



# Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL  
JULIANE KOKOTT  
apresentadas em 21 de setembro de 2023<sup>1</sup>

**Processo C-605/21**

**Heureka Group a.s.**  
**contra**  
**Google LLC**

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Městský soud v Praze (Tribunal de Praga, República Checa)]

«Reenvio prejudicial — Ações de indemnização no âmbito do direito nacional por infração às disposições do direito da concorrência — Possibilidade de se basear numa decisão não definitiva da Comissão — Diretiva 2014/104/UE — Âmbito de aplicação *ratione temporis* — Início da infração anterior à entrada em vigor da diretiva — Prazo de prescrição — Compatibilidade da legislação nacional anterior com o artigo 102.º TFUE e o princípio da efetividade do direito da União»

## Índice

I.	Introdução .....	2
II.	Quadro jurídico .....	3
	A. Direito da União .....	3
	1. Regulamento (CE) n.º 1/2003 .....	3
	2. Diretiva 2014/104 .....	4
	B. Direito checo .....	5
III.	Matéria de facto e processo principal .....	6
	A. Procedimento da Comissão no processo «Google Shopping» e Decisão C(2017) 4444 final.	6

<sup>1</sup> Língua original: francês.

B. Ação nacional cível de indemnização por danos acrescidos de juros interposta pela Heureka . . . . .	7
IV. Pedido de decisão prejudicial e tramitação no Tribunal de Justiça . . . . .	9
V. Análise . . . . .	10
A. Questão prévia: Pode o órgão jurisdicional nacional basear-se numa decisão ainda não definitiva da Comissão? . . . . .	12
1. Natureza vinculativa de uma decisão ainda não definitiva da Comissão . . . . .	13
2. Obrigação de suspender o processo principal? . . . . .	14
B. Quanto às primeira e segunda questões prejudiciais: As implicações das conclusões do Acórdão Volvo para o presente processo . . . . .	16
1. Período da infração ocorrida após o prazo de transposição da Diretiva 2014/104 expirar . . . . .	17
2. O período da infração praticada antes de o prazo de transposição da Diretiva 2014/104 expirar . . . . .	19
C. Quanto à terceira e quarta questões prejudiciais: Exigências resultantes do direito da União para o regime de prescrição pré-diretiva . . . . .	20
1. Pode o prazo de prescrição começar a correr antes do fim da infração? [terceira questão e quarta questão (i)] . . . . .	20
2. Pode o prazo de prescrição começar a correr antes que o lesado saiba que o comportamento constitui uma infração às regras da concorrência? [quarta questão (ii)] . . . . .	24
3. Deve o prazo de prescrição ser suspenso durante o processo na Comissão e a fiscalização jurisdicional da decisão da Comissão? [Quarta questão 4 (iii) e (iv)] . . . . .	26
VI. Conclusão . . . . .	27

## I. Introdução

1. Nos termos do regime de prescrição instituído pelo artigo 10.º da Diretiva 2014/104/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de novembro de 2014 relativa a certas regras que regem as ações de indemnização no âmbito do direito nacional por infração às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros e da União Europeia<sup>2</sup>, o prazo de prescrição não começa a correr antes de cessar a infração ao direito da concorrência e de o demandante ter conhecimento, ou se poder razoavelmente presumir que teve conhecimento dos elementos essenciais que caracterizam a infração.

2. No contexto do presente reenvio prejudicial, o Tribunal de Justiça é, a título principal, chamado a apreciar se, previamente à expiração do prazo de transposição da Diretiva 2014/104, a exigência segundo a qual o prazo de prescrição não pode começar a correr antes de cessar a infração já resultava do artigo 102.º TFUE, lido em conjugação com o princípio da efetividade. O

<sup>2</sup> JO 2014, L 349, p. 1.

órgão jurisdicional de reenvio interroga-se ainda sobre a compatibilidade com o direito da União de determinados outros aspetos do anterior regime de prescrição nacional que dizem respeito, nomeadamente, ao conhecimento de que o comportamento em causa constitui uma infração às regras da concorrência e à suspensão dos prazos de prescrição durante o processo perante a Comissão Europeia e à impugnação judicial da decisão em matéria de infração.

## II. Quadro jurídico

### A. Direito da União

#### 1. Regulamento (CE) n.º 1/2003

3. O artigo 2.º, do Regulamento (CE) n.º 1/2003<sup>3</sup>, com a epígrafe «Ónus da prova», estabelece o seguinte:

«Em todos os processos nacionais e comunitários de aplicação dos artigos 81.º e 82.º [TFUE], o ónus da prova de uma violação do n.º 1 do artigo 81.º ou do artigo 82.º [TFUE] incumbe à parte ou à autoridade que alega tal violação. Incumbe à empresa ou associação de empresas que invoca o benefício do disposto no n.º 3 do artigo 81.º [TFUE] o ónus da prova do preenchimento das condições nele previstas.»

4. O artigo 16.º deste regulamento, com a epígrafe «Aplicação uniforme do direito comunitário da concorrência», prevê:

«1. Quando se pronunciarem sobre acordos, decisões ou práticas ao abrigo dos artigos [101].º ou [102].º TFUE que já tenham sido objeto de decisão da Comissão, os tribunais nacionais não podem tomar decisões que sejam contrárias à decisão aprovada pela Comissão. Devem evitar tomar decisões que entrem em conflito com uma decisão prevista pela Comissão em processos que esta tenha iniciado. Para o efeito, o tribunal nacional pode avaliar se é ou não necessário sustentar a instância. Esta obrigação não prejudica os direitos e obrigações decorrentes do artigo [234.º TFUE].

2. Quando se pronunciarem sobre acordos, decisões ou práticas ao abrigo dos artigos [101].º ou [102].º TFUE que já tenham sido objeto de decisão da Comissão, as autoridades dos Estados-Membros responsáveis em matéria de concorrência não podem tomar decisões que sejam contrárias à decisão aprovada pela Comissão.»

5. Nos termos do artigo 25.º, n.º 2, do referido regulamento:

«O prazo de prescrição começa a ser contado a partir do dia em que foi cometida a infração. Todavia, no que se refere às infrações continuadas ou repetidas, o prazo de prescrição apenas começa a ser contado a partir do dia em que tiverem cessado essas infrações.»

<sup>3</sup> Regulamento do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º [TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1).

## 2. Diretiva 2014/104

6. O considerando 36 da Diretiva 2014/104 prevê o seguinte:

«As regras nacionais em matéria de início, duração, suspensão ou interrupção dos prazos de prescrição não deverão impedir indevidamente a propositura de uma ação de indemnização. Isso é especialmente importante para as ações que se baseiem na declaração de uma infração por uma autoridade da concorrência ou um tribunal de recurso. Para esse efeito, deverá ser possível intentar uma ação de indemnização depois do processo conduzido pela autoridade da concorrência para aplicação do direito da concorrência nacional e da União. O prazo de prescrição não deverá começar a correr antes de cessar a infração e antes de o demandante ter conhecimento, ou de se poder razoavelmente esperar que tenha conhecimento, do comportamento que constitui a infração, do facto de que esta lhe causou danos e da identidade do infrator. Os Estados-Membros deverão poder manter ou introduzir os prazos de prescrição absoluta de aplicação geral, desde que a duração de tais prazos de prescrição absoluta não torne praticamente impossível ou excessivamente difícil o exercício do direito à reparação integral.»

7. O artigo 2.º desta diretiva tem a epígrafe «Definições» e os seus n.ºs 1 e 12 dispõem o seguinte:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

1) “Infração ao direito da concorrência”, uma violação dos artigos 101.º ou 102.º do TFUE ou do direito nacional da concorrência;

[...]

12) “Decisão definitiva em matéria de infração”, uma decisão em matéria de infração que não pode ou já não pode ser objeto de recurso ordinário.»

8. O artigo 9.º desta diretiva, com a epígrafe «Efeito das decisões nacionais», prevê o seguinte:

«1. Os Estados-Membros asseguram que uma infração ao direito da concorrência declarada por decisão definitiva de uma autoridade nacional da concorrência ou por um tribunal de recurso seja considerada irrefutavelmente estabelecida para efeitos de ação de indemnização intentada nos seus tribunais nacionais ao abrigo do artigo 101.º ou do artigo 102.º do TFUE ou do direito nacional da concorrência.

2. Os Estados-Membros asseguram que, caso as decisões definitivas a que se refere o n.º 1 sejam proferidas noutro Estado-Membro, essas decisões possam ser apresentadas nos seus tribunais nacionais, de acordo com o seu direito nacional, pelo menos como elemento de prova *prima facie* de uma infração ao direito da concorrência e, conforme apropriado, possam ser avaliadas juntamente com quaisquer outros elementos aduzidos pelas partes.

3. O presente artigo não prejudica os direitos e obrigações dos tribunais nacionais nos termos do artigo 267.º do TFUE.»

9. O artigo 10.º da referida diretiva, com a epígrafe «Prazos de prescrição» dispõe:

«1. Os Estados-Membros estabelecem, nos termos do presente artigo, as regras aplicáveis aos prazos de prescrição para intentar ações de indemnização. Essas regras determinam quando

começa a correr o prazo de prescrição, a duração do mesmo e as circunstâncias em que este é interrompido ou suspenso.

2. O prazo de prescrição não começa a correr antes de cessar a infração ao direito da concorrência e de o demandante ter conhecimento, ou se poder razoavelmente presumir que teve conhecimento:

- a) Do comportamento em causa e de que este constitui uma infração ao direito da concorrência;
- b) Do facto de a infração ao direito da concorrência lhe ter causado dano; e
- c) Da identidade do infrator.

3. Os Estados-Membros asseguram que o prazo de prescrição para intentar a ação de indemnização seja pelo menos de cinco anos.

4. Os Estados-Membros asseguram que o prazo de prescrição seja suspenso ou, consoante o direito nacional, interrompido, se a autoridade da concorrência tomar medidas no âmbito de uma investigação ou de um processo relativo a uma infração ao direito da concorrência com a qual a ação de indemnização esteja relacionada. A suspensão termina, no mínimo, um ano depois de a decisão em matéria de infração se ter tornado definitiva ou depois de o processo ter sido de outro modo concluído.»

## **B. Direito checo**

10. Segundo as informações prestadas pelo órgão jurisdicional de reenvio, antes da entrada em vigor da zákon č. 262/2017 Sb., o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže (Lei n.º 262/2017 relativa a Indemnizações por Infração à Concorrência) em 1 de setembro de 2017, a prescrição do direito à reparação do dano era, até 31 de dezembro de 2013, regulada pela zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník (Lei n.º 513/1991, que aprova o Código Comercial), posteriormente, a partir de 1 de janeiro de 2014 até 31 de agosto de 2017, pela zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (Lei n.º 89/2012, que aprova o Código Civil). De acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, a diferença entre estas duas regulamentações residia no facto de que, nos termos do Código Comercial, o prazo de prescrição era de quatro anos, ao passo que, nos termos do Código Civil, este prazo era de três anos. Para efeitos do processo perante o Tribunal de Justiça, o órgão jurisdicional de reenvio, com competência exclusiva para interpretar e aplicar o direito nacional<sup>4</sup>, designa como pertinentes as normas do Código Civil.

11. O §620, n.º 1, do Código Civil enuncia:

«As circunstâncias determinantes para que o prazo de prescrição do direito à reparação do dano comece a correr incluem o conhecimento do dano e o [da identidade] da pessoa que tem obrigação de o reparar. O mesmo é igualmente aplicável, *mutatis mutandis*, para efeitos de reparação do dano.»

