, C-118/22, EU:C:2024:97, punctul 31 și jurisprudența citată).

36 Pe de o parte, potrivit unei jurisprudențe constante, în cursul termenului de transpunere a unei directive, statele membre destinatare ale acesteia trebuie să se abțină de la adoptarea unor dispoziții de natură să compromită grav rezultatul prevăzut de directiva respectivă (Hotărârea din 25 ianuarie 2022, VYSOČINA WIND, C-181/20, EU:C:2022:51, punctul 75 și jurisprudența citată).

37 Din moment ce toate autoritățile statelor membre sunt supuse obligației de a garanta efectul deplin al dispozițiilor dreptului Uniunii, obligația de abținere enunțată la punctul precedent din prezenta hotărâre se impune în egală măsură instanțelor naționale. Astfel, începând cu data la care o directivă a intrat în vigoare, instanțele statelor membre trebuie să se abțină, în măsura posibilului, să interpreteze dreptul intern într-un mod care, după expirarea termenului de transpunere, ar risca să compromită grav realizarea obiectivului urmărit prin aceasta [a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 aprilie 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Excluderea creanțelor publice de la remiterea de datorie), C-687/22, EU:C:2024:287, punctele 47 și 48, precum și jurisprudența citată].

38 În speță, decizia AGCM de a deschide etapa investigației în contradictoriu a procedurii de constatare a încălcării în privința C&T a fost adoptată la 4 august 2020 și, așadar, în termenul de transpunere a Directivei 2019/1. Astfel, în conformitate cu articolul 34 alineatul (1) și cu articolul 36 din directiva menționată, aceasta a intrat în vigoare la 3 februarie 2019, iar statele membre erau obligate să se conformeze până la 4 februarie 2021.

39 Or, astfel cum reiese din articolul 1 alineatul (1) din Directiva 2019/1, interpretat în lumina considerentelor (1), (6) și (8) ale acesteia, această directivă stabilește, în vederea aplicării efective a articolelor 101 și 102 TFUE de către autoritățile naționale de concurență, anumite garanții fundamentale care urmăresc să permită acestor autorități să acționeze pe deplin eficient în punerea în aplicare efectivă a dispozițiilor menționate, în special în scopul de a garanta piețe concurențiale echitabile și deschise, de a proteja consumatorii și întreprinderile de practicile anticoncurențiale, precum și de a evita ca asemenea practici să nu fie sancționate.

40 Rezultă că, pentru a aprecia dacă decizia AGCM de a iniția procedura de investigație în contradictoriu era tardivă în raport cu termenul în cauză, instanța de trimitere va trebui, în conformitate cu concluziile care decurg din cuprinsul punctelor 36 și 37 din prezenta hotărâre, să țină seama de dispozițiile relevante ale Directivei 2019/1, astfel încât este necesar să se răspundă la întrebarea adresată luând de asemenea în considerare acest act al Uniunii.

41 Pe de altă parte, din cererea de decizie preliminară reiese nu numai că procedurile de constatare a încălcării care intră sub incidența Legii nr. 287/90 sunt supuse termenului în cauză, ci și că nerespectarea acestui termen determină anularea integrală a deciziei finale adoptate de AGCM, precum și decăderea din competența acesteia din urmă de a deschide o nouă procedură cu privire la aceleași fapte.

42 Pentru a-i furniza un răspuns pe deplin util, trebuie, așadar, să se considere că, prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Directiva 2019/1 și articolul 102 TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care, în cadrul unei proceduri având ca obiect constatarea unei practici anticoncurențiale desfășurate de o autoritate națională de concurență, pe de o parte, impune acestei autorități să deschidă etapa de investigație în contradictoriu a procedurii respective prin comunicarea privind obiecțiunile către întreprinderea în cauză în termen de 90 de zile de la momentul la care aceasta a luat cunoștință de elementele esențiale ale pretinsei încălcări, acestea putându-se limita la prima sesizare a acesteia din urmă și, pe de altă parte, sancționează nerespectarea termenului menționat prin anularea integrală a deciziei finale a autorității amintite în urma procedurii de constatare a încălcării, precum și prin decăderea acesteia din urmă din competența de a deschide o nouă procedură de constatare a încălcării cu privire la aceeași practică.

