HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

21 ianuarie 2021*

„Trimitere preliminară – Concurență – Sancțiuni aplicate de autoritatea națională de concurență – Termen de prescripție – Acte de întrerupere a termenului de prescripție – Reglementare națională care exclude, după deschiderea unei investigații, posibilitatea ca un act ulterior de examinare sau de investigare să întrerupă noul termen de prescripție – Principiul interpretării conforme – Regulamentul (CE) nr. 1/2003 – Articolul 25 alineatul (3) – Domeniu de aplicare – Articolul 4 alineatul (3) TUE – Articolul 101 TFUE – Principiul efectivității”

În cauza C-308/19,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Înalta Curte de Casație și Justiție (România), prin decizia din 14 februarie 2019, primită de Curte la 15 aprilie 2019, în procedura

Consiliul Concurenței

împotriva

Whiteland Import Export SRL,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul A. Arabadjiev (raportor), președinte de cameră, domnul K. Lenaerts, președintele Curții, îndeplinind funcția de judecător al Camerei a doua, și domnii A. Kumin, T. von Danwitz și P. G. Xuereb, judecători,

avocat general: domnul G. Pitruzzella,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Consiliul Concurenței, de B. Chiriţoiu, C. Butacu, I. Dăsculțu și C. Pântea, în calitate de agenți;

– pentru Whiteland Import Export SRL, de D. Schroeder, Rechtsanwalt;

– pentru guvernul român, inițial de C.-R. Canțăr, O.-C. Ichim și A. Rotăreanu, ulterior de E. Gane, O.-C. Ichim și A. Rotăreanu, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: româna.

– pentru guvernul luxemburghez, inițial de T. Uri și C. Schiltz, ulterior de T. Uri, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de G. Meessen și I. Rogalski, în calitate de agenți;

– pentru Autoritatea de Supraveghere AELS, de C. Simpson, I. O. Vilhjálmsdóttir și C. Zatschler, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 3 septembrie 2020,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 4 alineatul (3) TUE, a articolului 101 TFUE, precum și a articolului 25 alineatul (3) din Regulamentul (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, rectificare în Ediție specială, 08/vol. 4, p. 269).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Consiliul Concurenței (România), pe de o parte, și Whiteland Import Export SRL (denumită în continuare „Whiteland”), pe de altă parte, în legătură cu o decizie prin care acestei societăți i s-a aplicat o amendă pentru încălcarea normelor dreptului concurenței.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Articolul 23 din Regulamentul nr. 1/2003 prevede posibilitatea Comisiei Europene de a aplica întreprinderilor și asociațiilor de întreprinderi amenzi pentru încălcarea dispozițiilor dreptului concurenței al Uniunii. La rândul său, articolul 24 din acest regulament autorizează Comisia să aplice penalități cu titlu cominatoriu printre altele pentru a constrânge întreprinderile și asociațiile de întreprinderi menționate să înceteze încălcările de această natură.

4 Articolul 25 alineatele (1) și (3) din regulamentul menționat prevede:

„(1) Competențele conferite Comisiei prin articolele 23 și 24 se supun următoarelor termene de prescripție:

(a) trei ani în cazul încălcării dispozițiilor privind solicitările de informații sau desfășurarea inspecțiilor;

(b) cinci ani în cazul tuturor celorlalte încălcări.

[…]

(3) Orice act al Comisiei sau al autorității de concurență a unui stat membru în scopul examinării sau investigării unei încălcări întrerupe cursul termenului de prescripție pentru aplicarea amenzilor sau a penalităților cu titlu cominatoriu. Întreruperea termenului de prescripție produce efect de la data la care actul este notificat cel puțin unei întreprinderi sau asociații de întreprinderi care a participat la încălcare. Actele care întrerup termenul de prescripție includ, în special, următoarele:

(a) solicitări de informații în scris de către Comisie sau de către autoritatea de concurență a unui stat membru;

(b) autorizații scrise de desfășurare a inspecțiilor emise pentru reprezentanții săi oficiali de către Comisie sau de către autoritatea de concurență a unui stat membru;

(c) inițierea procedurilor de către Comisie sau de către autoritatea de concurență a unui stat membru;

(d) comunicarea privind obiecțiunile de către Comisie sau de către autoritatea de concurență a unui stat membru."

5 Potrivit articolului 35 alineatul (1) din același regulament:

„Statele membre își desemnează autoritatea sau autoritățile de concurență responsabile cu aplicarea articolelor [101 și 102 TFUE] astfel încât dispozițiile prezentului regulament să fie efectiv respectate. Măsurile necesare pentru a conferi autorităților în cauză competența de a aplica aceste articole sunt luate până la 1 mai 2004. Autoritățile desemnate pot include instanțe."

