

Asunto C-308/19**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

15 de abril de 2019

Órgano jurisdiccional remitente:

Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo, Rumanía)

Fecha de la resolución de remisión:

14 de febrero de 2019

Parte recurrente:

Consiliul Concurenței (Autoridad de Defensa de la Competencia, Rumanía)

Parte recurrida:

Whiteland Import Export SRL

Objeto del procedimiento principal

Recurso de casación presentado por el Consiliul Concurenței (Autoridad de Defensa de la Competencia, Rumanía) ante la Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal (Tribunal Supremo – Sala de lo Contencioso-Administrativo y Tributario); en lo sucesivo, «Înalta Curte ») contra la sentencia civil de la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest, Rumanía), que estimó el recurso contencioso-administrativo presentado por Whiteland Import Export SRL y anuló la Decisión n.º 13 de la Autoridad de Defensa de la Competencia, de 14 de abril de 2014, en la medida en que se refería a la sociedad recurrida.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Se solicita, con arreglo al artículo 267 TFUE, la interpretación del artículo 4 TUE, apartado 3 y del artículo 101 TFUE, a efectos de determinar la conformidad con tales disposiciones de una normativa nacional en virtud de la cual tan solo el acto

formal por el que se inicia un procedimiento de investigación de una práctica anticompetitiva constituye un acto de interrupción de la prescripción, y no los actos posteriores que puedan adoptarse en el transcurso de dicho procedimiento.

Cuestión prejudicial

¿Deben interpretarse el artículo 4 TUE, apartado 3 y el artículo 101 TFUE en el sentido de que obligan a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros a interpretar las normas nacionales que regulan la prescripción del derecho de la Autoridad de Defensa de la Competencia a imponer sanciones administrativas de un modo conforme con lo dispuesto en el artículo 25, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1/2003, y de que se oponen a que una norma de Derecho interno se interprete en el sentido de que por acto de interrupción de la prescripción se entiende solo el acto formal de inicio del procedimiento de investigación de una práctica anticompetitiva, sin que las acciones posteriores emprendidas con el fin de investigarla estén comprendidas en ese mismo ámbito de actos de interrupción de la prescripción?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Artículo 4 TUE, apartado 3 y artículo 101 TFUE, apartado 1

Artículo 25 del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado.

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Legea concurenței nr. 21/1996 (Ley n.º 21/1996 sobre la competencia) republicada en el *Monitorul Oficial al României*, Parte I, n.º 742 de 16 de agosto de 2005: artículo 5, apartado 1 y artículos 58 y 59, en la versión vigente en la fecha en que ocurrieron los hechos. Las mismas disposiciones también se invocan, por un lado, en su versión vigente en el momento en que se adoptó la Decisión impugnada, que fue versión tenida en cuenta por el juez que conoció del recurso contencioso-administrativo y en la que, a raíz de la modificación de la Ley y de su nueva publicación en el *Monitorul Oficial al României*, Parte I, n.º 240 de 3 de abril de 2014, pasaron a ser el artículo 5, apartado 1 y los artículos 61 y 62, y, por otro lado, en su versión actualmente vigente, posterior a la sentencia de la Curtea de Apel, en la que figuran como artículo 5, apartado 1 y artículos 63 y 64, a raíz de la modificación de la Ley y de su nueva publicación en el *Monitorul Oficial al României*, Parte I, n.º 153 de 29 de febrero de 2016. El citado artículo 5 establece, en particular, la prohibición de los acuerdos entre empresas que tengan por objeto o por efecto limitar, obstaculizar o falsear la competencia en el mercado rumano, en especial aquellos que fijan directa o indirectamente el precio de venta o de compra. El derecho de la Autoridad de Defensa de la Competencia a imponer

sanciones por hechos como los que se imputan a la recurrida prescribirá, con arreglo al artículo 58 (posteriormente artículo 61 y actualmente artículo 63), apartado 1, letra b), en un plazo de cinco años que comienza a correr, de conformidad con el apartado 2 del mismo artículo, en la fecha de comisión del último acto o hecho anticompetitivo en cuestión.