43 În această privință, trebuie amintit de la bun început că, în lipsa unei reglementări specifice a Uniunii care să guverneze termenele procedurale în materie de stabilire a încălcărilor și de aplicare a sancțiunilor de către autoritățile naționale de concurență, revine statelor membre sarcina de a stabili și de a aplica normele procedurale naționale în acest domeniu (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, punctele 43-45).

44 Cu toate acestea, deși stabilirea și aplicarea normelor respective sunt de competența statelor membre, ele trebuie să exercite această competență cu respectarea dreptului Uniunii. Ținând seama de principiul efectivității, acestea nu pot să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă punerea în aplicare a acestui drept și, în mod specific 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 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, punctul 46 și jurisprudența citată).

45 Ar trebui să se considere că acordarea unor termene procedurale rezonabile pentru stabilirea încălcărilor și aplicarea de sancțiuni de către autoritățile naționale de concurență este compatibilă cu dreptul Uniunii. Astfel, asemenea termene rezonabile sunt stabilite atât în interesul întreprinderilor în cauză, cât și al acestor autorități, în conformitate cu principiul securității juridice, și nu sunt de natură să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă punerea în aplicare a dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, punctul 48).

46 Astfel, normele naționale care instituie termenele procedurale în materie de stabilire a încălcărilor și de aplicare a sancțiunilor de către autoritățile naționale de concurență trebuie, cu respectarea principiului securității juridice, să urmărească soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil, fără a avea în același timp ca efect compromiterea punerii în aplicare efective a articolelor 101 și 102 TFUE, precum și a Directivei 2019/1 în ordinea juridică internă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, punctul 49).

47 Pentru a stabili dacă un regim național privind termenele respectă un astfel de echilibru, trebuie să se ia în considerare în special durata termenului în cauză, precum și toate modalitățile de aplicare a acestuia, cum ar fi data la care începe să curgă, modalitățile reținute pentru declanșarea deschiderii sale, precum și cele care permit suspendarea sau întreruperea sa (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, punctul 50, și Hotărârea din 10 iunie 2021, BNP Paribas Personal Finance, C-776/19-C-782/19, EU:C:2021:470, punctul 30).

48 Trebuie de asemenea să se țină seama de specificitățile legate de cauzele care țin de dreptul concurenței și mai precis de împrejurarea că aceste cauze necesită, în principiu, realizarea unei analize factuale și economice complexe (Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, punctul 51).

49 Pe de altă parte, pentru stabilirea limitelor temporale rezonabile care încadrează procedurile desfășurate de autoritățile naționale de concurență în vederea sancționării practicilor anticoncurențiale, principiul securității juridice impune statelor membre să instituie un regim de termene suficient de precis, de clar și de previzibil pentru a permite tuturor actorilor implicați să cunoască cu exactitate întinderea obligațiilor pe care le impun normele în cauză și să acționeze în consecință (a se vedea prin analogie Hotărârea din 11 decembrie 2012, Comisia/Spania, C-610/10, EU:C:2012:781, punctul 49, Hotărârea din 3 iunie 2021, Jumbocarry Trading, C-39/20, EU:C:2021:435, punctul 48, precum și Hotărârea din 7 martie 2024, Die Länderbahn ș.a., C-582/22, EU:C:2024:213, punctul 66).

50 În acest context, din jurisprudența Curții referitoare la procedurile de constatare a încălcării prevăzute la articolele 101 și 102 TFUE desfășurate de Comisie rezultă că respectarea principiului termenului rezonabil se impune, în principiu, în fiecare etapă care se integrează în aceste proceduri (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij ș.a./Comisia, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P și C-254/99 P, EU:C:2002:582, punctele 199 și 230, precum și Hotărârea din 21 septembrie 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Comisia, C-105/04 P, EU:C:2006:592, punctele 37-39).

