

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

20 noiembrie 2008 *

În cauza C-209/07,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Supreme Court (Irlanda), prin decizia din 8 martie 2007, primită de Curte la 20 aprilie 2007, în procedura

Competition Authority

împotriva

Beef Industry Development Society Ltd,

Barry Brothers (Carrigmore) Meats Ltd,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul A. Rosas, președinte de cameră, domnii A. Ó Caoimh, J. N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus și doamna P. Lindh (raportor), judecători,

* Limba de procedură: engleza.

avocat general: doamna V. Trstenjak,
grefier: doamna C. Strömholm, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 4 iunie 2008,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Competition Authority, de doamna V. Balaguer, în calitate de agent, de domnii D. McDonald și A. Collins, SC, precum și de doamna Ú. Tighe, BL, mandatați de domnul D. McFadden, solicitor;

- pentru Beef Industry Development Society Ltd, de domnii D. O'Donnell, M. Collins și D. Barniville, SC, precum și de doamna I. McGrath, BL;

- pentru guvernul belgian, de doamna C. Pochet, în calitate de agent;

- pentru Comisia Comunităților Europene, de domnul X. Lewis și de doamna J. Samnadda, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 4 septembrie 2008,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 81 alineatul (1) CE.

- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Competition Authority, pe de o parte, și Beef Industry Development Society Ltd (denumită în continuare „BIDS”) și Barry Brothers (Carrigmore) Meats Ltd (denumită în continuare „Barry Brothers”), pe de altă parte, în legătură cu deciziile BIDS de organizare a raționalizării sectorului cărnii de vită și mânzat din Irlanda.

Acțiunea principală și întrebarea preliminară

- 3 Din decizia de trimitere reiese că litigiul cu care este sesizată Supreme Court se înscrie în contextul supracapacităților care afectează industria cărnii de vită în Irlanda și, mai precis, sectorul de prelucrare (sacrificare și dezosarea cărnii).

- 4 Un studiu realizat în 1998 la cererea comună a guvernului irlandez și a reprezentanților industriei cărnii de vită a concluzionat în sensul necesității de a reduce numărul prelucrătorilor de la 20 la o cifră cuprinsă între 4 și 6. Acest raport recomanda de asemenea ca întreprinderile care urmau să rămână pe piață (denumite în continuare „întreprinderi care rămân”) să indemnizeze pe cele care trebuiau să se retragă (denumite în continuare „întreprinderi care se retrag”).

- 5 În 1999, un grup de lucru constituit de ministrul agriculturii și alimentației a ajuns la concluzii similare și a recomandat crearea de către prelucrători a unui fond de indemnizare.

- 6 Potrivit acestor concluzii, principalii 10 prelucrători au creat BIDS la 2 mai 2002. Aceasta din urmă a pregătit un proiect de plan de raționalizare care prevedea, printre altele, o reducere a capacităților de prelucrare de ordinul a 25 %, respectiv echivalentul unui volum anual de aproximativ 420 000 de capete de bovine.

- 7 BIDS intenționa să pună în aplicare acest obiectiv prin intermediul unor convenții încheiate între întreprinderile care se retrag și cele care rămân, potrivit prevederilor unui acord-tip ale cărui principale caracteristici sunt rezumate la punctul următor.

- 8 Acest acord-tip prevede că întreprinderile care rămân indemnizează întreprinderile care se retrag, cuantumul acestor indemnizații fiind determinat de către părți. BIDS plătește aceste indemnizații întreprinderilor care se retrag. Întreprinderile care rămân rambursează BIDS prin intermediul unei contribuții de 2 euro pe cap de bovină până la

volumul lor obișnuit de prelucrare și de 11 euro peste acest volum. În schimb, întreprinderile care se retrag se angajează:

- să distrugă sau să scoată din funcțiune echipamentele de prelucrare sau să nu le vândă decât unor persoane stabilite în afara insulei Irlanda sau, dacă este cazul, întreprinderilor care rămân, cu condiția ca acestea să le utilizeze ca echipament de rezervă sau pentru piese de schimb;

- să nu utilizeze, timp de cinci ani, pentru prelucrarea cărnii de vită și mânzat, terenurile pe care erau situate aceste echipamente și

- să nu concureze cu întreprinderile care rămân timp de doi ani pe piața procesării cărnii de vită și mânzat în Irlanda.