12. O § 629, n.º 1, do Código Civil dispõe o seguinte:

«O prazo de prescrição é de três anos.»

<sup>4</sup> V. Acórdão de 24 de julho de 2023, Statul român (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, n.º 76 e jurisprudência referida).

13. Nos termos do §9, n.ºs 1 a 3, da Lei n.º262/2017 relativa a indemnizações por infração à concorrência:

«1. O prazo de prescrição para o exercício do direito à reparação de um dano ao abrigo da presente lei é de 5 anos; as disposições dos §§629 e 636 do Código Civil não são aplicáveis.

2. O prazo de prescrição começa a correr a contar da data em que a pessoa em causa tem conhecimento do dano, [da identidade] da pessoa obrigada à reparação do mesmo e da restrição da concorrência ou deveria e poderia ter conhecimento destes elementos, mas o mais tardar a contar do dia em que a restrição da concorrência cessou.

3. O prazo de prescrição não corre durante o inquérito ou o processo na autoridade de concorrência relativo à mesma restrição da concorrência, nem durante o prazo de um ano a contar da data em que a) a decisão adotada pela autoridade da concorrência ou por um órgão jurisdicional que declara a existência de tal restrição da concorrência se tenha tornado definitiva ou b) tenha sido posto termo de outro modo ao inquérito, ao processo na autoridade da concorrência ou ao processo perante o órgão jurisdicional.»

### III. Matéria de facto e processo principal

14. A Heureka Group a.s. (a seguir «Heureka»), uma sociedade que atua no mercado dos serviços de comparação dos preços de venda na República Checa, demandante no processo principal, intentou no Městský soud v Praze (Tribunal de Praga, República Checa), o órgão jurisdicional de reenvio, uma ação de indemnização contra a Google LLC na sequência da decisão da Comissão de 27 de junho de 2017 no processo *Google Search (Shopping)* (a seguir «Decisão C(2017) 4444 final») <sup>5</sup>.

#### A. Procedimento da Comissão no processo «*Google Shopping*» e Decisão C(2017) 4444 final

15. Em 30 de novembro de 2010, a Comissão publicou um comunicado de imprensa no qual indicava ter dado início a um procedimento contra a Google com fundamento, nomeadamente, no artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 773/2004, relativo a um eventual abuso de posição dominante no domínio da pesquisa em linha <sup>6</sup>.

16. Em 2013, a Google propôs compromissos à Comissão, a fim de responder às preocupações desta instituição.

17. Em 27 de maio de 2014, a Sdružení pro internetový rozvoj v České republice (Associação para o Desenvolvimento da Internet na República Checa, a seguir «SPIR»), da qual a Heureka é membro, publicou um comunicado de imprensa no qual declarou a sua discordância com estes compromissos.

<sup>5</sup> Decisão C(2017) 4444 final de 27 de junho de 2017, relativa a um processo nos termos do artigo 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e do artigo 54.º do Acordo EEE [processo AT.39740 — Motor de busca Google (Shopping), a seguir «Acórdão Google Shopping»].

<sup>6</sup> Regulamento da Comissão, de 7 de abril de 2004, relativo à instrução de processos pela Comissão para efeitos dos artigos [101.º] e [102.º] do Tratado CE (JO 2004, L 123, p. 18); IP/10/1624, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip\\_10\\_1624](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_10_1624).

18. Em 15 de abril de 2015, a Comissão adotou uma comunicação de objeções no processo dirigida à Google, na qual chegou à conclusão provisória de que as práticas em causa constituíam um abuso de posição dominante e, por conseguinte, violavam o artigo 102.º TFUE.

19. Em 14 de julho de 2016, a Comissão adotou uma comunicação de objeções suplementar e interpôs um processo pela infração ao artigo 102.º, TFUE, igualmente contra a sociedade mãe da Google, a sociedade Alphabet, Inc.

20. Em 27 de junho de 2017, a Comissão adotou a Decisão C(2017) 4444 final. Por esta decisão, a Comissão declarou que a Google e a Alphabet, Inc., depois da sua tomada do controlo da Google, tinham violado o artigo 102.º, TFUE e o artigo 54.º, do Acordo relativo ao Espaço Económico Europeu (EEE). Segundo a Comissão, a Google abusou da sua posição dominante existente em treze mercados nacionais de pesquisa geral no EEE, entre os quais, o da República Checa, ao diminuir o tráfego proveniente das suas páginas gerais de resultados para os comparadores de produtos concorrentes e ao aumentar esse tráfego para o seu próprio comparador de produtos, o que era suscetível de ter, ou verosimilmente teve, efeitos anticoncorrenciais nos treze mercados nacionais correspondentes da pesquisa especializada para a comparação de produtos, mas também nos referidos mercados de pesquisa geral<sup>7</sup>.

21. A Comissão concluiu que esta infração ocorreu na República Checa após o mês de fevereiro de 2013 e continuou até à data da adoção da Decisão C(2017) 4444 final, ou seja, até 27 de junho de 2017. Por conseguinte, a Comissão considerou que era necessário ordenar à Google que pusesse termo ao seu comportamento no prazo de 90 dias e que não adotasse um comportamento equivalente com o mesmo objeto ou o mesmo efeito<sup>8</sup>.

22. O resumo da Decisão C(2017) 4444 final foi publicado no *Jornal Oficial da União Europeia* em 12 de janeiro de 2018.

23. Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 11 de setembro de 2017, a Google interpôs recurso da Decisão C(2017) 4444 final. No seu Acórdão de 10 de novembro de 2021 no processo Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping) (T-612/17, EU:T:2021:763), o Tribunal Geral anulou a referida decisão apenas na medida em que a Comissão declarou a prática de uma infração pela Google em treze mercados nacionais da pesquisa *geral* no EEE com base na existência de efeitos anticoncorrenciais nesses mercados e negou provimento ao recurso da Google quanto ao restante, nomeadamente ao validar a análise da Comissão no que respeita ao mercado da pesquisa *especializada* para comparação de produtos.

24. Por requerimento apresentado em 20 de janeiro de 2022, a Google interpôs recurso, atualmente pendente, do Acórdão do Tribunal Geral<sup>9</sup>.

### ***B. Ação nacional cível de indemnização por danos acrescidos de juros interposta pela Heureka***

25. Por requerimento datado de 25 de junho de 2020, apresentado em 26 de junho de 2020, a Heureka intentou, no Městský soud v Praze (Tribunal de Praga), uma ação de indemnização contra a Google. Esta ação visa a reparação do prejuízo sofrido pela Heureka em razão do abuso

<sup>7</sup> Acórdão de 10 de novembro de 2021, Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping) (T-612/17, EU:T:2021:763, n.ºs 55, 57, 67 e 70).

<sup>8</sup> Acórdão de 10 de novembro de 2021, Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping) (T-612/17, EU:T:2021:763, n.ºs 71 e 666).

<sup>9</sup> Processo pendente C-48/22 P — Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping).

de posição dominante exercido pela Google, de acordo com a Decisão C(2017) 4444 final, na República Checa, durante todo o período entre fevereiro de 2013 e 27 de junho de 2017. A Heureka declarou que a Google tinha colocado e apresentado, na melhor posição possível, nos seus serviços de pesquisa geral, o seu próprio motor de comparação de preços, o que diminuiu a consulta do portal de comparação de preços de venda Heureka.cz.

26. A Google contestou a referida ação alegando, nomeadamente, que o direito à reparação tinha prescrito, pelo menos, em relação ao período entre fevereiro de 2013 e 25 de junho de 2016<sup>10</sup>. Esta argumentação baseia-se no pressuposto de que a Heureka tinha condições para conhecer tanto o autor da infração como o facto de ter sofrido um dano muito antes da adoção da Decisão C(2017) 4444 final.

27. A este respeito, a Google observa que era manifesto que o operador do motor de pesquisa denominado «Google» era a sociedade Google, nomeadamente, devido ao comunicado de imprensa da Comissão de 30 de novembro de 2010 (n.º 15, *supra*).

28. Além disso, a Google considera que, em todo o caso, a publicação, em 27 de maio de 2014, do comunicado de imprensa mediante o qual a SPIR expressou o seu desacordo em relação aos compromissos assumidos pela Google perante a Comissão (n.º 17, *supra*) era suficiente para que o prazo de prescrição começasse a correr.

29. Por estes motivos, a Google alega que o prazo de prescrição aplicável ao presente processo tinha começado a correr a partir do mês de fevereiro de 2013, isto é, desde o início da infração no território checo e o início da ocorrência dos danos invocados ou, o mais tardar, desde 27 de maio de 2014, data da publicação do comunicado de imprensa da SPIR.

30. Segundo a Google, nada impedia a Heureka intentar a sua ação de indemnização, uma vez que esta sociedade podia, no âmbito da tramitação processual desta ação, alargar progressivamente a extensão do dano mediante o aditamento dos danos parciais sofridos, a qual aumentava ao longo do tempo.

31. Neste contexto, o Městský soud v Praze (Tribunal de Praga) tem dúvidas sobre a compatibilidade da anterior legislação nacional que regula os prazos de prescrição com o artigo 10.º, n.º 2, da Diretiva 2014/104 e, se for caso disso, com o artigo 102.º TFUE, e com o princípio da efetividade. O órgão jurisdicional de reenvio observa que, nos termos do artigo 620.º, n.º 1, do Código Civil, o prazo de prescrição de três anos começa a correr a contar da data em que o lesado toma conhecimento ou a partir da data em que se possa considerar que o mesmo tomou conhecimento da identidade do autor da infração e do dano sofrido. No que respeita à condição relativa ao conhecimento do facto de a infração em causa ter provocado um dano, segundo uma interpretação do Nejvyšší soud (Tribunal Superior, República Checa) do artigo 620.º, n.º 1, do Código Civil, para que o prazo de prescrição comece a correr basta o conhecimento parcial de um dano. O dano, nomeadamente, no caso de uma infração continuada ou repetida, é divisível e cada «novo dano» pode ser invocado individualmente no tribunal, fazendo correr um novo prazo de prescrição.

<sup>10</sup> Esta data foi obtida mediante a subtração de um período de quatro anos a contar da data do requerimento da Heureka (25 de junho de 2020). A Google considera, contrariamente ao órgão jurisdicional de reenvio (v. n.º 10 das presentes conclusões), que a legislação nacional pertinente é o Código Comercial, que prevê um prazo de prescrição de quatro anos (v. também número *supra*) a partir do momento em que o lesado tomou conhecimento ou podia ter tomado conhecimento do dano e da identidade da pessoa obrigada a repará-lo.



32. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, no caso em apreço, tal significa que cada pesquisa geral efetuada no site da Google que tenha conduzido a uma colocação e a uma apresentação de resultados mais favoráveis ao serviço de comparação de preços da Google fez correr um novo prazo de prescrição autónomo.

33. Além disso, este órgão jurisdicional observa que, contrariamente ao artigo 10.º, da Diretiva 2014/104, o Código Civil não exige que o lesado tenha conhecimento do facto de que o comportamento em causa constitui uma infração ao direito da concorrência. O Código Civil também não contém nenhuma regra que permita a suspensão ou a interrupção do prazo de prescrição durante o período do inquérito relativo a este comportamento, nem nenhuma regra segundo a qual a suspensão da prescrição termina um ano a contar da data em que a decisão que declara a infração se tornou definitiva.