51 Pentru motive similare, la acordarea termenelor procedurale în materie de stabilire a încălcărilor și de aplicare a sancțiunilor de către autoritățile naționale de concurență, statele membre pot să prevadă nu numai norme generale de prescripție aplicabile procedurii privind încălcarea în ansamblul său, ci și, dacă este cazul, termene care să încadreze desfășurarea anumitor etape ale acestei proceduri, precum cea a etapei prealabile comunicării privind obiecțiunile către întreprinderea în cauză, cu condiția ca termenele respective să fie conforme cu cerințele menționate la punctele 46-49 din prezenta hotărâre.

52 În această privință, trebuie amintit că, în principiu, caracterul rezonabil al duratei acestei etape trebuie apreciat în funcție de împrejurările proprii fiecărei cauze (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iunie 2013, HGA ș.a./Comisia, C-630/11 P-C-633/11 P, EU:C:2013:387, punctul 82). Mai precis, durata unui termen procedural care încadrează etapa menționată trebuie să fie suficientă din punct de vedere material pentru a asigura buna desfășurare a acesteia [a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 octombrie 2015, BBVA, C-8/14, EU:C:2015:731, punctul 29, precum și Hotărârea din 9 septembrie 2020, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Respingerea unei cereri ulterioare – Termen de introducere a căii de atac), C-651/19, EU:C:2020:681, punctul 57].

53 Trebuie amintit de asemenea că, în cadrul procedurilor de încălcare a articolelor 101 și 102 TFUE desfășurate de Comisie, etapa de investigație preliminară, care durează până la comunicarea privind obiecțiunile, este destinată nu numai să permită acestei instituții reunirea tuturor elementelor pertinente care confirmă sau nu existența unei încălcări a normelor de concurență, ci și să adopte o poziție cu privire la orientarea procedurii, precum și la modul în care urmează să fie desfășurată în continuare aceasta din urmă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij ș.a./Comisia, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P și C-254/99 P, EU:C:2002:582, punctul 182, precum și Hotărârea din 29 septembrie 2011, Elf Aquitaine/Comisia, C-521/09 P, EU:C:2011:620, punctul 113).

54 În cazul în care complexitatea unei proceduri în materie de concurență poate justifica faptul că etapa preliminară a acesteia se întinde pe o perioadă lungă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 septembrie 2021, Comisia/Tempus Energy și Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punctul 62, precum și Hotărârea din 17 noiembrie 2022, Irish Wind Farmers' Association ș.a./Comisia, C-578/21 P, EU:C:2022:898, punctul 88), Comisia nu este totuși autorizată să perpetueze o stare de inacțiune în această etapă a procedurii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 martie 1997, Guérin automobiles/Comisia, C-282/95 P, EU:C:1997:159, punctul 36, precum și Hotărârea din 13 iunie 2013, HGA ș.a./Comisia, C-630/11 P-C-633/11 P, EU:C:2013:387, punctul 81).

55 În plus, respectarea dreptului la apărare constituie un principiu fundamental al dreptului Uniunii, care trebuie respectat pe deplin în contextul procedurilor administrative care intră sub incidența dreptului Uniunii. În cadrul unei proceduri privind încălcarea normelor de concurență, comunicarea privind obiecțiunile constituie garanția esențială în această privință (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 octombrie 2017, Global Steel Wire ș.a./Comisia, C-457/16 P și C-459/16 P-C-461/16 P, EU:C:2017:819, punctele 139 și 140, Hotărârea din 13 septembrie 2018, UBS Europe ș.a., C-358/16, EU:C:2018:715, punctul 60, precum și Hotărârea din 6 octombrie 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punctul 56). Acest lucru este confirmat de articolul 3 alineatul (3) a doua teză din Directiva 2019/1, în temeiul căruia statele membre se asigură că, înainte de a lua o decizie de constatare și de a dispune încetarea unei încălcări a articolului 101 sau 102 TFUE, autoritățile naționale de concurență adoptă o comunicare privind obiecțiunile.

