



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
DOMNUL GIOVANNI PITRUZZELLA  
prezentate la 3 septembrie 2020<sup>1</sup>

**Cauza C-308/19**

**Consiliul Concurenței  
împotriva  
Whiteland Import Export SRL**

[cerere de decizie preliminară formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție (România)]

„Cerere de decizie preliminară – Concurență – Înțelegeri – Decizie a unei autorități naționale de concurență privind constatarea unei înțelegeri – Termenul de prescripție pentru aplicarea sancțiunilor – Tipuri de acte de întrerupere – Principiul efectivității aplicării normelor de concurență”

1. O reglementare națională interpretată în sensul că ultimul act de întrerupere a prescripției în ceea ce privește aplicarea dreptului de către o autoritate națională de concurență este actul formal de deschidere a procedurii de investigare a unei practici anticoncurențiale, fără ca acțiunile ulterioare întreprinse în scopul investigării acesteia să intre în categoria actelor de întrerupere a prescripției, poate fi lăsată neaplicată de instanța națională pentru motivul că este contrară principiilor cooperării loiale și efectivității aplicării normelor de concurență?

2. Pentru a răspunde la această întrebare este necesară o analiză a jurisprudenței Curții referitoare la mai multe principii ale dreptului Uniunii între care trebuie găsit un echilibru just: principiul cooperării loiale între statele membre și Uniune, principiul efectivității aplicării normelor de concurență, principiul autonomiei procedurale a statelor membre și, întrucât este vorba despre o reglementare legislativă cu caracter aflictiv *lato sensu*, principiul neretroactivității dispozițiilor de drept material.

### **I. Cadrul juridic**

#### **A. Dreptul Uniunii**

3. Articolul 4 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană (denumit în continuare „TUE”) prevede:

„În temeiul principiului cooperării loiale, Uniunea și statele membre se respectă și se ajută reciproc în îndeplinirea misiunilor care decurg din tratate.

Statele membre adoptă orice măsură generală sau specială pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor care decurg din tratate sau care rezultă din actele instituțiilor Uniunii.

<sup>1</sup> Limba originală: italiana.

Statele membre facilitează îndeplinirea de către Uniune a misiunii sale și se abțin de la orice măsură care ar putea pune în pericol realizarea obiectivelor Uniunii.”

4. Articolul 101 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare „TFUE”) prevede următoarele:

„(1) Sunt incompatibile cu piața internă și interzise orice acorduri între întreprinderi, orice decizii ale asocierilor de întreprinderi și orice practici concertate care pot afecta comerțul dintre statele membre și care au ca obiect sau efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în cadrul pieței interne și, în special, cele care:

- (a) stabilesc, direct sau indirect, prețuri de cumpărare sau de vânzare sau orice alte condiții de tranzacționare;
  - (b) limitează sau controlează producția, comercializarea, dezvoltarea tehnică sau investițiile;
  - (c) împart piețele sau sursele de aprovizionare;
  - (d) aplică, în raporturile cu partenerii comerciali, condiții inegale la prestații echivalente, creând astfel acestora un dezavantaj concurențial;
  - (e) condiționează încheierea contractelor de acceptarea de către parteneri a unor prestații suplimentare care, prin natura lor sau în conformitate cu uzanțele comerciale, nu au legătură cu obiectul acestor contracte.
- (2) Acordurile sau deciziile interzise în temeiul prezentului articol sunt nule de drept.
- (3) Cu toate acestea, prevederile alineatului (1) pot fi declarate inaplicabile în cazul:
- oricăror acorduri sau categorii de acorduri între întreprinderi;
  - oricăror decizii sau categorii de decizii ale asocierilor de întreprinderi;
  - oricăror practici concertate sau categorii de practici concertate

care contribuie la îmbunătățirea producției sau distribuției de produse ori la promovarea progresului tehnic sau economic, asigurând totodată consumatorilor o parte echitabilă din beneficiul obținut și care:

- (a) nu impun întreprinderilor în cauză restricții care nu sunt indispensabile pentru atingerea acestor obiective;
- (b) nu oferă întreprinderilor posibilitatea de a elimina concurența în ceea ce privește o parte semnificativă a produselor în cauză.”

5. Articolul 25 din Regulamentul nr. 1/2003<sup>2</sup>, intitulat „Termenele de prescripție pentru aplicarea de sancțiuni”, prevede:

„(1) Competențele conferite Comisiei prin articolele 23 și 24 se supun următoarelor termene de prescripție:

(a) trei ani în cazul încălcării dispozițiilor privind solicitările de informații sau desfășurarea inspecțiilor;

(b) cinci ani în cazul tuturor celorlalte încălcări.

(2) Prescripția curge din ziua în care se comite încălcarea. Totuși, în cazul unor încălcări continue sau repetate, timpul se calculează din ziua încetării încălcării.

(3) Orice act al Comisiei sau al autorității de concurență a unui stat membru în scopul examinării sau investigării unei încălcări întrerupe cursul termenului de prescripție pentru aplicarea amenzilor sau a penalităților cu titlu cominatoriu. Întreruperea termenului de prescripție produce efect de la data la care actul este notificat cel puțin unei întreprinderi sau asociații de întreprinderi care a participat la încălcare. Actele care întrerup termenul de prescripție includ, în special, următoarele:

(a) solicitări de informații în scris de către Comisie sau de către autoritatea de concurență a unui stat membru;

(b) autorizații scrise de desfășurare a inspecțiilor emise pentru reprezentanții săi oficiali de către Comisie sau de către autoritatea de concurență a unui stat membru;

(c) inițierea procedurilor de către Comisie sau de către autoritatea de concurență a unui stat membru;

(d) comunicarea privind obiecțiunile de către Comisie sau de către autoritatea de concurență a unui stat membru.

(4) Întreruperea termenului de prescripție produce efecte pentru toate întreprinderile sau asociațiile de întreprinderi care au participat la încălcare.

(5) Întreruperea determină curgerea unui nou termen de prescripție. Totuși, termenul de prescripție expiră cel târziu în ziua în care o perioadă egală cu dublul termenului de prescripție s-a scurs fără să se fi aplicat o amendă sau penalități cu titlu cominatoriu de către Comisie. Acest termen se prelungește cu perioada în care termenul de prescripție este suspendat în conformitate cu alineatul (6).

(6) Termenul de prescripție pentru aplicarea amenzilor sau a penalităților cu titlu cominatoriu se suspendă pe durata în care decizia Comisiei face obiectul unor acțiuni pendente la Curtea de Justiție.”

<sup>2</sup> Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din tratat (JO 2003, L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167).

## ***B. Dreptul național***

6. Articolul 5 alineatul (1) și articolele 61 și 62 din Legea concurenței nr. 21/1996, în versiunea aplicabilă litigiului principal, în vigoare la data Deciziei Consiliului Concurenței (România) nr. 13 din 14 aprilie 2015, prevăd:

„Articolul 5 – (1) Sunt interzise orice înțelegeri între întreprinderi, decizii ale asociațiilor de întreprinderi și practici concertate care au ca obiect sau au ca efect împiedicarea, restrângerea ori denaturarea concurenței pe piața românească sau pe o parte a acesteia, în special cele care:

a) stabilesc, direct sau indirect, prețuri de cumpărare ori de vânzare sau orice alte condiții de tranzacționare;

[...]

Articolul 61 – (1) Dreptul Consiliului Concurenței de a aplica sancțiuni contravenționale pentru încălcarea prevederilor prezentei legi se prescrie după cum urmează:

a) în termen de 3 ani, în cazul săvârșirii uneia dintre contravențiile prevăzute la articolele 51 și 52;

b) în termen de 5 ani, în cazul tuturor celorlalte contravenții prevăzute de prezenta lege.

(2) Prescripția dreptului la acțiune al Consiliului Concurenței începe să curgă de la data săvârșirii încălcării. În cazul încălcărilor ce au caracter de continuitate sau de repetabilitate, prescripția începe să curgă de la data încetării ultimului act sau fapt anticoncurențial în cauză.

Articolul 62 – (1) Orice acțiune întreprinsă de către Consiliul Concurenței în scopul unei examinări preliminare sau în scopul declanșării unei investigații în legătură cu o anumită încălcare a legii va întrerupe cursul termenelor de prescripție prevăzute la articolul 61. Întreruperea termenului de prescripție va avea efect de la data comunicării acțiunii întreprinse de către Consiliul Concurenței, făcută către cel puțin un operator economic sau o asociație de operatori economici care a participat la săvârșirea încălcării legii.

(2) Acțiunile ce pot fi întreprinse de către Consiliul Concurenței și care întrerup cursul termenului de prescripție includ, în principal, următoarele:

a) solicitări de informații, în scris;

b) ordin al președintelui Consiliului Concurenței de declanșare a unei investigații;

c) începerea procedurilor legale.

(3) Întreruperea termenului de prescripție își produce efectele față de toți operatorii economici sau asociațiile de operatori economici care au participat la săvârșirea încălcării legii.