#### **IV. Pedido de decisão prejudicial e tramitação no Tribunal de Justiça**

34. Nestas circunstâncias, o Městský soud v Praze (Tribunal de Praga) submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais, por Decisão de 29 de setembro de 2021, apresentado em 30 de setembro de 2021:

- «1. Devem o artigo 21.º, n.º 1, da [Diretiva 2014/104] e os princípios gerais do direito da União ser interpretados no sentido de que a Diretiva 2014/104, em especial o seu artigo 10.º, se aplica, direta ou indiretamente, ao presente litígio, relativo ao pedido de indemnização da totalidade dos danos resultantes da violação das disposições do artigo 102.º TFUE que tenham começado a produzir-se antes da entrada em vigor da Diretiva 2014/104 e tenham cessado após o termo do prazo de transposição desta diretiva, no caso de a ação de indemnização acrescida de juros também ter sido intentada após o termo desse prazo de transposição, ou no sentido de que o artigo 10.º da Diretiva 2014/104 se aplica apenas à parte do comportamento controvertido (e à parte do dano dele resultante) que tenha ocorrido após a entrada em vigor da Diretiva 2014/104 ou, sendo caso disso, após o termo do prazo de transposição [da referida diretiva]?
- 2) O sentido e a finalidade da Diretiva 2014/104 e/ou do artigo 102.º TFUE, bem como o princípio da efetividade, exigem uma interpretação do artigo 22.º, n.º 2, da mesma Diretiva no sentido de que «quaisquer disposições nacionais adotadas por força do artigo 21.º, que não as referidas no n.º 1 [do artigo 22.º]» constituem disposições nacionais que transpõem o artigo 10.º da Diretiva 2014/104, ou seja, ao artigo 10.º da Diretiva 2014/104 e ao princípio da prescrição são aplicáveis os n.ºs 1 ou 2 do artigo 22.º da Diretiva 2014/104?
- 3) São conformes com o artigo 10.º, n.º 2, da Diretiva 2014/104 e/ou com o artigo 102.º TFUE, bem como com o princípio da efetividade, a legislação nacional e a interpretação desta que relaciona o «conhecimento de que foi causado um dano», relevante para o início do prazo subjetivo de prescrição, com o conhecimento pelo lesado dos «danos parciais específicos», que se produzem progressivamente ao longo de um comportamento anticoncorrencial continuado (dado que a jurisprudência parte do princípio de que o direito a indemnização em causa é, na sua totalidade, divisível), dano relativamente ao qual começam a correr prazos subjetivos de prescrição separados, independentemente de o lesado ter conhecimento da extensão total dos danos resultantes da violação do artigo 102.º TFUE vista no seu conjunto, ou seja, a legislação nacional e a sua interpretação que permite que o prazo de prescrição de um pedido de indemnização por danos causados por um comportamento anticoncorrencial

tenha início antes de esse comportamento cessar, o qual consiste na colocação e na apresentação mais favorável do seu próprio motor de comparação de preços, em violação do artigo 102.º TFUE?

- 4) O artigo 10.º, n.ºs 2, 3 e 4, da Diretiva 2014/104 e/ou o artigo 102.º TFUE, bem como o princípio da efetividade, opõem-se a uma legislação nacional que prevê que o prazo de prescrição subjetiva das ações de indemnização é de três anos e começa a correr a partir do dia em que o lesado teve ou podia ter tido conhecimento do dano parcial e da identidade da pessoa obrigada à sua reparação, mas que não toma em consideração (i) o momento em que a infração cessa (ii) o conhecimento do lesado de que esse comportamento constitui uma infração às regras da concorrência e que, ao mesmo tempo (iii) não suspende nem interrompe esse prazo de prescrição de três anos durante o processo perante a Comissão que tem por objeto uma infração ainda em curso ao artigo 102.º TFUE, e (iv) não contém uma regra segundo a qual a suspensão do prazo de prescrição não pode terminar antes de decorrido um ano a contar da data em que a decisão que declara a infração se tornou definitiva?»

35. No decurso da tramitação do processo prejudicial no Tribunal de Justiça, a Heureka, a Google e a Comissão apresentaram observações escritas.

36. Em 22 de junho de 2022, isto é, após a Conclusão do processo escrito no presente processo em 21 de março de 2022, o Tribunal de Justiça proferiu o Acórdão no processo Volvo e DAF Trucks (C-267/20, a seguir «Acórdão Volvo», EU:C:2022:494), no qual se pronunciou, nomeadamente, sobre a natureza do artigo 10.º da Diretiva 2014/104, bem como sobre a aplicabilidade temporal desta disposição. Tendo em conta as semelhanças entre este processo e o presente processo, o Tribunal de Justiça chamou a atenção do órgão jurisdicional de reenvio para o referido acórdão ao perguntar se, tendo em conta o mesmo, pretendia manter o seu pedido de decisão prejudicial.

37. Por carta de 29 de junho de 2022, recebida em 1 de julho de 2022, o órgão jurisdicional de reenvio comunicou ao Tribunal de Justiça que mantinha o seu pedido de decisão prejudicial.

38. Contudo, por comunicação escrita que deu entrada no Tribunal de Justiça em 27 de setembro de 2022, o órgão jurisdicional de reenvio informou o mesmo de que retirava a primeira e segunda questões do seu pedido de decisão prejudicial mas que mantinha as suas terceira e quarta questões.

39. Em 20 de dezembro de 2022, o Tribunal de Justiça e o advogado-geral colocaram perguntas para resposta escrita a todas as partes no processo, às quais todas as partes responderam. O órgão jurisdicional de reenvio também apresentou observações na sequência destas questões que foram registadas enquanto adenda ao pedido de decisão prejudicial.

40. Todas as partes estiveram igualmente representadas na audiência de 20 de março de 2023.

## V. Análise

41. Com as suas questões prejudiciais, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a Heureka, demandante no processo principal, que interpôs a sua ação em 26 junho de 2020 e que se considera lesada por um abuso de posição dominante praticado pela Google entre fevereiro

de 2013 e 27 de junho de 2017, ainda pode pedir a reparação do dano causado durante todo aquele período ou se, pelo contrário, o seu direito à reparação já prescreveu para uma parte do referido período.

42. Esta questão coloca-se, nomeadamente, porque, anteriormente à transposição da Diretiva 2014/104, o direito checo relacionava o início de contagem do prazo de prescrição apenas ao conhecimento do dano e do seu autor. Em consequência, a jurisprudência pertinente considerava que o globalmente considerado ocorridos durante uma infração continuada do direito da concorrência era divisível em danos parciais e que, para cada dano parcial, começava a correr um prazo de prescrição autónomo. O direito à reparação prescrevia, pois, separada e progressivamente.

43. Em aplicação desta jurisprudência e do anterior prazo de prescrição de três anos, e partindo do princípio de que, tal como alegado pela Google (v. n.ºs 26 a 29, *supra*), a Heureka tinha conhecimento ou devia ter conhecimento do dano e do seu autor desde o início do período relativamente ao qual reclama a reparação ou, em todo o caso, antes da cessação da infração tal como declarada pela Comissão, uma parte do direito à reparação da Heureka decorrente desta infração já estava prescrita no momento da propositura da sua ação<sup>11</sup>.

44. Todavia, entretanto entrou em vigor a Diretiva 2014/104, cujo artigo 10.º, n.º 2, sujeita o início do prazo de prescrição aplicável a uma ação de indemnização por uma infração ao direito da concorrência não apenas ao conhecimento, pela demandante, dos elementos essenciais desta infração, mas igualmente ao facto de a mesma ter terminado.

45. A Diretiva 2014/104 entrou em vigor em 26 de dezembro de 2014. O seu prazo de transposição expirou em 27 de dezembro de 2016. Em 1 de setembro de 2017 entrou em vigor no direito checo a Lei n.º 262/2017 relativa a Indemnizações por Infração à Concorrência que transpõe a Diretiva 2014/104.

46. Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, em primeiro lugar, sobre a aplicação no tempo do artigo 10.º da Diretiva 2014/104 (primeira e segunda questões prejudiciais). Em seguida, pretende saber se um regime de prescrição como o previsto pelo direito checo antes da entrada em vigor da lei nacional de transposição desta disposição é compatível com as exigências da referida disposição e/ou do artigo 102.º TUE lido em conjugação com o princípio da efetividade (terceira e quarta questões prejudiciais).

47. O Tribunal de Justiça já clarificou, no Acórdão Volvo, alguns aspetos da aplicação no tempo do artigo 10.º da Diretiva 2014/104. Foi por este motivo que o órgão jurisdicional de reenvio informou o Tribunal de Justiça que, na sequência deste Acórdão, retirava a sua primeira e segunda questões prejudiciais. No entanto, é útil analisar as implicações concretas das conclusões do Acórdão Volvo para o presente processo (secção B).

48. Esta análise revelará que a resposta à questão de saber se a Heureka ainda pode pedir a reparação dos danos sofridos durante todo o período da infração depende da questão de saber se a prescrição já tinha ocorrido ao abrigo do direito nacional em relação a uma parte deste período na data da expiração do prazo de transposição da Diretiva 2014/104. Ora, a resposta a esta questão

<sup>11</sup> O órgão jurisdicional de reenvio parece partir deste princípio uma vez que, se apenas considerasse este conhecimento como adquirido após o termo da infração de 27 de junho de 2017, mesmo aplicando o antigo prazo de prescrição de três anos previsto pelo Código Civil checo, o direito resultante da infração em causa ainda não estaria, no seu conjunto, em todo o caso, prescrito na data da interposição da ação da Heureka em 26 de junho de 2020. Neste caso, não seria necessário pôr em causa a condição da cessação da infração para o início da contagem do prazo de prescrição.

depende, por seu turno, da questão de saber se, antes da expiração do prazo de transposição da referida diretiva, já resultava do artigo 102.º TFUE, lido em conjugação com o princípio da efetividade, que as legislações nacionais não podem prever que o prazo de prescrição começa a correr antes da cessação da infração continuada ao direito da concorrência da União. Esta questão corresponde, em substância, à terceira questão e ao ponto (i) da quarta questão prejudicial. Neste contexto, importa igualmente abordar os pontos (ii) (iii) e (iv) da quarta questão prejudicial que dizem respeito à compatibilidade com o direito da União de outros aspetos do anterior regime nacional da prescrição (secção C).

49. Contudo, antes de mais, coloca-se uma questão prévia: no caso em apreço, contrariamente à situação objeto dos processos que deram origem ao Acórdão Volvo<sup>12</sup> e ao Despacho nos processos Deutsche Bank<sup>13</sup>, a Decisão C(2017) 4444 final da Comissão, na qual a Heureka se baseia para demonstrar a existência e a duração da infração que lhe terá causado um prejuízo, ainda não é definitiva (v. n.ºs 23 e 24, *supra*). Tal suscita a questão de saber se o órgão jurisdicional nacional pode, não obstante, basear-se nesta decisão para efeitos de determinação da infração em causa e da duração da mesma, bem como para efeitos de determinação do prazo de prescrição no processo principal ou se a mesma é obrigada a suspender este processo até a referida decisão se tornar definitiva. Uma vez que, no âmbito do processo de cooperação com os órgãos jurisdicionais nacionais instituído pelo artigo 267.º TFUE, cabe ao Tribunal de Justiça dar ao órgão jurisdicional de reenvio uma resposta útil que lhe permita decidir o litígio que lhe foi submetido<sup>14</sup>, há que esclarecer esta questão antes de nos debruçarmos sobre as questões prejudiciais colocadas pelo órgão jurisdicional de reenvio (a seguir, A).

#### ***A. Questão prévia: Pode o órgão jurisdicional nacional basear-se numa decisão ainda não definitiva da Comissão?***

50. Segundo o artigo 2.º, n.º 12, da Diretiva 2014/104, entende-se por «decisão definitiva em matéria de infração», uma decisão em matéria de infração que não pode ou já não pode ser objeto de recurso ordinário.