56 Rezultă că considerațiile care figurează la punctele 53-55 din prezenta hotărâre sunt pertinente și în cadrul unei proceduri administrative desfășurate la nivel național de o autoritate națională de concurență în vederea sancționării unei încălcări a articolului 102 TFUE.

57 Or, pentru a-și îndeplini în mod eficient obligația de a pune în aplicare dreptul Uniunii în materie de concurență, autoritățile naționale de concurență trebuie să fie în măsură să acorde grade de prioritate diferite plângerilor cu care sunt sesizate, dispunând, în acest scop, de o largă marjă de apreciere (a se vedea prin analogie Hotărârea din 14 decembrie 2000, Masterfoods și HB, C-344/98, EU:C:2000:689, punctul 46, precum și Hotărârea din 19 septembrie 2013, EFIM/Comisia, C-56/12 P, EU:C:2013:575, punctele 72 și 83).

58 Recunoașterea unei asemenea marje largi de apreciere se justifică și în raport cu Directiva 2019/1, al cărei articol 5 alineatele (1) și (2) prevede în esență că autoritățile naționale de concurență trebuie să dispună de resursele necesare pentru a le permite să desfășoare investigații în scopul aplicării articolelor 101 și 102 TFUE, să coopereze în cadrul Rețelei europene în domeniul

concurenței prevăzute la articolul 2 alineatul (1) punctul 5 din această directivă și să adopte decizii privind în special încetarea unei încălcări a dispozițiilor menționate, precum și aplicarea de sancțiuni.

59 Pentru a fi în măsură să îndeplinească aceste sarcini cu respectarea independenței lor operaționale, aceste autorități trebuie, în conformitate cu articolul 4 alineatul (5) din Directiva 2019/1, să aibă competența de a-și stabili prioritățile. Astfel cum reiese din considerentul (23) al acestei directive, această competență urmărește să permită autorităților menționate să asigure o utilizare eficace a resurselor de care dispun și să li se permită să se concentreze pe prevenirea și încetarea comportamentelor anticoncurențiale care denaturează concurența în cadrul pieței interne.

60 Rezultă atât din însăși finalitatea etapei anterioare comunicării privind obiecțiunile a unei proceduri de constatare a unei încălcări în materie de concurență, cât și din marja largă de apreciere de care trebuie să dispună o autoritate națională de concurență în stabilirea priorităților pentru procedurile sale referitoare la punerea în aplicare a articolului 102 TFUE că, în această etapă a procedurii, o astfel de autoritate trebuie să fie în măsură nu numai să procedeze la toate măsurile de investigare prealabile, precum și la aprecierile de fapt și de drept adesea complexe care îi sunt necesare pentru a evalua dacă deschiderea etapei de investigație în contradictoriu este justificată, dar și să aleagă, în funcție de gradul de prioritate pe care dorește să îl acorde, în exercitarea independenței sale operaționale, unei proceduri în curs de constatare a încălcării, momentul cel mai potrivit pentru a deschide, dacă este cazul, etapa de investigație în contradictoriu a acesteia.

61 Astfel, o autoritate națională de concurență trebuie să dispună de posibilitatea de a amâna temporar deschiderea etapei de investigație în contradictoriu într-o anumită procedură, în condițiile în care a stabilit deja existența elementelor esențiale ale încălcării invocate. O astfel de posibilitate este conformă cu obiectivul ca autoritatea în cauză să fie în măsură să trateze în mod adecvat toate procedurile de constatare a încălcării cu care este sesizată. De asemenea, aceasta poate contribui la utilizarea eficientă a resurselor disponibile și la promovarea unei cooperări adecvate în cadrul Rețelei europene în domeniul concurenței. Cu toate acestea, o asemenea amânare temporară nu poate avea drept consecință o depășire a termenului rezonabil în care trebuie încheiată etapa anterioară a comunicării privind obiecțiunile din cadrul unei proceduri de constatare a încălcării.