Dreptul român

6 Articolul 5 alineatul (1) din Legea concurenței nr. 21/1996 din 10 aprilie 1996 (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 88 din 30 aprilie 1996), în versiunea anterioară intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2015 (denumită în continuare „Legea concurenței"), prevede:

„Sunt interzise orice înțelegeri între întreprinderi, decizii ale asociațiilor de întreprinderi și practici concertate care au ca obiect sau au ca efect împiedicarea, restrângerea ori denaturarea concurenței pe piața românească sau pe o parte a acesteia, în special cele care:

a) stabilesc, direct sau indirect, prețuri de cumpărare ori de vânzare sau orice alte condiții de tranzacționare;

[…]"

7 Potrivit articolului 61 din această lege:

(1) Dreptul Consiliului Concurenței de a aplica sancțiuni contravenționale pentru încălcarea prevederilor prezentei legi se prescrie după cum urmează:

a) în termen de 3 ani, în cazul săvârșirii uneia dintre contravențiile prevăzute la articolele 51 și 52;

b) în termen de 5 ani, în cazul tuturor celorlalte contravenții prevăzute de prezenta lege.

(2) Prescripția dreptului la acțiune al Consiliului Concurenței începe să curgă de la data săvârșirii încălcării. În cazul încălcărilor ce au caracter de continuitate sau de repetabilitate, prescripția începe să curgă de la data încetării ultimului act sau fapt anticoncurențial în cauză."

8 Articolul 62 din legea menționată prevede:

„(1) Orice acțiune întreprinsă de către Consiliul Concurenței în scopul unei examinări preliminare sau în scopul declanșării unei investigații în legătură cu o anumită încălcare a legii va întrerupe cursul termenelor de prescripție prevăzute la articolul 61. Întreruperea termenului de prescripție va avea efect de la data comunicării acțiunii întreprinse de către Consiliul Concurenței, făcută către cel puțin un operator economic sau o asociație de operatori economici care a participat la săvârșirea încălcării legii.

(2) Acțiunile ce pot fi întreprinse de către Consiliul Concurenței și care întrerup cursul termenului de prescripție includ, în principal, următoarele:

a) solicitări de informații, în scris;

b) ordin al președintelui Consiliului Concurenței de declanșare a unei investigații;

c) începerea procedurilor legale.

(3) Întreruperea termenului de prescripție își produce efectele față de toți operatorii economici sau asociațiile de operatori economici care au participat la săvârșirea încălcării legii.

(4) În cazul întreruperii termenului de prescripție, un nou termen, cu o durată similară, începe să curgă de la data la care Consiliul Concurenței a întreprins una dintre acțiunile menționate la alineatul (2). Termenul de prescripție va expira cel mai târziu în ziua în care se împlinește perioada egală cu dublul termenului de prescripție, aplicabil pentru săvârșirea încălcării în cauză, în situația în care Consiliul Concurenței nu a impus niciuna dintre sancțiunile prevăzute de prezenta lege.”

9 Articolul 64 din Legea concurenței nr. 21/1996, în versiunea rezultată din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2015 (denumită în continuare „Legea concurenței modificată”), care a înlocuit articolul 62 din Legea concurenței, prevede:

„(1) Orice acțiune întreprinsă de către Consiliul Concurenței în scopul unei examinări preliminare sau în scopul investigării unei încălcări a legii întrerupe cursul termenelor de prescripție prevăzute la articolul 63 [ex-articolul 61]. Întreruperea termenului de prescripție produce efect de la data comunicării acțiunii întreprinse de către Consiliul Concurenței, făcută către cel puțin un operator economic sau o asociație de operatori economici care a participat la săvârșirea încălcării legii.

(2) Acțiunile ce pot fi întreprinse de către Consiliul Concurenței și care întrerup cursul termenului de prescripție includ, în principal, următoarele:

a) solicitări de informații, în scris;

b) ordin al președintelui Consiliului Concurenței de declanșare a unei investigații;

c) desfășurarea de inspecții;

d) comunicarea raportului de investigație.

(3) Întreruperea termenului de prescripție își produce efectele față de toți operatorii economici sau asociațiile de operatori economici care au participat la săvârșirea încălcării legii.

