

**Cauza C-606/23****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

4 octombrie 2023

**Instanța de trimitere:**

Administratīvā apgabaltiesa (Letonia)

**Data deciziei de trimitere:**

2 octombrie 2023

**Reclamante:**

AS Tallinna Kaubamaja Grupp

AS KIA Auto

**Pârâtă:**

Konkurences padome

**Obiectul procedurii principale**

Acțiune în anularea deciziei Konkurences padome (Consiliul Concurenței, Letonia) prin care s-a constatat existența mai multor încălcări ale dreptului concurenței.

**Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară**

Instanța de trimitere solicită, în temeiul articolului 267 TFUE, interpretarea articolului 101 alineatul (1) TFUE.

**Întrebările preliminare**

1) Este necesar ca autoritatea de concurență, în temeiul articolului 101 alineatul (1) TFUE, să demonstreze existența unor efecte reale și concrete de restrângere a concurenței („actual/real restrictive effects on competition”) în scopul aprecierii

unui acord interzis care stabilește restricții privind garanțiile autovehiculelor, obligând sau determinând proprietarii de autovehicule să își repare și să își întrețină autovehiculul numai la reprezentanți autorizați ai producătorului autovehiculului și să utilizeze piese de schimb originale ale producătorului respectiv pentru întreținerea periodică pentru ca garanția autovehiculului să rămână valabilă?

2) Este suficient, în temeiul articolului 101 alineatul (1) TFUE, ca, în scopul aprecierii acordului menționat la prima întrebare preliminară, autoritatea de concurență să demonstreze numai existența unor efecte potențiale de restrângere a concurenței („potential restrictive effects on competition”)?

### **Dispoziții de drept al Uniunii invocate**

Articolul 101 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

Comunicarea 2010/C 130/01 a Comisiei din 19 mai 2010, „Orientări privind restricțiile verticale” (denumită în continuare „Orientări generale privind restricțiile verticale”): punctele 96, 97, 110 și 111.

Comunicarea 2010/C 138/05 a Comisiei din 28 mai 2010, „Orientări suplimentare privind restricțiile verticale în acordurile pentru vânzarea și repararea autovehiculelor, precum și pentru distribuția de piese de schimb pentru autovehicule”, punctele 1, 2, 60 și 69.

### **Jurisprudență**

Hotărâri ale Curții:

Hotărârea din 15 decembrie 1994, DLG, C-250/92, EU:C:1994:413, punctul 31.

Hotărârea din 28 mai 1998, Deere/Comisia, C-7/95 P, EU:C:1998:256, punctele 76 și 77.

Hotărârea din 23 noiembrie 2006, Asnef-Equifax și Administración del Estado, C-238/05, EU:C:2006:734, punctele 49 și 50 și jurisprudența citată.

Hotărârea din 20 noiembrie 2008, Beef Industry Development Society și Barry Brothers, C-209/07, EU:C:2008:643, punctul 17.

Hotărârea din 14 martie 2013, Allianz Hungária Biztosító și alții, C-32/11, EU:C:2013:160, punctele 34 și 36-38 și jurisprudența citată.

Hotărârea din 11 septembrie 2014, MasterCard și alții/Comisia, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, punctele 161, 165 și 166 și jurisprudența citată.

Hotărârea din 26 noiembrie 2015, Maxima Latvija (C-345/14, EU:C:2015:784), punctele 29 și 30.

Hotărârea Tribunalului din 10 noiembrie 2021, Google și Alphabet/Comisia (Google Shopping), T-612/17, EU:T:2021:763, punctele 378 și 443.

Concluziile Avocatului General Bobek din 5 septembrie 2019 prezentate în cauza Budapest Bank și alții, C-228/18, EU:C:2019:678, punctul 28 și doctrina citată.

Concluziile Avocatului General Kokott din 22 ianuarie 2020 prezentate în cauza Generics (UK) și alții, C-307/18, EU:C:2020:28, punctele 184 și 198.

### **Dispoziții naționale invocate**

Konkurences likums (Legea privind concurența): articolul 11 alineatul (1) punctul 7).

