Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentate il 14 settembre 2017 [1]

Causa C-547/16

Gasorba SL e altri

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunal Supremo (Corte suprema, Spagna)]

«Concorrenza – Articolo 101 TFUE (già articolo 81 CE) – Accordi fra imprese – Contratti relativi a stazioni di servizio in Spagna – Rapporti commerciali tra gestori delle stazioni di servizio e imprese petrolifere – Accordo di acquisto esclusivo di carburanti a lungo termine – Decisione con cui la Commissione europea rende obbligatori gli impegni assunti da un'impresa ("decisione concernente gli impegni") – Portata del vincolo dei giudici nazionali a una decisione concernente gli impegni adottata dalla Commissione – Articoli 9, paragrafo 1, e 16, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1/2003»

I. Introduzione

1. Il regolamento (CE) n. 1/2003 [2], entrato in vigore il 1º maggio 2004, ha radicalmente modificato per molti versi il sistema europeo di attuazione della normativa in materia di intese. I giudici si sono già ampiamente occupati di numerosi aspetti di tale riforma. La situazione è diversa per quanto riguarda la nuova disciplina contenuta nell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 che, per la prima volta, permette alla Commissione europea di accettare ufficialmente gli impegni delle imprese diretti a rispondere alle preoccupazioni sotto il profilo della concorrenza e di rendere i suddetti impegni obbligatori per le imprese mediante una decisione, detta la *decisione concernente gli impegni* [3].

2. Nel caso di specie, la Corte di giustizia è chiamata a chiarire quali effetti giuridici debbano essere riconosciuti a una siffatta decisione concernente gli impegni nei procedimenti giurisdizionali nazionali. Si tratta di stabilire se un giudice nazionale possa ancora valutare la conformità alla normativa in materia di concorrenza di un accordo tra imprese ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE (già articolo 81, paragrafo 1, CE) quando lo stesso accordo è stato oggetto di una decisione concernente gli impegni adottata dalla Commissione oppure se detta decisione spieghi effetto preclusivo ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 e se essa sia addirittura equiparata a un'esenzione individuale a norma dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE (già articolo 81, paragrafo 3, CE).

1 Lingua originale: il tedesco.

2 Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato [CE] (GU 2003, L 1, pag. 1); in prosieguo: il «regolamento n. 1/2003».

3 V., sul punto, sentenza del 29 giugno 2010, Commissione/Alrosa (C-441/07 P, EU:C:2010:377).

3. Tali questioni giuridiche sorgono nell'ambito dei contratti relativi alle stazioni di servizio stipulati in Spagna che, sotto il profilo della concorrenza, presentano numerosi problemi di cui la Corte di giustizia si è già occupata in varie occasioni [4]. Dinanzi ai giudici spagnoli, gli affittuari di una stazione di servizio discutono con la compagnia petrolifera Repsol della circostanza se un accordo di acquisto esclusivo di carburanti a lungo termine violi l'articolo 101 TFUE (già articolo 81 CE) e quali effetti spieghi una decisione concernente gli impegni adottata dalla Commissione sulla legittimità di un siffatto accordo.

4. La fattispecie in esame potrebbe fornire orientamenti utili ai fini della futura definizione pratica della struttura del sistema decentralizzato di attuazione della normativa in materia di intese introdotto dal regolamento n. 1/2003. Infatti, la sentenza della Corte di giustizia delimiterà in maniera più precisa sia la portata delle decisioni concernenti gli impegni adottate dalla Commissione, sia le competenze dei giudici nazionali in sede di applicazione delle norme europee in materia di concorrenza.

II. Contesto normativo

5. Il contesto normativo della presente controversia è delineato dall'articolo 101 TFUE (già articolo 81 CE) e dal regolamento n. 1/2003.

Aspetti generali

6. Nel capitolo I del regolamento n. 1/2003 («Principi»), ai fini dell'applicazione dell'articolo 101 TFUE (già articolo 81 CE), l'articolo 1 dispone quanto segue:

«1. Gli accordi, le decisioni e le pratiche concordate di cui all'articolo 81, paragrafo 1, del trattato che non soddisfano le condizioni di cui all'articolo 81, paragrafo 3, del trattato sono vietati senza che occorra una previa decisione in tal senso.

2. Gli accordi, le decisioni e le pratiche concordate di cui all'articolo 81, paragrafo 1, del trattato che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 81, paragrafo 3, del trattato non sono vietati senza che occorra una previa decisione in tal senso.

(…)».