(4) În cazul întreruperii termenului de prescripție, un nou termen, cu o durată similară, începe să curgă de la data la care Consiliul Concurenței a întreprins una dintre acțiunile menționate la alineatul (2). Termenul de prescripție va expira cel mai târziu în ziua în care se împlinește perioada egală cu dublul termenului de prescripție, aplicabil pentru săvârșirea încălcării în cauză, în situația în care Consiliul Concurenței nu a impus niciuna dintre sancțiunile prevăzute de prezenta lege.

(5) Termenul de prescripție pentru aplicarea sancțiunilor se suspendă pe durata în care decizia Consiliului Concurenței se află pe rolul instanțelor de judecată."

Litigiul principal și întrebările preliminare

10 Printr-o decizie din 7 septembrie 2009, Consiliul Concurenței a deschis din oficiu investigații privind piața comercializării cu amănuntul a produselor alimentare împotriva mai multor operatori economici și a furnizorilor acestora, printre care figura și Whiteland, pentru a stabili dacă întreprinderile menționate încălcaseră normele dreptului concurenței. La 18 iulie 2012, aceste investigații au fost conexate.

11 La 12 august 2014, Consiliul Concurenței a comunicat societății Whiteland raportul său de investigație. La 23 octombrie 2014, au avut loc audierile în fața plenului acestei autorități.

12 La 9 decembrie 2014, în urma deliberării sale, Consiliul Concurenței a întocmit minuta hotărârii în care se constata că întreprinderile care făceau obiectul investigațiilor săvârșiseră încălcări ale normelor dreptului național al concurenței, precum și ale articolului 101 TFUE. Astfel, acestora li se reproșa că au încheiat, în cursul anilor 2006-2009, acorduri anticoncurențiale prin care se urmărea denaturarea și împiedicarea concurenței pe piața relevantă, stabilind prețul de vânzare și de revânzare al produselor furnizorilor.

13 Prin Decizia nr. 13 din 14 aprilie 2015, Consiliul Concurenței a aplicat amenzi acestor întreprinderi (denumită în continuare „Decizia 13/2015"). Amenda aplicată societății Whiteland a fost stabilită la 2 324 484 de lei românești (RON) (aproximativ 513 000 de euro), reprezentând 0,55 % din cifra de afaceri realizată în cursul anului 2013.

14 Whiteland a introdus o acțiune în anulare împotriva Deciziei 13/2015 la Curtea de Apel București (România), în măsura în care această decizie o privea.

15 În susținerea acțiunii formulate, Whiteland a arătat printre altele că competența Consiliului Concurenței de a-i aplica o sancțiune era supusă termenului de prescripție de cinci ani prevăzut la articolul 61 alineatul (1) din Legea concurenței și că, în speță, termenul de prescripție era deja expirat la data la care această autoritate națională a adoptat Decizia 13/2015.

16 Prin hotărârea din 19 ianuarie 2016, Curtea de Apel București a admis acțiunea societății Whiteland și a anulat Decizia 13/2015 în măsura în care privea această societate.

17 Astfel, după ce a constatat că termenul de prescripție începuse să curgă la 15 iulie 2009, dată la care încălcarea reproșată societății Whiteland încetase, această instanță a considerat că ordinul de declanșare a investigației din 7 septembrie 2009 întrerupsese termenul de prescripție și determinase curgerea unui nou termen de prescripție, care expira la 7 septembrie 2014, astfel încât termenul de prescripție era deja expirat atunci când Consiliul Concurenței a adoptat, la 14 aprilie 2015, Decizia 13/2015.

18 Instanța menționată a respins argumentația Consiliului Concurenței potrivit căreia acordul anticoncurențial care implica societatea Whiteland fusese prelungit printr-un act adițional până la 31 decembrie 2009, în special din cauza faptului că, în Decizia 13/2015, însuși Consiliul Concurenței indicase că ultimul act anticoncurențial săvârșit de Whiteland datează din 15 iulie 2009.

19 În sfârșit, aceeași instanță a precizat că, în temeiul unei interpretări stricte a normelor naționale care reglementează termenele de prescripție, măsurile adoptate de Consiliul Concurenței după ordinul de declanșare a investigației nu puteau întrerupe noul termen de prescripție și, prin urmare, această decizie este ultimul act al autorității respective care poate întrerupe termenul menționat. În această privință, articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003 nu s-ar aplica decât Comisiei și nu ar reglementa termenele de prescripție în materie de aplicare a amenzilor de către autoritățile naționale de concurență.

20 La 19 ianuarie 2016, Consiliul Concurenței a formulat recurs la Înalta Curte de Casație și Justiție (România) împotriva hotărârii Curții de Apel București.

