HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

23 noiembrie 2017 *

„Concurență – Articolul 101 TFUE – Acorduri între întreprinderi – Raporturile comerciale dintre operatorii stațiilor de carburanți și întreprinderile petroliere – Contracte încheiate pe termen lung cu clauză de aprovizionare exclusivă – Decizie prin care Comisia Europeană declară obligatorii angajamentele asumate de o întreprindere – Întinderea obligației instanțelor naționale de a respecta o decizie privind angajamentele adoptată de Comisie – Articolul 9 alineatul (1) și articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003”

În cauza C-547/16,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunal Supremo (Curtea Supremă, Spania), prin decizia din 18 octombrie 2016, primită de Curte la 28 octombrie 2016, în procedura

Gasorba SL,

Josefa Rico Gil,

Antonio Ferrándiz González

împotriva

Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul L. Bay Larsen, președinte de cameră, și domnii J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby (raportor) și M. Vilaras, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Gasorba SL, pentru doamna Rico Gil și pentru domnul Ferrándiz González, de D. García Riquelme, procurador, de A. Hernández Pardo, abogado, și de L. Ruiz Ezquerra, abogada;

– pentru Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA, de A. Requeijo Pascua și de P. Arévalo Nieto, abogados, și de M. Villarrubia García, abogada;

* Limba de procedură: spaniola.

– pentru guvernul spaniol, de A. Gavela Llopis, în calitate de agent;

– pentru guvernul german, de T. Henze și de R. Kanitz, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de F. Castilla Contreras, de F. Jimeno Fernández și de C. Urraca Caviedes, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 septembrie 2017,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 16 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) și a articolului 101 alineatul (3) TFUE.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Gasorba SL, doamna Josefa Rico Gil și domnul Antonio Ferrándiz González (denumiți în continuare, împreună, „Gasorba și alții”), pe de o parte, și Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA (denumită în continuare „Repsol”), pe de altă parte, în legătură cu validitatea unui contract de închiriere a unei stații de distribuție a carburanților cu clauză de aprovizionare exclusivă în raport cu articolul 101 TFUE.

Cadrul juridic

3 Considerentele (13) și (22) ale Regulamentului nr. 1/2003 au următorul cuprins:

„(13) Atunci când, în cursul procedurilor care pot să ducă la interzicerea unui acord sau a unei practici, întreprinderile propun Comisiei angajamente pentru a răspunde preocupărilor acesteia, Comisia ar trebui să poată adopta decizii care să facă respectivele angajamente obligatorii pentru întreprinderile în cauză. Deciziile privind angajamentele ar trebui să constate că nu mai există temeiuri pentru acțiune din partea Comisiei, fără să concluzioneze dacă a avut loc sau are loc o încălcare. Deciziile privind angajamentele nu aduc atingere competențelor autorităților de concurență și instanțelor statelor membre de a constata și de a decide într-o cauză. Deciziile privind angajamentele nu sunt adecvate în cazurile în care Comisia intenționează să impună o amendă.

[…]

(22) Pentru a se asigura respectarea principiilor securității juridice și aplicarea uniformă a normelor comunitare de concurență într-un sistem de competențe paralele, trebuie evitate deciziile conflictuale. De aceea, este necesar să se clarifice, în conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție, efectele deciziilor și procedurilor Comisiei asupra instanțelor și autorităților de concurență ale statelor membre. Deciziile privind angajamente, adoptate de Comisie, nu afectează competența instanțelor și a autorităților de concurență ale statelor membre de a aplica articolele [101] și [102 TFUE].”

4 Potrivit articolului 6 din acest regulament, referitor la „[c]ompetența instanțelor naționale”:

„Instanțele naționale sunt competente să aplice articolele [101] și [102 TFUE].”

5 Articolul 9 din regulamentul menționat, care este consacrat „[a]ngajamentelor”, prevede la alineatul (1):

„Atunci când Comisia intenționează să adopte o decizie care impune încetarea încălcării, iar întreprinderile propun angajamente pentru a răspunde preocupărilor exprimate de Comisie în evaluarea sa preliminară, Comisia poate, printr-o decizie, să facă respectivele angajamente obligatorii pentru întreprinderi. O astfel de decizie poate fi adoptată pe o durată determinată și poate concluziona că nu mai există motive pentru acțiunea Comisiei.”