7. A titolo esplicativo, il considerando 4 del regolamento n. 1/2003 precisa, a tale riguardo, quanto segue:

«L'attuale sistema [del regolamento n. 17] dovrebbe (…) essere sostituito con un sistema di eccezione direttamente applicabile, in base al quale le autorità garanti della concorrenza e le giurisdizioni degli Stati membri siano competenti non solo ad applicare l'articolo 81, paragrafo 1 e l'articolo 82 del trattato, direttamente applicabili in virtù della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, ma anche l'articolo 81, paragrafo 3, del trattato».

4 V., ad esempio, sentenze del 14 dicembre 2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (C-217/05, EU:C:2006:784); dell'11 settembre 2008, CEPSA (C-279/06, EU:C:2008:485), e del 2 aprile 2009, Pedro IV Servicios (C-260/07, EU:C:2009:215), e le ordinanze del 3 settembre 2009, Lubricarga (C-506/07, EU:C:2009:504); del 27 marzo 2014, Bright Service (C-142/13, EU:C:2014:204), e del 4 dicembre 2014, Estación de Servicio Pozuelo 4 (C-384/13, EU:C:2014:2425).

Le facoltà riconosciute ai giudici nazionali nell'ambito dell'attuazione della normativa in materia di intese

8. Nel capitolo II del regolamento n. 1/2003 («Competenze»), l'articolo 6, rubricato «Competenze delle giurisdizioni nazionali», così dispone:

«Le giurisdizioni nazionali sono competenti ad applicare gli articoli 81 e 82 del trattato».

9. L'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, collocato nel capitolo IV («Cooperazione») e rubricato «Applicazione uniforme del diritto comunitario in materia di concorrenza», ha il seguente tenore:

«Quando le giurisdizioni nazionali si pronunciano su accordi, decisioni e pratiche ai sensi dell'articolo 81 o 82 del trattato che sono già oggetto di una decisione della Commissione, non possono prendere decisioni che siano in contrasto con la decisione adottata dalla Commissione. (…)».

10. Con riferimento a quest'ultima disposizione, il considerando 22 del suddetto regolamento contiene le seguenti spiegazioni:

«Per assicurare il rispetto dei principi della certezza del diritto e dell'applicazione uniforme delle regole di concorrenza comunitarie in un sistema di competenze parallele devono essere evitati i conflitti fra decisioni. Occorre pertanto precisare, conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, gli effetti delle decisioni e dei procedimenti della Commissione sulle giurisdizioni e sulle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri. Le decisioni d'impegno adottate dalla Commissione lasciano impregiudicato il potere delle giurisdizioni e delle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri di applicare gli articoli 81 e 82 del trattato».

La facoltà della Commissione di emanare decisioni concernenti gli impegni

11. L'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, rientrante nel capitolo III («Decisioni della Commissione») e rubricato «Impegni», così stabilisce:

«Qualora intenda adottare una decisione volta a far cessare un'infrazione e le imprese interessate propongano degli impegni tali da rispondere alle preoccupazioni espresse loro dalla Commissione nella sua valutazione preliminare, la Commissione può, mediante decisione, rendere detti impegni obbligatori per le imprese. La decisione può essere adottata per un periodo di tempo determinato e giunge alla conclusione che l'intervento della Commissione non è più giustificato».

12. Con riferimento alla suddetta disposizione, il considerando 13 del regolamento n. 1/2003 contiene le seguenti note esplicative:

«Qualora, nel corso di un procedimento che potrebbe portare a vietare un accordo o pratica concordata, le imprese propongano alla Commissione degli impegni tali da rispondere alle sue preoccupazioni, la Commissione, mediante decisione, dovrebbe poter rendere detti impegni obbligatori per le imprese interessate. Le decisioni concernenti gli impegni dovrebbero accertare che l'intervento della Commissione non è più giustificato, senza giungere alla conclusione dell'eventuale sussistere o perdurare di un'infrazione. Le decisioni concernenti gli impegni non pregiudicano la facoltà delle autorità garanti della concorrenza e delle giurisdizioni degli Stati membri di procedere a detto accertamento e di prendere una decisione. Le decisioni concernenti gli impegni non sono opportune nei casi in cui la Commissione intende comminare un'ammenda».

III. Contesto della controversia

Il rapporto contrattuale tra la Gasorba e la Repsol

13. La Gasorba S.L. (in prosieguo: la «Gasorba») gestisce una stazione di servizio nel comune di Orba nella provincia spagnola di Alicante. Soci della Gasorba sono la sig.ra Josefa Rico Gil, il sig. Antonio Ferrándiz González e i loro due figli.