21 Consiliul Concurenței a arătat în esență că, contrar celor statuate de Curtea de Apel București, orice demers procedural privind investigarea încălcării are ca efect întreruperea termenului de prescripție. În plus, interpretarea potrivit căreia ordinul de declanșare a unei investigații este ultimul act de întrerupere a termenului de prescripție ar determina o aplicare neuniformă a dreptului național al concurenței și a normelor de concurență ale dreptului Uniunii în măsura în care, spre deosebire de Legea concurenței, articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003 prevede că actele care întrerup termenul de prescripție sunt printre altele cele care urmăresc investigarea încălcării.

22 Cu titlu introductiv, instanța de trimitere arată că, deși Legea concurenței modificată prevede în prezent că orice măsură adoptată de Consiliul Concurenței în vederea unei examinări preliminare sau în scopul investigării unei încălcări a dreptului concurenței întrerupe termenele de prescripție, legea aplicabilă *ratione temporis* litigiului principal este Legea concurenței.

23 În aceste condiții, instanța menționată ridică problema dacă interpretarea strictă a Legii concurenței, astfel cum a fost reținută de Curtea de Apel București, potrivit căreia numai măsurile adoptate de Consiliul Concurenței în scopul unei examinări preliminare sau în scopul declanșării unei investigații întrerup termenul de prescripție, este compatibilă cu articolul 4 alineatul (3) TUE, cu articolul 101 TFUE și cu principiul efectivității și dacă o astfel de interpretare strictă a acestei legi naționale nu conduce la o aplicare neuniformă a dispozițiilor în materia dreptului concurenței.

24 În această privință, instanța de trimitere arată că există două curente jurisprudențiale la nivel național, primul fiind favorabil unei interpretări stricte a normelor naționale care reglementează termenele de prescripție, iar al doilea reținând o interpretare flexibilă a normelor menționate.

25 Potrivit primului dintre aceste două curente jurisprudențiale, articolul 25 din Regulamentul nr. 1/2003 nu ar privi decât competența conferită Comisiei de a aplica sancțiuni pentru încălcări ale normelor dreptului concurenței al Uniunii și, în consecință, nu ar fi aplicabil Consiliului Concurenței. În schimb, pentru al doilea curent, ar trebui să existe o corespondență între articolul 25 din Regulamentul nr. 1/2003 și normele de drept național în materie de prescripție, ținând seama de imperativul coerenței dintre normele dreptului Uniunii și normele naționale, în special atunci când dispozițiile naționale în materie de prescripție transpun acquis-ul Uniunii în materie de concurență.

26 Instanța de trimitere deduce de aici că îi revine sarcina de a stabili, în mod definitiv, dacă interpretarea strictă a articolelor 61 și 62 din Legea concurenței, efectuată de Curtea de Apel București, trebuie reținută sau dacă este necesar, având în vedere articolul 4 alineatul (3) TUE și articolul 101 alineatul (1) TFUE, să dea dispozițiilor naționale o interpretare mai largă și conformă cu cerințele dreptului Uniunii.

27 În acest context, instanța de trimitere arată că Regulamentul nr. 1/2003 nu reglementează termenele de prescripție în materie de aplicare a amenzilor de către autoritățile naționale de concurență și că, în lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru atribuția de a desemna instanțele competente și de a stabili modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii.

28 Cu toate acestea, instanța de trimitere arată că reglementările naționale nu ar trebui să aducă atingere aplicării efective a articolelor 101 și 102 TFUE de către autoritățile naționale de concurență.

29 În aceste împrejurări, Înalta Curte de Casație și Justiție a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„Articolul 4 alineatul (3) TUE și articolul 101 TFUE se interpretează în sensul că:

1) impun autorităților judiciare din statele membre obligația de a interpreta normele naționale care reglementează prescripția dreptului Consiliului Concurenței de a aplica sancțiuni contravenționale în acord cu reglementarea cuprinsă în articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003 și

2) se opun interpretării unei norme de drept național în sensul că prin act de întrerupere a prescripției se înțelege doar actul formal de declanșare a procedurii de investigare a unei practici anticoncurențiale, fără ca acțiunile ulterioare întreprinse în scopul investigării acesteia să intre în aceeași sferă a actelor de întrerupere a prescripției?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

30 Trebuie să se amintească, cu titlu introductiv, că, deși anumite acte de drept derivat al Uniunii, cum sunt deciziile-cadru, precum și, în anumite împrejurări, directivele, nu au efect direct, caracterul lor obligatoriu implică totuși o obligație a instanțelor naționale de interpretare conformă a dreptului național (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 noiembrie 1990, Marleasing, C-106/89, EU:C:1990:395, punctele 6 și 8, precum și Hotărârea din 8 noiembrie 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, punctul 58).