El artículo 59 (actualmente artículo 62) establecía, en esencia, que cualquier acción emprendida por la Autoridad de Defensa de la Competencia destinada a un examen preliminar o a iniciar una investigación en relación con una determinada infracción de la ley interrumpía el transcurso de los plazos de prescripción y que estas acciones incluyen principalmente las solicitudes de información, la orden de iniciar una investigación y el inicio de procedimientos legales. Este mismo artículo, convertido en la versión actual de la Ley en el artículo 64, establece ahora que «cualquier acción emprendida por la Autoridad de Defensa de la Competencia destinada a un examen preliminar o a investigar una infracción de la ley interrumpirá el transcurso de los plazos de prescripción» y que estas acciones comprenden principalmente las solicitudes de información, la orden de iniciar una investigación, la realización de inspecciones y la notificación del acta de investigación.

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El 7 de septiembre de 2009, la Autoridad de Defensa de la Competencia inició de oficio cuatro investigaciones sobre el mercado de la venta minorista de productos alimenticios con respecto a varias empresas, entre las que se encontraba la recurrida Whiteland Import Export SRL.
- 2 El 12 de agosto de 2014, la Autoridad de Defensa de la Competencia notificó a la recurrida el acta de investigación y el 23 de octubre de 2014 se celebraron las audiencias ante la Autoridad en sesión plenaria. El 9 de diciembre de 2014 tuvo lugar la deliberación en el seno de la Autoridad de Defensa de la Competencia y se levantó acta de lo resuelto y, mediante la Decisión n.º 13, de 14 de abril de 2015, se declaró que la recurrida, junto con otras empresas, había celebrado una serie de acuerdos anticompetitivos para falsear u obstaculizar la competencia en el mercado, mediante la fijación del precio de venta o de reventa de los productos del proveedor, infringiendo así el artículo 5, apartado 1, de la Ley n.º 21/1996 sobre la competencia y el artículo 101 TFUE, apartado 1, y se le impuso una multa de 2 324 484 lei rumanos (RON), equivalente al 0,55 % del volumen de negocios alcanzado en 2013.
- 3 La recurrida interpuso un recurso contencioso-administrativo contra dicha Decisión ante la Curtea de Apel București – Secția a VIII – a de contencios administrativ și fiscal (Tribunal Superior de Bucarest – Sala VIII de lo Contencioso-Administrativo y Tributario; en lo sucesivo, «Curtea de Apel») solicitando su anulación en la medida en que se refería a ella. Invocó, en primer

lugar, junto a otros motivos de ilegalidad que no fueron examinados por la Curtea de Apel, la excepción relativa a la prescripción del derecho a imponer la sanción.