51. A Decisão C(2017) 4444 final ainda não é definitiva na aceção desta disposição, uma vez que foi objeto de recurso de anulação perante o Tribunal Geral, cujo Acórdão Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping) (T-612/17, EU:T:2021:763) é atualmente objeto de impugnação no Tribunal de Justiça (n.ºs 23 e 24, *supra*).

52. Este facto impede a demandante e o órgão jurisdicional nacional de se basearem nas conclusões da decisão da Comissão, nomeadamente, no que diz respeito à existência da infração e à duração da mesma?

53. Cremos que não.

54. Assim, mesmo uma decisão ainda não definitiva na qual a Comissão conclui pela existência de uma infração ao direito da concorrência produz um efeito vinculativo enquanto não for anulada (secção 1). Cabe ao juiz nacional retirar daí as consequências adequadas no processo que lhe foi

<sup>12</sup> Acórdão Volvo, n.º 18.

<sup>13</sup> Despacho de 6 de março de 2023, Deutsche Bank (Acordos, decisões e práticas concertadas — Derivados de taxas de juro em euros) (C-198/22 e C-199/22, EU:C:2023:166, n.º 19).

<sup>14</sup> V. Acórdão de 10 de fevereiro de 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Prazo de prescrição) (C-219/20, EU:C:2022:89, n.º 33 e jurisprudência referida).

submetido e apreciar, se for esse o caso, se deve suspender o processo até que a decisão da Comissão se torne definitiva, não sendo obrigado a fazê-lo (secção 2). Esta questão de saber se o juiz nacional se pode basear numa decisão da Comissão que ainda não é definitiva distingue-se da questão de saber se o prazo de prescrição deve ser suspenso nesse caso (v. a este respeito, n.ºs 132 a 138, *supra*).

### 1. *Natureza vinculativa de uma decisão ainda não definitiva da Comissão*

55. Os atos das instituições da União gozam, em princípio, de uma presunção de legalidade e produzem, portanto, efeitos jurídicos enquanto não forem anulados ou revogados<sup>15</sup>.

56. Este princípio implica igualmente a obrigação de reconhecer a plena eficácia de tais atos enquanto a sua invalidade não for declarada pelo Tribunal de Justiça e de respeitar a força executória dos mesmos enquanto o Tribunal de Justiça não decidir suspender a respetiva execução<sup>16</sup>.

57. É certo que nos termos do artigo 288.º, quarto parágrafo, TFUE, a decisão adotada pela Comissão, quando designa destinatários, só é obrigatória para estes. No entanto, é facto assente que tal decisão também pode produzir efeitos jurídicos obrigatórios que afetem os interesses de terceiros se lhes disser direta e individualmente respeito e modificar, de forma caracterizada, a sua situação jurídica<sup>17</sup>.

58. Visto que tal decisão produz efeitos jurídicos obrigatórios para os seus destinatários e os terceiros direta e individualmente afetados com base na infração tal como declarada nesta decisão, outros terceiros como a Heureka e o órgão jurisdicional de reenvio também devem poder basear-se nas conclusões da referida decisão enquanto a mesma não for anulada. A obrigação, para as autoridades e os órgãos jurisdicionais nacionais, de respeitar a presunção de legalidade das decisões da Comissão também resulta do princípio da cooperação leal enunciado no artigo 4.º, n.º 3, TUE<sup>18</sup>.

59. Por outro lado, em conformidade com o artigo 16.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 1/2003, quando se pronunciarem sobre acordos, decisões ou práticas ao abrigo dos artigos 101.º ou 102.º TFUE que já tenham sido objeto de decisão da Comissão, os tribunais nacionais não podem tomar decisões que sejam contrárias à decisão aprovada pela Comissão. O caráter definitivo desta decisão não é uma condição que esta disposição imponha.

<sup>15</sup> Acórdãos de 15 de junho de 1994, Comissão/BASF e o. (C-137/92 P, EU:C:1994:247, n.º 48), de 14 de dezembro de 2000, Masterfoods e HB (C-344/98, EU:C:2000:689, n.º 53), e de 5 de outubro de 2004, Comissão/Grécia (C-475/01, EU:C:2004:585, n.º 18).

<sup>16</sup> Acórdãos de 7 de junho de 1988, Comissão/Grécia (63/87, EU:C:1988:285, n.º 10), e de 21 de setembro de 1989, Hoechst/Comissão (46/87 e 227/88, EU:C:1989:337, n.º 64).

<sup>17</sup> V. por exemplo Acórdãos de 28 de janeiro de 1986, COFAZ/Comissão (C-169/84, EU:C:1986:42, n.º 24), de 31 de março de 1998, França e o./Comissão (C-68/94 e C-30/95, EU:C:1998:148, n.ºs 48 a 58), e de 29 de junho de 2010, Comissão/Alrosa (C-441/07 P, EU:C:2010:377, n.º 90); v. também Acórdão de 11 de julho de 1996, Métropole télévision e o./Comissão (T-528/93, T-542/93, T-543/93 e T-546/93, EU:T:1996:99, n.ºs 59 a 64), e Despacho de 18 de setembro de 2006, Wirtschaftskammer Kärnten e best connect Ampere Strompool/Comissão (T-350/03, EU:T:2006:257, n.º 54).

<sup>18</sup> V., neste sentido, Acórdão de 21 de novembro de 2013, Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, n.º 41).

60. Neste aspeto, distingue-se do artigo 9.º da Diretiva 2014/104, que só confere valor probatório às decisões das autoridades da concorrência nacionais se as mesmas forem definitivas<sup>19</sup>. Ora, esta diferença justifica-se pelo primado do direito da União e o efeito vinculativo das decisões das instituições da União<sup>20</sup>.

61. É certo que, no n.º 42 do seu Acórdão proferido no processo Sumal<sup>21</sup>, o Tribunal de Justiça concluiu que, para imputar a responsabilidade por uma infração ao direito da concorrência a qualquer entidade jurídica de uma unidade económica, é necessário que se faça prova, através de uma decisão *definitiva*<sup>22</sup>, de que pelo menos uma entidade jurídica, pertencente a esta unidade económica, cometeu tal infração ou que tal seja estabelecido de maneira autónoma perante o juiz nacional em causa, quando nenhuma decisão relativa à existência de uma infração tenha sido adotada pela Comissão.

62. No entanto, daqui não parece resultar que uma parte lesada ou o juiz nacional só se possam apoiar nas conclusões de uma decisão definitiva da Comissão. Se assim fosse, tal implicaria que a demandante deveria, em todo o caso, aguardar pelo final do processo de fiscalização judicial da decisão da Comissão para se basear nas conclusões desta decisão. Ora, assim correr-se-ia o risco de tornar excessivamente difícil a execução, pelas partes lesadas, do seu direito à reparação resultante dos artigos 101.º e 102.º TFUE, nomeadamente, porquanto não está excluído que o prazo de prescrição absoluto deste direito termine antes de o referido processo judicial ter terminado. Por conseguinte, os lesados poderiam ver-se privados da possibilidade de interpor ações baseadas numa decisão que declare uma infração às regras de concorrência da União<sup>23</sup>.

## 2. Obrigação de suspender o processo principal?

63. A natureza em princípio vinculativa de uma decisão ainda não definitiva da Comissão é confirmada pelo facto de, nos termos do artigo 16.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento 1/2003, a necessidade de suspender, nesse caso, o processo nacional é deixada à apreciação do órgão jurisdicional nacional. Se este órgão jurisdicional não se puder basear numa decisão ainda não definitiva da Comissão, a suspensão do seu processo deverá ser efetivamente uma consequência automática desta natureza não definitiva.

64. Mais precisamente, resulta da própria estrutura do artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003 que a possibilidade de suspender o processo nacional parece ter sido ponderada pelo legislador sobretudo para o caso em que não exista ainda uma decisão adotada, mas apenas uma decisão prevista pela Comissão<sup>24</sup>. Embora não se vislumbre por que motivo uma suspensão não

<sup>19</sup> V. também, neste sentido, em relação à situação antes da entrada em vigor da Diretiva 2014/104, Acórdão de 20 de abril de 2023, Repsol Comercial de Productos Petrolíferos (C-25/21, EU:C:2023:298, n.ºs 61 a 63), bem como as nossas Conclusões no processo Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:32, n.º 93).

<sup>20</sup> V., neste sentido, as nossas Conclusões do processo Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:32, n.º 96).

<sup>21</sup> Acórdão de 6 de outubro de 2021 (C-882/19, EU:C:2021:800).

<sup>22</sup> Sublinhado nosso.

<sup>23</sup> V., neste sentido, Acórdão de 28 de março de 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, n.º 52).

<sup>24</sup> V., neste sentido, Acórdão de 12 de janeiro de 2023, RegioJet (C-57/21, EU:C:2023:6, n.º 64); o artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003, dispõe: «1. Quando se pronunciarem sobre acordos, decisões ou práticas ao abrigo dos artigos [101.º] ou [102.º TFUE] que já tenham sido objeto de decisão da Comissão, os tribunais nacionais não podem tomar decisões que sejam contrárias à decisão aprovada pela Comissão. Devem evitar tomar decisões que entrem em conflito com uma decisão prevista pela Comissão em processos que esta tenha iniciado. *Para o efeito*, o tribunal nacional pode avaliar se é ou não necessário sustentar a instância. Esta obrigação não prejudica os direitos e obrigações decorrentes do artigo [267.º TFUE].» (Sublinhado nosso.)

poderá, se for caso disso, revelar-se igualmente útil ou mesmo necessária quando uma decisão da Comissão ainda não é definitiva, esta estrutura sublinha, no entanto, a natureza não automática de uma suspensão nesse caso.

65. A Diretiva 2014/104 também não proíbe que um órgão jurisdicional nacional prossiga com o seu processo quando estiver pendente na Comissão um processo relativo à mesma infração. Os processos de execução pública e privada do direito da concorrência da União têm caráter complementar e podem, em princípio, ser conduzidos concomitantemente<sup>25</sup>. O mesmo também se deve aplicar num caso em que o procedimento na Comissão esteja encerrado, mas esteja em curso, nos órgãos jurisdicionais da União, um processo de fiscalização jurisdicional da sua decisão.

66. Como afirma a Comissão, uma obrigação geral de suspender o processo nacional incitaria de forma problemática as empresas relativamente às quais a Comissão tenha concluído que infringiam as regras da União em matéria de concorrência a interpor recurso da decisão e, subsequentemente, recurso do acórdão do Tribunal Geral, com o único intuito de diferir a realização de uma justiça reparadora.

67. Ao apreciar a necessidade ou a oportunidade da suspensão do processo relativo a um pedido de indemnização na sequência de uma decisão ainda não definitiva da Comissão, o juiz nacional deve ter em conta, por um lado, a economia processual bem como a sua obrigação de cooperação leal com as instituições da União que podem, se necessário, defender a suspensão.

68. Por outro lado, importa ter em conta tanto o direito a um recurso efetivo da demandante como o direito à segurança jurídica do recorrido, que podem advogar a favor da necessidade de decidir o litígio nacional num prazo razoável<sup>26</sup>. Neste contexto, devem, nomeadamente, entrar em linha de conta o risco de que o prazo de prescrição absoluto expire durante a suspensão, assim como o estado do processo de fiscalização jurisdicional da decisão controvertida perante o juiz da União, ou seja, a questão de saber se se pode ou não esperar uma decisão final neste processo num prazo curto, bem como a própria avaliação pelo juiz nacional da validade da decisão da Comissão. Em caso de dúvidas a este respeito, o juiz nacional deverá submeter uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça<sup>27</sup>.