31 În schimb, potrivit articolului 288 al doilea paragraf TFUE, un regulament al Uniunii se aplică direct în fiecare stat membru. Or, reiese dintr-o jurisprudență constantă că orice instanță națională, ca autoritate a unui stat membru, fiind sesizată în cadrul competenței sale, are obligația, în aplicarea principiului cooperării prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, de a aplica integral dreptul Uniunii direct aplicabil și de a proteja drepturile pe care acesta le conferă particularilor, lăsând neaplicată orice dispoziție eventual contrară a legislației naționale, indiferent dacă aceasta este anterioară sau ulterioară normei dreptului Uniunii (Hotărârea din 8 septembrie 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, punctul 55).

32 În consecință, eventuala relevanță a articolului 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003 în cadrul prezentei proceduri preliminare, potrivit căruia termenul de prescripție pentru aplicarea amenzilor sau a penalităților cu titlu cominatoriu este întrerupt de orice act al Comisiei sau al unei autorități de concurență a unui stat membru în scopul examinării sau al investigării încălcării, depinde exclusiv de aspectul dacă această dispoziție este aplicabilă situației de fapt din cauza principală.

33 Astfel, este necesar să se considere că, prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că instanțele naționale sunt obligate să aplice articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003 prescripției competențelor unei autorități naționale de concurență în materia aplicării de sancțiuni pentru încălcările dreptului concurenței al Uniunii.

34 În această privință, potrivit unei jurisprudențe constante, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, atunci când termenii acesteia nu delimitează în mod explicit domeniul de aplicare al acesteia, astfel cum este cazul articolului 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003 în speță, este necesar să se țină seama de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care aceasta face parte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU și C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punctul 113).

35 În ceea ce privește contextul în care se înscrie articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003, trebuie amintit că articolul 25 alineatul (1) din acest regulament supune competența Comisiei de a aplica amenzi și penalități cu titlu cominatoriu pentru încălcări ale dispozițiilor dreptului concurenței unui termen de prescripție de cinci ani (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 martie 2011, ThyssenKrupp Nirosta/Comisia, C-352/09 P, EU:C:2011:191, punctul 166).

36 Or, din moment ce modul de redactare a articolului 25 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003 face referire exclusiv la competența conferită Comisiei în temeiul articolelor 23 și 24 din acest regulament, iar aceste din urmă articole nu reglementează decât competențele de care dispune această instituție în materie de sancțiuni, din contextul în care se înscrie articolul 25 alineatul (3) din regulamentul menționat nu rezultă că această dispoziție ar fi aplicabilă autorităților naționale de concurență.

37 Pe de altă parte, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctele 50 și 51 din concluziile sale, în sistemul descentralizat de punere în aplicare a normelor dreptului concurenței al Uniunii, în care autoritățile naționale de concurență aplică în mod direct aceste norme, stabilirea normelor de prescripție în materia aplicării de sancțiuni de către aceste autorități revine statelor membre, sub rezerva respectării principiilor echivalenței și efectivității. În acest context, autoritățile menționate sunt supuse normelor naționale de prescripție, astfel încât nu este necesar, în principiu, să li se aplice normele de prescripție prevăzute la nivelul Uniunii și aplicabile Comisiei.

38 În ceea ce privește finalitatea articolului 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003, trebuie să se arate că obiectul articolului 25 din acest regulament este de a institui o reglementare care stabilește termenele în care Comisia are dreptul, fără a aduce atingere cerinței fundamentale a securității juridice, să aplice amenzi și penalități cu titlu cominatoriu întreprinderilor care fac obiectul unor proceduri de aplicare a normelor de concurență ale Uniunii.

39 În aceste condiții, este necesar să se considere că articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003 nu prevede norme de prescripție referitoare la competențele autorităților naționale de concurență în materia aplicării de sancțiuni.

40 În speță, cauza principală privește normele de prescripție aplicabile unei asemenea autorități naționale de concurență învestite cu competența de a aplica sancțiuni în cazul încălcării printre altele a normelor dreptului concurenței al Uniunii, astfel încât articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003 nu este aplicabil acestei cauze.

41 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că instanțele naționale nu sunt obligate să aplice articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003 prescripției competențelor unei autorități naționale de concurență în materia aplicării de sancțiuni pentru încălcările dreptului concurenței al Uniunii.

