CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JULIANE KOKOTT
prezentate la 3 iulie 2007 [1]

I — Introducere

1. În ce împrejurări o încălcare ce constă într-o înțelegere săvârșită de către o întreprindere activă anterior pe piața relevantă poate fi imputată succesorului său pe piața respectivă? Aceasta este, în esență, întrebarea adresată Curții de Consiglio di Stato (Italia) în prezenta cauză.

2. La baza acestei cauze se află o înțelegere care, contrar normelor de concurență, a influențat în Italia, în perioada 1993-2001, prețurile de vânzare cu amănuntul ale țigărilor pe piață și care a fost descoperită de autoritatea italiană de concurență. Din această înțelegere a făcut inițial parte și Administrația Autonomă a Monopolurilor de Stat. Însă, începând din martie 1999, activitatea comercială a acesteia în domeniul producției și al comercializării de produse din tutun, inclusiv participarea sa la înțelegere, a fost preluată de noul organism înființat, Ente Tabacchi Italiani, privatizat ulterior. Acest organism trebuie să fie răspunzător în prezent – cel puțin în opinia autorității italiene de concurență – atât pentru participarea sa la înțelegere începând din martie 1999, cât și pentru participarea anterioară la înțelegere a Administrației Autonome a Monopolurilor de Stat și să fie sancționat cu o amendă administrativă.

3. Limitele unei astfel de imputări a unor încălcări ce constau într-o înțelegere în cazul succesiunii de întreprinderi prezintă o relevanță practică considerabilă pentru organizarea concretă a cesiunii, a restructurării sau a privatizării întreprinderilor. Într-adevăr, riscurile privind răspunderea pentru cedenții și cesionarii de întreprinderi variază în funcție de criteriile aplicate de autoritățile de concurență și de instanțe pentru imputarea de încălcări ce constau într-o înțelegere.

4. Prezenta cauză se bucură de un interes deosebit și din altă perspectivă: decizia de aplicare a amenzii adoptată de autoritatea italiană de concurență se întemeiază exclusiv pe dreptul național în domeniul antitrust, care însă are la bază la rândul său dreptul comunitar a cărui interpretare este solicitată Curții în prezenta cauză. Admisibilitatea unei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare în asemenea condiții prezintă

1 — Limba originală: germana.

o importanță deosebită pentru cooperarea ulterioară dintre Curte și instanțele naționale în domeniul dreptului antitrust, având în vedere legătura tot mai strânsă dintre dreptul național și dreptul comunitar în acest domeniu.

II — Cadrul juridic

5. *Cadrul juridic comunitar* al acestei cauze este reprezentat de articolul 81 și următoarele CE și de articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE. Cu privire la *dreptul național*, sunt avute în vedere, pe de o parte, dispozițiile dreptului italian al concurenței, iar pe de altă parte, anumite norme cu privire la gestionarea monopolului italian al tutunului.

A — *Dreptul italian al concurenței*

6. Din dreptul italian al concurenței prezintă relevanță Legea nr. 287 din 10 octombrie 1990 privind adoptarea de dispoziții pentru protejarea concurenței și a pieței [2], care, în titlul I, prevede în special următoarele:

„Articolul 1

1. Prevederile prezentei legi, adoptate în aplicarea articolului 41 din Constituție și urmărind protejarea și garantarea dreptului la inițiativă economică, se aplică înțelegerilor, abuzurilor de poziție dominantă și concentrărilor de întreprinderi care nu intră în domeniul de aplicare al articolelor 65 și/sau 66 din Tratatul de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, al articolelor 85 și/sau 86 din Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene (CEE), al regulamentelor CEE sau al actelor comunitare care produc aceleași efecte în drept.

[…]

4. Interpretarea dispozițiilor din prezentul titlu se efectuează pe baza principiilor dreptului comunitar al concurenței.

2 — Legge 10 ottobre 1990, nr. 287, Norme per la tutela della concorrenza e del mercato (GURI nr. 240 din 13 octombrie 1990, p. 3, denumită în continuare „Legea nr. 287/1990”).

Articolul 2

1. Sunt considerate înțelegeri acordurile și/sau practicile convenite între întreprinderi, precum și deciziile, chiar adoptate în temeiul unor dispoziții statutare sau de reglementare, ale grupurilor, ale asociațiilor de întreprinderi, precum și ale altor organisme similare.

2. Sunt interzise înțelegerile între întreprinderi care au ca obiect sau ca efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea în mod constant a concurenței în cadrul pieței naționale sau pe o parte importantă a acesteia, inclusiv prin acțiuni ce constau în:

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

b) împiedicarea sau limitarea producției, a comercializării sau a accesului pe piață, a investițiilor, a dezvoltării tehnice sau a progresului tehnologic;

c) împărțirea piețelor sau a surselor de aprovizionare;

d) aplicarea, în raporturile comerciale cu alți parteneri, de condiții obiectiv diferite la prestații echivalente, creând astfel acestora dezavantaje nejustificate pe plan concurențial;

e) condiționarea încheierii contractelor de acceptarea de către parteneri a unor prestații suplimentare care, prin natura lor sau în conformitate cu uzanțele comerciale, nu au nicio legătură cu obiectul acestor contracte.

3. Înțelegerile interzise sunt nule în toate privințele.”

7. În titlul II din Legea nr. 287/90 se prevede crearea unei autorități naționale de concurență denumită *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* (denumită în continuare „Autorità Garante”), care, conform articolului 15 alineatul 1 din legea respectivă, dispune de următoarele atribuții:

„Dacă [ ] [Autorità Garante] descoperă încălcări ale articolelor 2 sau 3, aceasta stabilește termenul în care va trebui ca întreprinderile și organismele în cauză să înceteze aceste încălcări. În caz de încălcări grave, ținând seama de gravitatea și de durata încălcării, Autoritatea aplică în plus o amendă

administrativă ce poate atinge 10 % din cifra de afaceri realizată de fiecare întreprindere sau organism în cursul ultimului exerciţiu încheiat înainte de data notificării punerii în întârziere, stabilind termenele în care întreprinderea va trebui să efectueze plata amenzii."

8. Titlul VI din Legea nr. 287/90 cuprinde în plus articolul 31, care are următorul cuprins:

„Pentru amenzile administrative aplicate ca urmare a încălcării prezentei legi se respectă, în măsura în care acestea sunt aplicabile, dispoziţiile care figurează în capitolul I secţiunile I şi II din Legea nr. 689 din 24 noiembrie 1981."

B — *Normele de drept privind gestionarea monopolului italian al tutunului*

9. Prin Decretul-lege regal [3] nr. 2258 din 8 decembrie 1927 [4], în Italia a fost instituită o Administraţie Autonomă a Monopolurilor de Stat, aşa-numita *Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato* (denumită în continuare „AAMS"). AAMS este un organ al administraţiei de stat aflat şi în prezent în subordinea Ministerului Economiei şi Finanţelor [5]. Autoritatea este autonomă, atât pe planul gestiunii administrative, cât şi din punct de vedere financiar şi contabil, dar nu are personalitate juridică proprie. Până în luna februarie 1999 inclusiv, AAMS i-a fost încredinţată, printre altele, gestionarea monopolului italian al tutunului.

10. Prin Decretul legislativ [6] nr. 283 din 9 iulie 1998 [7] al Preşedintelui Republicii a fost înfiinţat un organism economic public [8] numit *Ente Tabacchi Italiani* (denumit în continuare „ETI"). În temeiul prevederilor legale, ETI a primit toate activităţile AAMS în domeniul producţiei şi al comercializării, cu excepţia organizării loteriilor. Pentru domeniile transferate, ETI are calitatea de succesor legal al AAMS pentru tot activul, pasivul şi pentru toate drepturile şi bunurile [9]. ETI şi-a început activitatea la 1 martie 1999.

11. Iniţial ETI s-a aflat sub controlul Ministerului Economiei şi Finanţelor, care adopta liniile directoare pentru desfăşurarea activităţii sale, desemna organele sale

3 — Regio decreto-legge.

4 — Devenit Legea nr. 3474 din 6 decembrie 1928.

5 — Ministero dell'Economia e delle Finanze.

6 — Decreto legislativo.

7 — GURI nr. 190 din 17 august 1998, p. 3 (denumit în continuare „Decretul nr. 283/1998").

8 — Ente pubblico economico.

9 — Articolul 3 alineatul 1 din Decretul nr. 283/1998.

administrative și controla deciziile acestora [10]. Însă, conform prevederilor inițiale [11], la 23 iunie 2000, ETI a fost transformată în societate comercială pe acțiuni, devenind Ente Tabacchi Italiani – ETI SpA. Capitalul acestei societăți era deținut inițial în proporție de 100 % de Ministerul Economiei și Finanțelor. În anul 2003, ETI a fost în cele din urmă privatizată și a intrat sub controlul exclusiv al British American Tobacco plc, o societate holding de drept englez a grupului BAT – British American Tobacco.

12. Începând cu 1 martie 1999, AAMS exercită numai atribuții de autoritate publică în domeniul produselor din tutun [12] și nu mai desfășoară nicio activitate economică în acest sector. În schimb, potrivit informațiilor prezentate Curții, AAMS și-a continuat activitatea comercială și după această dată în domeniul pariurilor și al jocurilor de noroc, în special al loteriilor.

III — Situația de fapt și acțiunea principală

13. Prin Decizia nr. 11795 din 13 martie 2003 [13], Autorità Garante a constatat că, între 1993 și 2001, mai multe societăți din grupul Philip Morris [14] încheiaseră o înțelegere, inițial cu AAMS și ulterior cu ETI, având ca obiect și ca efect o denaturare importantă și permanentă a concurenței cu privire la prețul de vânzare cu amănuntul al țigărilor pe piața națională italiană. Ca urmare a încălcării articolului 2 alineatul 2 literele a) și b) din Legea nr. 287/1990, Autorità Garante a aplicat participanților la această înțelegere amenzi administrative al căror cuantum se ridică în total la 50 de milioane de euro pentru Philip Morris și la 20 de milioane de euro pentru ETI. În plus, Autorità Garante a impus participanților la înțelegere să înceteze încălcarea.