9 Barry Brothers este o societate de prelucrare a cărnii de vită și mânzat. Aceasta a încheiat cu BIDS un acord potrivit caracteristicilor descrise la punctul precedent.

10 BIDS a notificat acest acord și acordul-tip (denumite în continuare „acordurile BIDS”) la Competition Authority.

11 După ce a informat BIDS, la 5 și la 26 iunie 2003, că, potrivit aprecierii sale, acordurile BIDS sunt contrare articolului 81 alineatul (1) CE, Competition Authority a solicitat High Court, la 30 iunie 2003, să oblige BIDS și Barry Brothers să nu pună în aplicare aceste acorduri.

- 12 Prin hotărârea din 27 iulie 2006, High Court a respins această cerere. Instanța a decis că acordul încheiat între BIDS și Barry Brothers nu intra sub incidența interdicției prevăzute la articolul 81 alineatul (1) CE și nici nu îndeplinea condițiile de exceptare prevăzute la alineatul (3) al aceluiași articol.
- 13 Competition Authority a introdus un recurs împotriva acestei decizii la Supreme Court, care a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„În cazul în care o instanță stabilește corespunzător cerințelor legale că:

- a) în industria procesării cărnii de vită și mânzat există o supracapacitate care este estimată, pe baza producției maxime, la aproximativ 32 %;
- b) acest exces de capacitate va avea consecințe foarte grave pentru rentabilitatea întregii industrii pe termen mediu;
- c) deși [...] efectele supracapacităților nu s-au făcut simțite încă la un nivel semnificativ, consultanți independenți s-au pronunțat în sensul că, pe termen scurt, este puțin probabil ca supracapacitatea să fie eliminată prin mecanisme de piață normale, însă aceasta va conduce, în timp, la pierderi foarte importante și, în cele din urmă, la părăsirea acestei industrii de către unele întreprinderi și instalații de prelucrare a cărnii;

- d) un număr de prelucrători de carne de vită și mânzat, reprezentând aproximativ 93 % din piața ofertei de carne de vită și mânzat a acestei industrii, au consimțit să ia măsuri de eliminare a supracapacității și acceptă să plătească o taxă pentru a finanța plățile către întreprinderile de prelucrare dispuse să înceteze producția și că

acești prelucrători, care reprezintă 10 întreprinderi, formează o persoană juridică («societatea»), în vederea punerii în aplicare a unui acord cu următoarele caracteristici:

- [întreprinderile care se retrag] [...], care sacrifică și procesează 420 000 de animale pe an, reprezentând aproximativ 25 % din capacitatea activă, vor încheia un acord cu [întreprinderile care rămân] pentru a părăsi industria și pentru a respecta condițiile următoare;

- întreprinderile care se retrag vor semna o clauză de neconcurență cu o durată de doi ani, referitoare la prelucrarea cărnii de vită în întreaga insulă Irlanda;

- instalațiile întreprinderilor care se retrag vor fi scoase din funcțiune;

- terenurile aferente instalațiilor scoase din funcțiune nu vor fi folosite în scopul prelucrării cărnii de vită și mânzat timp de cinci ani;

- întreprinderilor care se retrag li se va plăti eșalonat o indemnizație, prin împrumuturi acordate societății de întreprinderile care rămân;

- toate întreprinderile care rămân vor plăti de bună voie societății o taxă de 2 euro pe cap pentru volumul obișnuit de sacrificare și de 11 euro pe cap pentru sacrificările care depășesc acest volum;