Cu privire la a doua întrebare

42 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 4 alineatul (3) TUE și articolul 101 TFUE, citite în lumina principiului efectivității, trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale, astfel cum este interpretată de instanțele naționale competente, potrivit căreia ordinul de declanșare a unei investigații, adoptat de autoritatea națională de concurență, care vizează o încălcare a normelor dreptului concurenței al Uniunii este ultimul act al acestei autorități care poate avea ca efect întreruperea termenului de prescripție referitor la competența sa de a aplica sancțiuni și exclude posibilitatea ca un act ulterior de examinare sau de investigare să întrerupă acest termen.

43 Trebuie arătat de la bun început că nici dispozițiile Tratatului FUE în materie de concurență, nici, astfel cum rezultă din răspunsul la prima întrebare preliminară, dispozițiile Regulamentului nr. 1/2003 nu prevăd norme de prescripție în materia aplicării de sancțiuni de către autoritățile naționale de concurență, indiferent dacă aceste sancțiuni sunt aplicate în temeiul dreptului Uniunii sau în cel al dreptului național.

44 De altfel, articolul 35 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003 precizează în mod expres că revine fiecărui stat membru sarcina de a lua măsurile necesare pentru a conferi autorităților naționale de concurență competența de a aplica articolele 101 și 102 TFUE.

45 Astfel, în lipsa unei prevederi obligatorii a dreptului Uniunii în materie, revine statelor membre sarcina de a stabili și de a aplica normele naționale de prescripție în materia aplicării de sancțiuni de către autoritățile naționale de concurență, inclusiv modalitățile de suspendare și/sau de întrerupere (a se vedea prin analogie Hotărârea din 14 iunie 2011, Pfleiderer, C-360/09, EU:C:2011:389, punctul 23).

46 Cu toate acestea, astfel cum a subliniat domnul avocat general la punctul 49 din concluziile sale, deși stabilirea și aplicarea normelor respective sunt de competența statelor membre, ele trebuie să exercite această competență cu respectarea dreptului Uniunii și în special a principiului efectivității. Astfel, ele nu pot să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă punerea în aplicare a dreptului Uniunii, iar, în mod special, în domeniul dreptului concurenței, trebuie să se asigure că normele pe care le edictează sau le aplică nu aduc atingere aplicării efective a articolelor 101 și 102 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iunie 2011, Pfleiderer, C-360/09, EU:C:2011:389, punctul 24). Astfel, autoritățile desemnate în conformitate cu articolul 35 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003 trebuie să asigure aplicarea efectivă a acestor articole în interesul general (Hotărârea din 7 decembrie 2010, VEBIC, C-439/08, EU:C:2010:739, punctul 56).

47 Pe de altă parte, trebuie arătat că, în temeiul articolului 4 alineatul (3) TUE, statele membre sunt obligate să nu aducă atingere prin legislația lor națională aplicării depline și uniforme a dreptului Uniunii și să nu adopte sau să nu mențină în vigoare măsuri care pot elimina efectul util al normelor de concurență aplicabile întreprinderilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 martie 1992, Batista Morais, C-60/91, EU:C:1992:140, punctul 11 și jurisprudența citată).

48 Cu toate acestea, stabilirea unor termene de prescripție rezonabile pentru aplicarea de sancțiuni de către autoritățile naționale de concurență în interesul securității juridice, care protejează atât întreprinderile în cauză, cât și autoritățile respective, este compatibilă cu dreptul Uniunii. Astfel, asemenea termene nu sunt de natură să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă punerea în aplicare a dreptului Uniunii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 17 noiembrie 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, punctul 41).

49 Astfel, normele naționale care instituie termenele de prescripție trebuie concepute astfel încât să stabilească un echilibru între, pe de o parte, obiectivele de garantare a securității juridice și de asigurare a examinării cauzelor într-un termen rezonabil ca principii generale ale dreptului Uniunii și,

pe de altă parte, punerea în aplicare efectivă și eficientă a articolelor 101 și 102 TFUE, pentru a respecta interesul public care urmărește să evite ca funcționarea pieței interne să fie denaturată prin acorduri sau practici dăunătoare concurenței.

50 Pentru a determina dacă un regim național de prescripție stabilește un astfel de echilibru, trebuie să se ia în considerare toate elementele acestui regim (a se vedea prin analogie Hotărârea din 28 martie 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punctul 45), printre care pot figura în special data de la care începe să curgă termenul de prescripție, durata acestui termen, precum și modalitățile de suspendare sau de întrerupere a acestuia.

51 Trebuie de asemenea să se țină seama de specificitățile cauzelor care țin de dreptul concurenței și mai precis de împrejurarea că aceste cauze necesită, în principiu, realizarea unei analize factuale și economice complexe (a se vedea prin analogie Hotărârea din 28 martie 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punctul 46).