14. În decizia sa, Autorità Garante a imputat ETI și participarea la înțelegere a AAMS înainte de 1 martie 1999, pentru motivul că aceasta din urmă și-a încetat activitatea comercială în domeniul producției și al comercializării de produse din tutun, precum și că activitatea sa comercială a fost preluată de ETI.

15. Decizia adoptată de Autorità Garante a fost atacată atât de Philip Morris, cât și de ETI la Tribunale amministrativo regionale del Lazio – Roma [15] (denumit în continuare „TAR"). În timp ce acțiunile formulate de Philip Morris au fost respinse în primă instanță, TAR a admis acțiunea formulată de

10 — Conform explicațiilor furnizate de guvernul italian la solicitarea Curții.

11 — Articolul 1 alineatul 6 din Decretul nr. 283/1998.

12 — Cu titlu exemplificativ, se menționează controlul comerțului cu articole de tutungerie și acordarea de licențe pentru comercializarea publică a produselor din tutun.

13 — Provvedimento 13 marzo 2003, n. 11795, I 479 „Variazione di prezzo di alcune marche di tabacchi" (*Bollettino settimanale*, anul XIII, nr. 11/2003, p. 5). Această decizie a avut la bază o verificare inițiată în iunie 2001.

14 — Philip Morris Products SA, Philip Morris Holland BV, Philip Morris GmbH, Philip Morris Products Inc. și Philip Morris International Management SA. Din considerente de simplificare, toate aceste întreprinderi vor fi denumite în continuare împreună „Philip Morris".

15 — Tribunalul administrativ din regiunea Lazio, cu sediul în Roma.

ETI, în măsura în care participarea AAMS la înțelegere nu trebuia să fie imputată acestei societăți. Acțiunea menționată a condus la anularea în parte a deciziei adoptate de Autorità Garante. În acest sens, TAR a invocat principiul răspunderii personale conform articolelor 1 și 7 din Legea nr. 689/81, la care face trimitere articolul 31 din Legea nr. 287/1990, și a menționat că același principiu se aplică și în dreptul comunitar. Criteriul continuității economice obiective poate fi aplicat numai în cazuri excepționale de strictă interpretare, care nu se regăsesc în cauză.

16. După ce hotărârea din primă instanță a fost atacată atât de ETI și de Philip Morris, cât și de Autorità Garante, litigiul se află în prezent pe rolul Consiglio di Stato [16] din Italia (denumit în continuare și „instanța de trimitere"), în calitatea acestuia de instanță administrativă supremă. Consiglio di Stato a respins deja acțiunile formulate de ETI și de Philip Morris cu privire la existența unei încălcări ce constă într-o înțelegere și examinează în prezent acțiunea introdusă de Autorità Garante cu privire la problema dacă participarea AAMS la înțelegere poate fi imputată ETI pentru perioada „anterioară înființării acesteia".

16 — Consiliul de Stat.

IV — Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare și procedura în fața Curții

17. Prin Decizia din 8 noiembrie 2005, primită de Curte la 27 iunie 2006, Consiglio di Stato a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„(a) Care este, conform articolului 81 și următoarelor CE, precum și conform principiilor generale ale dreptului comunitar, criteriul care trebuie aplicat pentru a determina întreprinderea ce urmează să fie sancționată pentru încălcarea normelor de concurență atunci când, în cadrul unui comportament sancționat în mod global, partea finală a acestui comportament a fost pusă în aplicare de o întreprindere care, în sectorul economic în cauză, a fost succesoarea întreprinderii inițiale și când [aceasta din urmă], deși nu a încetat să existe, nu mai operează, cel puțin în sectorul economic vizat de sancțiune, ca întreprindere comercială?

(b) Atunci când determină persoana ce urmează să fie sancționată, autoritatea administrativă competentă pentru aplicarea reglementării antitrust mai are posibilitatea de a aprecia în mod discreționar concursul de împrejurări care justifică imputarea răspunderii pentru încălcările normelor de

concurență săvârșite de o persoană juridică succesorului economic al respectivei persoane juridice, chiar dacă aceasta din urmă nu a încetat să existe la data deciziei, pentru ca efectul util al normelor de concurență să nu fie compromis de schimbările aduse formei juridice a întreprinderilor?"

18. ETI, Philip Morris, guvernul italian, precum și Comisia Comunităților Europene au prezentat Curții observații scrise și orale.

V — Apreciere

A — *Admisibilitatea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare*

19. Obiectul litigiului supus instanțelor italiene îl constituie o decizie a autorității italiene de concurență, Autorità Garante, într-o cauză privind o înțelegere. Această decizie se întemeiază exclusiv pe legislația națională antitrust, mai precis pe Legea nr. 287/1990. Pentru aprecierea legalității acestei decizii, instanța de trimitere consideră totuși că se impune și interpretarea normelor comunitare în domeniul concurenței. În acest sens, instanța de trimitere face referire la articolul 1 alineatul 4 din Legea nr. 287/1990, care prevede că interpretarea dispozițiilor din titlul I din legea respectivă se efectuează în temeiul principiilor dreptului comunitar al concurenței, ceea ce înseamnă că acestea prezintă relevanță și pentru dreptul național.

20. Având în vedere această situație, în cele ce urmează trebuie prezentate explicații referitoare la admisibilitatea întrebărilor preliminare, în special cu privire la pertinența acestora.

1. Considerații introductive

21. Simplul fapt că dreptul comunitar prezintă relevanță în cauză numai prin intermediul unei trimiteri existente în legislația națională nu afectează pertinența întrebărilor preliminare adresate de Consiglio di Stato, și nici competența Curții de a formula răspunsuri la aceste întrebări.

22. Conform jurisprudenței constante, care își are originea în Hotărârea Dzodzi (denumită în continuare și „jurisprudența Dzodzi") [17], nici conținutul articolului 234 CE, nici sensul și nici scopul procedurii

17 — Hotărârea din 18 octombrie 1990, Dzodzi (C-297/88 și C-197/89, Rec., p. I-3763, punctul 36); a se vedea de asemenea Hotărârea din 8 noiembrie 1990, Gmurzynska-Bscher (C-231/89, Rec., p. I-4003, punctul 25), Hotărârea din 17 iulie 1997, Leur-Bloem (C-28/95, Rec., p. I-4161, punctul 25), și Hotărârea Giloy (C-130/95, Rec., p. I-4291, punctul 21), Hotărârea din 11 ianuarie 2001, Kofisa Italia (C-1/99, Rec., p. I-207, punctul 21), Hotărârea din 17 martie 2005, Feron (C-170/03, Rec., p. I-2299, punctul 11), Hotărârea din 16 martie 2006, Poseidon Chartering (C-3/04, Rec., p. I-2505, punctul 15), și Hotărârea din 14 decembrie 2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (C-217/05, Rec., p. I-11987, punctul 19); în mod similar, Hotărârea din 7 ianuarie 2003, BIAO (C-306/99, Rec., p. I-1, punctul 90)

întrebărilor preliminare nu se opun formulării de către Curte a răspunsurilor la întrebări privind interpretarea dreptului comunitar la care legislaţia naţională doar face trimitere pentru a reglementa o situaţie strict internă.

23. Dimpotrivă, astfel cum a concluzionat Curtea în repetate rânduri, există un interes cert din punct de vedere al ordinii juridice comunitare ca, pentru evitarea unor viitoare divergenţe de interpretare, orice dispoziţie de drept comunitar să primească o interpretare uniformă, oricare ar fi condiţiile în care aceasta urmează să fie aplicată [18].

24. În materia dreptului concurenţei, acest interes, în sensul unei interpretări şi al unei aplicări cât mai unitare posibil a dispoziţiilor aplicabile la nivel comunitar, este foarte accentuat [19], având în vedere că, în acest domeniu, legislaţia naţională se orientează foarte des în funcţie de dreptul comunitar. Această situaţie nu se aplică numai după intrarea în vigoare a Regulamentului (CE) nr. 1/2003 [20], care a pus bazele unei interacţiuni foarte strânse între dreptul naţional al concurenţei şi dreptul comunitar. Şi în prealabil, ceea ce înseamnă la momentul aplicării Regulamentului nr. 17 [21], dreptul naţional al concurenţei din mai multe state membre se inspira din dreptul comunitar pentru a soluţiona situaţii pur interne. Această ultimă situaţie se regăseşte şi în cazul Legii nr. 287/1990 din Italia, aplicabilă în prezenta acţiune principală.

25. În aceste condiţii, cooperarea dintre Curte şi instanţele naţionale în domeniul dreptului concurenţei are o importanţă deosebită. Aceasta contribuie la asigurarea unei securităţi juridice maxime şi a unor condiţii comparabile de concurenţă pentru toţi operatorii economici cărora li se aplică – direct sau indirect – dispoziţiile de drept comunitar.

26. Cu toate acestea, Comisia exprimă îndoieli cu privire la admisibilitatea cererii de pronunţare a unei hotărâri preliminare.

18 — Hotărârea Dzodzi (citată la nota de subsol 17, punctul 37) şi Hotărârea din 25 iunie 1992, Federconsorzi (C-88/91, Rec., p. I-4035, punctul 7); similar şi hotărârile citate la nota de subsol 17 Leur-Bloem (punctul 32), Giloy (punctul 28), Kofisa Italia (punctul 32), Poseidon Chartering (punctul 16) şi Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (punctul 20), precum şi Hotărârea din 11 octombrie 2001, Adam (C-267/99, Rec., p. I-7467, punctul 27), Hotărârea din 15 ianuarie 2002, Andersen şi Jensen (C-43/00, Rec., p. I-379, punctul 18), Hotărârea din 15 mai 2003, Salzmann (C-300/01, Rec., p. I-4899, punctul 34), şi Hotărârea din 29 aprilie 2004, British American Tobacco (C-222/01, Rec., p. I-4683, punctul 40). A se vedea şi jurisprudenţa Curţii cu privire la competenţa sa de interpretare a clauzelor din acordurile mixte de drept internaţional public, în special Hotărârea din 16 iunie 1998, Hermès (C-53/96, Rec., p. I-3603, punctul 32).