(4) În cazul întreruperii termenului de prescripție, un nou termen, cu o durată similară, începe să curgă de la data la care Consiliul Concurenței a întreprins una dintre acțiunile menționate la alineatul (2). Termenul de prescripție va expira cel mai târziu în ziua în care se împlinește perioada egală cu dublul termenului de prescripție, aplicabil pentru săvârșirea încălcării în cauză, în situația în care Consiliul Concurenței nu a impus niciuna dintre sancțiunile prevăzute de prezenta lege.”

7. Dispozițiile articolelor 61 și 62 din Legea concurenței nr. 21/1996, citate la punctul precedent, modificate la 30 iunie 2015 prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2015 pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996 și pentru completarea articolului 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, au devenit, ca urmare a republicării legii, articolele 63 și 64 și în prezent au următorul cuprins:

„Articolul 63 [ex-articolul 61] – (1) Dreptul Consiliului Concurenței de a aplica sancțiuni contravenționale pentru încălcarea prevederilor prezentei legi se prescrie după cum urmează:

- a) în termen de 3 ani, în cazul săvârșirii uneia dintre contravențiile prevăzute la articolele 53 și 54;
- b) în termen de 5 ani, în cazul tuturor celorlalte contravenții prevăzute de prezenta lege.

(2) Prescripția dreptului Consiliului Concurenței de a aplica sancțiuni începe să curgă de la data săvârșirii încălcării. În cazul încălcărilor ce au caracter de continuitate sau de repetabilitate, prescripția începe să curgă de la data încetării ultimului act sau fapt anticoncurențial în cauză.

Articolul 64 [ex-articolul 62] – (1) Orice acțiune întreprinsă de către Consiliul Concurenței în scopul unei examinări preliminare sau în scopul investigării unei încălcări a legii întrerupe cursul termenelor de prescripție prevăzute la articolul 63. Întreruperea termenului de prescripție produce efect de la data comunicării acțiunii întreprinse de către Consiliul Concurenței, făcută către cel puțin un operator economic sau o asociație de operatori economici care a participat la săvârșirea încălcării legii.

(2) Acțiunile ce pot fi întreprinse de către Consiliul Concurenței și care întrerup cursul termenului de prescripție includ, în principal, următoarele:

- a) solicitări de informații, în scris;
- b) ordin al președintelui Consiliului Concurenței de declanșare a unei investigații;
- c) desfășurarea de inspecții;
- d) comunicarea raportului de investigație.

(3) Întreruperea termenului de prescripție își produce efectele față de toți operatorii economici sau asociațiile de operatori economici care au participat la săvârșirea încălcării legii.

(4) În cazul întreruperii termenului de prescripție, un nou termen, cu o durată similară, începe să curgă de la data la care Consiliul Concurenței a întreprins una dintre acțiunile menționate la alineatul (2). Termenul de prescripție va expira cel mai târziu în ziua în care se împlinește perioada egală cu dublul termenului de prescripție, aplicabil pentru săvârșirea încălcării în cauză, în situația în care Consiliul Concurenței nu a impus niciuna dintre sancțiunile prevăzute de prezenta lege.

(5) Termenul de prescripție pentru aplicarea sancțiunilor se suspendă pe durata în care decizia Consiliului Concurenței se află pe rolul instanțelor de judecată.”

## II. Situația de fapt, procedura principală și întrebarea preliminară

8. La 7 septembrie 2009, Consiliul Concurenței a deschis din oficiu o serie de investigații împotriva mai multor întreprinderi care vând cu amănuntul produse alimentare, printre care Metro Cash & Carry România SRL (denumită în continuare „Metro”), și a furnizorilor acestora, printre care reclamanta din litigiul principal, Whiteland Import Export SRL (denumită în continuare „Whiteland”), în scopul constatării unor eventuale încălcări ale dreptului concurenței.

9. La 12 august 2014, Consiliul Concurenței a comunicat Whiteland raportul investigației, iar la 23 octombrie 2014 au avut loc audierile în fața plenului acestei autorități.

10. Deliberările Consiliului Concurenței au avut loc la 9 decembrie 2014, dată la care s-a întocmit minuta deciziei prin care s-a constatat încălcarea dreptului concurenței de către Metro și 13 dintre furnizorii săi, printre care Whiteland.

11. Prin Decizia nr. 13 din 14 aprilie 2015, Consiliul Concurenței a constatat că Metro și furnizorii săi, inclusiv Whiteland, au încălcat articolul 5 alineatul (1) din Legea concurenței nr. 21/1996 și articolul 101 alineatul (1) TFUE prin încheierea unor înțelegeri anticoncurențiale având ca obiect denaturarea și împiedicarea concurenței pe piață prin stabilirea prețului de vânzare și de revânzare pentru produsele furnizorilor și, cu acea ocazie, a sancționat Whiteland cu o amendă.

12. Mai precis, în ceea ce privește relația dintre Metro și Whiteland, Consiliul Concurenței a constatat existența unui complex de înțelegeri verticale având ca obiect restrângerea concurenței pe piața vânzării cu amănuntul a produselor alimentare. Aceste înțelegeri restrâng libertatea cumpărătorului (comerciantul cu amănuntul), pe de o parte, și a furnizorului, pe de altă parte, de a-și stabili politica de prețuri. Restricționarea prețurilor de vânzare și de revânzare s-a realizat, în perioada cuprinsă între anii 2006 și 2009, prin intermediul mai multor documente contractuale încheiate între Whiteland, în calitate de furnizor, și Metro, în calitate de revânzător, precum și prin contracte și oferte promoționale.

13. În temeiul articolului 53 alineatul (1) litera a) din Legea concurenței nr. 21/1996, Whiteland a fost sancționată pentru încălcarea articolului 5 alineatul (1) litera a) din Legea concurenței nr. 21/1996 și a articolului 101 alineatul (1) TFUE cu o amendă în cuantum de 2 324 484 de RON, reprezentând 0,55 % din cifra de afaceri realizată în anul 2013.

14. Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul Curții de Apel București (România) (denumită în continuare „Curtea de Apel”), Whiteland a solicitat anularea în parte a Deciziei nr. 13 din 14 aprilie 2015, în măsura în care aceasta o privește, precum și exonerarea de plata amenzii, invocând faptul că a intervenit prescripția dreptului Consiliului Concurenței de a aplica orice sancțiune contravențională pentru încălcarea dispozițiilor legislației în materie de concurență, întrucât acesta a fost exercitat peste termenul de prescripție de cinci ani prevăzut la articolul 61 alineatul (1) litera b) din Legea concurenței nr. 21/1996.

15. Prin sentința nr. 92 din 19 ianuarie 2016, Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel a admis acțiunea formulată de Whiteland și, în consecință, a anulat Decizia nr. 13 din 14 aprilie 2015 în măsura în care o privește pe aceasta din urmă pentru motivul prescrierii dreptului Consiliului Concurenței de a aplica reclamantei sancțiunea contravențională.

16. Astfel, Curtea de Apel a apreciat că, în conformitate cu regimul prescripției dreptului Consiliului Concurenței de a aplica sancțiuni contravenționale prevăzut la articolele 61 și 62 din Legea concurenței nr. 21/1996, ultimul act al Consiliului Concurenței care putea să întrerupă cursul prescripției ar fi fost ordinul de declanșare a investigației emis de aceeași autoritate.

17. În speță, Curtea de Apel a considerat că faptele anticoncurențiale au avut un caracter de continuitate și că ultimul act anticoncurențial reținut în sarcina Whiteland a avut loc la 15 iulie 2009, dată de la care a început să curgă termenul de prescripție de cinci ani prevăzut la articolul 61 alineatul (1) litera b) din Legea concurenței nr. 21/1996. Ulterior, la 7 septembrie 2009, Consiliul Concurenței a emis ordinul de declanșare a investigației care a întrerupt termenul de prescripție, astfel încât la această dată a început să curgă un nou termen de prescripție de cinci ani.

18. Întrucât Curtea de Apel, prin adoptarea unei interpretări restrictive a Legii concurenței nr. 21/1996, a reținut că ordinul de declanșare a investigației este ultimul act al Consiliului Concurenței care putea să conducă la întreruperea termenului de prescripție, aceasta a constatat că termenul menționat s-a împlinit la 7 septembrie 2014, și anume la o dată anterioară atât deliberărilor ulterioare în această materie ale Consiliului Concurenței (care au avut loc la 9 decembrie 2014), cât și emiterii Deciziei nr. 13 din 14 aprilie 2015.

19. Împotriva sentinței nr. 92 din 19 ianuarie 2016 pronunțate de Curtea de Apel, Consiliul Concurenței a formulat recurs, care face obiectul procedurii principale aflate pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal (România) (denumită în continuare „Înalta Curte”).