14. La stazione di servizio si trova su un terreno sul quale, con contratto del 15 febbraio 1993, la sig.ra Rico Gil e il sig. Ferrándiz González hanno concesso alla Repsol Comercial de Productos Petrolíferos S.A. (in prosieguo: la «Repsol»), società spagnola leader nel settore petrolifero, un diritto di usufrutto [5]. In cambio, in un secondo contratto stipulato in pari data, la Repsol ha riaffittato il fondo, compresa la stazione di servizio, al sig. Ferrándiz González per un periodo di 25 anni [6]. Più tardi, il 12 novembre 1994, con il consenso della Repsol, la Gasorba subentrava alla sig.ra Rico Gil e al sig. Ferrándiz González in entrambi i contratti.

15. In forza del relativo contratto, per l'intera durata dell'affitto, la Gasorba era tenuta ad acquistare il carburante messo in vendita nella sua stazione di servizio esclusivamente dalla Repsol. Inoltre, la Repsol le comunicava periodicamente i prezzi massimi di vendita da applicare al pubblico per i carburanti. Tuttavia, l'affittuaria era autorizzata a concedere sconti ai clienti finali decurtandoli dalle proprie commissioni e senza ridurre le entrate della Repsol.

Gli impegni assunti dalla Repsol nei confronti della Commissione e la decisione 2006/446/CE

16. A livello di Unione, i rapporti contrattuali tra la Repsol e gli affittuari delle stazioni di servizio, tra cui anche quelli tra la Repsol e la Gasorba, sono stati oggetto di un procedimento in materia di intese ai sensi del regolamento n. 1/2003 [7]. Nell'ambito di detto procedimento, a seguito di una valutazione preliminare, la Commissione, nella sua qualità di autorità europea garante della concorrenza, esprimeva preoccupazioni sotto il profilo della concorrenza quanto alla compatibilità con l'articolo 81 CE (divenuto l'articolo 101 TFUE) degli accordi di fornitura a lungo termine, accompagnati da divieti di concorrenza, stipulati tra la Repsol e determinati affittuari di stazioni di servizio in Spagna. Essa temeva che sul mercato spagnolo del commercio al dettaglio dei carburanti potessero verificarsi considerevoli effetti di preclusione.

17. La Repsol proponeva quindi alla Commissione degli impegni con cui l'impresa si dichiarava pronta, in particolare, ad astenersi pro futuro dal concludere accordi di esclusiva a lungo termine e a offrire agli affittuari di stazioni di servizio interessati un incentivo economico allo scopo di risolvere anticipatamente i loro contratti di fornitura a lungo termine con essa in essere. Inoltre, la Repsol si impegnava a non acquisire stazioni di servizio autonome e da essa non rifornite per un periodo di tempo determinato [8].

5 Il diritto di usufrutto ricomprende anche l'autorizzazione amministrativa per la gestione di una stazione di servizio.

6 Il giudice del rinvio si riferisce, in tale contesto, a «contratti incrociati».

7 Tale procedimento scaturiva da accordi e bozze di contratti che la Repsol aveva notificato alla Commissione ancora in base alla normativa anteriore al regolamento n. 1/2003. Tuttavia, la suddetta notifica ha perso efficacia a partire dal 1º maggio 2004, data di entrata in vigore del regolamento n. 1/2003 (v., al riguardo, articolo 34, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003).

8 Sul contenuto degli impegni v. le considerazioni della Commissione al punto 2 della sua sintesi della decisione 2006/446 (GU 2006, L 176, pag. 104).

18. I suddetti impegni della Repsol sono stati oggetto in un primo momento, nell'ottobre del 2004, di una comunicazione della Commissione ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento n. 1/2003 [9] e quest'ultima li ha poi resi obbligatori in data 12 aprile 2006 con la decisione 2006/446/CE [10] in applicazione dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, chiudendo contestualmente il procedimento in materia di intese a carico della Repsol.

19. Il dispositivo della decisione 2006/446 è così formulato:

«*Articolo 1*

Gli impegni (…) si intendono vincolanti per la [Repsol].

Articolo 2

Il procedimento nel presente caso è concluso.

Articolo 3

La presente decisione si applicherà a decorrere dal giorno della sua notifica [alla Repsol] fino al 31 dicembre 2011

Articolo 4

La [Repsol] è destinataria della presente decisione.

(…)».

La controversia tra la Gasorba e la Repsol dinanzi ai giudici spagnoli

20. A seguito della decisione 2006/446, sia la Gasorba sia la sig.ra Rico Gil e il sig. Ferrándiz González, tentavano di risolvere il loro rapporto contrattuale in essere con la Repsol e, in data 17 aprile 2008, agivano, congiuntamente, contro la suddetta società per ottenere l'accertamento della nullità dei contratti stipulati nel 1993 ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 2, del trattato CE (divenuto l'articolo 101, paragrafo 2, TFUE) e il risarcimento del danno [11]. In sostanza essi motivavano la propria domanda, da un lato, con la fissazione dei prezzi di vendita finali da parte della Repsol e, dall'altro, con

9 Comunicazione pubblicata ai sensi dell'articolo 27, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio in relazione al caso COMP/B-1/38348 – Repsol CPP SA (GU 2004, C 258, pag. 7).