19 — A se vedea în acest sens concluziile prezentate de noi la 13 iulie 2006 în cauza Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (citată la nota de subsol 17) punctul 21 şi următoarele.

20 — Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurenţă prevăzute la articolele 81 şi 82 din tratat (JO 2003, L 1, p. 1, Ediţie specială, 08/vol. 1, p. 167, denumit în continuare „Regulamentul nr. 1/2003”). Prin acest regulament au fost modernizate normele de aplicare a articolelor 81 CE şi 82 CE şi s-a consolidat obligaţia autorităţilor şi a instanţelor naţionale de aplicare a dreptului european al concurenţei; a se vedea în acest sens, de exemplu, considerentele (6), (7) şi (15) ale Regulamentului nr. 1/2003, precum şi articolele 5 şi 6 din acesta.

21 — Regulamentul (CEE) nr. 17 al Consiliului din 6 februarie 1962: Primul regulament de punere în aplicare a articolelor 85 şi 86 din tratat (JO 1962, 13, p. 204, Ediţie specială, 08/vol. 1, p. 3).

Din diferite motive, aceasta consideră că jurisprudența Dzodzi nu prezintă relevanță în cauză.

27. Menționăm că nu ne convinge nicio obiecție formulată de Comisie. Comisia se pierde în detaliile normelor italiene și omite că, în procedura întrebărilor preliminare, Curtea nu are sarcina interpretării dreptului național [22]. De asemenea, Comisia nu ține cont de faptul că întrebările adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește pe propria răspundere și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice beneficiază de o prezumție de pertinență [23]. În cazul în care întrebările adresate se referă la interpretarea dreptului comunitar, Curtea are, în principiu, obligația să se pronunțe cu privire la aspectele respective [24].

28. În cele ce urmează ne vom referi în detaliu la argumentele Comisiei.

22 — Jurisprudență constantă: a se vedea numai Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Cassa di Risparmio di Firenze (C-222/04, Rec., p. I-289, punctul 63), și Hotărârea din 13 iulie 2006, Manfredi (C-295/04-C-298/04, Rec., p. I-6619, punctul 70).

23 — Hotărârea Salzmann (citată la nota de subsol 18, punctul 31), din 1 decembrie 2005, Hotărârea Burtscher (C-213/04, Rec., p. I-10309, punctul 35) și Hotărârea din 7 iunie 2007, Van der Weerd și alții (C-222/05-C-225/05, Rep., p. 4233, punctul 22).

24 — Jurisprudență constantă: a se vedea numai Hotărârea din 15 decembrie 1995, Bosman (C-415/93, Rec., p. I-4921, punctul 59), Hotărârea Dzodzi (citată la nota de subsol 17, punctul 35), Hotărârea din 23 noiembrie 2006, Asnef-Equifax (C-238/05, Rec., p. I-11125, punctul 15), și Hotărârea Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (citată la nota de subsol 17, punctul 17).

2. Obiecțiile Comisiei cu privire la admisibilitate

29. În total, Comisia formulează patru obiecții împotriva admisibilității cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare adresate de Consiglio di Stato. În primul rând, aceasta susține că prevederile italiene aplicabile nu conțin nicio referință la dreptul comunitar. În al doilea rând, aceasta afirmă că o eventuală trimitere nu ar fi, în nicio împrejurare, necondiționată și obligatorie. În al treilea rând, Comisia nu identifică un interes în interpretarea dreptului comunitar. Și, în al patrulea rând, invocă lipsa prevederilor de drept comunitar.

a) Prima obiecție: lipsa oricărei trimiteri la dreptul comunitar

30. Prin intermediul primei obiecții, Comisia contestă faptul că legislația italiană face vreo trimitere la dreptul comunitar pentru situații similare celei în cauză. Numai titlul I din Legea nr. 287/1990 trebuie să fie interpretat în conformitate cu dreptul comunitar. Cu toate acestea, în prezenta cauză nu sunt aplicabile dispozițiile materiale din titlul I, ci prevederile privind sancțiunile din titlul II

şi din titlul VI din Legea nr. 287/1990, fiind vorba exclusiv despre „imputarea sancţiunii" unei persoane fizice sau juridice concrete. În acest sens, dreptul italian nu s-a inspirat din dreptul comunitar. Din acest motiv, pentru soluţionarea litigiului se aplică numai dreptul naţional.

31. Această argumentaţie nu este convingătoare. Contrar opiniei Comisiei, nu este evident că, în cazurile succesiunii de întreprinderi, imputarea răspunderii pentru încălcările ce constau într-o înţelegere s-ar aplica exclusiv în domeniul *normelor de sancţionare*, putând fi evaluată fără a ţine seama de *normele materiale în domeniul concurenţei*, precum şi de noţiunea de întreprindere. Astfel, Curtea nu examinează aspectul referitor la imputarea răspunderii pentru încălcările ce constau într-o înţelegere doar din perspectiva dispoziţiilor privind aplicarea de amenzi administrative (articolul 15 din Regulamentul nr. 17, respectiv, în prezent, articolul 23 din Regulamentul nr. 1/2003), ci şi în contextul dispoziţiilor de drept material din articolul 81 CE [25], un rol important revenind, nu în ultimul rând, continuităţii economice, respectiv identităţii dintre întreprinderi [26].

32. În cazul în care Consiglio di Stato decide să adopte o soluţie similară în cadrul dreptului naţional italian al concurenţei, Curtea nu poate respinge această soluţie ca fiind complet neîntemeiată fără a contrazice propria jurisprudenţă.

33. Desigur, Curtea poate considera inadmisibilă cererea de pronunţare a unei hotărâri preliminare formulată de Consiglio di Stato dacă este *evident* că interpretarea dreptului comunitar solicitată nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acţiunii principale [27]. Astfel, dacă se constată că legislaţia italiană aplicabilă în situaţii similare celei în cauză nu se inspiră din dreptul comunitar, întrebările adresate Curţii privind interpretarea dreptului comunitar ar trebui să fie respinse ca inadmisibile pentru motivul lipsei de pertinenţă [28].

34. Această situaţie nu este aplicabilă în cauză. În decizia sa de trimitere, Consiglio di Stato porneşte de la ideea că titlul I din Legea nr. 287/1990, care cuprinde trimiterea la dreptul comunitar, prezintă relevanţă pentru

25 — Legătura dintre articolul 81 CE (fostul articol 85 din Tratatul CEE) şi problema imputabilităţii sunt evidenţiate foarte clar în Hotărârea din 28 martie 1984, CRAM şi Rheinzink/Comisia (29/83 şi 30/83, Rec., p. 1679, punctul 9), şi în Hotărârea din 7 ianuarie 2004, Aalborg Portland şi alţii/Comisia (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P şi C-219/00 P, Rec., p. I-123, punctul 59).

26 — Hotărârea CRAM şi Rheinzink/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 9), precum şi Hotărârea din 8 iulie 1999, Comisia/Anic Partecipazioni (C-49/92 P, Rec., p. I-4125, punctul 145).

27 — Jurisprudenţă constantă, a se vedea numai Hotărârea Bosman (citată la nota de subsol 24, punctele 59 şi 61), Hotărârea din 10 ianuarie 2006, IATA şi ELFAA (C-344/04, Rec., p. I-403, punctul 24), Hotărârea Ásnef-Equifax (citată la nota de subsol 24, punctul 17) şi Hotărârea Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (citată la nota de subsol 17, punctul 17).

28 — A se vedea în acelaşi sens şi hotărârile citate la nota de subsol 17: Hotărârea Dzodzi (punctul 40), Hotărârea Gmurzynska-Bscher (punctul 23), Hotărârea Leur-Bloem (punctul 26), Hotărârea Giloy (punctul 22) şi Hotărârea Kofisa Italia (punctul 22).

acțiunea principală [29]. Numai stabilirea cadrului juridic național prezintă caracter obligatoriu pentru Curte în cadrul procedurii întrebărilor preliminare.

35. Astfel cum s-a afirmat, nu este de competența Curții să se pronunțe, în cadrul procedurii întrebărilor preliminare, cu privire la interpretarea dispozițiilor din dreptul național și să stabilească dacă interpretarea dată de instanța de trimitere este corectă [30]. În special, într-o cauză similară celei de față, revine exclusiv instanței de trimitere să stabilească sfera de aplicare exactă a unei trimiteri din dreptul național la dreptul comunitar. În răspunsul său către instanța de trimitere, Curtea de Justiție nu poate ține cont de economia generală a prevederilor dreptului național care, pe lângă trimiterea la dreptul comunitar, determină sfera de aplicare a trimiterii respective [31].

36. În consecință, prima obiecție a Comisiei nu este fondată.

b) A doua obiecție: lipsa unei trimiteri necondiționate și obligatorii la dreptul comunitar

37. Prin intermediul celei de a doua obiecții, Comisia susține că, și în caz de aplicare, trimiterea la dreptul comunitar de la articolul 1 alineatul 4 din Legea nr. 287/1990 nu are caracter direct și necondiționat. În plus, interpretarea dreptului comunitar de către Curte nu ar prezenta caracter obligatoriu pentru instanțele naționale. La fel precum în cauza Kleinwort Benson [32], în cauză nu ar fi admisibilă cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare.

38. Nici acest argument nu este convingător.

39. Și în sensul Hotărârii Kleinwort Benson este esențial dacă legiuitorul național face distincția între situații pur interne și situații reglementate de dreptul comunitar sau dacă urmărește aplicarea aceluiași tratament pentru ambele tipuri de situații, motiv pentru care se orientează în ambele cazuri în funcție de dreptul comunitar [33]. În acest

29 — În ședința Curții, Philip Morris a făcut trimitere în completare la Hotărârea nr. 1189 a Consiglio di Stato din 2 martie 2001 (în special la punctul 4.4 și următoarele), în sensul că instanța de trimitere s-a orientat și cu privire la normele de sancționare în funcție de dreptul comunitar, precum și de jurisprudența Curții.