52 Prin urmare, o reglementare națională care stabilește data de la care începe să curgă termenul de prescripție, durata acestui termen și modalitățile suspendării sau întreruperii acestuia trebuie adaptată la specificitățile dreptului concurenței și la obiectivele punerii în aplicare a normelor acestui drept de persoanele în cauză, pentru a nu aduce atingere deplinei efectivități a normelor dreptului concurenței al Uniunii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 28 martie 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punctul 47).

53 Or, 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 acestui drept practic imposibilă sau excesiv de dificilă (a se vedea prin analogie Hotărârea din 17 ianuarie 2019, Dzivev și alții, C-310/16, EU:C:2019:30, punctul 31, precum și jurisprudența citată).

54 În speță, reglementarea națională în discuție în litigiul principal prevede că termenul de prescripție în materie de sancțiuni pentru încălcările dreptului concurenței este de cinci ani, că acest termen curge din ziua în care a încetat încălcarea, că el poate fi întrerupt de anumite acte ale autorității naționale de concurență și că termenul de prescripție expiră cel mai târziu în ziua în care un termen egal cu dublul termenului de prescripție aplicabil încălcării expiră fără să fi fost aplicată o sancțiune.

55 În plus, din decizia de trimitere reiese că, potrivit unei interpretări stricte a normelor naționale care reglementează termenele de prescripție la momentul faptelor din litigiul principal, reținută de o parte a jurisprudenței naționale și printre altele de Curtea de Apel București în cadrul procedurii principale, ordinul de declanșare a unei investigații în scopul examinării sau al investigării unei încălcări a normelor dreptului concurenței este ultimul act al autorității naționale de concurență care ar putea avea ca efect întreruperea termenului de prescripție referitor la competența acesteia de a aplica sancțiuni, iar niciunul dintre actele adoptate ulterior în scopul examinării sau al investigării încălcării nu poate întrerupe acest termen, chiar dacă adoptarea unor astfel de acte ar constitui o etapă importantă a investigației și ar dovedi voința acestei autorități de a investiga încălcarea.

56 O astfel de interpretare strictă a reglementării naționale, care interzice în mod absolut întreruperea termenului de prescripție prin acte adoptate ulterior în cadrul investigației, pare susceptibilă să compromită punerea în aplicare efectivă de către autoritățile naționale de concurență a normelor dreptului concurenței al Uniunii, în măsura în care această interpretare ar putea prezenta un risc sistemic de impunitate a faptelor care constituie încălcări ale acestui drept. Trebuie amintit în această privință că, astfel cum s-a subliniat la punctul 51 din prezenta hotărâre, cauzele care intră sub incidența dreptului concurenței al Uniunii necesită, în principiu, realizarea unei analize factuale și economice complexe. Astfel, într-un număr semnificativ de cazuri care prezintă un grad ridicat de complexitate, asemenea acte, care prelungesc în mod necesar durata procedurii, s-ar putea dovedi indispensabile.

57 Revine instanței naționale, în lumina principiului efectivității, sarcina de a verifica dacă interpretarea regimului național de prescripție în discuție în litigiul principal, menționată la punctul 55 din prezenta hotărâre, prezintă, ținând seama de ansamblul elementelor regimului național de prescripție în discuție în litigiul principal, un risc sistemic de impunitate a faptelor care constituie astfel de încălcări.

58 Dacă se dovedește că aceasta este situația, ar reveni, în principiu, instanței de trimitere, fără a aștepta ca reglementarea națională în cauză să fie modificată pe cale legislativă sau prin orice alt procedeu constituțional, sarcina să asigure efectul deplin al obligațiilor menționate la punctul 47 din prezenta hotărâre interpretând această reglementare în cea mai mare măsură posibilă în lumina dreptului Uniunii și în special a normelor acestui drept în materie de concurență, astfel cum sunt interpretate de Curte printre altele la punctul 56 din prezenta hotărâre, sau lăsând neaplicată, dacă este necesar, reglementarea menționată (a se vedea prin analogie Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții, C-612/15, EU:C:2018:392, punctul 66, precum și jurisprudența citată).

59 În speță, deși Legea concurenței modificată prevede în prezent că orice măsură luată de Consiliul Concurenței în scopul unei examinări preliminare sau în scopul investigării unei încălcări a dreptului concurenței întrerupe termenele de prescripție, din decizia de trimitere reiese că această lege nu este aplicabilă *ratione temporis* litigiului principal și că acesta rămâne sub incidența Legii concurenței.