10 Decisione 2006/446/CE della Commissione, del 12 aprile 2006, relativa a un procedimento a norma dell'articolo 81 del trattato CE (caso COMP/B-1/38.348 – Repsol CPP), notificata con il numero C(2006) 1548 e pubblicata, in sintesi, in GU 2006, L 176, pag. 104. Il testo integrale della decisione 2006/446 è disponibile unicamente sul sito Internet della direzione generale della Concorrenza all'indirizzo: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/38348/38348_997_1.pdf (visitato da ultimo in data 11 luglio 2017).

11 In base alle indicazioni fornite dalla stessa Repsol, quest'ultima ha - a sua volta – citato in giudizio la Gasorba dinanzi a un tribunale civile madrileno. Secondo la Repsol, entrambe le cause erano state precedute da una controversia stragiudiziale tra le parti vertente sulle modalità di risoluzione del contratto di fornitura. A seguito della suddetta controversia la Repsol avrebbe risolto il contratto, risoluzione questa contestata a sua volta, in quanto illegittima, dalla Gasorba. A detta della Repsol, la Gasorba si richiamerebbe indebitamente al diritto della concorrenza dell'Unione.

la lunga durata dell'accordo di acquisto esclusivo che eccederebbe quanto ammesso dai regolamenti di esenzione per categoria (CEE) n. 1984/83 [12] e (CE) n. 2790/1999 [13]. Tuttavia, le loro motivazioni non venivano accolte né, in primo grado, dinanzi al Juzgado Mercantil n. 4 de Madrid [14] né, in secondo grado, dinanzi all'Audiencia Provincial de Madrid [15].

21. Nel frattempo la controversia pende dinanzi al Tribunal Supremo (Corte suprema), giudice del rinvio [16]. Quest'ultimo sostiene che i contratti controversi non possono beneficiare di un'esenzione per categoria ai sensi del regolamento n. 2790/1999 poiché la Repsol detiene, o deteneva all'atto della conclusione dei contratti, una quota di mercato superiore al 30%. Tuttavia, il Tribunal Supremo si chiede se dalla decisione 2006/446 si possa desumere un'efficacia di esenzione per i contratti di cui trattasi e se essa precluda ai giudici nazionali la valutazione della loro legittimità.

IV. Domanda di pronuncia pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte di giustizia

22. Con ordinanza del 18 ottobre 2016, pervenuta il 28 ottobre successivo, il Tribunal Supremo, Sezione civile, ha sottoposto alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali ai sensi dell'articolo 267 TFUE:

1) Se, conformemente all'articolo 16 (…) del regolamento [n. 1/2003], la [decisione concernente gli impegni] osti a che gli accordi ivi contemplati possano essere dichiarati nulli da un giudice nazionale in considerazione della durata della clausola di fornitura in esclusiva, benché possano essere senz'altro annullati per altre cause come, per esempio, l'imposizione da parte del fornitore all'acquirente (o al rivenditore) di un prezzo minimo di vendita al pubblico.

2) In caso affermativo, se si possa ritenere che i contratti di lunga durata contemplati dalla decisione concernente agli impegni beneficino, in forza della decisione stessa, di un'esenzione individuale ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE.

23. Nel procedimento dinanzi alla Corte di giustizia hanno presentato osservazioni scritte la Gasorba, la Repsol, i governi spagnolo e tedesco e la Commissione europea.

V. Analisi

24. Nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale il giudice del rinvio affronta la questione dell'efficacia vincolante per i giudici degli Stati membri delle decisioni adottate dalla Commissione nella sua qualità di autorità europea garante della concorrenza. Di recente, tale questione è stata oggetto di discussione soprattutto con riferimento alla normativa in materia di aiuti di Stato [17]. Tuttavia, come mostra il caso di specie, essa può assumere rilevanza pratica anche in sede di attuazione della normativa dell'Unione in materia di intese.

12 Regolamento (CEE) n. 1984/83 della Commissione, del 22 giugno 1983, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del trattato CEE a categorie di accordi di acquisto esclusivo (GU 1983, L 173, pag. 5).

13 Regolamento (CE) n. 2790/1999 della Commissione, del 22 dicembre 1999, relativo all'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato CE a categorie di accordi verticali e pratiche concordate (GU 1999, L 336, pag. 21).