30 — Hotărârea din 3 octombrie 2000, Corsten (C-58/98, Rec., p. I-7919, punctul 24), Hotărârea din 29 aprilie 2004, Orfanopoulos și Oliveri (C-482/01 și C-493/01, Rec., p. I-5257, punctul 42), și Hotărârea din 12 ianuarie 2006, Turn- und Sportunion Waldburg (C-246/04, Rec., p. I-589, punctul 21).

31 — Hotărârea Dzodzi (citată la nota de subsol 17, punctele 41 și 42) și Hotărârea Leur-Bloem (citată la nota de subsol 17, punctul 33).

32 — Hotărârea din 28 martie 1995, Kleinwort Benson (C-346/93, Rec., p. I-615).

33 — A se vedea în acest sens comentariile privind cauza Kleinwort Benson în hotărârile ulterioare, în special în Hotărârea Leur-Bloem (citată la nota de subsol 17, punctul 29 final și punctul 31), în Hotărârea Giloy (citată la nota de subsol 17, punctele 25 final și 27) și în Hotărârea Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (citată la nota de subsol 17, punctele 21 final și 22). Pe aceleași considerații se întemeiază Hotărârea Poseidon Chartering (citată la nota de subsol 17, punctul 17).

context, nu prezintă relevanţă dacă legislaţia naţională face trimitere expresă sau numai implicită la dreptul comunitar; decisivă este însă *orientarea fondului* în funcţie de dreptul comunitar [34].

40. Se poate constata că legiuitorul italian nu a făcut distincţia între situaţii pur interne şi cele reglementate de dreptul comunitar. În ambele situaţii se aplică trimiterea la dreptul comunitar prevăzută la articolul 1 alineatul 4 din Legea nr. 287/1990. Acest argument susţine admisibilitatea întrebărilor preliminare adresate de Consiglio di Stato în sensul jurisprudenţei Dzodzi, inclusiv al Hotărârii Kleinwort Benson.

41. Contrar punctului de vedere al Comisiei, această cauză nu poate fi comparată sub nicio formă cu speţa Kleinwort Benson.

42. Pe de o parte, în cauza Kleinwort Benson, legiuitorul naţional s-a limitat să aplice numai parţial ca model dreptul european (a fost vizată Convenţia de la Bruxelles), cu preluarea numai parţială a noţiunilor acestei convenţii. Dreptul naţional se întemeia pe dreptul european, fără să includă însă o trimitere directă şi necondiţionată la acesta, admiţând chiar în mod expres derogări de la acest drept, precum şi modificări care „erau destinate să genereze [...] o divergenţă” [35].

43. O asemenea situaţie nu poate fi identificată în cazul articolului 1 alineatul 4 din Legea nr. 287/1990. Legea include o trimitere expresă la „principiile dreptului comunitar al concurenţei”. Nici din conţinutul dispoziţiei respective, nici din decizia de trimitere sau din dosar nu rezultă că această trimitere la dreptul comunitar ar fi condiţionată în vreun fel.

44. Pe de altă parte, conform normelor naţionale aplicabile în cauza Kleinwort Benson, pentru situaţiile naţionale, instanţele naţionale trebuiau numai „să ţină cont” de jurisprudenţa Curţii, fără obligaţia de o respecta [36].

34 — Elocventă în acest sens este Hotărârea BIAO (citată la nota de subsol 17, punctele 92 şi 93).

35 — Hotărârea Kleinwort Benson (citată la nota de subsol 32, punctele 9 şi 10, precum şi punctele 16-18). Aceste aspecte din Hotărârea Kleinwort Benson sunt subliniate de Curte şi ulterior, de exemplu, în Hotărârea Leur-Bloem (citată la nota de subsol 17, punctul 29), în Hotărârea Giloy (citată la nota de subsol 17, punctul 25), în Hotărârea Kofisa Italia (citată la nota de subsol 17, punctul 30), în Hotărârea BIAO (citată la nota de subsol 17, punctul 93) şi în Hotărârea Confederación Espanola de Empresarios de Estaciones de Servicio (citată la nota de subsol 17, punctul 21).

36 — Hotărârea Kleinwort Benson (citată la nota de subsol 32, punctele 10 şi 20-23). Acest aspect al Hotărârii Kleinwort Benson este subliniat de Curte şi ulterior, de exemplu în Hotărârea Leur-Bloem (citată la nota de subsol 17, punctul 29) şi în Hotărârea Giloy (citată la nota de subsol 17, punctul 25).

45. Contrar opiniei Comisiei, în cauză nu poate fi vorba despre o astfel de lipsă a caracterului obligatoriu pentru instanțele naționale: interpretarea dispozițiilor din titlul I din Legea nr. 287/1990 „se efectuează pe baza principiilor dreptului comunitar al concurenței" (articolul 1 alineatul 4 din Legea nr. 287/1990). Nu rezultă nici din formularea dispoziției respective, nici din decizia de trimitere sau din dosar că jurisprudența Curții nu ar prezenta caracter obligatoriu în cadrul acestei interpretări [37].

46. La rândul său, Comisia nu prezintă niciun argument în susținerea afirmației sale în sensul că dreptul comunitar ar reprezenta pentru instanțele din Italia numai unul dintre numeroasele elemente aplicabile la interpretarea legislației naționale relevante, însă nu reprezintă elementul decisiv, iar instanțele italiene nu ar avea obligația legală de a aplica jurisprudența Curții în legislația națională. Toate celelalte părți au subliniat pe parcursul ședinței că instanțele italiene au obligația de a respecta jurisprudența Curții într-o cauză similară celei de față.

47. În sfârșit, o importanță decisivă revine în orice caz problemei dacă răspunsul la întrebările adresate de instanța de trimitere *poate fi util* sau nu. Într-adevăr, procedura de pronunțare a unei hotărâri preliminare prevăzută la articolul 234 CE constituie un instrument de cooperare judiciară cu ajutorul căruia Curtea poate furniza instanțelor naționale precizări privind interpretarea dreptului comunitar care le pot fi utile pentru a aprecia efectele unei prevederi din dreptul național în cauză în litigiul aflat pe rolul lor [38]. Instanța de trimitere dispune de o marjă de apreciere pentru evaluarea acestei utilități [39].

48. Având în vedere considerațiile de mai sus, nici cea de a doua obiecție a Comisiei nu este justificată.

c) A treia obiecție: lipsa interesului de interpretare a dreptului comunitar

49. Prin intermediul celei de a treia obiecții, Comisia susține că, în speță — spre deosebire de cauzele Bronner [40] și Asnef-Equifax [41] – nu există un interes de interpretare a dreptului comunitar pentru că nu este prestabilită aplicarea acestuia în paralel cu dreptul național.

37 — În condiții similare, Curtea a negat existența unei paralele cu cauza Kleinwort Benson, de exemplu în Hotărârea Kofisa Italia (citată la nota de subsol 17, punctul 31) și în Hotărârea Poseidon Chartering (citată la nota de subsol 17, punctul 18).

38 — Hotărârea Salzmann (citată la nota de subsol 18, punctul 28) și Hotărârea din 4 decembrie 2003, EVN și Wienstrom (C-448/01, Rec., p. I-14527, punctul 77).

39 — În acest sens, există o jurisprudență constantă cu privire la pertinența întrebărilor preliminare, a se vedea numai Hotărârea Bosman (citată la nota de subsol 24, punctul 59), Hotărârea EVN și Wienstrom (citată la nota de subsol 38, punctul 74), Hotărârea Asnef-Equifax (citată la nota de subsol 24, punctul 15) și Hotărârea Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (citată la nota de subsol 17, punctul 16).

40 — Hotărârea din 26 noiembrie 1998, Bronner (C-7/97, Rec., p. I-7791).

41 — Hotărârea citată la nota de subsol 24.

50. Nici acest argument nu este convingător. Comisia nu ţine cont de faptul că jurisprudenţa Dzodzi nu se limitează doar la cauzele în care există posibilitatea aplicării simultane a dreptului comunitar şi a dreptului naţional.

52. Însă nu se poate concluziona în niciun fel că numai în cazul aplicării paralele a legislaţiei interne şi a dreptului comunitar ar exista un interes să se răspundă la cererile de pronunţare a unei hotărâri preliminare în sensul jurisprudenţei Dzodzi. Dimpotrivă, jurisprudenţa respectivă s-a referit până în prezent în principal la situaţii în care nu s-a pus problema aplicării dreptului comunitar ca atare, motiv pentru care nu s-a pus în discuţie aplicarea paralelă a dreptului comunitar şi a celui naţional [44].

51. Este adevărat că în special dreptul antitrust este caracterizat prin faptul că nu este rar ca aceleiaşi situaţii să i se poată aplica atât prevederi naţionale, cât şi dispoziţii de drept comunitar [42]. Această situaţie este întâlnită în toate cazurile în care există o suprapunere între domeniile de aplicare ale dreptului naţional şi ale dreptului comunitar în domeniul antitrust, respectiv atunci când acordurile între întreprinderi nu sunt reglementate doar de dispoziţiile naţionale în domeniul antitrust, ci şi de articolul 81 CE, în special pentru că pot afecta comerţul dintre statele membre în sensul prevederii respective. Încă înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 1/2003, în asemenea cazuri exista un interes foarte evident de interpretare şi de aplicare unitară a dreptului comunitar [43].

53. Şi în domeniul dreptului concurenţei, interesul de interpretare şi de aplicare unitară a dreptului comunitar nu se limitează la cazurile de aplicare paralelă a dreptului comunitar şi a legislaţiei naţionale, având în vedere că domeniile de aplicare ale ambelor sunt deschise. Legislaţia multor state membre se orientează *şi pentru situaţiile strict interne*, care intră exclusiv în domeniul de aplicare al dispoziţiilor naţionale în domeniul concurenţei, în funcţie de prevederile corespunzătoare de drept comunitar, astfel încât aceasta *se aplică indirect* în statele respective. Această tendinţă nu s-a observat numai după intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 1/2003 – care nu se aplică încă în speţă. Normele din dreptul italian al concurenţei adoptate încă din 1990, care fac obiectul cauzei, demonstrează în mod clar

42 — Hotărârea din 13 februarie 1969, Walt Wilhelm şi alţii (14/68, Rec., p. 1, punctul 3); a se vedea în acelaşi sens Hotărârea din 10 iulie 1980, Giry şi Guerlain şi alţii (253/78 şi 1/79-3/79, Rec., p. 2327, punctul 15), Hotărârea din 16 iulie 1992, Asociación Española de Banca Privada şi alţii (C-67/91, Rec., p. I-4785, punctul 11), Hotărârea Bronner (citată la nota de subsol 40, punctul 19) şi Hotărârea Asnef-Equifax (citată la nota de subsol 24, punctul 20).