60 În aceste condiții, este obligația instanței naționale ca, luând în considerare dreptul intern în ansamblul său și aplicând metodele de interpretare recunoscute de acesta, să interpreteze dispozițiile naționale în discuție în litigiul principal, în măsura în care este posibil, în lumina dreptului Uniunii și în special a textului și a finalității articolului 101 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 ianuarie 2007, ITC, C-208/05, EU:C:2007:16, punctul 68, și Hotărârea din 13 iulie 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punctul 43).

61 Or, principiul interpretării conforme a dreptului intern, potrivit căruia instanța națională este obligată, în măsura posibilului, să dea dreptului intern o interpretare conformă cu cerințele dreptului Uniunii, este inerent sistemului tratatelor, în măsura în care permite instanței naționale să asigure, în cadrul competențelor sale, deplina eficacitate a dreptului Uniunii atunci când judecă litigiul cu care este sesizată [Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, EU:C:2019:982, punctul 159].

62 Cu toate acestea, principiul interpretării conforme a dreptului național are anumite limite. Astfel, obligația instanței naționale de a se referi la conținutul dreptului Uniunii atunci când interpretează și aplică normele relevante de drept intern este limitată de principiile generale de drept, inclusiv principiul securității juridice, și nu poate fi utilizată ca temei pentru o interpretare *contra legem* a dreptului național (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iulie 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punctul 44, precum și jurisprudența citată).

63 Problema dacă o dispoziție națională, în măsura în care ar fi contrară dreptului Uniunii, trebuie lăsată neaplicată se pune numai în cazul în care nu este posibilă nicio interpretare conformă a acestei dispoziții (Hotărârea din 7 august 2018, Smith, C-122/17, EU:C:2018:631, punctul 41).

64 Or, în speță, din decizia de trimitere reiese că o asemenea interpretare pare posibilă, aspect a cărui verificare este însă, în definitiv, de competența instanței de trimitere. Astfel, din moment ce, după cum s-a arătat la punctul 24 din prezenta hotărâre, această instanță a indicat că existau două curente jurisprudențiale la nivel național, primul fiind favorabil unei interpretări stricte a normelor naționale care reglementează termenele de prescripție, iar al doilea privilegiind o interpretare flexibilă a normelor menționate, rezultă de aici că instanța menționată dispune de o marjă suficient de extinsă în ceea ce privește interpretarea pe care o poate da dispozițiilor naționale în discuție în litigiul principal.

65 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că articolul 4 alineatul (3) TUE și articolul 101 TFUE, citite în lumina principiului efectivității, trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale, astfel cum este interpretată de instanțele naționale competente, potrivit căreia ordinul de declanșare a unei investigații, adoptat de autoritatea națională de concurență, care vizează o încălcare a normelor dreptului concurenței al Uniunii este ultimul act al acestei autorități care poate avea ca efect întreruperea termenului de prescripție referitor la competența sa de a aplica sancțiuni și exclude posibilitatea ca un act ulterior de examinare sau de investigare să întrerupă acest termen, atunci când se dovedește, având în vedere ansamblul elementelor regimului de prescripție în cauză, că o astfel de excludere prezintă un risc sistemic de impunitate a faptelor care constituie asemenea încălcări, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere.

Cu privire la cheltuielile de judecată

66 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:

1) **Dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că instanțele naționale nu sunt obligate să aplice articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul (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] prescripției competențelor unei autorități naționale de concurență în materia aplicării de sancțiuni pentru încălcările dreptului concurenței al Uniunii.**

2) **Articolul 4 alineatul (3) TUE și articolul 101 TFUE, citite în lumina principiului efectivității, trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale, astfel cum este interpretată de instanțele naționale competente, potrivit căreia ordinul de declanșare a unei investigații, adoptat de autoritatea națională de concurență, care vizează o încălcare a normelor dreptului concurenței al Uniunii este ultimul act al acestei autorități care poate avea ca efect întreruperea termenului de prescripție referitor la competența sa de a aplica sancțiuni și exclude posibilitatea ca un act ulterior de examinare sau de investigare să întrerupă acest termen, atunci când se dovedește, având în vedere ansamblul elementelor regimului de prescripție în cauză, că o astfel de excludere prezintă un risc sistemic de impunitate a faptelor care constituie asemenea încălcări, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere.**

Arabadjiev Lenaerts Kumin

von Danwitz Xuereb

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 21 ianuarie 2021.

Grefier
A. Calot Escobar

Președintele Camerei a doua
A. Arabadjiev