### **Prezentare pe scurt a situației de fapt și a procedurii principale**

- 1 Societatea estoniană AS KIA Auto este unicul importator autorizat al autovehiculelor KIA în Letonia. AS KIA Auto selectează și aprobă reprezentanții autorizați care comercializează autovehicule KIA și efectuează reparații în cadrul garanției pe cheltuiala producătorului sau a importatorului.
- 2 Consiliul Concurenței a inițiat o procedură de analizare a existenței unei încălcări în urma unei plângeri formulate de un proprietar de autovehicul căruia i s-a refuzat posibilitatea de a beneficia de o reparație acoperită de garanție după ce efectuate întreținerea autovehiculului său la un reparator independent.
- 3 Membrii rețelei de distribuție a autovehiculelor marca KIA în Letonia, și anume AS KIA Auto, în calitate de importator, și reprezentanții autorizați (distribuitori de autovehicule marca KIA și reparatori autorizați), includeau în broșura privind întreținerea și reparațiile destinată clienților condițiile de garanție, care prevedeau că garanția rămâne valabilă atât timp cât autovehiculul este întreținut și reparat exclusiv de reparatori autorizați și sunt utilizate exclusiv piese de schimb originale KIA, iar datele referitoare la fiecare operațiune de întreținere trebuie să fie certificate prin semnătura reprezentantului unui reparator autorizat. În plus, broșura menționa că piesele de schimb montate de reparatori independenți nu vor fi înlocuite gratuit.
- 4 Prin decizia din 7 august 2014 (denumită în continuare „decizia atacată”), Consiliul Concurenței a statuat că comportamentul AS KIA Auto încălca interdicția prevăzută la articolul 11 alineatul (1) punctul 7) din Legea privind concurența și a impus AS KIA Auto o serie de obligații legale și amenzi.
- 5 În decizia atacată, Consiliul Concurenței a arătat că, cel puțin de la 1 ianuarie 2004, adică de mai bine de 10 ani, AS KIA Auto, în calitatea sa de importator, și

reprezentanții autorizați (distribuitori de autovehicule marca KIA și reparatori autorizați) au acționat concertat, impunând condiții de garanție care obligă sau determină proprietarii de autovehicule să efectueze, pe durata perioadei de garanție, orice întreținere curentă a autovehiculului prevăzută de producătorul KIA și orice reparații care nu sunt acoperite de garanție la reprezentanți (reparatori) autorizați KIA pentru ca garanția autovehiculului să rămână valabilă și să utilizeze piese de schimb originale KIA în cadrul întreținerii curente efectuate în perioada de garanție în același scop.

- 6 Decizia atacată a precizat că aceste restricții creează obstacole în calea accesului reparatorilor independenți la piața letonă a serviciilor de întreținere și de reparații neacoperite de garanție în perioada de garanție și în calea accesului producătorilor independenți de piese de schimb la piața letonă a distribuției de piese de schimb, restrângând astfel concurența între distribuitorii de piese de schimb originale KIA și distribuitorii de piese de schimb similare. În opinia Consiliului Concurenței, eliminarea sau împiedicarea concurenței în ceea ce privește reparații independenți este și în detrimentul consumatorilor, deoarece reduce capacitatea acestora de a alege între diferiți furnizori de servicii de reparații și întreținere, reducând sau inhibând astfel presiunea asupra prețurilor acestor servicii. Există adesea diferențe de preț semnificative între piesele de schimb originale vândute și revândute de producătorii de autovehicule și piesele de schimb similare. Consumatorul are beneficii considerabile dacă utilizarea unor piese de schimb similare ale concurenților de calitate echivalentă nu este restricționată în timpul perioadei de garanție.
- 7 În decizia atacată, Consiliul Concurenței a reținut că există un acord vertical în cadrul rețelei KIA cu privire la condițiile de garanție: (1) pentru ca garanția autovehiculului să rămână valabilă, proprietarii autovehiculelor sunt obligați să efectueze toate operațiunile de întreținere curentă a autovehiculului prevăzute de producătorul KIA pentru perioada de garanție numai la reprezentanți autorizați ai KIA, ceea ce împiedică concurența pe piața serviciilor de reparații și întreținere, și (2) în cadrul reparațiilor și întreținerii efectuate în timpul perioadei de garanție trebuie să se utilizeze numai piese de schimb originale ale producătorului KIA, ceea ce împiedică concurența pe piața distribuției de piese de schimb.
- 8 Consiliul Concurenței a apreciat că acordul în litigiu *restrânge concurența prin efectele sale* și a precizat, în același timp, că *nivelul probatoriu al unui acord interzis* nu necesită dovedirea efectelor produse în mod real. Efectele negative asupra concurenței derivă din însăși natura condițiilor restrictive. Potrivit Consiliului Concurenței, proprietarii de autovehicule vor dori întotdeauna ca garanția să rămână valabilă, în special pentru un produs precum un autovehicul, a cărui reparație poate implica costuri considerabile pentru proprietar. Prin urmare, Consiliul Concurenței a considerat că, în fața unor condiții restrictive precum cele identificate de acest organism în prezenta cauză, proprietarul va respecta aceste condiții și, în consecință, va alege să nu efectueze lucrări de întreținere și reparații neacoperite de garanție la reparatori independenți și nu va permite utilizarea pentru reparații a unor piese de schimb care nu sunt originale. Prin urmare,