43 — De la intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 1/2003, autorităţilor naţionale de concurenţă şi instanţelor naţionale li se interzice chiar expres o aplicare izolată a dreptului naţional al concurenţei dacă o cauză intră în acelaşi timp şi în domeniul de aplicare al articolului 81 CE. Conform Regulamentului nr. 1/2003, pe viitor, pentru asemenea situaţii, în paralel cu dreptul naţional al concurenţei, se aplică şi articolul 81 CE [articolul 3 alineatul (1) din regulament], cu respectarea evaluărilor ale dreptului comunitar care prevalează [a se vedea în acest sens articolul 3 alineatul (2) prima teză din regulament].

44 — Acest aspect este subliniat în mod clar de exemplu în Hotărârea Leur-Bloem (citată la nota de subsol 17, punctul 27), în Hotărârea Giloy (citată la nota de subsol 17, punctul 23), în Hotărârea BIAO (citată la nota de subsol 17, punctul 90), în Hotărârea Feron (citată la nota de subsol 17, punctul 10), în Hotărârea Poseidon Chartering (citată la nota de subsol 17, punctul 17) şi în Hotărârea Andersen şi Jensen (citată la nota de subsol 18, punctele 16 şi 19).

că de multă vreme se practica o orientare a fondului în funcție de dreptul comunitar.

54. Indiferent dacă dreptul comunitar al concurenței se aplică *în paralel* cu legislația națională în materie sau dacă prezintă relevanță pentru situațiile strict interne numai *indirect*, prin intermediul unei trimiteri cuprinse în legislația națională în domeniul concurenței, acesta trebuie interpretat și aplicat unitar pentru a asigura o securitate juridică maximă și condiții comparabile de concurență tuturor operatorilor economici cărora li se aplică – direct sau indirect – dispozițiile de drept comunitar. În cauzele cu privire la dreptul concurenței, îndeplinirea acestor obiective reprezintă, în sensul articolului 234 CE, unul dintre scopurile principale ale procedurii întrebărilor preliminare.

55. În consecință, în cauzele din domeniul dreptului concurenței și Curtea declară admisibilitatea cererilor de pronunțare a unei hotărâri preliminare nu doar în situația în care există posibilitatea aplicării în paralel a dreptului comunitar al concurenței și a legislației naționale în materie [45], ci și în situațiile în care se aplică exclusiv legislația națională, iar dreptul comunitar al concurenței prezintă relevanță numai indirect, în temeiul unei trimiteri cuprinse în dispozițiile naționale [46].

56. Astfel, nici cea de a treia obiecție a Comisiei nu este justificată.

d) A patra obiecție: lipsa prevederilor de drept comunitar

57. A patra și ultima obiecție a Comisiei se întemeiază pe articolul 5 din Regulamentul nr. 1/2003, mai precis pe a patra liniuță. Din această dispoziție rezultă că, în procedurile privind înțelegeri, autoritățile naționale de concurență trebuie să impună întotdeauna *sancțiuni prevăzute de dreptul lor național*, inclusiv în cazurile în care aplică dreptul comunitar (articolul 81 CE). Din aceasta, Comisia concluzionează că dreptul comunitar nu cuprinde reglementări pentru o situație similară celei în cauză în care este vorba numai despre „imputarea sancțiunii”. Din acest motiv, nu există un interes de interpretare a dispoziției respective.

45 — Hotărârea Bronner (citată la nota de subsol 40, punctele 18-20) și Hotărârea Asnef-Equifax (citată la nota de subsol 24, punctele 19-21).

46 — Hotărârea Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (citată la nota de subsol 17, a se vedea în special punctele 19-22).

58. Acest punct de vedere nu este convingător. Astfel, conform argumentelor prezentate [47], nu este de la sine înţeles că imputarea răspunderii pentru încălcările ce constau într-o înţelegere în cazurile succesiunii de întreprinderi s-ar aplica exclusiv în domeniul *normelor de sancţionare*, fără a ţine cont de *normele materiale în domeniul dreptului concurenţei*.

59. În cauză, nu prezintă în principal importanţă dacă este posibilă aplicarea de sancţiuni penale sau administrative şi dacă astfel de sancţiuni pot fi aplicate, dacă este cazul, împotriva persoanelor fizice, de exemplu împotriva directorilor de întreprinderi participante la înţelegere. Mai degrabă, trebuie să se determine dacă unei întreprinderi i se poate angaja răspunderea pentru încălcări ce constau într-o înţelegere săvârşite pe parcursul unei anumite perioade de o altă întreprindere. Contrar opiniei Comisiei, această problemă nu poate fi restrânsă la simpla „imputare a sancţiunii", ci este vorba despre *imputarea încălcării ce constă într-o înţelegere* în ansamblu. În consecinţă, Curtea nu examinează această întrebare doar din perspectiva normelor de sancţionare, ci şi în contextul *dispoziţiilor de drept material* ale articolului 81 CE [48].

60. A patra liniuţă a articolului 5 din Regulamentul nr. 1/2003 se referă numai la *normele de sancţionare* care pot fi aplicate de o autoritate naţională într-o procedură de sancţionare a unei înţelegeri. În consecinţă, dispoziţia respectivă nu permite formularea de concluzii clare pentru a răspunde la întrebarea care prezintă interes în cauză referitoare la *imputarea încălcărilor ce constau într-o înţelegere* în cazul succesiunii unei întreprinderi.

61. Se respinge astfel şi cea de a patra obiecţie a Comisiei.

3. Concluzie finală privind admisibilitatea

62. În scopul de a fi exhaustivi, menţionăm că nici în Hotărârea Ynos [49] nu există niciun element care se opune aplicării jurisprudenţei Dzodzi în cauză.

63. În cauza Ynos, Curtea nu a renunţat la jurisprudenţa Dzodzi. În schimb, şi-a declinat competenţa de a răspunde la o cerere de pronunţare a unei hotărâri preliminare,

47 — A se vedea în acest sens observaţiile cu privire la prima obiecţie a Comisiei, în special punctul 31 din prezentele concluzii.

48 — A se vedea din nou punctul 31 din prezentele concluzii, precum şi Hotărârea CRAM şi Rheinzink/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 9) şi Hotărârea Aalborg Portland şi alţii/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 59).

49 — Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Ynos (C-302/04, Rec., p. I-371).

deoarece situația din procedura respectivă survenise anterior aderării statului membru respectiv la Uniunea Europeană, fiind astfel *în afara domeniului de aplicare temporală al dreptului comunitar* [50]. Astfel, Curtea se consideră competentă pentru interpretarea dreptului comunitar din perspectiva aplicării acestuia într-un stat membru nou numai de la data aderării [51].

4. Concluzie intermediară

64. Având în vedere toate considerațiile anterioare, considerăm că cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare este admisibilă.

B — *Analiza pe fond a întrebărilor preliminare*

65. Prin intermediul celor două întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească care sunt condițiile în care dreptul comunitar admite imputarea unei încălcări ce constă într-o înțelegere întreprinderii succesoare a participantului la înțelegere [52] (prima întrebare) și dacă autoritățile de concurență dispun de o marjă de apreciere în contextul unei astfel de imputări (cea de a doua întrebare).

66. În acțiunea principală, de acest răspuns depinde dacă imputarea asupra ETI a participării la înțelegere a AAMS de către Autorità Garante este justificată sau dacă aceasta ar fi trebuit mai degrabă să considere AAMS și ETI răspunzătoare separat și numai pentru perioada participării acestora la înțelegerea respectivă. În timp ce guvernul italian se pronunță pentru imputarea răspunderii asupra ETI, atât ETI, cât și Philip Morris, precum și Comisia exprimă un punct de vedere contrar.

1. Criterii pentru imputarea încălcărilor ce constau într-o înțelegere (prima întrebare)

67. Prima întrebare adresată de Consiglio di Stato are ca obiect criteriile pentru imputarea încălcărilor ce constau într-o înțelegere în cazul succesiunii de întreprinderi.

68. Problema fundamentală a imputării încălcărilor ce constau într-o înțelegere este justificată prin faptul că nu există în mod obligatoriu o identitate între destinatarii normelor de concurență și destinatarii deciziilor adoptate de autoritățile de concurență.

50 — Hotărârea Ynos (citată la nota de subsol 49, punctul 37).

51 — Hotărârea Ynos (citată la nota de subsol 49, punctul 36).

52 — Problema conexă a imputării încălcărilor ce constau într-o înțelegere în cadrul unui grup, de exemplu între filială și societatea-mamă, nu face obiectul prezentei cauze, motiv pentru care nu este examinată detaliat în cele ce urmează. De asemenea, prezenta cauză nu are ca obiect să se stabilească dacă și în ce condiții se aplică răspunderea succesorului pentru datorii rezultate în urma amenzilor administrative aplicate împotriva predecesorului său.

69. În timp ce normele de concurență se adresează *întreprinderilor* și sunt aplicabile direct în cazul acestora, independent de modul de organizare și de forma lor juridică, deciziile autorităților de concurență care prevăd sancționarea încălcărilor normelor de concurență pot fi adresate numai *persoanelor*, nu în ultimul rând pentru că astfel de decizii pot necesita o executare [53]. Din acest motiv, în toate cazurile în care o autoritate de concurență sancționează o încălcare ce constă într-o înțelegere, se pune problema de a imputa încălcarea respectivă unei persoane concrete [54].

a) Răspundere personală și continuitate economică

70. La selectarea criteriilor pentru imputare se ține cont atât de caracterul sancționator al măsurilor adoptate, cât și de finalitatea și înțelesul acestora. Măsurile sunt destinate aplicării eficiente a normelor de concurență pentru a împiedica denaturarea concurenței [articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE]; din acest motiv, măsurile trebuie să descurajeze încălcările ce constau într-o înțelegere ale operatorilor economici [55].