69. Outro aspeto que pode ser tido em conta para efeitos da avaliação da oportunidade da suspensão é a existência ou não, no direito nacional, de uma via de recurso extraordinária que permita, se necessário, a revisão da decisão proferida no processo relativo à reparação do dano. A instituição dessa via extraordinária não parece ser exigida pelo direito da União de uma maneira geral<sup>28</sup>, mas, no presente caso, segundo as informações do órgão jurisdicional de reenvio, a mesma existe no direito checo.

<sup>25</sup> V. Acórdão de 12 de janeiro de 2023, *RegioJet* (C-57/21, EU:C:2023:6, n.ºs 65 e 66), bem como Conclusões do advogado-geral M. Szpunar no processo *RegioJet* (C-57/21, EU:C:2022:363, n.ºs 45 e 46).

<sup>26</sup> V., neste sentido, Acórdão de 10 de fevereiro de 2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Prazo de prescrição) (C-219/20, EU:C:2022:89, n.º 45). V. também, *mutatis mutandis*, as Conclusões da advogada-geral T. Čapeta no processo *DB Station & Service* (C-721/20, EU:C:2022:288, n.º 88).

<sup>27</sup> V., em particular, Acórdão de 22 de outubro de 1987, *Foto-Frost* (314/85, EU:C:1987:452, n.ºs 12 a 20). V. também, na situação de dúvidas quanto à validade ou a interpretação da decisão da Comissão, Acórdãos de 1 de agosto de 2022, *Daimler* (Acordos, decisões e práticas concertadas — Camiões de lixo doméstico) (C-588/20, EU:C:2022:607, n.ºs 27 a 36), e de 25 de fevereiro de 2021, *VodafoneZiggo Group/Comissão* (C-689/19 P, EU:C:2021:142, n.º 144).

<sup>28</sup> V., neste sentido, Acórdão de 6 de outubro de 2015, *Târșia* (C-69/14, EU:C:2015:662, n.ºs 28, 29 e 38 a 41).

70. Resulta de todo o acima exposto que mesmo que não seja ainda definitiva, uma decisão da Comissão que declare a existência de uma infração, como a Decisão C(2017) 4444 final, produz efeitos vinculativos no âmbito de uma ação de indemnização como a do processo principal. Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio pode basear-se nesta decisão para declarar a existência e a duração de uma infração que tenha presumivelmente causado o dano controvertido. Tal não prejudica a faculdade do referido órgão jurisdicional suspender o processo submetido à sua apreciação, se o considerar apropriado em razão das circunstâncias específicas do caso.

***B. Quanto à primeira e segunda questões prejudiciais: As implicações das conclusões do Acórdão Volvo para o presente processo***

71. Com a sua primeira e segunda questões prejudiciais, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber em que medida o artigo 10.º da Diretiva 2014/104, relativo aos prazos de prescrição, é aplicável ao litígio no processo principal. A resposta a estas questões resulta das conclusões do Tribunal de Justiça no Acórdão Volvo. Apesar de o órgão jurisdicional de reenvio ter retirado estas questões, é conveniente precisar as implicações deste acórdão para o presente processo, a fim de lhe dar uma resposta útil.

72. Nos termos do artigo 22.º, n.º 1, da Diretiva 2014/104, os Estados-Membros asseguram que as disposições nacionais adotadas a fim de dar cumprimento às disposições substantivas da presente diretiva não se aplicam retroativamente.

73. Segundo o Acórdão Volvo, o artigo 10.º da Diretiva 2014/104 é uma disposição substantiva na aceção do artigo 22.º, n.º 1, desta diretiva<sup>29</sup>.

74. Há que verificar, a fim de determinar a aplicabilidade temporal do referido artigo 10.º, se a situação em causa foi consumada antes do termo do prazo de transposição da mesma diretiva ou se continua a produzir efeitos após o termo desse prazo<sup>30</sup>.

75. Para o efeito, há que averiguar se, à data do termo do prazo de transposição da Diretiva 2014/104, a saber, 27 de dezembro de 2016, o prazo de prescrição aplicável à situação em causa no processo principal tinha expirado, o que implica determinar o momento em que esse prazo de prescrição começou a correr<sup>31</sup>.

76. No presente caso, a Heureka pede a reparação do prejuízo que terá sofrido em razão do abuso de posição dominante exercido pela Google, de acordo com a Decisão C(2017) 4444 final, durante o período entre fevereiro de 2013 e 27 de junho de 2017.

77. Neste contexto, há que distinguir entre o período da infração que ocorreu após o prazo de transposição da Diretiva 2014/104 expirar (secção 1) e da que ocorreu antes deste prazo expirar (secção 2).

<sup>29</sup> Acórdão Volvo, n.ºs 43 a 47.

<sup>30</sup> Acórdão Volvo, n.º 48.

<sup>31</sup> Acórdão Volvo, n.º 49.



1. *Período da infração ocorrida após o prazo de transposição da Diretiva 2014/104 expirar*

78. A parte da infração que ocorreu após a expiração do prazo de transposição da Diretiva 2014/104, a saber, entre 27 de dezembro de 2016 e 27 de junho de 2017, é abrangida pelo âmbito de aplicação temporal do artigo 10.º da referida diretiva.

79. Além disso, após o prazo de transposição expirar, o órgão jurisdicional nacional deve, na medida do possível, interpretar o direito nacional à luz do direito da União sem, todavia, proceder a uma interpretação *contra legem* dessas disposições nacionais<sup>32</sup>.

80. A este respeito, e de acordo com as explicações do órgão jurisdicional de reenvio, é a jurisprudência do Tribunal Superior checo que interpreta o «conhecimento do dano», exigido pelo Código Civil para determinar o início de contagem do prazo de prescrição, no sentido de que, para efeitos do início de contagem de um prazo de prescrição subjetivo, é pertinente o conhecimento um dano ainda que meramente parcial causado por uma violação continuada do direito da concorrência.

81. Ora, a obrigação de interpretação conforme exige que os órgãos jurisdicionais nacionais alterem, sendo caso disso, uma jurisprudência assente se esta se basear numa interpretação do direito nacional incompatível com os objetivos do direito da União. Por conseguinte, um órgão jurisdicional nacional não pode, nomeadamente, considerar que lhe é impossível interpretar uma disposição nacional em conformidade com o direito da União pelo simples facto de essa disposição ter sido interpretada, de forma constante, num sentido que não é compatível com este direito<sup>33</sup>.

82. À luz destes critérios, sem prejuízo da verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, não me parece impossível interpretar o direito nacional num sentido compatível com as exigências do direito da União.

83. Consequentemente, para o dano causado durante esta parte da infração, o prazo de prescrição não pode ter começado a correr antes de serem cumpridos os requisitos impostos pelo artigo 10.º da Diretiva 2014/104, a saber, nomeadamente, que a infração tenha cessado e que o demandante tenha tomado conhecimento dos elementos essenciais desta infração.

84. De acordo com o Acórdão Volvo, embora não esteja excluída a possibilidade de o lesado ter conhecimento dos elementos indispensáveis para a propositura da ação de indemnização muito antes da publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* do resumo de uma decisão da Comissão, é, na ausência de indicação em contrário, a partir desse momento que se pode razoavelmente considerar que o lesado teve conhecimento dos elementos indispensáveis que lhe permitiam propor a sua ação<sup>34</sup>.

85. No entanto, a Google defende, no caso em apreço, a hipótese de a Heureka ter tido conhecimento dos elementos essenciais da infração ainda antes da publicação do resumo da Decisão C(2017) 4444 final no *Jornal Oficial* em 12 de janeiro de 2018. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se é esse o caso. Em todo o caso, mesmo nessa situação, o prazo de prescrição para o período da infração que ocorreu após o prazo de transposição da Diretiva

<sup>32</sup> Acórdão Volvo, n.º 52.

<sup>33</sup> V. Acórdão de 3 de junho de 2021, Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario (C-726/19, EU:C:2021:439, n.º 86 e jurisprudência referida).

<sup>34</sup> Acórdão Volvo, n.ºs 64 a 71.

2014/104 expirar, em 27 de dezembro de 2016, não pode ter começado a correr antes da cessação da referida infração. De acordo com a Decisão C(2017) 4444 final, esta cessação ocorreria em 27 de junho de 2017. No entanto, nada impede o órgão jurisdicional de reenvio de concluir, se for esse o caso, que esta infração durou mais tempo do que foi declarado pela Decisão C(2017) 4444 final, se tal for devidamente provado<sup>35</sup>.

86. Neste contexto, é útil precisar que não há dúvida de que o momento em que «a infração cessou» na aceção do artigo 10.º, n.º 2, da Diretiva 2014/104, quando uma infração única e continuada se estende por um determinado período, só pode ser o momento em que tal infração terminou na sua globalidade.

87. É certo que este ponto não está expressamente especificado na referida disposição, contrariamente ao que estava previsto na proposta inicial da Comissão<sup>36</sup>, conforme nota o órgão jurisdicional de reenvio.

88. No entanto, mais que a uma vontade de inversão do sentido, esta alteração parece corresponder a uma simplificação da formulação. Com efeito, no quadro de uma infração única e continuada, o momento em que uma infração cessa só pode ser o momento em que a mesma termina na sua globalidade. Caso contrário, teria sido necessário fazer referência ao momento em que a infração «foi cometida», à semelhança do artigo 25.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1/2003, que precisa que «o prazo de prescrição começa a ser contado a partir do dia em que foi cometida a infração», salvo «no que se refere às infrações continuadas ou repetidas, [relativamente às quais] o prazo de prescrição apenas começa a ser contado a partir do dia em que tiverem cessado essas infrações».

89. Por outro lado, o artigo 2.º, n.º 1, da Diretiva 2014/104 define uma «infração ao direito da concorrência» como uma «violação dos artigos 101.º ou 102.º [TFUE] ou do direito nacional da concorrência», o que milita a favor de uma interpretação da infração para efeitos da aplicação da diretiva com base na jurisprudência relativa a estas disposições. Ora, de acordo com esta jurisprudência, se uma série de atos ou um comportamento continuado se inscreverem num plano de conjunto, em razão do seu objeto idêntico que falseia o jogo da concorrência, trata-se de uma infração única e continuada<sup>37</sup> (ou, se for esse o caso, de uma infração única e repetida<sup>38</sup>). Este conceito permite que a Comissão aplique uma coima por todo o período da infração tomado em consideração e determine a data em que começa a correr o prazo de prescrição, isto é, a data em que a infração continuada chegou ao fim<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> Segundo a Heureka, a Google cessou o comportamento incriminado apenas em 27 de setembro de 2017. Esta afirmação baseia-se, nomeadamente, no facto de, no artigo 1.º, n.º 2, da Decisão C(2017) 4444 final, a Comissão constatar que a infração ainda era praticada na data da adoção desta decisão enquanto, no artigo 3.º, ordena à Google que ponha termo à mesma no prazo de 90 dias a contar da data da notificação da referida decisão. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio verificar esta afirmação tendo em conta, se necessário, a data real da notificação da Decisão C(2017) 4444 final em 30 de junho de 2017 (segundo as afirmações da Google no âmbito do seu recurso da referida decisão), e determinar a data exata do fim da infração.

<sup>36</sup> V. artigo 10.º, n.º 3, da proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a certas regras que regem as ações de indemnização no âmbito do direito nacional por infrações às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros e da União Europeia de 11 de junho de 2013, COM(2013) 404 final.