20. Înalta Curte afirmă, în primul rând, că interpretarea corectă a dispozițiilor în vigoare ar fi cea potrivit căreia termenul de prescripție poate fi întrerupt prin orice act de procedură efectuat în scopul investigării unei încălcări, iar nu cea restrictivă susținută de Curtea de Apel, potrivit căreia ordinul de declanșare a unei investigații constituie ultimul act care poate conduce la întreruperea termenului de prescripție.

21. În al doilea rând, Consiliul Concurenței a precizat că interpretarea potrivit căreia ordinul de declanșare a investigației este ultimul act care întrerupe termenul de prescripție ar conduce la o aplicare neuniformă a dispozițiilor naționale și europene relevante în această materie.

22. Astfel, dacă autoritatea de concurență nu ar fi declanșat o investigație în cauză și cu privire la posibila încălcare a articolului 101 TFUE, iar Comisia ar fi efectuat, în schimb, ea însăși o investigație în această privință, actele de întrerupere a prescripției ar fi fost identificate în conformitate cu articolul 25 din Regulamentul nr. 1/2003, potrivit căruia actele care întrerup curgerea termenului de prescripție sunt toate actele efectuate în scopul investigării unei încălcări.

23. În procedura pendinte în fața Înaltei Curți, Consiliul Concurenței a solicitat să se dispună efectuarea unei trimiteri preliminare pentru a se stabili dacă dispozițiile de drept al Uniunii [și anume articolul 4 alineatul (3) TUE și articolul 101 TFUE coroborate cu articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003] se opun unei interpretări a normelor de drept național potrivit căreia actul formal de deschidere a procedurii de investigare a unei practici anticoncurențiale este ultimul act care poate să întrerupă prescripția, iar măsurile ulterioare adoptate de Consiliul Concurenței în scopul investigației nu intră, așadar, în categoria actelor de întrerupere a termenului de prescripție, deși aceste norme sunt de natură să facă imposibilă aplicarea efectivă de către Consiliul Concurenței a articolului 101 TFUE.

24. Astfel, instanța de trimitere ridică problema dacă o asemenea interpretare restrictivă a Legii concurenței nr. 21/1996, adoptată în speță de Curtea de Apel, nu conduce la o aplicare neuniformă a dispozițiilor relevante în materia dreptului concurenței.

25. Instanța de trimitere arată că, potrivit unei direcții jurisprudențiale naționale, articolul 25 din Regulamentul nr. 1/2003 privește numai competența Comisiei de a aplica sancțiuni pentru pretinse încălcări ale normelor de concurență din dreptul Uniunii, această dispoziție nefiind, în schimb, aplicabilă Consiliului Concurenței. Cu toate acestea, Înalta Curte subliniază existența unei alte direcții

jurisprudențiale, potrivit căreia trebuie să existe o corespondență între articolul 25 din Regulamentul nr. 1/2003 și normele privind prescripția din dreptul național, fiind necesar să se stabilească o coerență între normele de drept al Uniunii și normele de drept național, în special atunci când acestea din urmă au ca obiectiv transpunerea conținutului dreptului Uniunii în domeniul concurenței.

26. În aceste împrejurări, Înalta Curte a adresat Curții de Justiție a Uniunii Europene următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 4 alineatul (3) TUE și articolul 101 TFUE se interpretează în sensul că impun autorităților judiciare din statele membre obligația de a interpreta normele naționale care reglementează prescripția dreptului Consiliului Concurenței de a aplica sancțiuni contravenționale în acord cu reglementarea cuprinsă în articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 și se opun interpretării unei norme de drept național în sensul că prin act de întrerupere a prescripției se înțelege doar actul formal de declanșare a procedurii de investigare a unei practici anticoncurențiale, fără ca acțiunile ulterioare întreprinse în scopul investigării acestora să intre în aceeași sferă a actelor de întrerupere a prescripției?”

### III. Analiză juridică

#### A. *Observații introductive*

##### 1. *Întrebarea preliminară și problemele juridice ridicate*

27. Din motive de claritate a expunerii, este util, chiar în cadrul analizei juridice, să se amintească anumite elemente de fapt pentru a înțelege corect problemele juridice care stau la baza întrebării preliminare adresate de instanța de trimitere.

28. Dispoziția națională în vigoare la data litigiului principal (articolul 62 din Legea concurenței română), precizând că „[o]rice acțiune întreprinsă de către Consiliul Concurenței în scopul unei examinări preliminare sau în scopul declanșării unei investigații<sup>3</sup> în legătură cu o anumită încălcare a legii va întrerupe cursul termenelor de prescripție”, prevede că actele care pot întrerupe termenul de prescripție includ, „în principal”, următoarele: a) solicitări de informații, în scris; b) ordin al președintelui Consiliului Concurenței de declanșare a unei investigații; c) începerea procedurilor legale<sup>4</sup>.

29. Interpretarea acestei dispoziții de către Curtea de Apel (ulterior atacată la instanța de trimitere) a fost în sensul că, în speță, ultimul act de natură să întrerupă prescripția ar fi fost ordinul președintelui Consiliului Concurenței de declanșare a investigației și, prin urmare, prescripția ar fi fost împlinită la data deciziei definitive, cu consecința nulității sancțiunii aplicate de autoritatea menționată.

30. Instanța de trimitere (Înalta Curte de Casație și Justiție, România), sesizată de Consiliul Concurenței, are îndoieli cu privire la corectitudinea interpretării date normei interne de Curtea de Apel și solicită în esență Curții să stabilească: 1) dacă articolul 4 alineatul (3) TUE și articolul 101 TFUE obligă autoritățile judiciare naționale să interpreteze reglementarea națională care stabilește normele privind prescripția dreptului de a aplica sancțiuni contravenționale în conformitate cu articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1/2003; 2) dacă interpretarea restrictivă a unei dispoziții precum articolul 62 citat anterior, potrivit căreia ultimul act care poate întrerupe cursul prescripției

3 Sublinierea noastră. În schimb, dispoziția modificată, în vigoare în prezent, folosește formularea „în scopul unei examinări preliminare sau în scopul investigării unei încălcări a legii”.

4 În schimb, dispoziția modificată, în vigoare în prezent, folosește formularea: „a) solicitări de informații, în scris; b) ordin al președintelui Consiliului Concurenței de declanșare a unei investigații; c) desfășurarea de inspecții; d) comunicarea raportului de investigație”.



este deschiderea formală a procedurii de investigație de către președintele autorității de concurență, poate avea ca efect să aducă atingere aplicării efective a articolului 101 TFUE, încălcând astfel principiul efectivității ca limită a autonomiei procedurale a statelor membre și principiul cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE.

31. Problema juridică ce trebuie rezolvată constă, așadar, în identificarea limitelor în care statele membre pot să reglementeze prescripția în privința actelor adoptate de autoritățile naționale de concurență, în special în ceea ce privește tipul actelor care întrerup prescripția.

32. Referirea făcută în cererea de decizie preliminară la articolul 25 din Regulamentul nr. 1/2003, dacă acesta este interpretat (după cum par să susțină unele părți din procedură) în sensul unei aplicări directe în prezenta cauză, este înșelătoare pentru rezolvarea problemei juridice.

33. Astfel, acest articol prevede că competența conferită Comisiei în temeiul articolelor 23 și 24 din același regulament este supusă anumitor termene de prescripție și anumitor norme care reglementează împlinirea acestora, cum este condiția prevăzută la alineatul (3), potrivit căreia „[o]rice act al Comisiei sau al autorității de concurență a unui stat membru în scopul examinării sau investigării unei încălcări” întrerupe cursul termenului de prescripție pentru aplicarea amenzilor sau a penalităților cu titlu cominatoriu.

34. Din modul de redactare a articolului 25 reiese în mod clar că această dispoziție se aplică numai exercitării competențelor conferite Comisiei de Regulamentul nr. 1/2003, iar nu exercitării competențelor conferite autorităților naționale de concurență.

35. Prin urmare, considerăm că nu are nicio relevanță împrejurarea evocată de unele dintre părți că, la momentul intrării în vigoare a Legii concurenței, legiuitorul român s-ar fi inspirat din articolul 25 din Regulamentul nr. 1/2003.

36. Astfel cum a arătat și Comisia<sup>5</sup>, textul articolului 62 din Legea concurenței este diferit de cel al articolului 25 din Regulamentul nr. 1/2003. Nu se poate susține, așadar, că legiuitorul român a preluat textual conținutul articolului 25 menționat anterior și nici că acest articol poate fi aplicat în mod direct actelor adoptate de autoritatea națională de concurență.

37. Rezultă de aici că răspunsul la întrebarea adresată de instanța de trimitere nu se poate întemeia pe aplicarea articolului 25 citat anterior, ci pe interpretarea articolului 62 din Legea concurenței, menționat mai sus, prin concilierea mai multor principii ale dreptului Uniunii<sup>6</sup>: principiul autonomiei procedurale a statelor membre, în lipsa unei reglementări armonizate, principiul efectivității aplicării normelor de concurență, principiul cooperării loiale între statele membre și Uniune și principiul neretroactivității dispozițiilor de drept material cu caracter aflictiv.