- taxa va fi folosită pentru a rambursa împrumuturile și plata taxei va înceta în momentul rambursării împrumuturilor;

- echipamentul întreprinderilor care se retrag, utilizat pentru prelucrarea primară a cărnii de vită și mânzat, va fi vândut întreprinderilor care rămân numai pentru a fi folosit ca echipament de rezervă sau pentru piese de schimb ori va fi vândut în afara insulei Irlanda;

- libertatea întreprinderilor care rămân în materie de producție, de stabilire a prețurilor, de condiții de vânzare, de importuri și de exporturi, de majorarea capacității sau în alte privințe nu va fi afectată, și

că se acceptă că un astfel de acord poate să aibă, în scopul aplicării articolului 81 alineatul (1) CE, un efect considerabil asupra comerțului dintre statele membre, trebuie să se considere că un astfel de acord are ca obiect, distinct de efectul său, împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în cadrul pieței comune și este, în consecință, incompatibil cu articolul 81 alineatul (1) din Tratatul de instituire a Comunității Europene?”

Cu privire la întrebarea preliminară

- 14 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă acordurile care au caracteristicile acordurilor BIDS trebuie să fie considerate restrictive ale concurenței și interzise prin articolul 81 alineatul (1) CE numai din cauza obiectului lor sau dacă, dimpotrivă, pentru a ajunge la o asemenea concluzie, este necesar să se demonstreze în prealabil existența efectelor anticoncurențiale ale unor astfel de acorduri.
- 15 Trebuie amintit că, pentru a intra sub incidența interdicției prevăzute la articolul 81 alineatul (1) CE, un acord trebuie să aibă „ca obiect sau ca efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în cadrul pieței comune”. Potrivit unei jurisprudențe constante începând cu Hotărârea din 30 iunie 1966, LTM (56/65, Rec., p. 337, 359), caracterul alternativ al acestei condiții, indicat prin conjuncția „sau”, conduce mai întâi la necesitatea de a analiza însuși obiectul acordului, ținând seama de contextul economic în care acesta trebuie să fie aplicat. Cu toate acestea, în cazul în care analiza clauzelor acestui acord nu ar indica un grad suficient de nocivitate pentru concurență, ar trebui, prin urmare, să se examineze efectele acestuia și, pentru a fi interzis, să se impună întrunirea elementelor care probează că, în fapt, concurența a fost împiedicată, restrânsă sau denaturată în mod sensibil.
- 16 Prin urmare, pentru a aprecia dacă un acord este interzis prin articolul 81 alineatul (1) CE, luarea în considerare a efectelor sale concrete este superfluă atunci când se dovedește că acesta are ca obiect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în cadrul pieței comune (Hotărârea din 13 iulie 1966, Consten și Grundig/Comisia, 56/64 și 58/64, Rec., p. 429, 496, precum și Hotărârea din 21 septembrie 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Comisia, C-105/04 P, Rec., p. I-8725, punctul 125). Această examinare trebuie să fie efectuată în lumina conținutului acordului și a contextului economic în care se înscrie acesta (Hotărârea din 28 martie 1984, Compagnie royale asturienne des mines și Rheinzink/Comisia, 29/83 și 30/83, Rec., p. 1679, punctul 26, precum și Hotărârea din 6 aprilie 2006, General Motors/Comisia, C-551/03 P, Rec., p. I-3173, punctul 66).