reparatorii independenți și distribuitorii de piese de schimb alternative sunt excluși de pe piață. Astfel, Consiliul Concurenței a apreciat că, în speță, nu era necesar să dovedească efectele reale [ale acestei practici].

- 9 Întrucât AS KIA Auto și AS Tallinna Kaubamaja Grupp nu au fost de acord cu decizia atacată, au formulat o acțiune împotriva acesteia, care însă a fost respinsă de Administratīvā apgabaltiesa (Curtea Administrativă Regională, Letonia) prin hotărârea din 10 martie 2017.
- 10 Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments (Departamentul pentru cauze administrative al Senatului Curții Supreme, Letonia; denumit în continuare „Senāts”) a anulat, prin hotărârea din 22 decembrie 2021 (denumită în continuare „hotărârea Senāts”), hotărârea Administratīvā apgabaltiesa din 10 martie 2017, precizând că, întrucât Consiliul Concurenței este cel care trebuie să demonstreze că a fost săvârșită o încălcare a dreptului concurenței, este de competența sa să decidă ce instrumente alege să utilizeze pentru a dovedi că a avut loc încălcarea. Prin urmare, potrivit Senāts, rămâne la latitudinea Consiliului Concurenței să stabilească modul în care trebuie calificat acordul: dacă nu identifică un temei suficient de solid pentru a susține că acordul restrânge concurența prin obiectul său, este logic ca instituția menționată să se concentreze asupra efectelor restrictive ale acordului fără a efectua o evaluare preliminară bazată pe obiectul acordului.
- 11 Senāts a concluzionat că, în prezenta cauză, trebuie să se stabilească dacă motivele expuse în decizia atacată sunt suficiente pentru a reține existența unui acord interzis prin efectele sale. Senāts a analizat dacă Administratīvā apgabaltiesa s-a ghidat în această privință după criteriile relevante, derivate din normele juridice și din jurisprudență.
- 12 Senāts a apreciat că, pentru a verifica dacă în decizia atacată s-a concluzionat în mod întemeiat că acordul în cauză era un acord interzis prin efectele sale, Administratīvā apgabaltiesa s-a bazat pe criteriile de apreciere, ce trebuie luate în considerare în cazul unei interdicții din cauza efectelor, care erau incorecte (sau pe o interpretare eronată a acestora). În aceste condiții, Senāts s-a pronunțat în sensul că Administratīvā apgabaltiesa nu a putut evalua în mod corespunzător dacă motivarea deciziei era suficientă.