## *2. Dreptul aplicabil și modificările intervenite ulterior*

38. Înainte de a trece la analiza principiilor menționate mai sus, trebuie amintit, cu titlu preliminar, că întrebarea adresată în prezent Curții și-a pierdut utilitatea practică pentru viitor în dreptul național de proveniență.

5 A se vedea observațiile scrise ale Comisiei, punctul 19.

6 A se vedea Hotărârea din 21 septembrie 1983, Deutsche Milchkontor și alții (205/82-215/82, EU:C:1983:233, punctul 17).

39. Astfel, legiuitorul național a modificat articolul 62 citat anterior, preluând dispozițiile articolului 25 din Regulamentul nr. 1/2003<sup>7</sup> și prevăzând, așadar, cauze de întrerupere a prescripției suplimentare și ulterioare deschiderii investigației<sup>8</sup>.

40. Dispoziția în vigoare anterior rămâne totuși aplicabilă *ratione temporis* litigiului cu care Whiteland a sesizat instanța națională și, prin urmare, Curtea va trebui să ofere instanței de trimitere criteriile pentru a-l soluționa în lumina interpretării corecte a dreptului Uniunii.

41. În opinia noastră, modificările intervenite sunt complet lipsite de relevanță pentru soluționarea prezentei cauze: aprecierea pe care Curtea trebuie să o efectueze se limitează astfel la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unei interpretări (precum cea prezentată de instanța de trimitere și adoptată de Curtea de Apel) a normei naționale în vigoare la data faptelor.

42. În sfârșit, este necesar să se arate că Directiva 2019/1<sup>9</sup> prevede, la articolul 29, unele norme privind termenele de prescripție pentru aplicarea de amenzi de către autoritățile naționale de concurență, care nu privesc însă aspectele în discuție în prezenta cauză<sup>10</sup>.

43. Așadar, pare să fie confirmată voința legiuitorului Uniunii de a nu reglementa în mod direct aspectul referitor la durata termenelor de prescripție și tipul de acte de întrerupere a cursului prescripției în ceea ce privește măsurile adoptate de autoritățile naționale de concurență.

### ***B. Principiul autonomiei procedurale a statelor membre și principiul efectivității aplicării normelor de concurență***

44. În prezenta cauză, fiind exclusă aplicabilitatea directă a articolului 25 din Regulamentul nr. 1/2003, trebuie să se evalueze comparativ anumite principii generale ale dreptului Uniunii, cu privire la care Curtea s-a pronunțat deja în mai multe cazuri.

45. Pentru a aprecia dacă o dispoziție legislativă precum dispoziția română în vigoare la data faptelor (interpretată restrictiv, astfel cum a procedat Curtea de Apel) este compatibilă cu dreptul Uniunii, este necesar să se pornească de la premisa că aplicarea normelor de concurență trebuie să fie efectivă atât atunci când intră în responsabilitatea Comisiei, cât și atunci când intră în responsabilitatea autorităților naționale de concurență.

46. În acest sens, statele membre „își desemnează autoritatea sau autoritățile de concurență responsabile cu aplicarea articolelor 101 TFUE și 102 TFUE astfel încât dispozițiile acestui regulament să fie efectiv respectate. În conformitate cu acest regulament, autoritățile astfel desemnate trebuie să asigure aplicarea efectivă a articolelor menționate în interesul general [a se vedea considerentele (5), (6), (8), (34) și (35) ale regulamentului]”<sup>11</sup>.

7 Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2015. Potrivit notei de fundamentare a acestei ordonanțe, modificările aduse articolelor 61 și 62 din lege „au rolul de a elimina confuziile cu privire la prescripția dreptului la acțiune și dreptul Consiliului Concurenței de a aplica sancțiuni” (a se vedea nota de subsol 7, p. 23, din cererea de decizie preliminară).

8 Printre care desfășurarea de inspecții și comunicarea raportului de investigație (a se vedea noul articol 64 din Legea concurenței română).

9 Directiva (UE) 2019/1 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind oferirea de mijloace autorităților de concurență din statele membre astfel încât să fie mai eficiente în aplicarea legii și privind garantarea funcționării corespunzătoare a pieței interne (denumită Directiva „REC +”), al cărei termen de transpunere este 4 februarie 2021.

10 Noile dispoziții privesc numai obligația de a suspenda sau de a întrerupe termenele de prescripție pe durata procedurilor în fața autorităților naționale de concurență din alte state membre sau în fața Comisiei și obligația de a suspenda sau de a întrerupe aceste termene în perioada în care decizia autorității naționale de concurență în cauză face obiectul unei proceduri în fața unei instanțe de control judiciar.

11 A se vedea Hotărârea din 7 decembrie 2010, VEBIC (C-439/08, EU:C:2010:739, punctul 56).

47. Este adevărat că, „în conformitate cu principiul autonomiei procedurale naționale, în lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru atribuția de a desemna instanțele competente și de a stabili modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii”<sup>12</sup> și că, „atunci când dreptul comunitar, inclusiv principiile generale ale acestuia, nu conține norme comune în acest sens, autoritățile naționale acționează, pentru a pune în aplicare reglementarea comunitară, în conformitate cu normele procedurale și de fond ale dreptului lor național”<sup>13</sup>.

48. Totuși, acest principiu, tot în termenii folosiți de jurisprudența existentă de mai mult timp a Curții, „trebuie conciliat cu cerința aplicării uniforme a dreptului comunitar, în scopul de a evita diferențe de tratament între operatorii economici”<sup>14</sup>.

49. Aceasta înseamnă că, astfel cum a precizat în mod clar Curtea în intervențiile sale ulterioare, marja de apreciere a statelor membre este condiționată de respectarea principiilor Uniunii<sup>15</sup> și în special de principiul efectivității. Dispozițiile naționale nu trebuie să fie de natură „să facă imposibilă sau excesiv de dificilă punerea în aplicare a dreptului Uniunii”<sup>16</sup>.

50. Considerațiile de mai sus se aplică în special în domeniul concurenței. Astfel, modernizarea normelor și a procedurilor de aplicare a articolelor 101 și 102 TFUE efectuată prin Regulamentul nr. 1/2003 se întemeiază pe elaborarea unui sistem descentralizat de aplicare a normelor de concurență europene, în cadrul căruia acționează în strânsă legătură Comisia Europeană, autoritățile naționale de concurență și instanțele statelor membre. Acești actori au fost dotați cu competențe noi în raport cu regimul în vigoare anterior, astfel încât să se asigure o eficiență mai mare a aplicării dreptului la nivel european, menținându-se în același timp coerența și uniformitatea sa.

51. Un sistem descentralizat astfel construit, în care autoritățile naționale aplică în mod direct dreptul Uniunii, impune, cu respectarea totodată a autonomiei procedurale a statelor membre, ca modalitățile prevăzute pentru aplicarea normelor de concurență să fie de natură să nu creeze obstacole în calea unei aplicări uniforme și efective a dreptului concurenței.

52. Prin urmare, statele membre „trebuie să se asigure ca normele pe care le edictează sau le aplică să nu aducă atingere aplicării efective a articolelor 101 TFUE și 102 TFUE”<sup>17</sup> și ca „modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor în justiție introduse împotriva deciziilor autorităților de concurență” să nu aducă atingere obiectivului Regulamentului nr. 1/2003, care constă în „asigurarea aplicării efective a articolelor 101 TFUE și 102 TFUE de către autoritățile menționate”<sup>18</sup>.

53. În special în ceea ce privește prescripția, Curtea a fost sesizată recent cu o cauză privind dreptul la acțiunea în repararea prejudiciului rezultat dintr-o încălcare a dreptului concurenței.

12 A se vedea Hotărârea din 14 septembrie 2010, Akzo Nobel Chemicals și Akcros Chemicals/Comisia (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punctul 113 și jurisprudența citată).

13 A se vedea Hotărârea din 21 septembrie 1983, Deutsche Milchkontor și alții (205/82-215/82, EU:C:1983:233, punctul 17).

14 A se vedea mai sus nota de subsol 13.

15 A se vedea Hotărârea din 14 iunie 2011, Pfeleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389), în care se arată (la punctul 24) că, „dacă stabilirea și aplicarea acestor norme intră în competența statelor membre, ele trebuie să exercite această competență cu respectarea dreptului Uniunii”; a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 noiembrie 2009, Comisia/Spania (C-154/08, nepublicată, EU:C:2009:695, punctul 121 și jurisprudența citată).

16 A se vedea Hotărârea din 14 iunie 2011, Pfeleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, punctul 24), și Hotărârea din 16 iulie 1998, Oelmühle și Schmidt Söhne (C-298/96, EU:C:1998:372, punctele 23 și 24, precum și jurisprudența citată). A se vedea în același sens și Hotărârea din 4 iulie 2006, Adeneler și alții (C-212/04, EU:C:2006:443, punctul 95), și Hotărârea din 18 septembrie 2003, Pflücke (C-125/01, EU:C:2003:477, punctele 33 și 34).