- 17 Distincția între „încălcarea prin obiect” și „încălcarea prin efect” rezultă din împrejurarea că anumite forme de coluziune între întreprinderi pot fi considerate, prin însăși natura lor, ca fiind dăunătoare pentru buna funcționare a concurenței.
- 18 În observațiile scrise depuse la Curte, atât Competition Authority, cât și guvernul belgian și Comisia Comunităților Europene consideră că acordurile BIDS urmăresc în mod vădit un obiect anticoncurențial, care face superfluă analiza efectelor lor concrete, și apreciază că aceste acorduri au fost încheiate cu nerespectarea interdicției prevăzute la articolul 81 alineatul (1) CE.
- 19 În schimb, BIDS susține că aceste acorduri nu intră în categoria încălcărilor prin obiect, ci ar trebui, dimpotrivă, să fie analizate în lumina efectelor lor concrete pe piață. Aceasta susține că acordurile BIDS, pe de o parte, nu urmăresc un scop anticoncurențial și, pe de altă parte, nu ar produce consecințe nefaste pentru consumatori și nici, mai general, pentru concurență. Aceasta precizează că scopul acestor acorduri nu este acela de a aduce atingere concurenței și bunăstării consumatorilor, ci de a raționaliza industria cărnii de vită pentru a o face mai concurențială prin reducerea supracapacităților de producție, fără ca acestea să fie totuși eliminate.
- 20 Această ultimă argumentare nu poate fi admisă.
- 21 Într-adevăr, pentru a determina dacă un acord intră sub incidența interdicției enunțate la articolul 81 alineatul (1) CE, trebuie analizate cuprinsul dispozițiilor sale și scopurile obiective pe care le urmărește. În această privință, chiar dacă se presupune că s-ar proba că părțile la un acord au acționat fără nicio intenție subiectivă de a restrânge concurența, ci cu scopul de a remedia efectele unei crize sectoriale, astfel de considerații nu sunt relevante în scopul aplicării respectivei dispoziții. Într-adevăr, un acord poate fi considerat ca având un obiect restrictiv chiar dacă nu are drept unic obiectiv restrângerea concurenței, ci urmărește de asemenea alte obiective legitime (Hotărârea

General Motors/Comisia, citată anterior, punctul 64 și jurisprudența citată). Numai în cadrul articolului 81 alineatul (3) CE pot fi luate în considerare, dacă este cazul, elemente precum cele invocate de BIDS pentru a obține o exceptare de la interdicția enunțată la alineatul (1) al aceluiași articol.

22 BIDS susține în plus că noțiunea de încălcare prin obiect ar trebui să fie interpretată în mod restrictiv. Ar face parte din această categorie numai acordurile având ca obiect stabilirea de prețuri orizontale, limitarea producției sau împărțirea piețelor, acorduri ale căror efecte anticoncurențiale sunt atât de evidente încât nu necesită nicio analiză economică. Acordurile BIDS nu ar fi asimilabile acestui tip de acorduri și nici altor forme de înțelegeri complexe. BIDS susține că un acord privind reducerea unor supracapacități sectoriale nu poate fi asimilat unui acord privind „limitarea producției” în sensul articolului 81 alineatul (1) litera (b) CE. Într-adevăr, această noțiune ar trebui să fie înțeleasă ca privind o limitare a producției totale a pieței, mai degrabă decât a producției anumitor operatori, care se retrag în mod voluntar de pe piață, fără a determina o reducere a producției.

23 Cu toate acestea, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 48 din concluzii, tipurile de acorduri menționate la articolul 81 alineatul (1) literele (a)-(e) CE nu alcătuiesc o listă exhaustivă de înțelegeri interzise.

24 Prin urmare, trebuie să se examineze dacă acordurile care au caracteristici precum cele descrise de instanța de trimitere au ca obiect restrângerea concurenței.