- 4 Mediante sentencia de 19 de enero de 2016, la Curtea de Apel București declaró prescrito el derecho de la Autoridad de Defensa de la Competencia a imponer la sanción administrativa y resolvió la anulación parcial de la Decisión n.º 13 de la Autoridad de Defensa de la Competencia, de 14 de abril de 2015, en la medida en que se refería a la recurrida, exonerando a esta última del pago de la multa.
- 5 La Curtea de Apel consideró que el plazo de prescripción de cinco años previsto en el artículo 61, apartado 1, letra b), de la Ley n.º 21/1996 sobre la competencia comenzó a contar a partir del 15 de julio de 2009, fecha en la que, según las apreciaciones efectuadas por la Autoridad de Defensa de la Competencia, la recurrida había llevado a cabo el último acto anticompetitivo, y que dicho plazo fue interrumpido el 7 de septiembre de 2009 por la orden de iniciar la investigación, comenzando así a correr un nuevo plazo de cinco años.
- 6 La Curtea de Apel declaró que el artículo 62, apartado 1, de la Ley n.º 21/1996 sobre la competencia, en virtud del cual «cualquier acción emprendida por la Autoridad de Defensa de la Competencia destinado a un examen preliminar o a iniciar una investigación en relación con una determinada infracción de la ley» tiene como efecto interrumpir el plazo de prescripción, ha de interpretarse de forma restrictiva y las acciones enumeradas a título de ejemplo en el apartado 2 de la misma disposición legal únicamente pueden interpretarse a modo de complemento y en apoyo del apartado 1, por lo que no pueden dissociarse de la definición jurídica dada por el legislador a los supuestos de interrupción. En consecuencia, no se reconoció dicho efecto de interrupción de la prescripción a los actos adoptados por la Autoridad de Defensa de la Competencia con posterioridad al inicio de la investigación.
- 7 La Curtea de Apel consideró que no resultaba de aplicación el artículo 25 del Reglamento (CE) n.º 1/2003, en la medida en que solo contempla aquellos supuestos en los que la Comisión inicia una investigación.
- 8 La Curtea de Apel declaró que el plazo de prescripción había finalizado el 7 de septiembre de 2014, de modo que en el momento de la deliberación de 9 de diciembre de 2014 y de la adopción de la Decisión de 14 de abril de 2015 había prescrito el derecho de la recurrente a imponer la sanción.
- 9 Al estimar que la Curtea de Apel había incurrido en error por considerar que la fecha del último acto anticompetitivo llevado a cabo por Whiteland Import Export SRL era el 15 de julio de 2009, en vez del 31 de diciembre de 2009, y que había interpretado erróneamente las disposiciones sobre la interrupción de la prescripción establecidas en la Ley n.º 21/1996, la Autoridad de Defensa de la Competencia ha interpuesto un recurso de casación contra la sentencia de la Curtea de Apel București ante el órgano jurisdiccional remitente.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 10 Según la Autoridad de Defensa de la Competencia, las acciones que interrumpen el transcurso del plazo de prescripción están constituidas por cualquier trámite procedimental emprendido con fines de investigación de la infracción, de modo que la orden de iniciar una investigación no constituye el último acto que interrumpe el transcurso del plazo de prescripción. La expresión «destinada a iniciar una investigación» prevista en el artículo 62, apartado 1, de la Ley no puede interpretarse en el sentido de que se refiere únicamente a la emisión de la orden de iniciar una investigación, dado que el sentido es el de investigación propiamente dicha de las infracciones de la ley, y los actos que interrumpen el plazo de prescripción, previstos en el artículo 62, apartado 2, de la Ley, se enumeran a título de ejemplo y no con carácter exhaustivo; prueba de ello es el uso, en el apartado 2 del artículo 62, de la expresión «principalmente», que precede a la respectiva enumeración.
- 11 Por lo tanto, la interpretación según la cual la orden de iniciar la investigación constituye el último acto de interrupción del plazo de la prescripción extintiva supone una aplicación no uniforme de las disposiciones de Derecho nacional y de Derecho de la Unión pertinentes. Si la propia Comisión Europea hubiera investigado la infracción en cuestión del artículo 101 TFUE, los supuestos de interrupción de la prescripción extintiva deberían haberse aplicado con arreglo al artículo 25 del Reglamento (CE) n.º 1/2003, en virtud del cual las acciones de interrupción del plazo de prescripción son las destinadas a la investigación de la infracción.
- 12 Por consiguiente, la Autoridad de Defensa de la Competencia ha solicitado al órgano jurisdiccional remitente una remisión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que ella considera admisible basándose en que la consecución de los objetivos del Tratado exige que las normas de Derecho de la Unión se apliquen de forma efectiva y con efectos idénticos en todo el territorio de la Unión.
- 13 En su opinión, la interpretación dada por la Curtea de Apel București a las disposiciones nacionales sobre la prescripción del derecho a imponer sanciones en materia de competencia es contraria al efecto útil de las normas sobre competencia previstas en el Tratado.
- 14 La petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia también resulta útil porque, a raíz de la Decisión n.º 13, de 14 de abril de 2015, de los diez asuntos en los que se ha pronunciado la Curtea de Apel București, en cinco se ha declarado prescrito el derecho a imponer la sanción, mientras que en los otros cinco se ha confirmado la decisión impugnada.
- 15 Whiteland Import Export SRL considera que el artículo 25 del Reglamento (CE) n.º 1/2003 solo se aplica en el caso de las sanciones impuestas por la Comisión sobre la base de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, y no cuando quienes

imponen las sanciones son las autoridades nacionales de defensa de la competencia. En consecuencia, debe desestimarse la solicitud de remisión prejudicial al Tribunal de Justicia, en la medida en que se refiere a la interpretación de determinadas disposiciones nacionales y no del Derecho de la Unión. Por otra parte, estas disposiciones nacionales no son normas de Derecho sustantivo que hayan sido objeto de cierta armonización a nivel de la Unión, sino normas de Derecho procesal, comprendidas exclusivamente en el ámbito del Derecho nacional.