17 A se vedea Hotărârea din 14 iunie 2011, Pfeleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, punctul 24).

18 A se vedea Hotărârea din 7 decembrie 2010, VEBIC (C-439/08, EU:C:2010:739, punctul 57).

54. Dreptul statului membru limita la trei ani termenul de prescripție, care începea să curgă independent de faptul că persoana vătămată cunoștea sau nu identitatea persoanei responsabile și întinderea integrală a prejudiciului, și nu prevedea nicio suspendare sau întrerupere a prescripției în cursul unei proceduri desfășurate în fața autorității naționale de concurență.

55. Cu acea ocazie, Curtea a declarat că „articolul 102 TFUE și principiul efectivității trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care, pe de o parte, prevede că termenul de prescripție în ceea ce privește acțiunile în despăgubire este de trei ani și începe să curgă de la data la care persoana vătămată a avut cunoștință de dreptul său la reparație, chiar dacă persoana responsabilă de încălcare nu este cunoscută, și, pe de altă parte, nu prevede nicio posibilitate de suspendare sau de întrerupere a acestui termen în cursul unei proceduri desfășurate în fața autorității naționale de concurență”<sup>19</sup>.

56. Curtea a reafirmat de asemenea principiul potrivit căruia „o reglementare națională care stabilește data de la care începe să curgă termenul de prescripție, durata și modalitățile suspendării sau întreruperii acestuia trebuie adaptată la specificitățile dreptului concurenței”<sup>20</sup>, care „necesită, în principiu, realizarea unei analize factuale și economice complexe”<sup>21</sup>.

57. Aceste principii, enunțate de Curte într-o cauză privind o acțiune exercitată de particulari în vederea obținerii reparării unui prejudiciu suferit ca urmare a unui comportament anticoncurențial (așa-numitul „private enforcement”), sunt, în opinia noastră, aplicabile și în prezenta cauză, în care este supusă prescripției acțiunea unei autorități naționale de concurență (așa-numitul „public enforcement”).

58. Aceasta datorită faptului că, pe lângă asigurarea respectării normelor la nivel public, asigurarea respectării lor la nivel privat, un adevărat „al doilea pilon”<sup>22</sup>, constituie, în prezent, „o componentă indispensabilă a sistemului descentralizat de asigurare a respectării legislației în materie de concurență, astfel cum a fost instituit prin Regulamentul (CE) nr. 1/2003”<sup>23</sup>. Astfel, acțiunile în repararea prejudiciului cauzat prin încălcarea normelor Uniunii în materie de concurență fac „parte integrantă din sistemul de punere în aplicare a acestor norme, al cărui scop principal constă în a reprima comportamentele anticoncurențiale ale întreprinderilor și a le descuraja să se angajeze în asemenea comportamente”<sup>24</sup>.

59. Regulamentul nr. 1/2003 evidențiază deja raportul de complementaritate dintre sistemul de aplicare a legislației în domeniul dreptului public și cel de aplicare a acesteia în domeniul dreptului privat prin care se caracterizează modelul european<sup>25</sup>: celui dintâi i s-a încredințat, cu titlu principal, prin intermediul competențelor efective de investigare și de sancționare atribuite autorităților competente,

19 A se vedea Hotărârea din 28 martie 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, punctul 55).

20 A se vedea Hotărârea din 28 martie 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, punctul 47).

21 A se vedea Hotărârea din 28 martie 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, punctul 46).

22 A se vedea Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Otis Gesellschaft și alții (C-435/18, EU:C:2019:651, punctul 40).

23 Astfel se arată în Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:32, punctul 1). Cu privire la această problemă, a se vedea de asemenea Hotărârea din 20 septembrie 2001, Courage și Crehan (C-453/99, EU:C:2001:465), Hotărârea din 13 iulie 2006, Manfredi și alții (C-295/04-C-298/04, EU:C:2006:461), Hotărârea din 5 iunie 2014, KONE și alții (C-557/12, EU:C:2014:1317, punctul 25), și, cel mai recent, Hotărârea din 12 decembrie 2019, Otis și alții (C-435/18, EU:C:2019:1069, în special punctul 24).

24 A se vedea Hotărârea din 14 martie 2019, Skanska Industrial Solutions și alții (C-724/17, EU:C:2019:204, punctul 45).

25 În considerentul (7) se arată că „[i]nstanțele naționale au un rol esențial în aplicarea normelor comunitare de concurență. Atunci când se soluționează litigii între persoane de drept privat, acestea protejează drepturile subiective prevăzute de dreptul comunitar, de exemplu prin acordarea de daune interese victimelor încălcării. În acest sens, rolul instanțelor naționale este complementar celui al autorităților de concurență din statele membre. De aceea, acestora ar trebui să li se permită să aplice în întregime articolele 81 și 82 din tratat”.

funcția de reprimare și de descurajare a faptelor ilicite în materie de concurență, iar celui de al doilea i s-a încredințat misiunea de a asigura protecția drepturilor și repararea prejudiciului suferit de victimele faptei ilicite. Directivele mai recente<sup>26</sup> în materia în discuție reafirmă această abordare, adăugând însă elemente care par să determine o complementaritate tot mai accentuată.

60. Cele două sisteme de *aplicare a dreptului* nu ar trebui considerate concurente, ci mai degrabă ar fi necesar să se raționeze în termenii unui sistem unic, fiind vorba despre două modalități de ajungere la același rezultat<sup>27</sup>. Coordonarea între aceste modalități de aplicare a dreptului are ca obiectiv stimularea unei interacțiuni corecte, urmărind astfel obiectivul comun al aplicării efective a dreptului concurenței<sup>28</sup>.

61. Pe de altă parte, experiența concretă arată nu numai că acțiunile civile în despăgubire pot constitui o ocazie concretă pentru a aduce în fața instanței situații de fapt potențial anticoncurențiale care altfel ar rămâne fără protecție<sup>29</sup>, ci și că dreptul oricărei persoane de a solicita repararea prejudiciului rezultat dintr-un comportament anticoncurențial „consolidează acțiunea normelor Uniunii în materie de concurență [...], contribuind pe această cale la menținerea unei concurențe reale în Uniunea Europeană”<sup>30</sup>.

62. Datorită acestei complementarități strânse între sistemul de aplicare a legislației în domeniul dreptului privat și cel de aplicare a acesteia în domeniul dreptului public<sup>31</sup>, ambele contribuind la urmărirea interesului public privind o concurență efectivă și liberă pe piața unică, considerăm că principiile amintite mai sus, enunțate de Curte în Hotărârea Cogeco, citată anterior, se pot aplica și în cauza care face obiectul prezentei proceduri.

63. Prin urmare, principiul efectivității impune ca „dispozițiile naționale să nu facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii”<sup>32</sup>.

64. Aceasta este situația în mod specific în domeniul concurenței<sup>33</sup>, datorită sistemului de aplicare descentralizat descris mai sus, ținând seama și de faptul că, „în numeroase situații, o apreciere juridică corectă a încălcărilor normelor de concurență implică evaluarea unor situații economice complexe, precum și a documentelor comerciale interne, care nu în puține cazuri ies la lumină abia ca urmare a acțiunilor autorităților de concurență”<sup>34</sup>.

26 Directiva 2014/104/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 noiembrie 2014 privind anumite norme care guvernează acțiunile în despăgubire în temeiul dreptului intern în cazul încălcărilor dispozițiilor legislației în materie de concurență a statelor membre și a Uniunii Europene (JO 2014, L 349, p. 1) și Directiva denumită „REC +”, citată la nota de subsol 9 de mai sus.

27 A se vedea Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauza Skanska Industrial Solutions și alții (C-724/17, EU:C:2019:100, punctul 76), în care se arată că „asigurarea aplicării dreptului concurenței al Uniunii în domeniul dreptului public și privat formează împreună un sistem complet de punere în aplicare a acestui drept, deși cu două aspecte, care trebuie să fie considerate un întreg”.

28 R. Chieppa, „Coordination between Private and Public Antitrust Enforcement in Italy and in the EU. Due modalità di un sistema bilanciato di enforcement”, în *„Il private antitrust enforcement in Italia e nell’Unione europea: scenari applicativi e le prospettive del mercato. Atti del VII Convegno Antitrust di Trento”*, 11-13 aprilie 2019 – (sub îndrumarea lui) Gian Antonio Benacchio, Michele Carpagnano (2019).

29 A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauza Skanska Industrial Solutions și alții (C-724/17, EU:C:2019:100, punctul 47), în care se arată că „asigurarea aplicării legislației în domeniul dreptului privat prin intermediul acțiunilor civile în despăgubire constituie un factor suplimentar de descurajare a comportamentelor anticoncurențiale, descurajare la care nu se poate ajunge doar prin sistemul de asigurare a aplicării legislației în domeniul dreptului public”.