- 25 Potrivit BIDS, dacă un acord nu afectează producția totală pe o piață și nu reprezintă un obstacol pentru libertatea operatorilor de a acționa în mod autonom, poate fi exclus orice impact anticoncurențial. În acțiunea principală, ieșirea anumitor operatori de pe piață nu ar fi relevantă, întrucât operatorii care rămân ar fi în măsură să satisfacă cererea.
- 26 BIDS adaugă faptul că structura pieței nu permite prelucrătorilor să o influențeze, întrucât, în proporție de 90 %, cererea este exterioară Irlandei. Pe piața irlandeză, puterea prelucrătorilor ar fi în mare parte contracarată de puterea de cumpărare a celor patru mari distribuitori. Ar trebui de asemenea să se ia în considerare concurența pe care ar putea-o exercita noi operatori care intră pe piața relevantă.
- 27 Potrivit BIDS, cazurile în care o limitare a ofertei a fost considerată ca reprezentând o încălcare prin obiect priveau acorduri accesorii unor acorduri de stabilire de prețuri orizontale sau de stabilire a producției [Decizia 80/1334/CEE a Comisiei din 17 decembrie 1980 privind o procedură de aplicare a articolului [81] din Tratatul CEE (IV/29.869 – Sticlă turnată în Italia) (JO L 383, p. 19) și Decizia 94/601/CE a Comisiei din 13 iulie 1994 privind o procedură de aplicare a articolului [81] din Tratatul CE (IV/C/33.833 – Carton) (JO L 243, p. 1)], cu care acordurile BIDS nu sunt comparabile.
- 28 Potrivit BIDS, practica decizională a Comisiei și jurisprudența nu permit să se concluzioneze în sensul existenței unei restricții prin obiect [a se vedea în special Decizia 84/380/CEE a Comisiei din 4 iulie 1984 privind o procedură de aplicare a articolului [81] din Tratatul CEE (IV/30.810 – Fibre sintetice) (JO L 207, p. 17) și Decizia 94/296/CE a Comisiei din 29 aprilie 1994 privind o procedură de aplicare a

articolului [81] din Tratatul CE (IV/34.456 – Stichting Baksteen) (JO L 131, p. 15), precum și Hotărârea Tribunalului din 31 ianuarie 2001, Weyl Beef Products și alții/Comisia, T-197/97 și T-198/97, Rec., p. II-303].

29 Acordurile BIDS nu ar putea fi comparate cu înghețarea capacităților avută în vedere de conferințele maritime în Decizia 94/980/CE a Comisiei din 19 octombrie 1994 privind o procedură de aplicare a articolului [81] din Tratatul CE (IV/34.446 – Trans Atlantic Agreement) (JO L 376, p. 1), întrucât aceasta nu era suficientă pentru a elimina supracapacitățile sectoriale.

30 În sfârșit, acordurile BIDS nu ar prevedea nici înghețarea sau neutilizarea capacităților, nici un schimb de informații, nici cote sau alte măsuri care să urmărească păstrarea cotelor de piață ale întreprinderilor care rămân.

31 În această privință, reiese din dosar și din indicațiile furnizate de instanța de trimitere că obiectul acordurilor BIDS este acela de a modifica în mod sensibil structura pieței prin intermediul unui mecanism destinat să încurajeze ieșirea întreprinderilor concurente.

32 Elementele aduse la cunoștința Curții demonstrează că acordurile BIDS urmăresc să amelioreze rentabilitatea globală a întreprinderilor care oferă mai mult de 90 % din serviciile de prelucrare a cărnii de vită și mânzat pe piața irlandeză, permițându-le să se apropie sau chiar să atingă scara minimă de eficiență. În acest sens, acordurile respective urmăresc două obiective principale. Pe de o parte, este vorba despre creșterea gradului de concentrare a pieței relevante prin reducerea în mod semnificativ

a numărului de întreprinderi care oferă servicii de prelucrare și, pe de altă parte, despre eliminarea a aproape 75 % din capacitățile de producție excedentare.

33 Acordurile BIDS urmăresc, așadar, în esență să permită mai multor întreprinderi să pună în aplicare o politică comună având ca obiect favorizarea ieșirii de pe piață a unora dintre ele și reducerea, pe cale de consecință, a supracapacităților care le afectează rentabilitatea, împiedicându-le să realizeze economii de scară.

34 Acest tip de acorduri se opune în mod vădit concepției inerente dispozițiilor privind concurența din Tratatul CE, potrivit căreia orice operator economic trebuie să determine în mod autonom politica pe care intenționează să o urmeze pe piață. Articolul 81 alineatul (1) CE urmărește într-adevăr să interzică orice formă de coordonare care substituie în mod conștient riscurile concurenței cu o cooperare practică între întreprinderi.