### **Argumentele esențiale ale părților din procedura principală**

- 13 În urma pronunțării hotărârii Senāts menționate mai sus, Consiliul Concurenței a susținut în fața Administratīvā apgabaltiesa că, în speță, exista o incertitudine cu privire la delimitarea restrângerii concurenței prin efecte și la interpretarea articolului 11 alineatul (1) din Legea privind concurența în situațiile în care acordurile interzise trebuie evaluate prin prisma efectelor. Astfel, o înțelegere clară a conceptului de restrângere a concurenței prin obiect și prin efect este de o importanță vitală pentru aplicarea corectă a legislației în materie de concurență, indiferent dacă se aplică articolul 11 sau articolul 13 (interzicerea abuzului de

poziție dominantă) din Legea privind concurența. În opinia Consiliului Concurenței, concluziile cuprinse în hotărârea Senāts diferă în mod substanțial de cele cuprinse în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, astfel încât conținutul restrângerii concurenței prin efecte și standardul de probă nivelul probatoriu derivat din acest concept nu sunt evidente. Prin urmare, consideră necesar, pentru a asigura o practică legală și uniformă (în conformitate cu cea a Curții de Justiție a Uniunii Europene) pentru viitor, să sesizeze Curtea cu o cerere de decizie preliminară.

- 14 Consiliul Concurenței face referire și la o altă cauză, și anume cauza *Maxima*, în care Senāts a pronunțat o hotărâre la 29 decembrie 2015, prin care nu numai că a adoptat o interpretare restrictivă a obiectului restrângerilor concurenței, dar și-a exprimat și punctul de vedere cu privire la necesitatea demonstrării unor efecte reale. În cauza *Maxima*, Senāts a achiesat la aprecierea Curții care considera neîntemeiată afirmația reclamantei în sensul că la evaluarea efectelor unui acord trebuie să se analizeze doar restrângerea concurenței produsă în mod efectiv. În opinia Consiliului Concurenței, Senāts nu a avut nici motive de dezacord în ceea ce privește aplicarea articolului 11 alineatul (1) din Legea privind concurența, deoarece alineatul (1) al articolului menționat are ca obiectiv general combaterea acordurilor care restrâng concurența, indiferent de efectele lor reale. Evaluarea efectelor, inclusiv a efectelor potențiale, este, într-un astfel de caz, un instrument destinat înțelegerii naturii acordului (indiferent dacă acordul restrânge concurența prin obiectul sau prin efectele sale), iar nu pentru evaluarea afectării atingerii aduse concurenței.
- 15 Consiliul Concurenței face trimitere la concluziile la care s-a ajuns în ceea ce privește evaluarea efectelor, în special la Hotărârea Tribunalului în cauza T-612/17, *Google Shopping*, deși trebuie remarcat că aceasta se referea la o încălcare a articolului 102 TFUE. În hotărârea menționată, Tribunalul a statuat că Comisia Europeană nu este obligată, nici în mod spontan, nici ca răspuns la o analiză contrafactuală prezentată de întreprinderea pusă în discuție, să stabilească în mod sistematic un scenariu contrafactual în sensul menționat în hotărârea citată. În plus, acest lucru i-ar impune să demonstreze că comportamentul în cauză a avut efecte reale, ceea ce nu este necesar în cazul abuzului de poziție dominantă, în care este suficient să se stabilească existența unor efecte potențiale. În hotărâre se precizează, de asemenea, că Comisia nu avea obligația de a demonstra realizarea efectivă a unor posibile consecințe ale eliminării sau restrângerii concurenței, precum o diminuare a inovației sau existența unor creșteri ale prețurilor care nu puteau fi justificate printr-un alt motiv decât lipsa concurenței.
- 16 Consiliul Concurenței consideră că o abordare similară trebuie urmată și la aplicarea și interpretarea articolului 101 TFUE și, prin urmare, a articolului 11 din Legea privind concurența, întrucât, în opinia sa, concluziile menționate indică, în general, că, atunci când se evaluează impactul concurențial al unui acord prin efectele sale, nu este posibil și nici adecvat să se reducă evaluarea unui acord și a tuturor circumstanțelor relevante într-un anumit caz la identificarea efectelor negative specifice și măsurabile asupra concurenței și că o astfel de abordare

elimină de facto posibilitatea ca autoritatea de concurență să prevină existența unor restricții de concurență care *nu au condus încă* la efecte negative care pot fi stabilite în mod concret.