14 Tribunale del commercio n. 4 di Madrid, la cui sentenza è stata emanata in data 8 luglio 2011.

15 Corte d'appello di Madrid, la cui sentenza è stata emanata in data 27 gennaio 2014.

16 Procedimento di impugnazione n. 757/2014.

17 La discussione di cui trattasi è scaturita dalla sentenza del 21 novembre 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755) e dall'ordinanza del 4 aprile 2014, Flughafen Lübeck (C-27/13, non pubblicata, EU:C:2014:240), vertenti, rispettivamente, sugli effetti nei procedimenti giurisdizionali nazionali delle decisioni della Commissione ai sensi dell'attuale articolo 4 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015 (GU 2015, L 248, pag. 9).

25. Con riferimento alla suddetta normativa la questione si pone però in un contesto alquanto diverso, dal momento che nel settore di cui trattasi sussiste da sempre un sistema di competenze parallele [18] nell'ambito del quale sia la Commissione, sia le autorità nazionali garanti della concorrenza e i giudici nazionali sono chiamati a dare applicazione agli articoli 101 e 102 TFUE (già articoli 81 e 82 CE). Inoltre, l'articolo 16 del regolamento n. 1/2003 introduce nel diritto dell'Unione un'esplicita disciplina diretta a garantire un'applicazione uniforme della normativa dell'Unione sulle intese.

26. In concreto, nella specie, si tratta di stabilire se e in che misura i giudici nazionali dispongano ancora di un proprio margine di discrezionalità nell'applicare la normativa dell'Unione in materia di intese quando un accordo tra imprese è già stato oggetto di una decisione della Commissione concernente gli impegni. La risposta a tale domanda si evince dall'interazione tra l'articolo 9, paragrafo 1, e l'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003.

A. Sulla facoltà dei giudici nazionali di accertare, a seguito di una decisione della Commissione concernente gli impegni, la nullità di un accordo tra imprese (prima questione pregiudiziale)

27. Nel caso di specie assume rilevanza centrale la prima questione con cui il Tribunal Supremo chiede essenzialmente se l'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 impedisca a un giudice nazionale di dichiarare la nullità di un accordo tra imprese in forza dell'articolo 101, paragrafo 2, TFUE ove, con riferimento a detto stesso accordo, la Commissione abbia precedentemente accettato e reso obbligatori gli impegni all'interno di una decisione concernente questi ultimi ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003. La questione in esame si pone nel contesto della decisione 2006/446, ossia di una decisione concernente gli impegni fondata sull'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 relativa al rapporto tra la Repsol e i gestori spagnoli delle stazioni di servizio.

28. È vero che, dal punto di vista formale, le decisioni della Commissione dirette – come la decisione 2006/446 – a determinati destinatari sono obbligatorie in tutti i loro elementi solo nei confronti di questi (articolo 288, quarto comma, secondo periodo, TFUE) e, quindi, nella specie, nei confronti della Repsol (v. articolo 4 della decisione in questione). Tuttavia, al fine di garantire l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione in materia di intese in un sistema decentralizzato, l'articolo 16, paragrafo 1, primo periodo, del regolamento n. 1/2003 prevede altresì che, in relazione a un accordo tra imprese ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, le giurisdizioni nazionali non possano, a loro volta, prendere decisioni che siano in contrasto con una decisione già adottata dalla Commissione su detto stesso accordo tra imprese.

29. È evidente che tale divieto di divergenza, espresso nell'articolo 16, paragrafo 1, primo periodo, ricomprende anche le decisioni concernenti gli impegni adottate dalla Commissione ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003. Infatti, l'articolo 16, paragrafo 1, si riferisce a tutte le decisioni immaginabili che la Commissione può aver adottato sulla base del regolamento n. 1/2003, senza limitarsi a una determinata tipologia di decisioni [19].

30. Tuttavia, il divieto di divergenza, come contemplato nell'articolo 16, paragrafo 1, primo periodo, del regolamento n. 1/2003, può spingersi sempre solo fin dove perviene il contenuto normativo della rispettiva decisione della Commissione.

18 Sentenze del 13 febbraio 1969, Wilhelm e a. (14/68, EU:C:1969:4, punto 3), e del 14 febbraio 2012, Toshiba Corporation e a. (C-17/10, EU:C:2012:72, punto 81).

19 V., in tal senso, la sentenza del 14 febbraio 2012, Toshiba Corporation e a. (C-17/10, EU:C:2012:72, punto 87), riferita all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1/2003.