6 Articolul 15 din Regulamentul nr. 1/2003, care se referă la „[c]ooperarea cu instanțele naționale”, prevede la alineatul (1):

„În procedurile de aplicare a articolului [101] sau [102 TFUE], instanțele statelor membre pot solicita Comisiei să le transmită informațiile pe care le deține sau avizul său în probleme referitoare la aplicarea normelor comunitare de concurență.”

7 Articolul 16 din Regulamentul nr. 1/2003, intitulat „[a]plicarea uniformă a dreptului comunitar al concurenței”, prevede la alineatul (1):

„Atunci când instanțele naționale hotărăsc în privința unor acorduri, decizii sau practici în conformitate cu articolul [101] sau [102 TFUE] care fac deja obiectul unei decizii a Comisiei, ele nu pot lua decizii contrare deciziei adoptate de Comisie. Acestea trebuie de asemenea să evite să ia decizii care pot intra în conflict cu o decizie preconizată de Comisie în cadrul procedurilor inițiate de aceasta. În acest scop, instanța națională poate evalua dacă este necesar să suspende procedura pe care a inițiat-o. Această obligație nu aduce atingere drepturilor și obligațiilor în temeiul articolului [267 TFUE].”

Litigiul principal și întrebările preliminare

8 La 15 februarie 1993, doamna Rico Gil și domnul Ferrándiz González au încheiat două contracte cu Repsol.

9 Prin intermediul primului contract, intitulat „act de constituire a uzufructului”, doamna Rico Gil și domnul Ferrándiz González au constituit un drept real de uzufruct în favoarea Repsol, pentru o perioadă de 25 de ani, asupra unui teren situat în Orba (Spania) și asupra unei stații de carburanți construite pe acesta, precum și asupra concesiunii administrative care permitea exploatarea respectivei stații de carburanți.

10 Prin intermediul celui de al doilea contract, intitulat „contract de cesiune a exploatării unei stații de carburanți, de închiriere a activității comerciale și de aprovizionare exclusivă” (denumit în continuare „contractul de închiriere”), Repsol a închiriat domnului Ferrándiz González terenul și stația de carburanți, pentru o perioadă de 25 de ani, pentru o chirie lunară de 10 000 de pesetas spaniole (ESP) (aproximativ 60 de euro).

11 La 12 noiembrie 1994, doamna Rico Gil, domnul Ferrándiz González și cei doi copii ai acestora au constituit societatea Gasorba, care s-a subrogat în drepturile doamnei Rico Gil și ale domnului Ferrándiz González întemeiate pe contractele încheiate cu Repsol, cu consimțământul acesteia din urmă.

12 Contractul de închiriere impunea locatarilor, pe întreaga durată a contractului de închiriere, să se aprovizioneze exclusiv de la Repsol, care comunica periodic prețurile maxime de vânzare a carburanților către public și permitea locatarilor să acorde reduceri din comisionul lor, fără a diminua veniturile furnizorului.

13 Comisia a inițiat o procedură în temeiul articolului 101 TFUE împotriva Repsol. Pe baza unei evaluări preliminare, aceasta a considerat că contractele de distribuție exclusivă pe termen lung, inclusiv contractele care leagă părțile în discuție în litigiul principal, au ridicat îndoieli cu privire la compatibilitatea lor cu articolul 101 TFUE, în măsura în care puteau provoca un „efect de blocare” semnificativ pe piața spaniolă a comerțului de carburanți cu amănuntul.

14 Ca răspuns la evaluarea preliminară a Comisiei, Repsol i-a transmis acesteia propuneri de angajamente constând printre altele în neîncheierea pe viitor a niciunui contract cu clauză de exclusivitate pe termen lung, în oferirea de stimulente financiare locatarilor stațiilor de carburanți în cauză în vederea încetării anticipate a contractelor de aprovizionare pe termen lung încheiate de aceștia cu Repsol, precum și în neachiziționarea, pentru o perioadă determinată, de stații de carburanți independente pentru care aceasta nu era încă furnizor.

15 Angajamentele în cauză au devenit obligatorii prin Decizia 2006/446/CE a Comisiei din 12 aprilie 2006 privind o procedură de aplicare a articolului [101 TFUE] (cazul COMP/B-1/38.348 – Repsol CPP) (JO 2006, L 176, p. 104, denumită în continuare „decizia privind angajamentele”).