30 A se vedea Hotărârea din 28 martie 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, punctul 41). Și mai clar, în ceea ce privește în mod specific articolul 101 TFUE, în Hotărârea din 14 martie 2019, Skanska Industrial Solutions și alții (C-724/17, EU:C:2019:204, punctul 43), Curtea a precizat că „dreptul oricărei persoane de a cere repararea prejudiciului cauzat printr-o înțelegere sau printr-o practică interzisă de articolul 101 TFUE asigură *deplina eficacitate* a acestui articol și în special *efectul util* al interdicției prevăzute la alineatul (1) al acestuia” (sublinierea noastră).

31 „[S]istemele de aplicare a legislației în domeniul dreptului public și în cel al dreptului privat sunt complementare și constituie părți componente ale aceluiași întreg”, astfel se arată în Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauza Skanska Industrial Solutions și alții (C-724/17, EU:C:2019:100, punctul 80).

32 A se vedea Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:32, punctul 77) și, tot în acest sens, Hotărârea din 13 iulie 2006, Manfredi și alții (C-295/04-C-298/04, EU:C:2006:461, punctul 62), Hotărârea din 6 iunie 2013, Donau Chemie și alții (C-536/11, EU:C:2013:366, punctul 27), și Hotărârea din 5 iunie 2014, KONE și alții (C-557/12, EU:C:2014:1317, punctul 25).

33 A se vedea Hotărârea din 28 martie 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, punctul 44).

34 A se vedea Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:32, punctul 85).

65. Prin urmare, dispozițiile adoptate de fiecare stat membru în materie de prescripție trebuie să permită o aplicare efectivă a normelor de concurență, chiar și în cazurile de o complexitate mai mare.

66. Din analiza cauzei aflate în prezent pe rolul Curții reies mai multe indicii care pot conduce la concluzia că interpretarea normei naționale de către Curtea de Apel nu este conformă cu principiul efectivității: excluderea absolută a posibilității existenței unor acte de întrerupere a prescripției ulterioare deschiderii investigației, nesusceptibilă să țină seama de evenimente procedurale ulterioare deschiderii acesteia, precum și, în consecință, reducerea excesivă a termenului absolut de prescripție de zece ani, de asemenea prevăzut de aceleași norme.

67. Într-o speță precum cea din prezenta cauză, ceea ce pare să încalce dreptul Uniunii nu este extinderea termenului de prescripție în sine și nici practica specifică în materia actelor de întrerupere, ci rigiditatea nerezonabilă a interpretării restrictive date, care nu ar permite întreruperea cursului prescripției nici chiar în cazuri deosebit de complexe.

68. În plus, o astfel de interpretare aproape că ar lipsi de sens termenul absolut de zece ani, de asemenea prevăzut de aceeași legislație, pe lângă termenul „normal” de cinci ani: dacă niciun act ulterior deschiderii oficiale a procedurii nu poate să întrerupă cursul prescripției, rar se vor putea depăși cei cinci ani prevăzuți de termenul de prescripție respectiv și, în orice caz, se vor putea depăși cel mult doar cu acea scurtă perioadă cuprinsă între luarea la cunoștință a unei posibile fapte ilicite în materie de concurență și deschiderea procedurii.

69. Este adevărat că, înainte de deschiderea procedurii de către plenul autorității, există o activitate de investigare prealabilă desfășurată de direcția competentă, însă, în această perioadă, nu se pot desfășura multe acte relevante pentru procedură, cum ar fi, de exemplu, inspecțiile, și, în orice caz, nu se produc, de regulă, toate acele evenimente procedurale tipice unei proceduri contradictorii pe deplin realizate.

70. Prin urmare, statele membre pot să prevadă termene și modalități de prescripție diferite de cele prevăzute pentru Comisie la articolul 25 din Regulamentul nr. 1/2003, însă cu condiția ca acestea să permită o exercitare a activității de aplicare a dreptului care să fie adaptată la complexitatea analizei juridice și economice a cazurilor supuse examinării autorităților naționale de concurență. Considerăm că astfel trebuie înțeleasă, în domeniul concurenței, expresia „a nu face excesiv de dificilă punerea în aplicare a dreptului Uniunii” folosită de Curte în mai multe ocazii.

71. În acest scop, nu durata absolută a termenului de prescripție, care nu trebuie să fie excesivă pentru a evita efectul opus al unei aplicări întârziate a normelor de concurență, ci mai degrabă actele de întrerupere a cursului prescripției sunt cele care îndeplinesc un rol crucial, permițând adaptarea duratei procedurilor la complexitatea reală a cazului.

72. Rezultă că o dispoziție legislativă precum cea română trebuie interpretată de instanțele naționale, cu respectarea totodată a autonomiei procedurale a statelor membre, ținând seama: a) de întregul set al normelor privind prescripția în vigoare, iar nu, printr-o abordare fragmentată, de dispoziții individuale<sup>35</sup>; b) de complexitatea medie a cazurilor examinate de autoritatea națională de concurență și de timpul necesar pentru o analiză juridico-economică adecvată. În acest scop, astfel cum a propus Comisia în observațiile sale scrise<sup>36</sup>, s-ar putea recurge la testul sugerat de Curte în cauza „Taricco 1”<sup>37</sup>.

73. Prin utilizarea în cauza care face obiectul prezentei proceduri a testului menționat mai sus, instanța națională ar trebui să verifice dacă aplicarea dispozițiilor naționale în materie de întrerupere a prescripției, astfel cum au fost interpretate de Curtea de Apel, ar avea efectul ca, într-un număr considerabil de cazuri, întreprinderile care au săvârșit fapte ilicite grave în materie de concurență să nu fie sancționate, întrucât aceste fapte ar fi în general prescrise înainte ca sancțiunea prevăzută de legea concurenței să poată fi aplicată. În cazul unui rezultat pozitiv, instanța națională ar trebui să constate că măsurile prevăzute de dreptul național pentru combaterea faptelor ilicite în materie de concurență nu pot fi considerate efective și disuasive, ceea ce ar fi incompatibil cu articolul 101 TFUE coroborat cu articolul 4 alineatul (3) TUE.

74. S-ar putea ține seama nu numai de numărul efectiv de cazuri de impunitate rezultate din împlinirea termenului de prescripție în raport cu numărul total de cazuri examinate de autoritatea națională de concurență respectivă, ci și de faptul că, de exemplu, anumite tipuri de încălcări ale dreptului concurenței ar rămâne în mod sistematic nesancționate<sup>38</sup> ca urmare a aplicării dispozițiilor naționale privind întreruperea termenului de prescripție.

75. În sfârșit, arătăm că, în vederea unei evaluări a efectelor eventualei interveniri a prescripției în ceea ce privește aplicarea dreptului de către o autoritate națională de concurență, instanța națională ar putea să analizeze de asemenea interesele unor terți care, din cauza anulării deciziei autorității naționale de concurență ca urmare a intervenirii prescripției, ar suferi un prejudiciu care, chiar dacă nu este încă cert, poate fi considerat relevant.

76. Ne referim în special la consumatorii care, întrucât au suferit un prejudiciu ca urmare a comportamentului anticoncurențial al întreprinderilor sancționate, așteaptă confirmarea în justiție a deciziei autorității de concurență pentru a putea introduce acțiuni în despăgubire „follow-on”.

77. Aceasta ar constitui, în opinia noastră, o confirmare suplimentară a argumentației dezvoltate la punctele care precedă<sup>39</sup> cu privire la complementaritatea dintre sistemul de aplicare a legislației în domeniul dreptului public și cel de aplicare a acesteia în domeniul dreptului privat, ambele contribuind la urmărirea interesului public privind o concurență efectivă și liberă pe piața unică.

35 A se vedea în acest sens Hotărârea din 28 martie 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, punctul 45).

36 A se vedea observațiile scrise ale Comisiei, punctul 34.

37 A se vedea Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555, punctul 47), în care Curtea a sugerat instanței naționale să verifice dacă „aplicarea dispozițiilor naționale în materie de întrerupere a prescripției ar avea efectul că, într-un număr considerabil de cazuri, faptele care constituie o fraudă gravă nu vor fi pedepsite penal, întrucât aceste fapte vor fi în general prescrise înainte ca sancțiunea penală prevăzută de lege să poată fi aplicată printr-o decizie judiciară definitivă”. În cazul unui rezultat pozitiv, „ar trebui să se constate că măsurile prevăzute de dreptul național pentru combaterea fraudei și a oricărei alte activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii nu pot fi considerate drept efective și disuasive, ceea ce ar fi incompatibil cu articolul 325 alineatul (1) TFUE, cu articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF, precum și cu Directiva 2006/112 coroborată cu articolul 4 alineatul (3) TUE”.

38 A se vedea Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev și alții (C-612/15, EU:C:2018:392, punctul 65), și Hotărârea din 17 ianuarie 2019, Dzivev (C-310/16, EU:C:2019:30, punctul 31).