31. Nella specie, il contenuto normativo della decisione 2006/446 della Commissione, cui allude il giudice del rinvio nella prima questione, consiste unicamente nel rendere obbligatori per un periodo di tempo determinato gli impegni proposti dalla Repsol con riferimento al suo rapporto con i gestori spagnoli delle stazioni di servizio (v. articoli 1 e 3 della decisione citata) e nel chiudere il procedimento in materia di intese a suo tempo pendente a carico della Repsol (v. articolo 2 della decisione). Per contro, la decisione 2006/446 non compie, in nessuna sua parte, alcun accertamento vincolante in merito alla legittimità degli accordi di acquisto esclusivo conclusi tra la Repsol e gli affittuari delle stazioni di servizio.

32. Tale contenuto normativo della decisione 2006/446 si spiega alla luce della natura giuridica e della funzione di una decisione concernente gli impegni all'interno del sistema introdotto con il regolamento n. 1/2003. Infatti, una simile decisione concernente gli impegni è caratterizzata proprio dal fatto che, all'interno di essa, la Commissione non compie alcuna valutazione approfondita degli accordi tra imprese sotto il profilo del diritto della concorrenza, bensì - nell'ottica di un'efficiente definizione del procedimento - si limita a effettuare una valutazione preliminare senza constatare, in particolare, un'infrazione all'articolo 101 o 102 TFUE [20].

33. Di conseguenza, una decisione ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, come la decisione 2006/446 oggetto del caso di specie, non impedisce ai giudici nazionali di esaminare a loro volta la compatibilità degli accordi tra imprese di cui trattasi con le disposizioni in materia di concorrenza contemplate nella normativa dell'Unione in materia di intese, esercitando così la propria competenza ad applicare gli articoli 101 e 102 TFUE (v., sul punto, anche l'articolo 6 del regolamento n. 1/2003). In tale contesto non rileva se si tratti di aspetti connessi al diritto della concorrenza già sottoposti, all'interno della decisione concernente gli impegni, a un esame sommario della Commissione o se tratti piuttosto di aspetti del tutto inediti di cui quest'ultima non si è ancora affatto occupata.

34. Tale conclusione trova conferma anche nel preambolo del regolamento n. 1/2003. Sia dal considerando 13, terzo periodo, che dal considerando 22, ultimo periodo, ivi contenuti, emerge che una decisione concernente gli impegni adottata dalla Commissione non impedisce affatto alle autorità garanti della concorrenza e alle giurisdizioni degli Stati membri di pronunciarsi sulla fattispecie applicando gli articoli 101 e 102 TFUE e, se del caso, accertando la sussistenza di un'infrazione.

35. Tutto ciò non significa che una decisione della Commissione ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 sia priva di efficacia giuridica nei confronti delle giurisdizioni nazionali. Da un lato, infatti, una simile decisione concernente gli impegni è finalizzata a rendere obbligatori gli impegni assunti dalle imprese, in modo tale che i terzi interessati possano, se del caso, agire per ottenerne il rispetto. Dall'altro, la decisione concernente gli impegni contiene, sotto il profilo del diritto della concorrenza, una valutazione preliminare compiuta dalla Commissione con riferimento a un accordo tra imprese ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE [21] che non può essere ignorata dai giudici nazionali. Il principio di leale cooperazione (articolo 4, paragrafo 3, TUE) e lo scopo generale di un'applicazione il più possibile efficace e uniforme della normativa dell'Unione sulle intese impongono piuttosto al giudice nazionale di considerare la valutazione compiuta dalla Commissione quale serio indizio o addirittura quale principio di prova della natura anticoncorrenziale dell'accordo tra imprese in esame, di tener adeguatamente conto della suddetta valutazione e di consultare la Commissione qualora intenda discostarvisi [22]. Tuttavia, in ragione del suo carattere sommario e provvisorio, la

20 Considerando 13, secondo periodo, del regolamento n. 1/2003; v., inoltre, sentenza del 29 giugno 2010, Commissione/Alrosa (C-441/07 P, EU:C:2010:377, in particolare, punto 35).

21 Lo stesso vale per decisioni e pratiche concordate ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE, e per il comportamento delle imprese in posizione dominante ai sensi dell'articolo 102 TFUE.

22 V., sul punto, anche la comunicazione della Commissione relativa alla cooperazione tra la Commissione e le giurisdizioni degli Stati membri dell'UE ai fini dell'applicazione degli articoli 81 e 82 del trattato CE (GU 2004, C 101, pag. 54).

valutazione sotto il profilo del diritto della concorrenza compiuta dalla Commissione all'interno di una decisione a norma dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 non può, in definitiva, impedire al giudice nazionale di pervenire, nell'ambito della stessa causa, a una conclusione in tutto o in parte diversa sulla base di ulteriori indagini e di un esame più approfondito.