62 Pe de altă parte, în exercitarea autonomiei sale procedurale, un stat membru trebuie să garanteze nu numai deplina efectivitate a dreptului concurenței al Uniunii, precum și urmărirea și sancționarea încălcărilor acestuia, ci și respectarea drepturilor fundamentale, în special a dreptului la apărare al întreprinderilor vizate de procedurile de constatare a încălcării (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 decembrie 2010, VEBIC, C-439/08, EU:C:2010:739, punctul 63, precum și Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev ș.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punctul 98).

63 Conform articolului 3 alineatele (1) și (2) din Directiva 2019/1, exercitarea competențelor care, în temeiul acestei directive, trebuie să fie recunoscute autorităților naționale de concurență este supusă unor garanții adecvate în ceea ce privește drepturile la apărare al întreprinderilor, printre care dreptul de a fi audiat.

64 În această privință, Curtea a statuat deja că durata excesivă a etapei anterioare comunicării privind obiecțiunile poate avea o incidență asupra posibilităților viitoare de apărare ale întreprinderilor în cauză, în special aducând atingere dreptului lor la apărare în cadrul etapei de investigație în

contradictoriu a procedurii de constatare a încălcării al cărei obiect îl fac. Astfel, cu cât se scurge mai mult timp între o măsură de investigare preliminară și comunicarea privind obiecțiunile, cu atât devine mai probabil ca eventuale probe dezincriminatoare cu privire la încălcarea reproșată în această comunicare să nu mai poată fi colectate sau să nu fie colectate decât cu dificultate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 septembrie 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Comisia, C-105/04 P, EU:C:2006:592, punctul 49).

65 Deși termene procedurale rezonabile urmăresc astfel printre altele să garanteze exercitarea efectivă a dreptului la apărare al întreprinderilor care fac obiectul unei proceduri de încălcare, nu este mai puțin adevărat că o reglementare națională care stabilește termene procedurale în materie de aplicare de sancțiuni de către autoritățile naționale de concurență trebuie să fie adaptată la particularitățile dreptului concurenței al Uniunii și la obiectivele punerii în aplicare a acestui drept de persoanele în cauză, pentru a nu aduce atingere deplinei efectivități a acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, punctul 52).

66 În speță, astfel cum reiese din cererea de decizie preliminară, AGCM este obligată să inițieze etapa de investigație în contradictoriu a procedurii prin comunicarea privind obiecțiunile într-un termen cu o durată fixă de 90 de zile de la stabilirea elementelor esențiale ale pretinsei încălcări. În plus, nerespectarea termenului în cauză are drept consecință, pe de o parte, anularea în totalitate, în mod automat, a deciziei finale adoptate de AGCM la finalul procedurii de constatare a încălcării atât în măsura în care privește încetarea comportamentului anticoncurențial, cât și sancțiunile aplicate întreprinderii în cauză. Pe de altă parte, această autoritate este, în temeiul principiului *ne bis in idem*, împiedicată definitiv să deschidă o nouă procedură de încălcare pentru același comportament anticoncurențial. Astfel cum reiese din dosarul de care dispune Curtea, obiectivul acestor norme este de a proteja dreptul la apărare al întreprinderilor în cursul procedurii de constatare a încălcării care le vizează, informându-le în timp util cu privire la obiecțiunile reținute împotriva lor.