- 16 Según la recurrida, el hecho de que el Reglamento (CE) n.º 1/2003 no contemple sanciones en relación con la aplicación por parte de una autoridad nacional de defensa de la competencia del artículo 101 TFUE es precisamente una manifestación del principio de autonomía procesal de los Estados miembros.
- 17 La recurrida considera que actualmente no es necesario, en materia de sanciones, equiparar las disposiciones de Derecho interno con las de la Unión, puesto que las autoridades nacionales de defensa de la competencia actúan exclusivamente sobre la base de las normas disponibles en el Derecho interno.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 18 El órgano jurisdiccional remitente señala que, para resolver el recurso de casación, deberá adoptar una decisión definitiva contra la cual no cabe interponer recurso alguno según el Derecho interno.
- 19 Dicho órgano jurisdiccional considera que, en el examen del recurso de casación deberá establecer, con carácter definitivo, si los artículos 61 y 62 de la Ley n.º 21/1996 sobre la competencia se aplican en el presente asunto en el sentido que propugna la Curtea de Apel, a saber, que cualquier acción emprendida por la Autoridad de Defensa de la Competencia destinada a un examen preliminar o a iniciar una investigación en relación con una determinada infracción de la ley interrumpe el transcurso de los plazos de prescripción establecidos en el artículo 61, o si estos artículos deben aplicarse, también a la luz del artículo 4 TUE, apartado 3, y del artículo 101 TFUE, apartado 1, de un modo conforme con lo dispuesto en el artículo 25, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1/2003, con arreglo al cual el plazo de prescripción quedará interrumpido por cualquier acto destinado a la instrucción o la investigación de una infracción.
- 20 El Reglamento (CE) n.º 1/2003 no regula explícitamente los plazos de prescripción por lo que se refiere a la imposición de sanciones por parte de las autoridades de defensa de la competencia de los Estados miembros en el marco de las investigaciones efectuadas por estas, ni tampoco la interrupción de tales plazos; el artículo 25, apartado 3, del Reglamento establece, únicamente con respecto a la interrupción de los plazos de prescripción a los que están sujetos los poderes de la Comisión, que el transcurso del plazo de prescripción quedará interrumpido por cualquier acto de la autoridad de defensa de la competencia de un Estado miembro destinado a la instrucción o la investigación de una infracción.