36. La Repsol replica sostenendo che contrasterebbe con il principio della certezza del diritto la circostanza che la Commissione chiuda il procedimento in materia di intese da essa avviato con riferimento a un accordo tra imprese sulla base di impegni, e che ciò nonostante un giudice nazionale possa considerare lo stesso accordo come anticoncorrenziale e quindi nullo ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 2, TFUE.

37. Tuttavia, tale obiezione non convince. La Repsol misconosce la differenza esistente tra una decisione ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, la quale – primariamente per ragioni di efficienza – si fonda soltanto su una valutazione sommaria da parte della Commissione, e una decisione ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, che presuppone un'analisi dettagliata sotto il profilo del diritto della concorrenza e che è emanata al termine di un compiuto procedimento in materia di intese. La Corte di giustizia ha dedotto tale differenza fondamentale nell'ambito della causa Alrosa respingendo esplicitamente la valutazione in senso opposto compiuta dal giudice, cui la Repsol, nella specie, si richiama [23].

38. La mera circostanza che, con una decisione ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, la Commissione accetti e renda obbligatori gli impegni di un'impresa non significa affatto che l'autorità europea garante della concorrenza valuti positivamente il pregresso comportamento dell'impresa interessata sul mercato e lo reputi conforme alla normativa sulla concorrenza. Piuttosto, all'interno di una siffatta decisione concernente gli impegni – e dunque anche nella decisione 2006/446 controversa nel caso di specie – la Commissione si limita a dichiarare che è stata data risposta alle sue preoccupazioni e che, allo stato attuale, il suo intervento non è più giustificato [24].

39. È vero che gli impegni di un'impresa accettati dalla Commissione nel quadro dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 devono contribuire a mitigare o addirittura a porre rimedio a eventuali effetti anticoncorrenziali del suo comportamento sul mercato. Tuttavia, ciò non implica che, con la decisione concernente gli impegni adottata dalla Commissione, il comportamento sul mercato dell'impresa interessata sia «legalizzato», tantomeno con effetti retroattivi.

40. La ratio dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, posta anche alla base dell'interesse nutrito per tale disposizione dagli operatori del diritto dell'Unione in materia di intese, è duplice: da un lato, essa consiste nel permettere alla Commissione, quale autorità garante della concorrenza, lo svolgimento delle proprie mansioni, per il quale vige il principio dell'opportunità, quanto più possibile in modo efficace ed efficiente in termini di risorse impiegate. Dall'altro lato, la disposizione offre alle imprese interessate la possibilità di evitare l'accertamento, per esse svantaggioso, da parte della Commissione di una violazione della concorrenza nonché possibili ammende, proponendo a quest'ultima degli impegni [25].

41. Tuttavia, per il resto, permane la responsabilità di ciascuna impresa per il proprio comportamento sul mercato, la quale costituisce un aspetto centrale nel sistema complessivo di cui al regolamento n. 1/2003. Neppure una decisione concernente gli impegni adottata dalla Commissione può esentare l'impresa da tale responsabilità.

23 Sentenza del 29 giugno 2010, Commissione/Alrosa (C-441/07 P, EU:C:2010:377, punti 35, 38, 40 e da 46 a 48); v., a fini di completezza, le mie conclusioni nella suddetta causa (EU:C:2009:555, paragrafi da 47 a 51).

24 V., al riguardo, ancora una volta, il considerando 13 del regolamento n. 1/2003.

25 In questo senso, già le mie conclusioni nella causa Commissione/Alrosa (C-441/07 P, EU:C:2009:555, paragrafo 60).

42. In sintesi dunque, con riferimento all'interpretazione dell'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, si può affermare che una decisione concernente gli impegni adottata dalla Commissione ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, dello stesso regolamento con riferimento a determinati accordi intercorsi tra imprese, non impedisce ai giudici nazionali di valutare la conformità dei medesimi accordi alla normativa in materia di concorrenza e di dichiararne, se del caso, la nullità ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 2, TFUE.

B. Sulla mancanza di efficacia di esenzione di una decisione della Commissione concernente gli impegni (seconda questione pregiudiziale)

43. Con la seconda questione il giudice del rinvio chiede essenzialmente se la decisione 2006/446 – una decisione concernente gli impegni ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003 –, con riferimento agli accordi di acquisto esclusivo a lungo termine ivi trattati, spieghi gli effetti di un'esenzione individuale ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE (già articolo 81, paragrafo 3, CE).

44. Tale questione è sollevata unicamente in caso di risposta affermativa alla prima questione. Tuttavia, poiché, come già osservato, a mio avviso occorre darvi risposta negativa, in prosieguo affronterò la seconda questione soltanto in via subordinata e al fine di fornire al giudice del rinvio tutti gli elementi utili per una definizione corretta della controversia principale.