67 Așa cum a arătat în esență domnul avocat general la punctele 107-109 din concluzii, aplicarea termenului în cauză riscă să oblige AGCM să trateze în mod nediferențiat toate procedurile de constatare a încălcării cu care este sesizată, luând în considerare nu împrejurările proprii fiecărei proceduri, ci urmând numai o ordine cronologică, împiedicând-o astfel să stabilească și să pună în aplicare priorități pentru procedurile sale referitoare la punerea în aplicare a articolelor 101 și 102 TFUE. Această autoritate ar putea fi astfel constrânsă să inițieze proceduri de investigare pe baze de fapt și de drept incerte sau să privilegieze prelucrarea anumitor categorii de dosare pe care resursele sale disponibile îi permit să le soluționeze dincolo de stadiul investigației preliminare, dacă este cazul, în detrimentul unor dosare deosebit de complexe și prejudiciabile pentru libera concurență pe piața internă. O astfel de atingere adusă independenței operaționale a AGCM este cu atât mai probabilă într-o situație în care momentul de la care începe să curgă termenul, ale cărui modalități de declanșare sunt, de altfel, puțin precise, puțin clare și puțin previzibile atât pentru această autoritate, cât și pentru întreprinderea în cauză, coincide cu prima sesizare a pretinsei încălcări către autoritatea respectivă, aceasta fiind astfel obligată să instrumenteze imediat dosarul.

68 În plus, consecințele legate de depășirea termenului în cauză pot împiedica AGCM să coopereze pe deplin în cadrul Rețelei europene în domeniul concurenței, care, așa cum rezultă din articolul 2 alineatul (1) punctul 5 din Directiva 2019/1, interpretat în lumina considerentului (2) al acesteia, este formată din autoritățile naționale de concurență și Comisie în vederea unei cooperări strânse în ceea ce privește aplicarea și asigurarea respectării articolelor 101 și 102 TFUE.

69 Astfel, după cum au arătat în mod întemeiat AGCM și Comisia în observațiile lor scrise, se poate dovedi necesar ca autoritățile naționale de concurență, în special în cazul unor plângeri sau al unor cereri de clemență adresate mai multor autorități naționale de concurență, să se coordoneze între ele, precum și cu Comisia în cadrul acestei rețele pentru a asigura o repartizare optimă a cauzelor între diferitele autorități din cadrul acesteia și pentru a evita desfășurarea în paralel a unor proceduri cu privire la aceleași fapte. Or, în speță, din dosarul de care dispune Curtea nu reiese că AGCM are posibilitatea de a suspenda sau de a întrerupe termenul în cauză.

70 În acest context, trebuie amintit de asemenea că, în conformitate cu articolul 29 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2019/1, termenele de prescripție pentru impunerea amenzilor sau a penalităților cu titlu cominatoriu de către autoritățile naționale de concurență trebuie suspendate sau întrerupte pe durata derulării unei proceduri de aplicare a legii în fața autorităților naționale de concurență din alte state membre sau a Comisiei cu privire la o încălcare prin aceeași practică anticoncurențială.

71 Pe de altă parte, trebuie arătat, pe de o parte, că nu se poate aduce atingere în orice caz dreptului la apărare al întreprinderilor care fac obiectul unei proceduri de constatare a încălcării prin simplul fapt al nerespectării termenului în cauză.

72 Astfel, după cum a arătat în esență domnul avocat general la punctul 131 din concluzii, deși este important, desigur, să se evite ca dreptul la apărare al unei întreprinderi să poată fi iremediabil compromis în cursul etapei preliminare a unei proceduri de constatare a unei încălcări în materie de concurență, o asemenea întreprindere va rămâne, în orice caz, în măsură să își exercite în mod efectiv dreptul la apărare, cu condiția să se garanteze că nicio decizie nu va putea fi luată în privința sa de autoritatea națională de concurență fără ca aceasta din urmă să fi efectuat o etapă de investigație în contradictoriu în cursul căreia societatea menționată va fi putut să își valorifice pe deplin dreptul la apărare.

73 Pe de altă parte, Curtea a statuat că un regim național de prescripție care, din motive inerente acestuia, se opune în mod sistemic aplicării unor sancțiuni efective și disuasive pentru încălcări ale dreptului concurenței al Uniunii este de natură să facă aplicarea normelor de concurență practic imposibilă sau excesiv de dificilă. În consecință, aceasta a considerat ca nefiind conformă cu principiul efectivității o reglementare națională care stabilește un termen de prescripție a cărui aplicare era susceptibilă, având în vedere complexitatea ridicată a cauzelor din domeniul dreptului concurenței, să creeze un risc sistemic de impunitate a faptelor care constituie încălcări ale acestui drept (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, punctele 53 și 56).