<sup>37</sup> Acórdãos de 8 de julho de 1999, Comissão/Anic Partecipazioni (C-49/92 P, EU:C:1999:356, n.º 81), de 7 de janeiro de 2004, Aalborg Portland e o./Comissão (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, EU:C:2004:6, n.º 258), e de 6 de dezembro de 2012, Comissão/Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, n.º 41).

<sup>38</sup> Acórdãos de 17 de maio de 2013, Trelleborg Industrie e Trelleborg/Comissão (T-147/09 e T-148/09, EU:T:2013:259, n.º 88), e de 16 de junho de 2015, FSL e o./Comissão (T-655/11, EU:T:2015:383, n.ºs 484 e 498).

<sup>39</sup> Acórdão de 17 de maio de 2013, Trelleborg Industrie e Trelleborg/Comissão (T-147/09 e T-148/09, EU:T:2013:259, n.º 62).

90. No caso em apreço, resulta da Decisão C(2017) 4444 final que a infração começou, na República Checa, em fevereiro de 2013 e que a mesma continuava a existir no momento da adoção da referida decisão (n.º 21, *supra*). É certo que a Comissão não qualificou explicitamente esta infração como «uma infração única e continuada» na aceção da jurisprudência acima referida. Tal deve-se sem dúvida ao facto de este conceito ser sobretudo utilizado para demonstrar a unidade e a continuidade das infrações ao artigo 101.º TFUE cometidas por diversas empresas que incluem diversas vertentes.

91. Contudo, no presente caso, sem que seja necessário recorrer expressamente a este conceito, parece evidente que a infração ao artigo 102.º TFUE, cometida por uma única empresa, consiste num comportamento continuado que prossegue um objetivo e uma finalidade económica únicos, a saber, a colocação e a apresentação mais favoráveis reservadas pela Google nas suas páginas de resultados gerais de pesquisa ao seu próprio comparador de produtos a fim de aumentar o tráfego dirigido a este comparador em detrimento dos comparadores de produtos concorrentes<sup>40</sup>. Por conseguinte, o fim da infração só pode ocorrer no momento em que este comportamento continuado cesse na sua globalidade.

92. Em suma, no que respeita ao período após o prazo de transposição da Diretiva 2014/104 expirar, em 27 de dezembro de 2016, o prazo de prescrição só pode começar a correr antes do final da infração tal como declarada pela Comissão, ou seja, em 27 de junho de 2017, a menos que o órgão jurisdicional de reenvio verifique que a infração cessou numa data ulterior.

## 2. O período da infração praticada antes de o prazo de transposição da Diretiva 2014/104 expirar

93. No que respeita Em contrapartida ao período da infração que ocorreu antes de o prazo de transposição da Diretiva 2014/104 expirar, ou seja, ao período entre o mês de fevereiro de 2013 e 27 de dezembro de 2016, o *dies a quo* do prazo de prescrição depende das normas de direito nacional<sup>41</sup>.

94. Tal como acima referido, nomeadamente, nos n.ºs 42 e 43, segundo as indicações do órgão jurisdicional de reenvio, antes da transposição da Diretiva 2014/104, o prazo de prescrição de três anos previsto pelo Código Civil checo começava a correr a partir do momento em que o lesado tinha conhecimento do dano e do seu autor, não sendo, segundo a jurisprudência nacional, necessário esperar a cessação de uma infração como a que está em causa no presente caso. O dano causado por essa infração era considerado divisível e, por conseguinte, diferentes prazos de prescrição começavam a correr sucessivamente. Em aplicação desta jurisprudência, uma parte do direito à reparação da Heureka já tinha prescrito antes de o prazo da transposição da Diretiva 2014/104 ter expirado.

95. Porém, para determinar se estas normas nacionais se podem aplicar como tais à parte do dano reclamada pela Heureka que corresponde ao período anterior à expiração do prazo da transposição da Diretiva 2014/104, há que analisar se esta situação jurídica é compatível com o direito da União. Com efeito, antes da Diretiva 2014/104, já resultava diretamente do artigo 102.º TFUE, lido em conjugação com o princípio da efetividade, que as regras aplicáveis às ações destinadas a garantir a salvaguarda dos direitos que resultam do direito da concorrência para os sujeitos de direito não devem tornar praticamente impossível ou excessivamente difícil o

<sup>40</sup> V. Acórdão de 10 de novembro de 2021, Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping) (T-612/17, EU:T:2021:763, n.ºs 68 e 69).

<sup>41</sup> V., neste sentido, Acórdão Volvo, n.º 50.

exercício destes direitos<sup>42</sup>. Por conseguinte, coloca-se a questão de saber se, por força destas normas, mesmo antes da Diretiva 2014/104, o prazo de prescrição para a interposição de uma ação de indemnização por uma infração ao direito da concorrência não deve começar a correr antes da cessação de tal infração.

### ***C. Quanto à terceira e quarta questões prejudiciais: Exigências resultantes do direito da União para o regime de prescrição pré-diretiva***

96. Esta questão de saber quais são as exigências resultantes do direito da União relativas, nomeadamente, ao início do prazo de prescrição antes da adoção da Diretiva 2014/104 corresponde, em substância, à terceira questão prejudicial bem como ao ponto (i) da quarta questão prejudicial (secção 1). Só se a análise desta questão revelar que o direito da União pré-diretiva não exigia o fim da infração para o início do prazo de prescrição é que os restantes pontos da quarta questão prejudicial se tornam pertinentes (secções 2 e 3).

#### ***1. Pode o prazo de prescrição começar a correr antes do fim da infração? [terceira questão e quarta questão (i)]***

97. Nos n.ºs 50 e seguintes do Acórdão Volvo, em particular, nos n.ºs 56 e 61, o Tribunal de Justiça concluiu, em relação a uma situação regulada pelo direito nacional pré-diretiva, que os prazos de prescrição fixados por este direito nacional não podem começar a correr antes de cessar a infração.

98. Do mesmo modo, nos n.ºs 78 e 79 do Acórdão Manfredi e o<sup>43</sup>, o Tribunal de Justiça declarou que uma disposição nacional por força da qual o prazo de prescrição para propor uma ação de indemnização corre a contar do dia em que o acordo ou prática concertada foi posta em prática pode tornar praticamente impossível o exercício do direito de pedir a reparação do dano causado por este acordo ou prática proibida, especialmente se esta disposição nacional previr também um prazo de prescrição curto e que não possa ser suspenso. Segundo o Tribunal de Justiça, nessa situação, no caso de infrações continuadas ou repetidas, não se exclui que o prazo de prescrição se esgote antes mesmo de ser posto termo à infração, caso em que qualquer pessoa que tenha sofrido danos após o termo do prazo de prescrição se encontra na impossibilidade de propor a ação.

99. Ora, a Google e a Comissão consideram que estas conclusões não podem ser transpostas para o âmbito do presente processo. Assim, contrariamente ao processo Manfredi e o., no presente caso, o prazo de prescrição, mesmo cada prazo de prescrição divisível, não teria podido começar a correr antes do respetivo conhecimento. Por conseguinte, não existe o risco de o prazo se extinguir mesmo antes do lesado poder requerer a reparação.

100. Além disso, a infração em causa no processo Volvo tinha sido um acordo secreto do qual a recorrente naquele processo, em todo o caso, só teve conhecimento após a cessação da infração. A condição da cessação da infração para o início do prazo de prescrição não teve, pois, na realidade, qualquer relevância para a resolução do litígio no referido processo.

<sup>42</sup> V., neste sentido, Acórdãos de 28 de março de 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, n.ºs 42 e 43), e Volvo, n.º 50.

<sup>43</sup> Acórdão de 13 de julho de 2006 (C-295/04 a C-298/04, EU:C:2006:461).

101. Em contrapartida, no caso em apreço, a infração consistiu num comportamento público cujo autor era conhecido. Além disso, o prazo de prescrição não tinha começado a correr antes de o lesado ter conhecimento destes elementos e tinha sido suficientemente longo. Por conseguinte, não parece ser indispensável para o exercício do direito à reparação que o início de contagem do prazo de prescrição também esteja sujeito à cessação da infração. É perfeitamente possível para o lesado adaptar o montante das suas pretensões à medida do decurso do tempo e do aumento do dano.

102. Afinal de contas, segundo as conclusões do Tribunal de Justiça no processo Cogeco Communications<sup>44</sup>, há que analisar o regime da prescrição na sua globalidade para determinar se os seus diferentes elementos, apreciados globalmente, tornam efetivamente impossível ou excessivamente difícil o exercício do direito à reparação. Ora, não é o que sucede no presente caso.

103. Por último, antes da transposição da Diretiva 2014/104, nenhum dos sistemas jurídicos dos Estados-Membros subordinava o início do prazo de prescrição para uma infração ao direito da concorrência à condição de cessação da infração. Esta diretiva tinha criado uma nova realidade jurídica a este respeito, cujos requisitos não se podem equiparar aos do princípio da efetividade, anteriormente em vigor. Exigir tal condição antes da implementação da diretiva implicaria o risco de reconhecer a esta última um efeito horizontal direto entre os particulares, o que seria contrário a jurisprudência bem assente<sup>45</sup>.

104. Todavia, esta argumentação não pode ser acolhida.

105. Assim, é certo que é possível que os direitos civis dos Estados-Membros estejam familiarizados com o instituto do delito permanente, que se produz e prescreve progressivamente ao longo do tempo. Do mesmo modo, a responsabilidade não contratual da União prescreve gradualmente ao longo do tempo quando o prejuízo é contínuo<sup>46</sup>.

106. Contudo, uma ação de indemnização por uma infração ao direito da concorrência tal como a que está em causa no processo principal é estruturalmente distinta de uma ação civil clássica por responsabilidade não contratual.

107. Em primeiro lugar, a mesma apoia-se num direito decorrente da plena efetividade dos artigos 101.º e 102.º TFUE que é suscetível não só de reparar o dano direto que a pessoa em questão alega ter sofrido mas também os danos indiretos causados à estrutura e ao funcionamento do mercado, que não pôde desenvolver a sua plena eficácia económica, nomeadamente em proveito dos consumidores em causa<sup>47</sup>. As ações de indemnização por violação das regras de concorrência da União fazem parte integrante do sistema de aplicação das referidas regras<sup>48</sup>. Com o exercício do seu direito à reparação, o lesado está a contribuir para a realização dos objetivos da União e torna-se, assim «defensor» ou «executante» dos interesses da União<sup>49</sup>.

<sup>44</sup> Acórdão de 28 de março de 2019 (C-637/17, EU:C:2019:263, n.º 45); v., igualmente, as nossas Conclusões no processo Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:32, n.º 81).

<sup>45</sup> Acórdão de 14 de julho de 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, n.ºs 19 a 30).

<sup>46</sup> V. Acórdão de 19 de abril de 2007, Holcim (Deutschland)/Comissão (C-282/05 P, EU:C:2007:226, n.º 35); v. também, Acórdãos de 21 de abril de 2005, Holcim (Deutschland)/Comissão (T-28/03, EU:T:2005:139, n.ºs 69 e 70, e jurisprudência referida), e de 20 de janeiro de 2021, Folschette e o./Comissão (T-884/19, não publicado, EU:T:2021:27, n.º 25).

<sup>47</sup> V., neste sentido, Acórdãos de 20 de setembro de 2001, Courage e Crehan (C-453/99, EU:C:2001:465, n.º 26), e de 16 de fevereiro de 2023, Tráficos Manuel Ferrer (C-312/21, EU:C:2023:99, n.º 42).

<sup>48</sup> Acórdão de 6 de outubro de 2021, Sumal (C-882/19, EU:C:2021:800, n.º 37).