45. In nessun punto della decisione 2006/446 si afferma *esplicitamente* che la Commissione riconosce, ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE, un'esenzione individuale per gli accordi di acquisto esclusivo a lungo termine stipulati dalla Repsol con gli affittuari delle stazioni di servizio. Nella decisione in questione la Commissione si limita piuttosto a rendere obbligatori, sino al 31 dicembre 2011, taluni impegni assunti dalla Repsol e a chiudere il procedimento in materia di intese a suo tempo pendente a carico della Repsol.

46. Nel caso di specie, non si può neppure parlare di un'esenzione individuale concessa *implicitamente*. Infatti, come osservato correttamente dalla maggioranza delle parti del procedimento, qualsiasi tipo di esenzione individuale ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE presupporrebbe necessariamente il previo accertamento dell'esistenza di una restrizione della concorrenza vietata ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE[26]. Tuttavia, con riferimento agli accordi di acquisto esclusivo a lungo termine in essere tra la Repsol e gli affittuari delle stazioni di servizio in Spagna, la decisione 2006/446 è priva proprio di un siffatto accertamento.

47. Per sua stessa natura, inoltre, la decisione concernente gli impegni non contiene alcun accertamento circa la sussistenza di un comportamento anticoncorrenziale. Infatti, come già osservato, le decisioni ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento n. 1/2003, tra le quali rientra la controversa decisione 2006/446, si caratterizzano proprio per il fatto che la Commissione ivi compie unicamente una valutazione preliminare della situazione di concorrenza senza pronunciarsi definitivamente sulla sussistenza di un'infrazione all'articolo 101, paragrafo 1, TFUE[27].

26 Sentenza del 7 febbraio 2013, Slovenská sporiteľňa (C-68/12, EU:C:2013:71, punto 30). V., in generale, anche il punto 11 della comunicazione della Commissione «Linee direttrici sull'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato» (GU 2004, C 101, pag. 97); in base ad esso, la valutazione a norma dell'articolo 81 CE (ora articolo 101 TFUE) comporta due fasi, fermo restando che la valutazione dei benefici sotto il profilo della concorrenza di un accordo tra imprese ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 3, CE, ha luogo unicamente se in precedenza è stato accertato un oggetto anticoncorrenziale o effetti anticoncorrenziali a norma dell'articolo 81, paragrafo 1, CE.

27 V., sul punto, ancora una volta, il considerando 13, secondo periodo, del regolamento n. 1/2003 e le mie considerazioni sulla prima questione pregiudiziale, in particolare, il paragrafo 32 delle presenti conclusioni.

48. Inoltre, occorre tener conto del fatto che uno degli obiettivi centrali della riforma introdotta con il regolamento n. 1/2003 consisteva nell'eliminazione della concessione amministrativa di esenzioni individuali da parte della Commissione. Così, alla data di riferimento del 1º maggio 2004 si passava a un sistema di eccezione legale in cui, ai fini dell'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE, non sono più previste decisioni individuali della Commissione (v., sul punto, articolo 1, paragrafi 1 e 2, e articolo 6, unitamente al considerando 4 del regolamento n. 1/2003).

49. A partire da tale data la Commissione adotta una decisione individuale volta ad accertare, a titolo puramente dichiarativo, la sussistenza dei presupposti dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE, solo in via del tutto eccezionale e unicamente nell'ambito di una decisione ai sensi dell'articolo 10 del regolamento n. 1/2003 («Constatazione di inapplicabilità») [28], ma non in una decisione a norma dell'articolo 9, paragrafo 1, dello stesso regolamento, come quella in esame nel caso di specie.

50. In sintesi dunque, con riferimento agli accordi di acquisto esclusivo a lungo termine stipulati tra la Repsol e gli affittuari spagnoli delle stazioni di servizio, non si può ritenere che la decisione 2006/446 spieghi gli effetti di un'esenzione individuale ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 3, TFUE.

VI. Conclusione

51. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di giustizia di rispondere alla domanda di pronuncia pregiudiziale sottoposta dal Tribunal Supremo (Corte suprema, Spagna) nei seguenti termini:

L'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1/2003 deve essere interpretato nel senso che una decisione concernente gli impegni adottata dalla Commissione europea ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del medesimo regolamento con riferimento a determinati accordi tra imprese non impedisce ai giudici nazionali di valutare la conformità dei medesimi accordi alla normativa in materia di concorrenza e di dichiararne, se del caso, la nullità ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 2, TFUE.

28 V., sul punto, anche il considerando 14 del regolamento n. 1/2003.