74 Trebuie arătat de asemenea că, în temeiul articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2019/1, interpretat în lumina considerentului (40) al acesteia, autoritățile naționale de concurență trebuie să aibă competența de a impune amenzi eficace, proporționale și disuasive întreprinderilor și asocierilor de întreprinderi care încalcă articolul 101 sau 102 TFUE în mod intenționat sau din neglijență.

75 Or, astfel cum a arătat în esență domnul avocat general la punctele 137-139 din concluzii, consecințele pe care reglementarea națională în discuție în litigiul principal le atribuie nerespectării termenului în cauză sunt susceptibile să genereze un risc sistemic de impunitate a faptelor care constituie încălcări ale dreptului concurenței al Uniunii. Într-adevăr, această reglementare națională ar putea implica astfel ca un număr important de încălcări dovedite ale normelor de concurență să nu facă obiectul unor sancțiuni efective și disuasive. Pe de altă parte,

imposibilitatea AGCM de a iniția o nouă procedură de constatare a încălcării pentru a adopta asemenea sancțiuni ar putea, de fapt, să stimuleze întreprinderile să mențină practici anticoncurențiale, compromițând astfel grav punerea în aplicare efectivă de către autoritățile naționale de concurență a normelor dreptului concurenței al Uniunii.

76 În aceste condiții, ținând seama de considerațiile care figurează la punctele 67-69 și 75 din prezenta hotărâre, aplicarea termenului în cauză activității AGCM poate avea drept consecință o atingere adusă independenței operaționale a acestei autorități, precum și crearea unui risc sistemic de impunitate a faptelor care constituie încălcări ale articolului 102 TFUE. Rezultă că dispozițiile naționale care prevăd termenul în cauză sunt de natură să compromită grav atingerea rezultatului impus prin Directiva 2019/1.

77 În plus, trebuie precizat că o interpretare a dreptului național potrivit căreia consecințele nerespectării termenului în cauză de către AGCM ar fi limitate la decăderea din competența de a aplica sancțiuni a autorității menționate, aceasta rămânând astfel în măsură să oblige o întreprindere să își înceteze comportamentul anticoncurențial, nu ar fi totuși susceptibilă să excludă existența unui asemenea risc de impunitate și să garanteze o aplicare efectivă a articolelor 101 și 102 TFUE. Într-adevăr, asemenea limite ale acțiunii unei autorități naționale de concurență ar fi incompatibile atât cu obligația statelor membre de a adopta și de a asigura executarea unui regim de sancțiuni efective și disuasive, prevăzută la articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2019/1, cât și cu jurisprudența Curții potrivit căreia, în cazul în care se stabilește existența unei încălcări a articolului 101 sau 102 TFUE, numai în situații strict excepționale, în special atunci când întreprinderea în cauză a participat la un program național de clemență, iar cooperarea sa a fost determinantă pentru detectarea, precum și pentru reprimarea efectivă a practicii anticoncurențiale, o autoritate națională de concurență se poate limita să constate această încălcare fără a aplica o amendă întreprinderii în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 martie 2022, Nordzucker ș.a., C-151/20, EU:C:2022:203, punctul 64 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 18 ianuarie 2024, Lietuvos notarų rūmai ș.a., C-128/21, EU:C:2024:49, punctul 108).

78 În măsura în care, potrivit instanței de trimitere, aplicarea termenului în discuție în cauza principală rezultă dintr-o anumită interpretare a dreptului național de către o instanță superioară, mai trebuie adăugat că, pentru a garanta efectivitatea ansamblului dispozițiilor dreptului Uniunii, principiul supremației impune instanțelor naționale să interpreteze, în cea mai mare măsură posibilă, dreptul lor intern în conformitate cu dreptul Uniunii [Hotărârea din 6 octombrie 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punctul 70 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 12 octombrie 2023, Z. (Dreptul de a obține un duplicat al contractului de credit), C-326/22, EU:C:2023:775, punctul 34 și jurisprudența citată].