<sup>49</sup> V. quanto a este aspeto, desde logo, as nossas Conclusões no processo Tráficos Manuel Ferrer (C-312/21, EU:C:2022:712, n.º 57).

108. Quando tal ação de execução das regras da concorrência da iniciativa da esfera privada (*private enforcement*) se baseia numa violação dos artigos 101.º e 102.º, TFUE, o conceito de infração, que constitui um conceito autónomo do direito da União, não pode ter um alcance diferente do que tem no contexto da execução das regras da concorrência da União pelas autoridades públicas (*public enforcement*)<sup>50</sup>. Por conseguinte, a infração na qual se baseia a ação de indemnização é determinada pelo direito da União.

109. Em seguida, a propositura das ações de indemnização por infração ao direito da concorrência da União necessita, em princípio, da realização de uma análise factual e económica complexa<sup>51</sup>. Além disso, a situação caracteriza-se, regularmente, por uma assimetria de informação em detrimento do lesado<sup>52</sup>. Por conseguinte, uma legislação nacional que fixa a data em que começa a correr o prazo de prescrição, a sua duração e as suas regras de suspensão ou de interrupção deve ser adaptada às especificidades do direito da concorrência<sup>53</sup>.

110. A este respeito, é certo que existem infrações ao direito da concorrência que se podem praticar de imediato, com um único ato, como o apelo ao boicote ou a discriminação contratual única por uma empresa dominante.

111. No entanto, conforme sublinha, com razão, o órgão jurisdicional de reenvio, o abuso de posição dominante como o que está em causa no presente caso mais não é do que o comportamento na sua globalidade, o qual, pela sua extensão, a sua duração, a sua intensidade e o seu modo de execução conduziu ou era suscetível de conduzir a uma distorção substancial das condições da concorrência ou a um efeito anticoncorrencial.

112. Tal como no caso de uma violação complexa e continuada do artigo 101.º TFUE, seria, pois, artificial pretender «fragmentar» a infração e o prazo de prescrição para uma tal violação do artigo 102.º TFUE que também preenche, como acima referido nos n.ºs 90 e 91, os requisitos de uma infração única e continuada ao direito da concorrência.

113. Do mesmo modo, é indispensável não deixar esgotar o prazo de prescrição antes de a infração cessar para proteger o direito dos lesados a obter a reparação integral do prejuízo sofrido, que faz parte do acervo jurisprudencial pré-diretiva<sup>54</sup>.

114. Como alega a Heureka no presente caso, nomeadamente, no setor numérico, uma infração pode ter um impacto a diversos níveis (comerciantes, anunciantes, utilizadores) e modificar a estrutura do mercado. Ora, é muito difícil estabelecer uma infração neste domínio e o prejuízo dela decorrente antes da cessação da infração e a exigência de intentar uma ação e em seguida de a adaptar progressivamente aumentando o dano reclamado torna, pois, excessivamente difícil ou até impossível na prática o exercício deste direito à reparação integral.

<sup>50</sup> V., *mutatis mutandis*, Acórdãos de 14 de março de 2019, Skanska Industrial Solutions e o. (C-724/17, EU:C:2019:204, n.º 47), e de 6 de outubro de 2021, Sumal (C-882/19, EU:C:2021:800, n.º 38).

<sup>51</sup> Acórdãos de 28 de março de 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, n.º 46), Volvo, n.º 54, e de 20 de abril de 2023, Repsol Comercial de Productos Petrolíferos (C-25/21, EU:C:2023:298, n.º 60).

<sup>52</sup> Acórdãos Volvo, n.º 55, e de 16 de fevereiro de 2023, Tráficos Manuel Ferrer (C-312/21, EU:C:2023:99, n.º 43).

<sup>53</sup> Acórdãos de 28 de março de 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, n.º 47), Volvo, n.º 53, e de 20 de abril de 2023, Repsol Comercial de Productos Petrolíferos (C-25/21, EU:C:2023:298, n.º 60).

<sup>54</sup> Acórdãos de 13 de julho de 2006, Manfredi e o. (C-295/04 a C-298/04, EU:C:2006:461, n.º 95), e de 16 de fevereiro de 2023, Tráficos Manuel Ferrer (C-312/21, EU:C:2023:99, n.º 35).

115. Além disso, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o direito da União pré-diretiva já exigia que os prazos de prescrição não começassem a correr antes que os lesados tivessem conhecimento dos elementos indispensáveis para a interposição da sua ação, os quais incluem, nomeadamente, a existência de uma infração ao direito da concorrência e a da existência de danos<sup>55</sup>. Ora, parece muito difícil presumir esse conhecimento antes da cessação de uma infração complexa ao direito da concorrência.

116. Por conseguinte, opor a um lesado um prazo de prescrição apenas com base no seu alegado conhecimento da infração é fonte de incerteza jurídica. Em contrapartida, a dupla condição do conhecimento e da cessação da infração permite determinar o início de contagem do prazo de um modo preciso e fiável, nomeadamente, no caso de ações na sequência da decisão de uma autoridade da concorrência, no interesse do lesado mas também do autor da infração.

117. Por outro lado, seria cínico opor a um lesado um prazo de prescrição quando a infração ainda esteja em curso. Além disso, o risco de o seu conhecimento da infração ser contestado prematuramente pode inclusivamente levar os lesados a hesitar denunciarem uma infração junto da Comissão ou de uma autoridade da concorrência e, assim, prejudicar a execução efetiva do direito da concorrência.

118. Além disso, a exigência da cessação da infração para o início de contagem do prazo de prescrição também pode levar o autor a cessar mais rapidamente a infração em questão para permitir que este prazo corra o mais rapidamente possível. Em contrapartida, um regime que permita fragmentar a prescrição em diversos *dies a quo* sucessivos garante ao autor da infração que o mesmo arrisca a ser sucessivamente condenado a reparar apenas uma pequena parte da infração, correspondente à duração do prazo de prescrição e, conseqüentemente, não o incentiva a pôr fim à infração.

119. Contrariamente ao que defendeu a Comissão na audiência no âmbito do presente processo, exigir o duplo requisito do conhecimento e da cessação da infração para o início da contagem do prazo de prescrição também não incentiva o lesado a permanecer inativo apesar do seu conhecimento da infração, contribuindo assim para a realização do dano. É perfeitamente possível ter em conta, se necessário, tal inação contrária ao princípio da boa-fé quando da fixação da indemnização. Em contrapartida, esse fator não pode entrar em linha de conta para a determinação do início da contagem do prazo de prescrição.

120. Só se pode conceber uma exceção ao requisito da cessação da infração para o início do prazo de prescrição de forma muito limitada, nomeadamente, se o direito nacional pré-diretiva assegurar que o prazo de prescrição não se esgota antes desta cessação por força de outras disposições, por exemplo, aplicando as regras de suspensão ou de interrupção do prazo até à data em que a decisão que declara a existência da infração se torne definitiva. Mesmo neste caso, o órgão jurisdicional nacional deve assegurar-se de que resta tempo suficiente para o lesado preparar e interpor a sua ação após a decisão definitiva<sup>56</sup>.

121. Dado que o lesado reclama o seu direito subjetivo à infração, justifica-se que o mesmo beneficie de um prazo de prescrição subjetivo que não pode começar a correr antes do conhecimento dos elementos essenciais para a interposição da sua ação. Neste aspeto,

<sup>55</sup> Acórdão Volvo, n.ºs 56 à 61.

<sup>56</sup> V., neste sentido, Commission staff working paper accompanying the white paper on Damages actions for breach of the EC antitrust rules, SEC(2008) 404, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008SC0404>, n.º 238.

distingue-se da Comissão que exerce a sua competência objetiva e para a qual corre apenas um prazo de prescrição objetivo curto, em conformidade com o artigo 25.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1/2003, a partir do momento em que a infração seja cometida ou cesse.

122. No entanto, nos termos do artigo 2.º, do Regulamento n.º 1/2003, o lesado encontra-se na mesma posição que a Comissão quanto ao ónus da prova da infração por ele invocada. Por conseguinte, não se justifica colocar esta pessoa numa posição menos favorável que a Comissão no que respeita à cessação da infração como critério para o início da contagem do prazo da prescrição. Tanto mais que esta pessoa não dispõe das competências nem das ferramentas de inquérito da Comissão para estabelecer a existência da infração<sup>57</sup>, mas depende, na prática, da decisão da Comissão.

123. Resulta destas considerações que, para permitir que os lesados executem efetivamente o direito à reparação e, deste modo, respondam aos objetivos da execução das regras de direito da concorrência, é necessário que o prazo de prescrição relativo à interposição de uma ação de indemnização não comece a correr antes da cessação de tal infração.

124. Por conseguinte, contrariamente aos argumentos da Comissão e da Google, o raciocínio subjacente aos Acórdãos Volvo e Manfredi e o<sup>58</sup> é perfeitamente transponível para o presente processo. Assim, há que responder à terceira e à quarta questão, alínea i), que o artigo 102.º TFUE, lido em conjugação com o princípio da efetividade, se opõe a uma legislação nacional que permite que o prazo de prescrição do direito à reparação do dano causado por um comportamento anticoncorrencial comece a correr antes do momento em que este comportamento cessa na globalidade.

125. Tal significa que, na situação em causa no processo principal, o prazo de prescrição não podia ter começado a correr antes da cessação da infração, a saber, que podia ter começado a correr, o mais tardar, em 27 de junho de 2017 (v. n.º 85, *supra*). Consequentemente, este prazo não tinha expirado antes da expiração do prazo de transposição da Diretiva 2014/104, em 27 de dezembro de 2016. Neste contexto, a situação em causa no processo principal não estava consumada antes da expiração do prazo de transposição dessa diretiva, mas continuou a produzir os seus efeitos após este prazo expirar, de modo que o artigo 10.º da Diretiva é aplicável a esta situação (n.ºs 74 e 75, *supra*).

*2. Pode o prazo de prescrição começar a correr antes que o lesado saiba que o comportamento constitui uma infração às regras da concorrência? [quarta questão (ii)]*

126. Com a quarta questão prejudicial, ponto (iii), o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se o artigo 102.º TFUE e o princípio da efetividade se opõem a uma legislação nacional que não associa o momento em que o prazo de prescrição começa a correr ao conhecimento do facto de que o comportamento em causa constitui uma infração às regras da concorrência, como atualmente previsto no artigo 10.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2014/104. Esta questão não se coloca no caso em apreço se aplicarmos a nossa resposta à terceira questão e à quarta questão (i), a saber, que, em todo o caso, o prazo de prescrição não começa a correr antes do momento em que a infração cessou na sua globalidade. Por conseguinte, só nos pronunciaremos sobre a quarta questão (ii) a título subsidiário.

<sup>57</sup> V., quanto a este último aspeto, Acórdão Volvo, n.º 55.

<sup>58</sup> Acórdão de 13 de julho de 2006 (C-295/04 a C-298/04, EU:C:2006:461).



127. O princípio da efetividade exige que os prazos de prescrição aplicáveis às ações de indemnização por infrações às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros e da União não comecem a correr antes de o lesado ter conhecimento ou se poder razoavelmente presumir que teve conhecimento das informações indispensáveis para a propositura da sua ação de indemnização. Estas informações compreendem a existência de uma infração ao direito da concorrência, a existência de danos, o nexo de causalidade entre esses danos e essa infração, bem como a identidade do autor da mesma<sup>59</sup>.