16 Dispozitivul acestei decizii are următorul cuprins:

„*Articolul 1*

Angajamentele […] sunt obligatorii pentru [Repsol].

Articolul 2

Procedura inițiată în prezenta cauză se încheie.

Articolul 3

Prezenta decizie este aplicabilă începând de la data notificării [sale] către [Repsol] până la 31 decembrie 2011.

Articolul 4

Destinatarul prezentei decizii este [Repsol].”

17 În urma adoptării deciziei menționate, Gasorba și alții au formulat o acțiune împotriva Repsol la Juzgado de lo Mercantil nº 4 de Madrid (Tribunalul Comercial nr. 4 din Madrid, Spania), la 17 aprilie 2008, având ca obiect, pe de o parte, anularea contractului de închiriere pentru motivul că era contrar articolului 101 TFUE și, pe de altă parte, repararea prejudiciului rezultat în urma aplicării contractului în cauză.

18 Acestea au fost însă respinse, mai întâi, printr-o hotărâre pronunțată la 8 iulie 2011 de instanța menționată, iar ulterior, în apel, prin hotărârea de confirmare pronunțată de Audiencia Provincial de Madrid (Curtea Provincială din Madrid, Spania) la 27 ianuarie 2014.

19 Considerând că decizia privind angajamentele nu ar împiedica o instanță națională să anuleze un contract care face obiectul aceleiași decizii pentru o încălcare a articolului 101 TFUE, Gasorba și alții au declarat recurs la Tribunal Supremo (Curtea Supremă, Spania).

20 Această din urmă instanță apreciază că există îndoieli cu privire la întinderea competenței instanțelor naționale în raport cu articolele 9 și 16 din Regulamentul nr. 1/2003. În această privință, ea precizează că Comisia pare să fi minimizat efectul deciziei privind angajamentele arătând, în Avizul din 8 iulie 2009, solicitat în temeiul articolului 15 din Regulamentul nr. 1/2003 de Juzgado de lo Mercantil nº 2

de Barcelona (Tribunalul Comercial nr. 2 din Barcelona) în cauza în care s-a dat Ordonanța din 27 martie 2014, Bright Service (C-142/13, nepublicată, EU:C:2014:204), că această decizie nu aduce atingere analizei pe care ar putea să o efectueze Comisia, pe baza unor cercetări ulterioare și a unor fapte suplimentare. Decizia menționată nu ar aduce atingere nici analizei pe care trebuie să o efectueze instanța națională. Potrivit Comisiei, deciziile întemeiate pe articolul 9 din Regulamentul nr. 1/2003 ar avea ca unic obiectiv să facă obligatorii pentru întreprinderile în cauză angajamentele asumate de părți pentru soluționarea problemelor de concurență constatate, dar nu s-ar pronunța cu privire la aspectul dacă a avut loc sau are loc o încălcare a articolelor 101 sau 102 TFUE.

21 În aceste condiții, Tribunal Supremo (Curtea Supremă) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Conform articolului 16 […] din Regulamentul [nr. 1/2003], [decizia privind angajamentele] interzice ca contractele care intră în domeniul său de aplicare să fie declarate nule de o instanță națională din cauza duratei clauzei de aprovizionare exclusivă, cu toate că acestea pot fi declarate nule din alte motive, precum impunerea de către furnizor a unui preț minim de vânzare către public în sarcina cumpărătorului (sau a revânzătorului)?

2) În acest caz, se poate considera că contractele pe termen lung care intră sub incidența deciziei privind angajamentele beneficiază de o exceptare individuală în temeiul articolului 101 alineatul (3) TFUE, ținând seama de decizia respectivă?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

22 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003 trebuie interpretat în sensul că se opune ca o instanță națională să constate nulitatea unui acord între întreprinderi în temeiul articolului 101 alineatul (2) TFUE în cazul în care Comisia a acceptat în prealabil angajamente privind același acord și a făcut respectivele angajamente obligatorii printr-o decizie adoptată în temeiul articolului 9 alineatul (1) din regulamentul menționat.