— Principiul răspunderii personale

71. Caracterul sancționator al măsurilor adoptate de autoritățile de concurență pentru reprimarea încălcărilor ce constau într-o înțelegere – în special amenzi administrative – arată că este vorba despre un domeniu cel puțin apropiat dreptului penal. Din acest motiv, determinant pentru imputarea încălcărilor ce constau într-o înțelegere este *principiul răspunderii personale* [56], care, la rândul său, își are originea în principiul statului de drept și în principiul culpei [57]. Răspunderea personală înseamnă că o încălcare ce

53 — În sensul articolului 256 primul paragraf CE, deciziile Comisiei care impun o obligație pecuniară constituie titlu executoriu. În timp ce versiunea în limba germană a tratatului nu cuprinde altă precizare, dintr-o serie de versiuni în alte limbi se poate concluziona că trebuie să fie vorba despre caracterul executoriu al deciziilor adoptate cu privire la persoane fizice sau juridice; a se vedea, de exemplu, versiunea în limba franceză („personnes"), italiană („persone"), engleză („persons"), portugheză („pessoas") și spaniolă („personas"), precum și — deosebit de clară — versiunea în limba olandeză („natuurlijke of rechtspersonen").

54 — Elocventă în acest sens este în special Hotărârea Tribunalului din 17 decembrie 1991, Enichem Anic/Comisia (T-6/89, Rec., p. II-1623, punctul 236); în același sens, Hotărârea Curții Aalborg Portland și alții/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 60).

55 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iulie 1970, ACF Chemiefarma/Comisia (41/69, Rec., p. 661, punctul 173), care susține că sancțiunile aplicate pentru încălcarea normelor de concurență „au drept scop reprimarea comportamentelor ilicite, precum și prevenirea repetării acestora"; a se vedea și Hotărârea din 7 iunie 2007, Britannia Alloys & Chemicals/Comisia (C-76/06 P, Rep., p. I-4405, punctul 22). Cu privire la scopul de prevenire a încălcărilor viitoare prin efectul disuasiv, a se vedea și Hotărârea din 29 iunie 2006, Showa Denko/Comisia (C-289/04 P, Rec., p. I-5859, punctul 61), și Hotărârea SGL Carbon/Comisia (C-308/04 P, Rec., p. I-5977, punctul 37).

56 — Hotărârea Comisia/Anic Partecipazioni (citată la nota de subsol 26, punctul 145). Și în legislația națională a statelor membre, principiul răspunderii personale reprezintă, de regulă, punctul de plecare pentru imputarea încălcărilor ce constau într-o înțelegere.

57 — A se vedea în acest sens și concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer prezentate la 11 februarie 2003 în cauza C-204/00 P (Aalborg Portland/Comisia, Rec., p. I-123, p. I-133, în special punctele 63-65). Principiul culpei este consacrat, de exemplu, și la articolul 23 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1/2003, care menționează aplicarea unei amenzi administrative pentru o acțiune efectuată *în mod intenționat* sau *din neglijență*.

constă într-o înțelegere trebuie imputată, în principiu, persoanei fizice sau juridice care exploatează întreprinderea care participă la înțelegere [58]. Cu alte cuvinte, sarcina răspunderii o are titularul drepturilor asupra întreprinderii respective.

72. Prin orientarea în funcție de răspunderea personală, se contribuie, de regulă, în același timp și la aplicarea eficientă a normelor de concurență, deoarece persoana care exploatează o întreprindere exercită o influență determinantă asupra comportamentului de piață al acesteia. Ca urmare a sancțiunilor aplicate, aceasta va trebui să modifice comportamentul respectiv pentru ca în viitor întreprinderea să adopte un comportament care respectă normele de concurență. În același timp, sancțiunea prezintă un efect preventiv general, descurajând și alți operatori economici să săvârșească încălcări ce constau într-o înțelegere.

73. Fără îndoială că, în contextul restructurărilor, al vânzărilor de întreprinderi și al altor transformări, există posibilitatea ca, la momentul la care este sancționată încălcarea ce constă într-o înțelegere, persoana care exploatează întreprinderea care a participat la înțelegere să nu coincidă cu persoana care exploata întreprinderea la momentul săvârșirii faptei. În acest caz, în temeiul principiului răspunderii personale, rezultă că încălcarea ce constă într-o înțelegere este imputabilă în principiu persoanei fizice sau juridice care exploata întreprinderea la momentul încălcării (*operator inițial*), chiar dacă, la data adoptării deciziei de către autoritatea de concurență, o altă persoană este responsabilă pentru exploatarea întreprinderii respective (*operator nou*) [59]. Dacă întreprinderea continuă încălcarea și sub responsabilitatea noului operator, încălcarea ce constă într-o înțelegere va fi imputată noului operator numai de la data la care acesta a preluat întreprinderea [60].

— Pericolele unei aplicări formaliste excesive a principiului răspunderii personale

74. Dacă operatorul inițial al întreprinderii nu mai există sau dacă acesta nu mai exercită o activitate economică importantă, sancțiunea pentru încălcarea ce constă într-o înțelegere riscă să devină inoperantă. În consecință, o aplicare formalistă excesivă a principiului răspunderii personale ar putea denatura sensul și scopul sancțiunilor pentru încălcările ce constau într-o înțelegere, și anume de aplicare eficientă a normelor de concurență [61]. De asemenea, operatorii de

58 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 noiembrie 2000, KNP BT/Comisia (C-248/98 P, Rec., p. I-9641, punctul 71), Hotărârea Cascades/Comisia (C-279/98 P, Rec., p. I-9693, punctul 78), Hotărârea Stora Kopparbergs Bergslags/Comisia (C-286/98 P, Rec., p. I-9925, punctul 37) și Hotărârea SCA Holding/Comisia (C-297/98 P, Rec., p. I-10101, punctul 27); a se vedea de asemenea Hotărârea Tribunalului din 14 mai 1998, SCA Holding/Comisia (T-327/94, Rec., p. II-1373, punctul 63).

59 — A se vedea și jurisprudența citată la nota de subsol 58; în același sens, și Hotărârea Comisia/Anic Partecipazioni (citată la nota de subsol 26, punctul 145).

60 — A se vedea în special Hotărârea Cascades/Comisia (citată la nota de subsol 58, punctele 77-80).

61 — Atenția deosebită acordată de Curte acestui aspect este confirmată, de exemplu, în Hotărârea CRAM și Rheinzink/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 9), în Hotărârea Comisia/Anic Partecipazioni (citată la nota de subsol 26, punctul 146, ultima teză) și în Hotărârea Aalborg Portland și alții/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 59); a se vedea și Hotărârea Tribunalului din 11 martie 1999, NMH Stahlwerke/Comisia (T-134/94, Rec., p. II-239, punctul 127), și Hotărârea din 20 martie 2002, HFB și alții/Comisia (T-9/99, Rec., p. II-1487, punctele 106 și 107).

întreprinderi ar fi încurajați să se sustragă de la răspunderea pentru încălcarea normelor antitrust prin anumite transformări organizatorice.

77. În plus, trebuie îndeplinite cerințe speciale care să justifice o derogare de la principiul răspunderii personale. În acest sens, în jurisprudență au fost prezentate în principal două categorii de situații.

— Criteriul continuității economice

75. Așadar, în scopul aplicării eficiente a normelor de concurență, poate fi necesară imputarea *excepțională* a unei încălcări ce constă într-o înțelegere noului operator, și nu operatorului inițial al întreprinderii care a participat la înțelegere.

78. În primul rând, criteriul continuității economice se aplică pentru transformările care se referă exclusiv la operatorul întreprinderii care a participat la înțelegere și care determină încetarea existenței juridice a acestuia [65]. Astfel, prin aplicarea continuității economice, se evită sustragerea persoanelor juridice de la răspunderea în domeniul antitrust prin simpla modificare a formei juridice sau a denumirii [66]. Același regim trebuie să se aplice, de exemplu, pentru o fuziune prin care operatorul inițial al întreprinderii care a participat la înțelegere renunță la personalitatea sa juridică în beneficiul altei persoane juridice, care devine succesorul său.

76. Totuși, o astfel de imputare noului operator poate fi avută în vedere numai dacă acesta poate fi considerat, din punct de vedere economic, succesor al operatorului inițial [62], ceea ce înseamnă că acesta exploatează în continuare întreprinderea care a participat la înțelegere [63] (*criteriul continuității economice* [64]).

79. În al doilea rând, jurisprudența aplică criteriul continuității economice și în privința restructurărilor în cadrul unui grup de întreprinderi, în care operatorul inițial nu încetează în mod necesar să existe din punct de vedere juridic, dar nu mai exercită o activitate economică importantă nici măcar pe

62 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 1975, Suiker Unie și alții/Comisia (40/73-48/73, 50/73, 54/73-56/73, 111/73, 113/73 și 114/73, Rec., p. 1663, punctul 84).

63 — A se vedea în acest sens Hotărârea CRAM și Rheinzink/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 9) și Hotărârea Aalborg Portland și alții/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 59).

64 — Hotărârea Comisia/Anic Partecipazioni (citată la nota de subsol 26, punctul 145) și Hotărârea Aalborg Portland și alții/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 359).

65 — Hotărârea Comisia/Anic Partecipazioni (citată la nota de subsol 26, punctul 145).

66 — A se vedea în acest sens Hotărârea CRAM și Rheinzink/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 9) și Hotărârea Aalborg Portland și alții/Comisia (leeren Hülse ohne Kern, punctul 59).

o altă piață decât cea vizată de înțelegere [67]. Astfel, dacă există o legătură structurală între operatorul inițial și noul operator al întreprinderii care a participat la înțelegere [68], persoanele interesate se pot sustrage – cu sau fără intenție – de la răspunderea în domeniul antitrust, prin valorificarea posibilităților de organizare juridică de care dispun. Astfel, în urma unei restructurări interne a grupului, operatorul inițial al întreprinderii ar deveni o „formă fără fond". În consecință, o sancțiune în domeniul antitrust aplicată împotriva acestuia ar fi inoperantă [69].