35 În cadrul concurenței, întreprinderile care au subscris la acordurile BIDS nu ar fi avut, în lipsa acestora, alte mijloace pentru a-și ameliora rentabilitatea decât intensificarea rivalității lor comerciale sau recurgerea la operațiuni de concentrare. Aceste acorduri le-ar permite să evite un astfel de proces și să împartă un procent important din

costurile necesare pentru a crește gradul de concentrare a pieței, datorită, în special, prelevării a 2 euro pe unitatea produsă de fiecare dintre întreprinderile care rămân.

36 În plus, mijloacele puse în aplicare pentru a atinge obiectivul acordurilor BIDS presupun de asemenea restricții al căror obiect are un caracter anticoncurențial.

37 În ceea ce privește, în primul rând, contribuția de 11 euro pe cap de bovină sacrificată peste volumul de producție obișnuit al fiecărei întreprinderi care rămâne, aceasta ar reprezenta, potrivit BIDS, contravaloarea care trebuie plătită de întreprinderile care rămân pentru dobândirea clientelei întreprinderilor care se retrag. Cu toate acestea, trebuie arătat, astfel cum a indicat avocatul general la punctul 85 din concluzii, că o astfel de măsură constituie de asemenea un obstacol în dezvoltarea naturală a cotelor de piață pentru unele dintre întreprinderile care rămân, care, din cauza caracterului disuasiv al acestei contribuții, sunt motivate să nu depășească volumul obișnuit de producție. Această măsură riscă, așadar, să conducă anumiți operatori la înghețarea producției lor.

38 În al doilea rând, în legătură cu restricțiile impuse întreprinderilor care se retrag în ceea ce privește posibilitatea de a dispune de instalațiile lor de producție și de a le utiliza, acordurile BIDS cuprind de asemenea, prin chiar obiectul lor, restricții ale concurenței în măsura în care urmăresc să evite ca aceste instalații să poată fi utilizate de noi operatori care intră pe piață pentru a concura cu întreprinderile care rămân. Or, astfel cum a subliniat Competition Authority în observațiile scrise, întrucât investițiile necesare pentru construirea unei instalații noi de prelucrare sunt mult superioare costurilor de preluare a unei instalații existente, aceste restricții urmăresc în mod vădit să descurajeze orice nouă intrare a unor concurenți pe întreg teritoriul insulei Irlanda.

39 În sfârșit, faptul că restricțiile menționate, precum și clauza de neconcurență impusă întreprinderilor care se retrag sunt limitate în timp nu este de natură să pună sub semnul întrebării constatarea caracterului anticoncurențial al obiectului acordurilor BIDS. După cum a arătat avocatul general la punctul 86 din concluzii, astfel de elemente pot, cel mult, să fie relevante pentru examinarea celor patru condiții a căror îndeplinire este cerută de articolul 81 alineatul (3) CE pentru a nu intra sub incidența interdicției prevăzute la alineatul (1) al aceluiași articol.

40 Având în vedere considerațiile precedente, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată în sensul că un acord având caracteristici precum cele ale acordului-tip încheiat între principalii 10 prelucrători de carne de vită și mânzat din Irlanda, membri ai BIDS, și care prevede, printre altele, o reducere a capacităților de prelucrare de ordinul a 25 % are ca obiect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în sensul articolului 81 alineatul (1) CE.

Cu privire la cheltuielile de judecată

41 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

Un acord având caracteristici precum cele ale acordului-tip încheiat între principalii 10 prelucrători de carne de vită și mânzat din Irlanda, membri ai Beef Industry Development Society Ltd, și care prevede, printre altele, o reducere a capacităților de prelucrare de ordinul a 25 % are ca obiect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în sensul articolului 81 alineatul (1) CE.

Semnături