23 Conform articolului 6 din Regulamentul nr. 1/2003, interpretat în lumina considerentului (22) al aceluiași regulament, aplicarea dreptului Uniunii în materie de concurență se întemeiază pe un sistem de competențe paralele în cadrul căruia atât Comisia, cât și autoritățile naționale de concurență și instanțele naționale pot aplica articolele 101 și 102 TFUE.

24 Uniformitatea aplicării dreptului Uniunii în materie de concurență este garantată în special de articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003, care obligă instanțele naționale să nu adopte decizii contrare unei decizii adoptate de Comisie în cadrul unei proceduri inițiate în temeiul Regulamentului nr. 1/2003.

25 Or, din modul de redactare a articolului 9 alineatul (1) din regulamentul menționat rezultă că o decizie adoptată în temeiul acestui articol are printre altele ca efect să facă obligatorii angajamentele propuse de întreprinderi care sunt de natură să răspundă preocupărilor legate de concurență identificate de Comisie în cadrul evaluării sale preliminare. Este necesar să se constate că o astfel de decizie nu certifică conformitatea practicii care a făcut obiectul preocupărilor cu articolul 101 TFUE.

26 Astfel, întrucât, potrivit articolului 9 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003, interpretat în lumina considerentului (13) al acestui regulament, Comisia poate efectua o simplă „evaluare preliminară” a situației în materie de concurență, fără ca ulterior decizia privind angajamentele adoptată în temeiul

acestui articol să concluzioneze dacă a avut loc sau are loc o încălcare, nu poate fi exclusă posibilitatea ca o instanță națională să decidă că practica reprezentând obiectul deciziei privind angajamentele încalcă articolul 101 TFUE și ca, procedând astfel, aceasta să intenționeze, spre deosebire de Comisie, să stabilească existența unei încălcări a acestui articol.

27 Pe de altă parte, considerentele (13) și (22) ale Regulamentului nr. 1/2003, interpretate împreună, precizează în mod explicit că deciziile privind angajamentele nu aduc atingere facultății autorităților de concurență și a instanțelor statelor membre de a se pronunța cu privire la cauză și nu afectează competența instanțelor și a autorităților de concurență ale statelor membre de a aplica articolele 101 și 102 TFUE.

28 Rezultă că o decizie adoptată în temeiul articolului 9 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003 nu poate crea o încredere legitimă a întreprinderilor în cauză cu privire la faptul că comportamentul lor ar fi conform cu articolul 101 TFUE. Astfel, după cum a arătat avocatul general la punctul 39 din concluzii, decizia privind angajamentele nu poate „legaliza” comportamentul respectivei întreprinderi pe piață, cu atât mai puțin în mod retroactiv.

29 Cu toate acestea, instanțele naționale nu pot ignora acest tip de decizii. Astfel, asemenea acte au, în orice caz, un caracter decizional. În plus, atât principiul cooperării loiale, prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, cât și obiectivul unei aplicări eficiente și uniforme a dreptului Uniunii în materie de concurență impun instanței naționale să țină seama de evaluarea preliminară a Comisiei și să o considere ca fiind un indiciu sau chiar un început de probă pentru caracterul anticoncurențial al acordului în cauză în raport cu articolul 101 alineatul (1) TFUE.

30 În aceste condiții, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1/2003 trebuie interpretat în sensul că o decizie privind angajamentele adoptată de Comisie cu privire la anumite acorduri între întreprinderi, în temeiul articolului 9 alineatul (1) din acest regulament, nu se opune ca instanțele naționale să examineze conformitatea acordurilor în cauză cu normele de concurență și să constate, dacă este cazul, nulitatea acestora în temeiul articolului 101 alineatul (2) TFUE.

Cu privire la a doua întrebare

31 Având în vedere răspunsul dat la prima întrebare, nu este necesar să se răspundă la a doua întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

32 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 treia) declară:

Articolul 16 alineatul (1) 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] trebuie interpretat în sensul că o decizie privind angajamentele adoptată de Comisia Europeană cu privire la anumite acorduri între întreprinderi, în temeiul articolului 9 alineatul (1) din acest regulament, nu se opune ca instanțele naționale să examineze conformitatea acordurilor în cauză cu normele de concurență și să constate, dacă este cazul, nulitatea acestora în temeiul articolului 101 alineatul (2) TFUE.

Semnături