— Limitele de aplicare ale criteriului continuității economice

80. În asemenea situații, numai prin imputarea încălcării ce constă într-o înțelegere noului operator se poate garanta, pe de o parte, tragerea la răspundere a persoanei care profită de eventualele beneficii și de creșterea valorii întreprinderii ca urmare a participării acesteia la înțelegere [70], iar pe de altă parte, că sancțiunea nu rămâne fără efect. Astfel, numai noul operator activ economic poate determina respectarea în viitor a normelor de concurență de către întreprindere. Sancțiunea nu ar produce un efect similar în cazul aplicării acesteia împotriva operatorului inițial al întreprinderii care nu mai este activ economic. Și efectul disuasiv cu caracter preventiv general asupra altor operatori economici ar fi cel puțin diminuat.

81. Nu este admisă însă lipsirea de conținut a principiului răspunderii personale prin invocarea continuității economice, situație în care s-ar obține un efect contrar scopului urmărit. Astfel, criteriul continuității economice nu trebuie să înlocuiască principiul răspunderii personale, ci doar să îl completeze, în măsura în care este necesar, pentru a sancționa încălcările ce constau într-o înțelegere, atât în funcție de gravitatea faptei, cât și în mod eficace și pentru a contribui astfel la aplicarea eficientă a normelor de concurență. În mod corespunzător, recurgerea la

67 — În acest sens, în Hotărârea Aalborg Portland și alții/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 359), se subliniază inaplicabilitatea criteriului continuității economice pentru „două întreprinderi existente și funcționale, în condițiile în care una dintre ele transferă celeilalte numai o anumită parte a activităților sale"; în mod similar, Hotărârea NMH Stahlwerke/Comisia (citată la nota de subsol 61, punctele 127-137).

68 — Cu privire la semnificația „legăturii structurale", a se vedea Hotărârea Aalborg Portland și alții/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 359 coroborat cu punctul 344). În această cauză, Curtea a considerat suficientă o participație de 50 % a operatorului inițial al întreprinderii care a luat parte la înțelegere la noul operator pentru a considera că există o „legătură structurală" între cei doi.

69 — În acest sens, trebuie avut în vedere în special că, la calcularea amenzilor administrative, cifrele de afaceri ale întreprinderilor prezintă o importanță decisivă [a se vedea, de exemplu, articolul 23 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1/2003]. Dacă o întreprindere nu mai obține o cifră de afaceri importantă, împotriva acesteia nu poate fi aplicată o amendă administrativă eficace.

70 — În jurisprudență se recunoaște faptul că beneficiul care poate fi obținut de o întreprindere ca urmare a comportamentului său anticoncurențial se numără printre factorii care prezintă importanță pentru evaluarea gravității încălcării și că luarea în considerare a acestui factor asigură efectul disuasiv al amenzii administrative (a se vedea Hotărârea din 28 iunie 2005, Dansk Rørindustri și alții/Comisia, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P și C-213/02 P, Rec., p. I-5425, punctele 260 și 292).

criteriul continuității economice trebuie să își mențină caracterul excepțional.

82. Aceasta nu exclude posibilitatea de adăugare a unor noi categorii de situații la cele menționate anterior [71]. Sunt impuse însă limite foarte stricte pentru aplicarea criteriului continuității economice în cazul înstrăinării către un terț independent a întreprinderii care a participat la înțelegere și dacă nu există nicio legătură structurală între operatorul inițial și noul operator. În acest caz, recurgerea la criteriul continuității economice și, astfel, imputarea încălcării ce constă într-o înțelegere noului operator este admisă numai dacă întreprinderea a fost înstrăinată acestuia *în mod abuziv*, ceea ce înseamnă în scopul sustragerii de la sancțiunile în domeniul antitrust [72].

83. În schimb, dacă nu există un asemenea element abuziv și dacă întreprinderea a fost dobândită de terțul independent în condițiile pieței, nu se va recurge la criteriul continuității economice. Astfel, pentru aplicarea eficientă a normelor de concurență, nu este necesară o derogare de la principiul răspunderii personale. În schimb, sancțiunea antitrust poate produce de regulă efecte și în cazul operatorului inițial al întreprinderii.

84. În plus, în cazul înstrăinării în condițiile pieței, nu este obligatoriu ca numai noul operator să profite de eventualele beneficii și creșteri ale valorii întreprinderii ca urmare a participării sale la înțelegere. Aceasta depinde mai degrabă de acordurile contractuale între vânzător și cumpărător, în special de aspectul dacă există o reducere a prețului ca urmare a luării în considerare a riscului de aplicare a amenzilor administrative pentru încălcările ce constau într-o înțelegere.

b) Particularități ale prezentei cauze

85. Deși nu este competentă să se pronunțe cu privire la situația de fapt din acțiunea principală, Curtea, având în vedere particularitățile prezentei cauze, poate totuși furniza instanței de trimitere toate indicațiile utile pentru a-i facilita acesteia soluționarea acțiunii principale. În acest context, se subliniază următoarele aspecte.

86. Prezenta cauză se caracterizează prin faptul că statul italian, prin intermediul întreprinderii publice AAMS, a fost inițial implicat economic în două domenii de

71 — A se vedea mai sus, punctele 78 și 79 din prezentele concluzii.

72 — A se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Anic Partecipazioni (citată la nota de subsol 26, punctele 145 și 146, ultima teză) și Hotărârea HFB și alții/Comisia (citată la nota de subsol 61, punctul 107); a se vedea de asemenea concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer prezentate în cauza C-204/00 P (citată la nota de subsol 57, punctele 66 și 67).

activitate, pe de o parte, în sectorul jocurilor de noroc și al loteriilor, iar pe de altă parte, în sectorul tutunului. Numai unul dintre cele două sectoare, în speță producția și comercializarea de produse din tutun, a fost transferat unei organism economic public, înființat în acest scop, denumit ETI, aflat inițial sub controlul Ministerului Economiei și Finanțelor și doar ulterior transformat în societate comercială pe acțiuni și privatizat.

87. Astfel, în prima etapă s-a efectuat numai o restructurare internă, în urma căreia activitățile economice ale statului în sectorul jocurilor de noroc și în cel al tutunului au continuat în structura comună a Ministerului Economiei și Finanțelor, aflându-se sub controlul acestuia. Totuși, în cea de a doua etapă, activitățile economice ale statului în sectorul tutunului nu s-au mai aflat sub influența Ministerului Economiei și Finanțelor și au fost transferate în sectorul privat.

88. Incontestabil, organismul economic public ETI și societatea comercială pe acțiuni ETI SpA trebuie considerate *succesori economici* ai AAMS în domeniul producției și al comercializării de produse din tutun. Acest argument nu este susținut doar de transferul formal al activităților către ETI și de poziția acestuia ca succesor al AAMS pentru tot activul, pasivul și pentru toate drepturile și bunurile [73]. Conform informațiilor disponibile, și din punct de vedere economic ETI a preluat direct rolul AAMS, incluzând participarea la înțelegere cu Philip Morris.

89. Cu toate acestea, simpla împrejurare că ETI continuă activitatea comercială a AAMS în domeniul producției și al comercializării de produse din tutun, îndeplinind astfel criteriul continuității economice, nu este suficient pentru a imputa ETI încălcările ce constau într-o înțelegere săvârșite de către AAMS, prin derogare de la principiul răspunderii personale. Astfel, conform precizărilor anterioare [74], criteriul continuității economice nu trebuie să înlocuiască principiul răspunderii personale, ci doar să îl completeze, în măsura în care este necesar, pentru a sancționa încălcările ce constau într-o înțelegere, atât în funcție de gravitatea faptei, cât și în mod eficace, și pentru a contribui astfel la aplicarea eficientă a normelor de concurență,

90. Nu există o asemenea necesitate într-o cauză similară celei de față.

73 — Regulamentul nr. 283/1998; a se vedea în acest sens punctul 10 din prezentele concluzii.

74 — A se vedea mai sus, punctul 81 din prezentele concluzii.

— Continuarea activității economice a AAMS

91. În primul rând, trebuie avut în vedere că activitatea economică a AAMS nu a fost transferată integral către ETI, ci, conform informațiilor transmise de instanța de trimitere, AAMS și-a continuat activitatea în calitate de operator economic independent, cu activități importante în sectorul jocurilor de noroc și în cel al loteriilor. În consecință, prezenta cauză nu este comparabilă cu cele în care operatorul inițial al întreprinderii care a participat la înțelegere nu mai există din punct de vedere juridic sau nu mai prezintă importanță ca operator economic [75].

92. În consecință, nici sensul și nici scopul sancțiunii nu impun aplicarea acesteia împotriva ETI în locul AAMS. O sancțiune aplicată împotriva AAMS, în calitate de operator inițial al întreprinderii, poate avea un efect preventiv special, contribuind astfel la aplicarea eficientă a normelor de concurență, deoarece AAMS participă în continuare la viața economică și, prin aplicarea unei sancțiuni, poate fi determinată să respecte în viitor normele de concurență.

93. Trebuie admis că o amendă administrativă achitată de întreprinderea publică AAMS ar reveni din nou statului. Cu toate acestea, autonomia financiară și contabilă a AAMS [76] demonstrează că sancțiunea poate totuși produce efect asupra comportamentului individual de piață al AAMS.

94. Imputarea încălcării ce constă într-o înțelegere asupra AAMS în temeiul principiului răspunderii personale nu este împiedicată nici de faptul că AAMS nu mai desfășoară o activitate economică în sectorul tutunului [77]. Într-adevăr, o amendă administrativă achitată de aceasta poate prezenta în orice caz un efect preventiv general, astfel încât, pe viitor, să determine întreprinderile care își desfășoară activitatea în sectorul respectiv să respecte normele de concurență, acestea fiind descurajate să mai săvârșească noi încălcări ce constau într-o înțelegere.