### **Prezentare pe scurt a motivelor trimiterii preliminare**

- 17 În hotărârea sa din 22 decembrie 2021 citată anterior, Senāts a făcut trimitere la jurisprudența menționată în continuare.
- 18 Interpretând articolul 81 alineatul (1) din Tratatul de instituire a Comunității Europene și articolul 101 alineatul (1) TFUE și clarificând natura conceptelor de obiect sau efect, Curtea a definit, de asemenea, o distincție între aceste concepte și circumstanțele care trebuie verificate în fiecare caz.
- 19 Curtea a statuat că distincția între „încălcarea prin obiect” și „încălcarea prin efect” rezultă din împrejurarea că anumite forme de coluziune între întreprinderi pot fi considerate, prin însăși natura lor, ca fiind dăunătoare pentru buna funcționare a concurenței (Hotărârea în cauza C-209/07, punctul 17). Astfel, în cazul în care se stabilește obiectul anticoncurențial al unui acord, nu trebuie să se cerceteze efectele sale asupra concurenței. Cu toate acestea, în cazul în care analiza conținutului acordului nu ar indica un grad suficient de nocivitate pentru concurență, ar trebui să se analizeze efectele acestuia și, pentru a fi interzis, să se constate că sunt reunite elementele care probează că, în fapt, concurența a fost împiedicată, restrânsă sau denaturată în mod semnificativ. (Hotărârea în cauza C-32/11, punctul 34 și jurisprudența citată)
- 20 În ceea ce privește stabilirea existenței unei restricții prin obiect, Curtea a statuat următoarele: pentru a aprecia dacă un acord implică o restrângere a concurenței „prin obiect”, trebuie analizat cuprinsul dispozițiilor acestuia, obiectivele pe care urmărește să le atingă, precum și contextul economic și juridic în care acesta se înscrie. În cadrul aprecierii respectivului context, trebuie de asemenea să se țină seama de natura produselor sau a serviciilor afectate, precum și de condițiile reale de funcționare și de structura pieței sau a piețelor relevante. Deși nu este necesar să se dovedească existența unei intenții, nimic nu împiedică acest lucru. De altfel, pentru a avea un obiect anticoncurențial, este suficient ca acordul să poată să producă efecte negative asupra concurenței, cu alte cuvinte, ca acesta să fie apt în mod concret să împiedice, să restrângă sau să denatureze concurența în cadrul pieței comune. Problema dacă și în ce măsură un astfel de efect se produce efectiv nu poate avea importanță decât pentru a calcula cuantumul amenzilor și pentru a evalua dreptul la acordarea de daune interese (Hotărârea în cauza C-32/11, punctele 36-38 și jurisprudența citată)
- 21 În ceea ce privește stabilirea existenței unei restrângeri prin efecte, Curtea a statuat următoarele: pentru a aprecia dacă un acord trebuie considerat interzis ca urmare a denaturărilor concurenței care sunt efectul acestuia, trebuie să se examineze concurența în cadrul real în care s- ar desfășura în lipsa acordului în litigiu. Conformitatea unui acord cu normele de concurență nu poate fi evaluată în

abstract. În esență, aprecierea efectelor unei coordonări între întreprinderi implică necesitatea de a se lua în considerare cadrul concret în care se înscrie mecanismul de coordonare vizat, în special contextul economic și juridic în care operează întreprinderile în cauză, natura bunurilor sau a serviciilor afectate, precum și condițiile reale de funcționare și structura pieței sau a piețelor relevante. În consecință, scenariul avut în vedere pornind de la ipoteza absenței mecanismului de coordonare în cauză trebuie să fie realist. În această optică, este posibil, dacă este cazul, să se țină seama de dezvoltările probabile care s-ar produce pe piață în lipsa acestui mecanism (Hotărârea în cauza C-250/92, punctul 31, și Hotărârea în cauza C-382/12 P, punctele 161, 165 și 166 și jurisprudența citată). În plus, Curtea a statuat că, deși articolul 81 alineatul (1) CE nu limitează o astfel de apreciere numai la efectele actuale, aceasta trebuind să ia de asemenea în considerare efectele potențiale ale acordului sau ale practicii în cauză asupra concurenței pe piața comună, un acord nu intră totuși sub incidența interdicției prevăzute la articolul 81 CE atunci când afectează piața doar într-o măsură nesemnificativă (Hotărârea în cauza C-238/05, punctul 50 și jurisprudența citată).