128. Tal como expôs o advogado-geral A. Rantos, neste contexto, estabelecer o momento em que o lesado teve conhecimento da «existência da infração» na aceção da qualificação jurídica do comportamento em causa é fonte de incerteza jurídica. Por conseguinte, seria sensato partir do princípio de que, no quadro de ações do tipo «*follow-on*», que se seguem a uma decisão da Comissão ou de uma autoridade nacional da concorrência<sup>60</sup>, pode razoavelmente considerar-se, na ausência de outras indicações, que o conhecimento dos elementos indispensáveis para a propositura da ação é adquirido com a publicação do resumo de uma decisão da Comissão no *Jornal Oficial* (ou equivalente, no que respeita à decisão da autoridade nacional da concorrência)<sup>61</sup>.

129. Em contrapartida, no quadro das ações de tipo «*stand-alone*», quando não exista uma decisão prévia de uma autoridade da concorrência<sup>62</sup>, não existe esse ponto de referência público para o conhecimento e cabe, em definitivo, ao órgão jurisdicional nacional, estabelecer o momento em que a parte lesada teve conhecimento da «existência da infração» apenas com base nas indicações fornecidas pela demandada. A este respeito, não se pode exigir que a qualificação jurídica dos factos como infração ao direito da concorrência seja isenta de qualquer dúvida, o que é geralmente difícil antes de uma decisão administrativa ou judicial estabelecer a existência de tal infração. Não obstante, em sentido inverso, o conhecimento de simples factos ou de elementos dispersos suscetíveis de criar uma suspeita de infração ao direito da concorrência não pode ser suficiente para invocar contra o lesado o conhecimento da existência da infração. Deve existir um conjunto de indícios precisos e concordantes com base no qual se possa presumir que uma parte diligente não poderia ignorar razoavelmente que os factos de que tinha ou podia ter conhecimento equivaliam a uma infração ao direito da concorrência.

130. Neste contexto, é certo que distinguir, ao nível do dever de diligência, entre as empresas que dispõem de aconselhamento jurídico e os consumidores «profissionais», por um lado, e os consumidores «ordinários», por outro, também aumenta a incerteza jurídica<sup>63</sup>. No entanto, parece justificado que o órgão jurisdicional tenha em conta esta diferença ao apreciar o conhecimento pelo lesado da existência da infração e o seu dever de diligência a este respeito. Parece igualmente possível ter em conta o facto de determinadas infrações, como os acordos sobre os preços entre concorrentes diretos, poderem ser mais facilmente qualificadas como sendo contrárias às regras da concorrência do que outros comportamentos, nomeadamente, os que ocorrem nos mercados novos e são menos conhecidos e analisados pelas autoridades da concorrência.

<sup>59</sup> Acórdão Volvo, n.ºs 56 a 60.

<sup>60</sup> V., quanto a esta definição, Conclusões do advogado-geral G. Pitruzzella no processo Repsol Comercial de Productos Petrolíferos (C-25/21, EU:C:2022:659, n.ºs 32 a 35).

<sup>61</sup> V., neste sentido, Acórdão Volvo, n.º 71, e Conclusões do advogado-geral A. Rantos no processo Volvo e DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2021:884, n.ºs 122 e 123).

<sup>62</sup> V. ainda, quanto a esta definição, Conclusões do advogado-geral G. Pitruzzella no processo Repsol Comercial de Productos Petrolíferos (C-25/21, EU:C:2022:659, n.ºs 32 a 35).

<sup>63</sup> V. Conclusões do advogado-geral A. Rantos no processo Volvo e DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2021:884, n.ºs 121 e 122).

131. Com base nestas considerações, há que responder à quarta questão prejudicial (ii), que nos termos do artigo 102.º TFUE, lido em conjugação com o princípio da efetividade, os prazos de prescrição aplicáveis às ações de indemnização por infrações às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros e da União não devem começar a correr antes de o lesado ter conhecimento ou de se poder razoavelmente considerar que o mesmo teve conhecimento das informações indispensáveis para propor a sua ação de indemnização, as quais compreendem a existência de uma infração ao direito da concorrência. Quando essa ação é precedida de uma decisão de uma autoridade da concorrência, tal conhecimento pode, na ausência de outras indicações, ser razoavelmente considerado como adquirido, sem prejuízo da verificação pelo órgão jurisdicional nacional, a partir da publicação oficial do resumo da referida decisão. Na ausência de tal decisão, o conhecimento da existência da infração só pode ser estabelecido se existir um conjunto de indícios precisos e concordantes com base no qual se pode presumir que uma parte diligente não poderia razoavelmente ignorar que os factos de que tinha ou de que podia ter conhecimento equivalem a uma infração ao direito da concorrência.

*3. Deve o prazo de prescrição ser suspenso durante o processo na Comissão e a fiscalização jurisdicional da decisão da Comissão? [Quarta questão, (iii) e (iv)]*

132. Com a sua quarta questão prejudicial (iii) e (iv), o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se o artigo 102.º TFUE, lido em conjugação com o princípio da efetividade, se opõe a uma regulamentação nacional que não suspende nem interrompe o prazo de prescrição de uma infração ao direito da concorrência durante o procedimento na Comissão relativo a esta infração, ainda em curso, e que também não prevê a regra segundo a qual a suspensão do prazo de prescrição termina o mais tardar decorrido um ano a contar da data em que a decisão que declara a infração se tornou definitiva.

133. À semelhança da quarta questão (ii), esta questão não se coloca, no caso em apreço, se se aplicar a nossa resposta à terceira e à quarta questão (i). Por conseguinte, só nos pronunciaremos sobre a quarta questão (iii) e (iv) a título subsidiário.

134. Para determinar se as regras nacionais relativas à prescrição tornam excessivamente difícil ou impossível na prática a execução do direito de interpor uma ação, há que apreciar o regime de prescrição nacional na sua globalidade. Por conseguinte, não há que considerar isoladamente elementos individuais deste regime<sup>64</sup>. A possibilidade de suspensão do prazo durante o procedimento perante a Comissão e a fiscalização jurisdicional da sua decisão é apenas um dos seus elementos.

135. Conforme alega a Comissão, o motivo da suspensão do prazo de prescrição consiste no facto de a demandante dever ter a possibilidade de aguardar pelo resultado do inquérito da autoridade da concorrência e, se for caso disso, da fiscalização jurisdicional da sua decisão. Tal permitir-lhe-á apreciar se foi cometida uma infração ao direito da concorrência, de tomar conhecimento do alcance e da duração da mesma e de se basear nessa constatação no âmbito de uma ação de indemnização ulterior.

<sup>64</sup> V., neste sentido, Acórdão de 28 de março de 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, n.ºs 45 a 55); v., igualmente, as nossas Conclusões no processo Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:32, n.º 81), bem como Conclusões do advogado-geral A. Rantos no processo Volvo e DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2021:884, n.º 101).

136. Assim, no processo Cogeco Communications, o Tribunal de Justiça concluiu que o exercício do direito de ação é tornado excessivamente difícil ou impossível na prática se um prazo de prescrição que começa a correr antes da conclusão dos procedimentos no termo dos quais é proferida uma decisão definitiva pela autoridade nacional da concorrência ou por uma instância de recurso, for demasiado curto face à duração desses procedimentos e não puder ser suspenso nem interrompido na pendência destes, pelo que não se pode excluir que esse prazo de prescrição expire mesmo antes de terminarem os referidos procedimentos, ficando assim o lesado impossibilitado de intentar ações baseadas nessa decisão<sup>65</sup>.

137. Ora, resulta desta jurisprudência que o lesado deve ter a possibilidade de basear a sua ação na decisão de uma autoridade da concorrência relativa à infração em causa às regras da concorrência da União. A suspensão ou a interrupção automática do prazo de prescrição durante os procedimentos da autoridade da concorrência pode ser útil para esse fim. No entanto, nos regimes nacionais, parece possível que existam igualmente outras vias para garantir que o lesado possa basear a sua ação na decisão que declara a existência de uma infração.

138. Por conseguinte, há que responder à quarta questão prejudicial (iii) e (iv), que o artigo 102.º TFUE, lido em conjugação com o princípio da efetividade, não se opõe a um regime de prescrição das ações de indemnização por infrações ao direito da concorrência que não suspenda nem interrompa automaticamente o prazo de prescrição durante o procedimento perante a autoridade da concorrência ou a fiscalização jurisdicional da decisão dessa autoridade. No entanto, o artigo 102.º TFUE, lido em conjugação com o princípio da efetividade, exige que o regime de prescrição nacional permita ao lesado basear a sua ação na decisão de uma autoridade da concorrência relativa à infração em causa às regras da concorrência da União.

## VI. Conclusão

139. À luz das considerações precedentes, sugerimos ao Tribunal de Justiça que responda ao pedido de decisão prejudicial do *Městský soud v Praze* (Tribunal de Praga, República Checa), do seguinte modo:

- 1) Para determinar a aplicabilidade temporal do artigo 10.º da Diretiva 2014/104/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de novembro de 2014, relativa a certas regras que regem as ações de indemnização no âmbito do direito nacional por infração às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros e da União Europeia, importa verificar se a situação em causa foi adquirida antes de o prazo de transposição da referida diretiva ter expirado ou se a mesma continua a produzir os seus efeitos após a expiração deste prazo. Para este efeito, há que analisar se, na data em que o prazo de transposição da Diretiva 2014/104 expirou, o prazo de prescrição aplicável à situação em causa no processo principal tinha decorrido, o que implica determinar o momento em que este prazo de prescrição começou a correr. Durante o período antes de o prazo de transposição da Diretiva 2014/104 expirar, o início de contagem do prazo de prescrição é determinado em conformidade com o direito nacional.
- 2) O artigo 102.º TFUE lido em conjugação com o princípio da efetividade opõe-se a uma legislação nacional que permite que o prazo de prescrição do direito à reparação do dano causado por um comportamento anticoncorrencial comece a correr antes do momento em que este comportamento cessa na sua globalidade.

<sup>65</sup> Acórdão de 28 de março de 2019, *Cogeco Communications* (C-637/17, EU:C:2019:263, n.º 52).

- 3) Nos termos do artigo 102.º TFUE, lido em conjugação com o princípio da efetividade, os prazos de prescrição aplicáveis às ações de indemnização por infrações às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros e da União não devem começar a correr antes de o lesado ter conhecimento ou de se poder razoavelmente considerar que o mesmo teve conhecimento das informações indispensáveis para propor a sua ação de indemnização, as quais compreendem a existência de uma infração ao direito da concorrência. Quando essa ação é precedida de uma decisão de uma autoridade da concorrência, tal conhecimento pode, na ausência de outras indicações, ser razoavelmente considerado como adquirido, sem prejuízo da verificação pelo órgão jurisdicional nacional, a partir da publicação oficial do resumo da referida decisão. Na ausência de tal decisão, o conhecimento da existência da infração só pode ser estabelecido se existir um conjunto de indícios precisos e concordantes com base no qual se pode presumir que uma parte diligente não poderia razoavelmente ignorar que os factos de que tinha ou de que podia ter conhecimento equivalem a uma infração ao direito da concorrência.
- 4) O artigo 102.º TFUE, lido em conjugação com o princípio da efetividade, não se opõe a um regime de prescrição das ações de indemnização por infrações ao direito da concorrência que não suspenda nem interrompa automaticamente o prazo de prescrição durante o procedimento perante a autoridade da concorrência ou a fiscalização jurisdicional da decisão dessa autoridade. No entanto, o artigo 102.º TFUE, lido em conjugação com o princípio da efetividade, exige que o regime de prescrição nacional permita ao lesado basear a sua ação na decisão de uma autoridade da concorrência relativa à infração em causa às regras da concorrência da União.