39 A se vedea punctul 62 și următoarele din prezentele concluzii.

78. Această evaluare suplimentară presupune întrunirea anumitor condiții care să poată face ca în evaluarea globală a instanței naționale să intre și interesul consumatorilor: a) decizia autorității naționale de concurență nu trebuie, la o primă examinare, să apară ca fiind ilegală din alte motive decât cele referitoare la prescripție; b) decizia atacată a autorității naționale de concurență trebuie să aibă un conținut care, teoretic, poate constitui temeiul pentru acțiuni „follow-on” introduse de un număr considerabil de consumatori care au suferit un prejudiciu ca urmare a unui comportament ilicit al întreprinderilor sancționate.

79. În urma verificărilor descrise mai sus, instanței naționale îi revine, în opinia noastră, sarcina de a efectua o ultimă evaluare: cea privind conformitatea dispoziției naționale nu cu textul, ci cu „spiritul” ansamblului normelor de drept al Uniunii privind prescripția în ceea ce privește aplicarea dreptului de către Comisie.

80. Cu alte cuvinte, deși nu sunt obligatorii pentru statele membre, acestea constituie totuși un „standard de eficiență” a aplicării normelor de concurență, care trebuie să fie cât mai uniform posibil într-un sistem juridic de aplicare descentralizat, în cadrul căruia fiecare autoritate națională de concurență acționează tot mai mult în sinergie cu Comisia.

81. Din considerațiile de mai sus reiese că, având în vedere ansamblul împrejurărilor care pot fi deduse din dosarul cauzei, o interpretare restrictivă a actelor de întrerupere a cursului prescripției, precum cea dată de Curtea de Apel, ar putea constitui un obstacol pentru aplicarea dreptului de către o autoritate națională de concurență, în special atunci când particularitățile cauzei sunt de natură să necesite efectuarea unor cercetări juridice și economice complexe (care decurg de asemenea din volumul materialului care trebuie examinat) și a unor verificări ulterioare, inclusiv prin inspecții și prin alte modalități de obținere a probelor.

82. După cum s-a arătat, instanța națională va trebui să aplice criteriile menționate mai sus pentru a aprecia dacă, în speță, dispoziția națională, astfel cum a fost interpretată de Curtea de Apel, ar face excesiv de dificilă punerea în aplicare a normelor de concurență de către autoritatea națională de concurență, fiind astfel incompatibilă cu principiul efectivității.

83. În urma acestei verificări, instanța de trimitere va trebui să aplice principiul interpretării conforme, care, după cum se știe, „impune ca instanțele naționale să facă tot ce ține de competența lor, luând în considerare dreptul intern în ansamblul său și aplicând metodele de interpretare recunoscute de acesta, în vederea garantării efectivității depline a directivei în discuție și în vederea identificării unei soluții conforme cu finalitatea urmărită de aceasta”<sup>40</sup>.

84. În cazul în care instanța națională ar considera că interpretarea conformă nu este posibilă și ar lăsa neaplicată norma internă, este necesar, în final, să aibă în vedere, astfel cum sugerează Comisia în observațiile sale scrise<sup>41</sup>, consecințele juridice asupra litigiului principal.

85. Astfel, dacă instanța națională ar aprecia că interpretarea restrictivă a articolului 62 din Legea concurenței române este incompatibilă cu dreptul Uniunii, cu consecința neaplicării normei interne, considerând că termenul de prescripție a fost întrerupt în mod valabil printr-un alt act ulterior deschiderii procedurii de investigație, situația juridică ar trebui evaluată în raport cu principiile legalității și neretroactivității normelor sancționatorii<sup>42</sup>.

40 A se vedea, *ex multis*, Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, punctul 59). Astfel cum a precizat Curtea la punctul 60, „cerința unei asemenea interpretări conforme include printre altele obligația instanțelor naționale de a modifica, dacă este cazul, o jurisprudență consacrată dacă aceasta se întemeiază pe o interpretare a dreptului național incompatibilă cu obiectivele unei directive. Prin urmare, o instanță națională nu poate considera în mod valabil că se găsește în imposibilitatea de a interpreta o dispoziție națională în conformitate cu dreptul Uniunii pentru simplul motiv că această dispoziție a fost interpretată, în mod constant, într-un sens care nu este compatibil cu dreptul menționat”.

41 A se vedea observațiile scrise ale Comisiei, punctul 39.

42 A se vedea Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936, punctele 61 și 62).



86. Aceasta, dat fiind că din dosarul cauzei și în special din observațiile scrise ale Comisiei<sup>43</sup> ar reieși că în ordinea juridică română, ca și în cea italiană care a făcut obiectul Hotărârilor „Taricco 1”<sup>44</sup> și „Taricco 2”<sup>45</sup>, normele privind prescripția în materie de fapte ilicite, ca și normele referitoare la definirea infracțiunilor și la stabilirea pedepselor se întemeiază pe dreptul penal material și sunt, așadar, supuse, la fel ca acestea din urmă, principiului legalității infracțiunilor și pedepselor<sup>46</sup> consacrat la articolul 49 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și la articolul 7 paragraful 1 din Convenția europeană a drepturilor omului. Regimul prescripției în materie penală este, prin urmare, supus cerințelor privind previzibilitatea, precizia și neretroactivitatea, inerente principiului legalității infracțiunilor și pedepselor.

87. Astfel, Curtea a precizat în Hotărârea „Taricco 2”<sup>47</sup> că, dacă instanța națională ar considera că obligația de a lăsa neaplicate dispozițiile naționale în cauză este contrară principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, care impune ca legea să determine în mod previzibil, precis și neretroactiv infracțiunile și pedepsele pe care le reprimă, ea nu ar trebui să se conformeze acestei obligații, chiar dacă respectarea obligației respective ar permite îndreptarea unei situații naționale incompatibile cu dreptul Uniunii.

88. Acest principiu ar putea fi considerat aplicabil și în cazul sancțiunilor în materie de concurență, în temeiul jurisprudenței constante a Curții Europene a Drepturilor Omului<sup>48</sup>.

89. Având în vedere obiectivul dreptului concurenței, natura sancțiunilor (efect preventiv, disuasiv și represiv) și importanța acestora (sancțiune pecuniară cu valoare ridicată), aceste proceduri trebuie, potrivit Curții Europene a Drepturilor Omului, să respecte garanțiile prevăzute la articolul 6 din Convenția europeană a drepturilor omului<sup>49</sup>.

43 A se vedea observațiile scrise ale Comisiei, punctul 41.

44 Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555).

45 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936).

46 A se vedea Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza ThyssenKrupp Nirosta/Comisia (C-352/09 P, EU:C:2010:635, punctele 88 și 89), în care se arată că, „[i]n ceea ce privește normele de procedură, se presupune că acestea se aplică tuturor litigiilor pendente în momentul în care intră în vigoare. [...] În schimb, situația este diferită în cazul normelor de fond. Acestea nu sunt retroactive, cu excepția unei prevederi contrare a legiuitorului Uniunii”. A se vedea în acest sens (astfel cum a fost citată în observațiile scrise ale Comisiei la nota de subsol 19), Decizia nr. 297/2018 a Curții Constituționale a României, publicată la 25 iunie 2018, care admite excepția de neconstituționalitate a articolului 155 alineatul (1) din Codul penal român.

47 Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936).

48 Curtea Europeană a Drepturilor Omului reține trei criterii pentru a stabili dacă o acuzație aparține materiei penale, și anume calificarea juridică a încălcării în dreptul intern, natura represivă și disuasivă a sancțiunii, precum și gradul de severitate a sancțiunii de care este pasibilă, *a priori*, persoana în cauză (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Engel și alții împotriva Țărilor de Jos din 8 iunie 1976, seria A, nr. 22, § 82. Pentru o prezentare a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în ceea ce privește aplicarea acestor criterii, a se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Jussila împotriva Finlandei din 23 noiembrie 2006, § 29-39). Curtea Europeană a Drepturilor Omului a adoptat acest raționament pentru numeroase sancțiuni administrative, printre care se numără sancțiunile aplicate de autoritățile naționale de concurență (a se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Melchers and Co. împotriva Germaniei din 9 februarie 1990, Hotărârea Société Stenuit împotriva Franței din 30 mai 1991 și Hotărârea Lilly împotriva Franței din 3 decembrie 2002. A se vedea de asemenea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Jussila împotriva Finlandei, citată anterior, § 43, și Hotărârea Dubus S.A. împotriva Franței, citată anterior, § 35, precum și, pentru o interpretare izolată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea OOO Neste și alții împotriva Rusiei din 3 iunie 2004). Pentru toate aceste trimiteri, a se vedea Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza ThyssenKrupp Nirosta/Comisia (C-352/09 P, EU:C:2010:635, punctele 48-52 și jurisprudența citată).

49 A se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Lilly împotriva Franței din 3 decembrie 2002 (cererea nr. 53892/00), Hotărârea Dubus S.A. împotriva Franței din 11 iunie 2009 (cererea nr. 5242/04), § 37-38, Hotărârea Menarini Diagnostics S.r.l. împotriva Italiei din 27 septembrie 2011 (cererea nr. 43509/08), § 38-44, și Hotărârea Produkcija Plus Storitveno podjetje d.o.o. împotriva Sloveniei din 23 octombrie 2018 (cererea nr. 47072/15), § 45 și 46.