79 La aplicarea dreptului național, aceste instanțe sunt obligate, așadar, în cea mai mare măsură posibilă, să interpreteze dispozițiile acestuia în lumina textului și a finalității dispozițiilor relevante ale dreptului Uniunii, luând în considerare ansamblul dreptului intern și aplicând metodele de interpretare recunoscute de acesta, pentru a garanta efectivitatea deplină a dispozițiilor menționate și pentru a identifica o soluție conformă cu finalitatea urmărită de acestea [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punctul 71 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 22 septembrie 2022, Vicente (Acțiune în plata onorariilor de avocat), C-335/21, EU:C:2022:720, punctul 72 și jurisprudența citată].

80 Revine astfel instanței de trimitere sarcina de a interpreta, în cea mai mare măsură posibilă, dreptul său național, în special articolul 31 din Legea nr. 287/90 și articolul 14 din Legea nr. 689/81, în conformitate cu dreptul Uniunii pentru a asigura efectivitatea deplină a acestuia. Obligația de interpretare conformă impune acestei instanțe să modifice, dacă este cazul, o jurisprudență consacrată atunci când aceasta se întemeiază pe o interpretare a dreptului intern incompatibilă cu obiectivele unei dispoziții a dreptului Uniunii și, în acest scop, să lase neaplicată, din oficiu, orice interpretare reținută de o instanță superioară sau chiar supremă care i s-ar impune, în temeiul dreptului său național, dacă această interpretare nu este compatibilă cu dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iunie 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, punctul 78 și jurisprudența citată, Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, punctul 58, precum și Hotărârea din 13 iunie 2024, DG de la Función Pública, Generalitat de Catalunya și Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya, C-331/22 și C-332/22, EU:C:2024:496, punctele 108 și 110).

81 Având în vedere ansamblul motivelor care precedă, este necesar să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 4 alineatul (5) și articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2019/1, precum și articolul 102 TFUE, citite în lumina principiului efectivității, trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care, în cadrul unei proceduri având ca obiect constatarea unei practici anticoncurențiale desfășurate de o autoritate națională de concurență, pe de o parte, impune acestei autorități să deschidă etapa de investigație în contradictoriu a procedurii respective prin comunicarea privind obiecțiunile către întreprinderea în cauză în termen de 90 de zile de la momentul la care aceasta a luat cunoștință de elementele esențiale ale pretinsei încălcări, acestea putându-se limita la prima sesizare a acesteia din urmă, și, pe de altă parte, sancționează nerespectarea termenului menționat prin anularea integrală a deciziei finale a autorității amintite în urma procedurii de constatare a încălcării, precum și prin decăderea acesteia din urmă din competența de a deschide o nouă procedură de constatare a încălcării cu privire la aceeași practică.

Cu privire la cheltuielile de judecată

82 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară:

Articolul 4 alineatul (5) și articolul 13 alineatul (1) din 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, precum și articolul 102 TFUE, citite în lumina principiului efectivității,

trebuie interpretate în sensul că

se opun unei reglementări naționale care, în cadrul unei proceduri având ca obiect constatarea unei practici anticoncurențiale desfășurate de o autoritate națională de concurență, pe de o parte, impune acestei autorități să deschidă etapa de investigație în contradictoriu a procedurii respective prin comunicarea privind obiecțiunile către

întreprinderea în cauză în termen de 90 de zile de la momentul la care aceasta a luat cunoștință de elementele esențiale ale pretinsei încălcări, acestea putându-se limita la prima sesizare a acesteia din urmă, și, pe de altă parte, sancționează nerespectarea termenului menționat prin anularea integrală a deciziei finale a autorității amintite în urma procedurii de constatare a încălcării, precum și prin decăderea acesteia din urmă din competența de a deschide o nouă procedură de constatare a încălcării cu privire la aceeași practică.

Semnături