- 21 En estas circunstancias, el órgano jurisdiccional remitente señala, por un lado, que es posible sostener que, de acuerdo con el principio de autonomía procesal, los Estados miembros son libres de regular los aspectos relacionados con los plazos de prescripción para la imposición de sanciones por parte de las autoridades nacionales de defensa de la competencia.
- 22 Por el otro lado, tras recordar, sucesivamente, el artículo 4 TUE, apartado 3, los considerandos 1, 8 y 11 del Reglamento n.º 1/2003, los apartados 20 a 22 de la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de junio de 2009, X, C-429/07, el artículo 35, apartado 1 del Reglamento n.º 1/2003 y los apartados 19 a 24 de la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de junio de 2011, Pfleiderer, C-360/09, el órgano jurisdiccional remitente concluye que las normas procesales establecidas por los Estados miembros no deben comprometer el objetivo del Reglamento n.º 1/2003, que consiste en garantizar la aplicación efectiva de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE por parte de las autoridades de defensa de la competencia, y que los mecanismos de cooperación entre la Comisión, las autoridades nacionales de defensa de la competencia y los órganos jurisdiccionales nacionales están comprendidos en el ámbito de aplicación del principio general de cooperación leal.
- 23 La Înalta Curte señala que los artículos 61 y 62 (anteriormente artículos 58 y 59) en cuestión fueron incorporados a la Ley n.º 21/1996 mediante la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 121/2003 (Decreto ley con carácter de urgencia n.º 121/2003) con el fin, como se indica en el preámbulo de este último, de aplicar el acervo comunitario en materia de competencia y para la conclusión provisional de las negociaciones sobre el capítulo relativo a la política de la competencia. No obstante, en lo que atañe a la interrupción del plazo de prescripción, estos artículos han establecido que tal interrupción tiene lugar mediante cualquier acción emprendida por la Autoridad de Defensa de la Competencia destinada a un examen preliminar o a iniciar una investigación, a pesar de que las normas del Derecho de la Unión se refieren a cualquier acto de la Comisión o de una autoridad de competencia de un Estado miembro destinado a la instrucción o la investigación de la infracción.
- 24 En este contexto, la Înalta Curte observa que, con posterioridad a la Decisión impugnada, los artículos 61 y 62 en cuestión han sido modificados por la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2015 (Decreto ley con carácter de urgencia n.º 31 de 2015) y que el último de dichos artículos, que entre tanto se ha convertido en el artículo 64 de la Ley, establece que «cualquier acción emprendida por la Autoridad de Defensa de la Competencia destinada a un examen preliminar o a investigar una infracción de la ley interrumpirá el transcurso de los plazos de prescripción». La exposición de motivos del citado Decreto ley afirmaba que las modificaciones resultaban obligadas por «la necesaria regulación de urgencia, a nivel nacional, de un marco normativo que garantice el pleno respeto de las obligaciones de la Autoridad de Defensa de la Competencia en sus relaciones con la Comisión Europea y con las autoridades nacionales de competencia en virtud del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del

Consejo», mientras que, por lo que se refiere a las modificaciones y los complementos introducidos en los artículos 61 y 62, se indicó que estos «tienen como función evitar confusiones en relación con la prescripción del derecho a emprender actuaciones y del derecho de la Autoridad de Defensa de la Competencia a imponer sanciones».

- 25 La cuestión de la interpretación de las disposiciones de Derecho interno relativas a la interrupción del plazo de prescripción de un modo conforme con las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1/2003 se plantea con mayor motivo por lo que respecta a las competencias de la Comisión, puesto que, con arreglo al artículo 11, apartado 6, del Reglamento (CE) n.º 1/2003, la incoación de un procedimiento por parte de la Comisión con vistas a la adopción de una decisión privará a las autoridades de competencia de los Estados miembros de su competencia para aplicar los artículos 101 y 102 del Tratado, aun cuando una autoridad de competencia de un Estado miembro esté actuando ya en un asunto y, de conformidad con el artículo 25, apartado 3, de dicho Reglamento, la prescripción en materia de imposición de multas sancionadoras o multas coercitivas por parte de la Comisión quedará interrumpida por cualquier acto de la Comisión o de una autoridad de competencia de un Estado miembro destinado a la instrucción o la investigación de la infracción.
- 26 La interpretación restrictiva adoptada por la Curtea de Apel podría dar lugar a una aplicación no uniforme de las disposiciones en materia de competencia, en función de si quien inicia la investigación es la Comisión o la autoridad nacional de defensa de la competencia.
- 27 Recordando la práctica heterogénea de los jueces que han conocido de los recursos contencioso-administrativos en esta materia y constatando que concurren las condiciones previstas en el artículo 267 TFUE y en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre los requisitos para la presentación de una petición de decisión prejudicial, la Înalta Curte señala que se suscita el problema de si el órgano jurisdiccional nacional puede interpretar la norma de Derecho nacional en sentido literal o si el artículo 4 TUE, apartado 3, le obliga, cuando la autoridad de defensa de la competencia imponga una sanción con arreglo al artículo 101 TFUE, a conferir a la ley nacional un significado más amplio del que se desprende de los términos empleados por el legislador, a una interpretación que sea conforme con el artículo 25, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1/2003.