75 — A se vedea în acest sens punctele 78 și 79 din prezentele concluzii.

76 — A se vedea mai sus, punctul 9 din prezentele concluzii. În cursul ședinței, reprezentantul guvernului italian a menționat în completare că bugetul AAMS este separat de cel al Ministerului Economiei și Finanțelor.

77 — A se vedea în acest sens cauza Comisia/Anic Partecipazioni (hotărârea citată la nota de subsol 26, punctul 145), în care Anic s-a retras din sectorul economic vizat de înțelegere, răspunderea societății fiind, cu toate acestea, angajată în temeiul principiului răspunderii personale; această situație este confirmată ulterior și în Hotărârea Aalborg Portland și alții/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 359), în care cauza Comisia/Anic Partecipazioni este descrisă drept o „cauză cu două întreprinderi existente și funcționale”, „în care una dintre ele transferă celeilalte numai o *anumită parte a activităților sale*” (sublinierea noastră).

— Privatizarea și înstrăinarea ETI către un terț independent

95. În al doilea rând, trebuie să se țină cont de faptul că ETI a fost transformată între timp într-o societate comercială pe acțiuni și a fost privatizată, conform intențiilor inițiale. În acest context, nu există argumente care să susțină un transfer abuziv al întreprinderii către ETI cu scopul eludării sancțiunilor din domeniul concurenței.

96. În plus, conform celor rezultate, cel puțin la momentul aplicării sancțiunii, nu mai existau legături structurale între AAMS, în calitate de operator anterior al întreprinderii care a participat la înțelegere, și ETI, în calitate de nou operator. Dimpotrivă, la momentul aplicării sancțiunii, întreprinderea se afla sub controlul terțului independent.

97. Astfel, prezentă cauză se apropie mai puțin de o restructurare în cadrul unui grup de întreprinderi și mai mult de o vânzare a unei întreprinderi către un terț independent în condițiile pieței, situație pentru care, conform considerațiilor anterioare, nu este aplicabil criteriul continuității economice [78].

98. Spre deosebire de guvernul italian, nu considerăm că o eventuală creștere ca urmare a înțelegerii a valorii întreprinderii continuate de ETI reprezintă un argument care să justifice o derogare de la principiul răspunderii personale. Conform argumentelor prezentate, de o astfel de creștere a valorii nu profită în mod obligatoriu numai noul operator al întreprinderii. Dimpotrivă, o astfel de creștere a valorii s-ar putea reflecta asupra prețului de cumpărare a acțiunilor la ETI SpA la momentul privatizării integrale a societății, fiind valorificată chiar de către vânzător, statul italian.

99. În concluzie se menționează că, din perspectiva imputării încălcărilor ce constau într-o înțelegere, nu prezintă importanță dacă întreprinderea care a participat la înțelegere a fost vândută unui terț independent de o persoană privată sau de către stat. În orice caz, statul nu trebuie să beneficieze de o poziție favorizată în raport cu un vânzător privat.

100. Desigur, Comisia susține că, în anumite condiții, răspunderea pentru încălcarea ce constă într-o înțelegere săvârșită de o întreprindere publică ar trebui să se transmită în cazul privatizării acesteia asupra noului operator privat, în temeiul principiului continuității economice. Această opinie se referă la situația în care statul, în urma privatizării, nu mai exercită activități economice în cadrul structurii organizatorice speciale din care a făcut parte inițial întreprinderea

78 — A se vedea mai sus, punctele 81-84 din prezentele concluzii.

privatizată, chiar dacă este implicat în continuare activ prin intermediul altor structuri – aflate, de exemplu, în competenţa altor ministere [79].

101. Totuşi, acest argument nu se justifică, deoarece simpla privatizare a unei întreprinderi publice nu poate exonera statul de răspundere pentru eventuale încălcări ce constau într-o înţelegere săvârşite de întreprinderea exploatată anterior de acesta. Dimpotrivă, respectiva răspundere a statului reprezintă consecinţa logică a activităţii sale economice, fără posibilitatea de a se sustrage, în principiu, de la normele de concurenţă aplicabile pentru toate întreprinderile [a se vedea şi articolul 86 alineatul (1) CE]. Astfel, în situaţia în care, conform principiului răspunderii personale, o persoană privată continuă să fie răspunzătoare pentru încălcări ce constau într-o înţelegere săvârşite de o întreprindere exploatată de aceasta şi după vânzarea întreprinderii respective, statul se va supune de asemenea aceleiaşi norme.

102. În cele din urmă, totuşi nu se impune formularea unei concluzii definitive cu privire la problema enunţată de Comisie, pentru că, în cauză, potrivit informaţiilor instanţei de trimitere, s-a stabilit că, în orice caz, statul italian îşi continuă activitatea economică şi prin intermediul AAMS. Astfel, activitatea sa economică se continuă în cadrul aceleiaşi structuri organizatorice din care provine sectorul de activitate transferat ulterior către ETI şi privatizat.

103. În ansamblu, exprimăm, aşadar, opinia că, într-o cauză similară celei de faţă, autorităţile de concurenţă şi instanţele vor aplica principiul răspunderii personale şi nu vor imputa răspunderea pentru încălcarea ce constă într-o înţelegere conform criteriului continuităţii economice.

2. Cu privire la puterea de apreciere discreţionară a autorităţilor de concurenţă, din perspectiva imputării (a doua întrebare)

104. Prin intermediul celei de a doua întrebări, Consiglio di Stato solicită, în esenţă, să stabilească dacă autoritatea de concurenţă poate imputa în mod discreţionar o încălcare ce constă într-o înţelegere fie operatorului iniţial, fie noului operator al întreprinderii care a participat la înţelegere, pentru

79 — Comisia aminteşte cu titlu exemplificativ că întreprinderile de stat din domeniul poştal şi feroviar din Italia au aparţinut în mod tradiţional altor structuri organizatorice, fiind subordonate în special altor ministere decât AAMS.

a asigura că efectul util al normelor de concurență nu este compromis.

105. Conform argumentelor prezentate, în cazul succesiunii de întreprinderi, imputarea încălcărilor ce constau într-o înțelegere se va efectua prin aplicarea principiului răspunderii personale. Criteriul continuității economice nu trebuie să înlocuiască principiul răspunderii personale, ci să îl completeze, în măsura în care este necesar, pentru a sancționa încălcările ce constau într-o înțelegere, atât în funcție de gravitatea faptei, cât și în mod eficace, și pentru a contribui astfel la aplicarea eficientă a normelor de concurență.

106. Din aceasta rezultă că autoritățile competente de concurență, la fel ca și instanțele competente, nu au dreptul să impute, la alegere, încălcarea ce constă într-o înțelegere săvârșită de o întreprindere operatorului inițial sau noului operator al întreprinderii respective. În schimb, criteriul continuității economice poate fi aplicat numai în cazul în care sancțiunea antitrust nu și-ar îndeplini scopul în condițiile simplei aplicări a principiului răspunderii personale.

107. Cu toate acestea, pentru a determina dacă o sancțiune antitrust nu și-ar atinge scopul, se poate impune în cazul concret o evaluare a unor situații economice complexe.

108. Astfel, trebuie să se stabilească, dacă este cazul, dacă la momentul sancționării încălcării operatorul inițial al întreprinderii care a participat la înțelegere mai desfășoară o activitate economică importantă, astfel încât o sancțiune aplicată împotriva acestuia să reprezinte o contribuție semnificativă la aplicarea normelor de concurență. În plus, determinarea existenței sau inexistenței unei legături structurale între operatorul inițial și noul operator al întreprinderii poate necesita o astfel de evaluare a unor aspecte economice complexe, aceeași necesitate existând și pentru a determina dacă întreprinderea a fost înstrăinată noului operator în condițiile pieței sau cu intenție abuzivă.

109. Astfel cum subliniază în mod întemeiat Comisia, autoritățile competente de concurență dispun de o marjă de apreciere la momentul efectuării evaluărilor de această natură [80].

80 — Jurisprudența în acest sens este constantă; a se vedea numai Hotărârea din 11 iulie 1985, Remia și alții/Comisia (42/84, Rec., p. 2545, punctul 34), Hotărârea din 17 noiembrie 1987, BAT și Reynolds/Comisia (142/84 și 156/84, Rec., p. 4487, punctul 62), și Hotărârea Aalborg Portland și alții/Comisia (citată la nota de subsol 25, punctul 279).

VI — Concluzie

110. Având în vedere argumentele prezentate, propunem Curții să formuleze următorul răspuns la întrebările adresate de Consiglio di Stato:

„1) a) În temeiul principiului răspunderii personale, o încălcare ce constă într-o înțelegere săvârșită de o întreprindere este imputabilă, în principiu, operatorului său inițial, care avea sarcina răspunderii pentru întreprindere la momentul încălcării, chiar dacă la data adoptării deciziei de către autoritatea de concurență, un nou operator are sarcina răspunderii pentru întreprinderea respectivă.

Situația este valabilă și în cazul în care întreprinderea era exploatată de stat la momentul încălcării, ulterior fiind transferată în responsabilitatea unei persoane private.

b) Încălcarea ce constă într-o înțelegere este imputată numai în excepțional noului operator al întreprinderii dacă:

— noul operator a desfășurat în continuare activitatea întreprinderii până la data adoptării deciziei de către autoritatea de concurență;

— la momentul adoptării deciziei de către autoritatea de concurență, operatorul inițial este desființat din punct de vedere juridic sau dacă nu mai desfășoară o activitate economică importantă nici măcar pe o altă piață decât cea vizată de înțelegere și

— între noul operator și cel inițial există o legătură structurală sau dacă întreprinderea a fost vândută abuziv noului operator pentru a eluda suportarea sancțiunii antitrust.

2) Autoritatea competentă de concurență nu dispune de o putere de apreciere discreționară în privința imputării încălcărilor ce constau într-o înțelegere. Aceasta dispune însă de o marjă de apreciere, în măsura în care, în cadrul acestei imputări se impune evaluarea unor situații economice complexe."