- 22 Senāts a dedus din această jurisprudență că, în cazul în care autoritatea de concurență ajunge la concluzia că nu poate constata o restrângere a concurenței prin obiect, trebuie să verifice dacă acordul a produs efecte de restrângere a concurenței. Acest lucru implică, la rândul său, necesitatea ca *autoritatea menționată să obțină un ansamblu de probe care să demonstreze că concurența a fost restrânsă în mod efectiv. Astfel, autoritatea de concurență trebuie să verifice dacă acordul a produs în mod real efecte de restrângere a concurenței*, ceea ce nu este necesar dacă se constată că există o restrângere a concurenței prin obiect. Pentru a verifica acest lucru, autoritatea trebuie să cerceteze condițiile de concurență în contextul real în care apar fără influența acordului în discuție, în esență prin efectuarea unei analize a pieței. Această evaluare nu trebuie să fie teoretică și abstractă, ci trebuie să se bazeze pe circumstanțele specifice ale pieței și ale concurenței, întrucât în caz contrar s-ar putea considera că aprecierea este bazată pe prezumții.
- 23 Senāts a subliniat că Consiliul Concurenței nu a explicat ce înțelege prin conceptul de „efecte potențiale” pe care l-a utilizat și nici cum a fost exprimată în decizie evaluarea acestor efecte. Or, în orice caz, potrivit Senāts, acest concept nu ar trebui să fie identificat cu evaluarea realizată atunci când se apreciază dacă obiectul unui acord este de a restrânge concurența, deoarece, în caz contrar, granița dintre nivelul probatoriu cu privire la obiect și cel cu privire la efecte ar fi neclară, ceea ce nu trebuie să se întâmple.
- 24 De asemenea, Senāts a atras atenția asupra faptului că, în jurisprudența Curții, conceptul de efecte potențiale sau posibile este legat de cel de concurență potențială și că este supus aceluiași nivel probatoriu ca cel aplicabil efectelor reale.



- 25 Senāts a indicat cā din Orientāriile generale privind restricēiile verticale rezultā, de asemenea, cā Comisia Europeanā verificā efectele reale ŝi potenēiale ale unui acord ūn raport cu acelaŝi nivel probatoriu.
- 26 Administratīvā apgabaltiesa apreciazā, precum Consiliul Concurenēei, cā, avānd ūn vedere existenēa unui cadru juridic ūn esenēā similar ŝi ŝinānd seama de obiectivul recunoscut de legiuitor de a armoniza normele de drept al concurenēei din Letonia ŝi din Uniunea Europeanā, aplicarea articolului 11 alineatul (1) din Legea privind concurenēa nu trebuie sā difere de cea a articolului 101 alineatul (1) TFUE. La aplicarea articolului 11 alineatul (1) din Legea privind concurenēa, trebuie sā se ŝinā seama de consideraēiile Curēii ūn ceea ce priveŝte aplicarea articolului 101 alineatul (1) TFUE.
- 27 Reclamantele au declarat ūn faēa Administratīvā apgabaltiesa cā ūn opinia lor este oportunā sesizarea Curēii cu o cerere de decizie preliminarā.
- 28 Avānd ūn vedere faptul cā, ūn prezenta cauzā, pārēile au prezentat observaēii motivate cu privire la interpretarea unei dispoziēii de drept al Uniunii care nu este atāt de evidentā ūncāt sā nu dea naŝtere unei ūndoieli rezonabile. Administratīvā apgabaltiesa considerā cā este necesarā adresarea unor ūntrebāri Curēii cu privire la interpretarea articolului 101 alineatul (1) TFUE.

DOCUMENTUL 1000