90. Curtea a urmat de asemenea această orientare în mai multe ocazii: în Hotărârea Comisia/Anic Participazioni, Curtea a admis aplicabilitatea principiului răspunderii personale pentru încălcarea normelor de concurență<sup>50</sup>, iar în Hotărârea Hüls/Comisia, Curtea a făcut referire la principiul prezumției de nevinovăție garantat la articolul 6 paragraful 2 din Convenția europeană a drepturilor omului<sup>51</sup>.

91. În exprimarea avocatului general Bot, „amenzile prevăzute la articolul 23 din Regulamentul nr. 1/2003<sup>52</sup> sunt, prin natura și prin importanța lor, asimilabile cu o sancțiune penală” și, prin urmare, procedura aferentă „aparține «materiei penale» în sensul articolului 6 paragraful 1 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale”<sup>53</sup>.

92. Prin urmare, nu se poate exclude, în cazul în care sunt îndeplinite condițiile menționate mai sus, ca o dispoziție legislativă, considerată ulterior ca fiind neconformă cu principiile dreptului Uniunii, să poată continua să fie obligatorie pentru părți, în conformitate cu principiile legalității și neretroactivității dispozițiilor penale sau aflictive *lato sensu*.

93. Un raționament analog se poate face în cazul unei interpretări consolidate a unei norme în vigoare. Condiția necesară pentru ca această situație să fie aplicabilă este să fie vorba despre interpretări jurisprudențiale univoce și consolidate, altfel spus care pot fi considerate, în respectiva ordine juridică națională, „drept viu”.

94. Numai în acest caz interpretarea unei dispoziții legale cu caracter aflictiv poate continua, în calitate de „drept viu”, să fie obligatorie pentru părți, chiar dacă ulterior a fost considerată neconformă cu dreptul Uniunii.

95. În speță, potrivit celor reieșite din dosarul cauzei, considerăm că nu se poate reține o astfel de situație, din moment ce interpretările jurisprudențiale din statul membru par a fi discordante.

96. Instanța de trimitere precizează că, în urma Deciziei nr. 13 din 14 aprilie 2015, la Curtea de Apel București s-ar fi constituit 10 dosare, în cinci dintre ele constatându-se prescrierea dreptului de a aplica sancțiunea, iar în celelalte cinci decizia atacată fiind menținută<sup>54</sup>; ceea ce confirmă „faptul că problema în cauză a primit o dezlegare neunitară la nivelul instanțelor de fond”<sup>55</sup>.

50 A se vedea Hotărârea din 8 iulie 1999, Comisia/Anic Participazioni (C-49/92 P, EU:C:1999:356, punctul 78). Această jurisprudență a fost confirmată în Hotărârea din 10 septembrie 2009, Akzo Nobel și alții/Comisia (C-97/08 P, EU:C:2009:536, punctul 77).

51 A se vedea Hotărârea din 8 iulie 1999, Hüls/Comisia (C-199/92 P, EU:C:1999:358); Curtea a considerat că, având în vedere natura încălcării în cauză, precum și natura și gradul de severitate ale sancțiunilor aferente acesteia, principiul prezumției de nevinovăție trebuie să se aplice procedurilor referitoare la încălcări ale normelor de concurență aplicabile întreprinderilor care ar putea duce la impunerea de amenzi sau de penalități cu titlu cominatoriu.

52 Și, așadar, prin ipoteză, și cele aplicate de diferitele autorități naționale de concurență în temeiul competențelor care le-au fost cedate prin același Regulament nr. 1/2003.

53 A se vedea Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza ThyssenKrupp Nirosta/Comisia (C-352/09 P, EU:C:2010:635, punctul 49).

54 A se vedea punctul 36 din cererea de decizie preliminară.

55 A se vedea punctul 70 din cererea de decizie preliminară.

97. Autoritatea de concurență amintește că „instanțele de fond care au analizat legalitatea Deciziei nr. 13/2015 au interpretat și au aplicat în mod diferit normele incidente prescripției aplicării sancțiunilor în domeniul concurenței din perspectiva actelor întreruptive ale termenului de prescripție”<sup>56</sup>.

98. Cu toate acestea, instanța de trimitere va trebui să verifice dacă sunt îndeplinite condițiile stabilite în Hotărârea „Taricco 2” și precizate de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și în cea a Curții, aplicând criteriile prezentate mai sus.

#### IV. Concluzie

99. Având în vedere considerațiile dezvoltate mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară adresată de instanța de trimitere după cum urmează:

- „1) Articolul 4 alineatul (3) TUE și articolul 101 TFUE trebuie interpretate în sensul că impun autorităților judiciare ale statelor membre obligația de a interpreta normele naționale care reglementează prescripția dreptului autorității de concurență de a aplica sancțiuni contravenționale în acord cu principiile cooperării loiale între statele membre și Uniune și efectivității aplicării normelor de concurență.
- 2) Statele membre pot, în cadrul autonomiei lor procedurale, să prevadă, în materia prescripției dreptului de a aplica sancțiuni recunoscut autorităților naționale de concurență, norme diferite de cele prevăzute pentru Comisie la articolul 25 din Regulamentul nr. 1/2003, însă cu condiția ca acestea să permită, cu respectarea principiului efectivității, o exercitare a activității de aplicare a dreptului care să fie adaptată la complexitatea analizei juridice și economice a cazurilor supuse examinării autorităților naționale de concurență.
- 3) Interpretarea unei norme de drept intern în sensul că ultimul act de întrerupere a prescripției este actul de deschidere a procedurii de investigare a unei practici anticoncurențiale, fără ca acțiunile ulterioare întreprinse în scopul investigării acesteia să intre în aceeași sferă a actelor de întrerupere a prescripției, poate să nu fie conformă cu principiile cooperării loiale și efectivității aplicării normelor de concurență, menționate mai sus, în cazul în care instanța națională constată că sunt întrunite anumite condiții care fac excesiv de dificilă acțiunea autorității naționale de concurență. În cadrul aprecierii sale, instanța națională trebuie să țină seama: a) de specificitățile dreptului concurenței, care necesită, în principiu, realizarea unei analize factuale și economice complexe, b) de întregul set al normelor privind prescripția în vigoare, c) de funcția îndeplinită de actele de întrerupere a cursului prescripției, care permit adaptarea duratei procedurilor la complexitatea reală a cazului, și d) de complexitatea medie a cazurilor examinate de autoritatea națională de concurență, inclusiv prin aplicarea testului propus de Curte în hotărârea pronunțată în cauza C-105/14.

<sup>56</sup> A se vedea observațiile scrise ale Consiliului Concurenței, nota de subsol 37, în care se precizează că: a) unele instanțe au reținut următoarele aspecte: ordinul de declanșare a investigației este ultimul act al autorității apt să întrerupă cursul termenului de prescripție; acțiunile ulterioare întreprinse de Consiliul Concurenței în scopul investigării încălcării nu au efect întreruptiv; investigația autorității de concurență trebuie finalizată în termen de cinci ani de la data deschiderii investigației; doar în urma modificărilor aduse prin O.U.G. nr. 31/2015 Legea concurenței a fost armonizată cu prevederile Regulamentului nr. 1/2003, în sensul că întreruperea cursului termenului de prescripție poate fi realizată prin orice acțiune întreprinsă de autoritate în scopul investigării încălcării; în timp ce (b) alte instanțe au reținut următoarele aspecte: ordinul de declanșare a investigației nu este ultimul act al autorității ce întrerupe cursul termenului de prescripție; orice acțiune întreprinsă de autoritate în scopul investigării încălcării are efect întreruptiv; aplicarea sancțiunii este subsumată respectării termenului de 10 ani de la data epuizării faptei (prescripția specială), acesta reprezentând, prin urmare, limita superioară a perioadei de investigare; modificările aduse prin O.U.G. nr. 31/2015 sunt exclusiv modificări de ordin formal, Legea concurenței fiind armonizată prin O.U.G. nr. 121/2003 cu prevederile Regulamentului nr. 1/2003, potrivit cărora acțiunile care întrerup curgerea termenului de prescripție sunt cele întreprinse în scopul investigării încălcării, inclusiv cererile de informații și comunicarea raportului privind obiecțiunile, ca acte procedurale care sunt ulterioare emiterii ordinului de deschidere a investigației.

- 4) În cazul în care sunt îndeplinite condițiile menționate mai sus, instanța de trimitere va trebui să aplice principiul interpretării conforme și, numai dacă o asemenea interpretare s-ar dovedi imposibilă, să lase neaplicată norma națională, verificând conformitatea unei astfel de neaplicări cu principiul legalității infracțiunilor și pedepselor, potrivit celor precizate de Curte în hotărârea pronunțată în cauza C-42/17.”