

HOTĂRÂREA CURȚII
DIN 16 IUNIE 1981¹

Maria Salonia
împotriva domnului Giorgio Poidomani și a doamnei Franca Baglieri, născută
Giglio

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare,
formulată de Tribunale Civile din Ragusa)

„Concurență - distribuție de presă”

În cauza 126/80,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Tribunale Civile din Ragusa, de pronunțare, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

MARIA SALONIA, cu domiciliul în Ragusa

și

GIORGIO POIDOMANI, cu domiciliul în Ragusa,

FRANCA BAGLIERI, născută GIGLIO, cu domiciliul în Ragusa,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolelor 85 și 86 din Tratatul CEE,

CURTEA,

compusă din domnii J. Mertens de Wilmars, președinte, P. Pescatore și Mackenzie Stuart, președinți de cameră, A. O'Keefe, G. Bosco, A. Touffait, O. Due, U. Everling și A. Chloros, judecători,

avocat general: domnul G. Reischl,

grefier: domnul A. Van Houtte

pronunță prezenta

HOTĂRÂRE

1 Prin ordonanța din 12 mai 1980, primită la Curte la 27 mai 1980, Tribunale Civile din Ragusa a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, mai multe întrebări preliminare privind interpretarea dispozițiilor din tratat din domeniul concurenței și, în

¹ Limba de procedură: italiana.

special, a articolului 85, pentru a-i oferi astfel posibilitatea să aprecieze compatibilitatea cu cerințele tratatului a anumitor clauze conținute în „Acordul național de reglementare a revânzării de cotidiene și de periodice” (denumit în continuare „acordul național”), încheiat la 23 octombrie 1974 între „Federazione italiana editori giornali” și „Federazione sindacale unitaria giornalisti”.

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unui litigiu între titularul unei licențe acordate de autoritățile administrative în vederea vânzării cu amănuntul de cotidiene și de periodice și proprietarii depozitelor de distribuție de presă din Ragusa, având ca obiect refuzul acestora din urmă, în 1978, de a-i furniza titularului respectiv ziare și periodice.

3 În susținerea refuzului lor, proprietarii depozitelor au afirmat că nu aveau obligația de a furniza ziare și periodice titularilor de licențe acordate de autoritățile administrative în vederea vânzării cu amănuntul, întrucât o asemenea licență nu le oferă titularilor decât simpla posibilitate de a fi aprovizionați. Aceștia au susținut că, la data faptelor, regimul de distribuție de ziare și de periodice în Italia era reglementat de acordul național menționat anterior, iar reclamanta în acțiunea principală nu îndeplinea cerințele articolului 2 din respectivul acord. În această privință, au subliniat că, în temeiul dispoziției respective, în comunele în care populația depășește 2 500 de locuitori, editorii pot să ofere spre vânzare publicațiile lor numai titularilor unei licențe eliberate de o comisie paritară interregională care să îi autorizeze să primească de la distribuitori publicații destinate vânzării.

4 Tribunale Civile din Ragusa, sesizat în primă instanță cu această cauză, a apreciat, în baza Hotărârii nr. 2387 din 4 septembrie 1962 a Corte di cassazione, că norma respectivă nu era contrară dreptului intern italian și, în special, dispozițiilor articolului 2598 din Codul Civil. Cu toate acestea, nu a exclus posibilitatea ca acele clauze din acordul național care interzic editorilor de ziare și de periodice să furnizeze aceste produse vânzătorilor care nu au obținut licența să se dovedească a fi incompatibile cu regulile de concurență care se regăsesc în Tratatul CEE și, în vederea clarificării acestui punct, i-a adresat Curții următoarele întrebări:

„1. Acordul național din 23 octombrie 1974 de reglementare a revânzării de cotidiene și de periodice reprezintă un acord național de protecție a pieței de distribuție și de vânzare a oricărui tip de presă națională și străină, reprezintă acesta o încălcare a interdicției referitoare la acorduri, prevăzută la articolul 85 din tratat, și, având în vedere dispozițiile speciale de reglementare a accesului la comerțul cu ziare, cerințele minime, precum și obligațiile și sancțiunile impuse detailiștilor, poate acesta să ducă la denaturarea condițiilor de concurență?”

2 Acordul menționat nu este incompatibil și, prin urmare, nu intră acesta în sfera de aplicare a interdicției de la articolul 85 alineatul (1) din tratat, în măsura în care acesta dă naștere unor discriminări împotriva detailiștilor, în ciuda licenței corespunzătoare pentru vânzarea de ziare care le este acordată de o autoritate administrativă competentă, doar ca urmare a faptului că acești detailiști nu acceptă să obțină o licență care să le permită desfășurarea activității de vânzare cu amănuntul, a cărei eliberare este lăsată, conform

dispozițiilor respectivului acord, la discreția comisiilor paritare interregionale (și, în prezent, Comisiei naționale de difuzare a cotidienele și periodicele)?

3. Acest acord nu aduce atingere liberei concurențe, prin care se exprimă alegerea consumatorilor determinând numărul de puncte de vânzare a presei, la fel ca normele de reglementare a pieței instituite de Asociația olandeză a detaiștilor de biciclete și de articole similare, ale căror principii și restricții sunt similare celor din Acordul privind cotidienele și care au fost interzise de Comisie (Decizia din 2 decembrie 1977, JO L 20, 25.1.1978)?

4. Se poate considera că respectivele clauze de interzicere a furnizării în vederea vânzării cu amănuntul, conținute în articolul 2 din acordul în cauză și în articolul 1 din Regulamentul de funcționare a comisiilor paritare, respectă criteriile obiective care permit excluderea oricărui abuz și pot fi exceptate, în temeiul articolului 85 alineatul (3), chiar și în cazul în care acestea au fost introduse pentru a contribui la o îmbunătățire a distribuției?

5 Excluderea de la furnizare a detaiștilor care, asemenea doamnei Salonia, nu au obținut licența prevăzută de acordul respectiv și, prin urmare, împiedicarea unor astfel de categorii de persoane să obțină în alt mod produsele destinate vânzării, exclude posibilitatea aplicării exceptării prevăzute de Regulamentele nr. 19 și 67 și, în cazul în care această exceptare a fost acordată, această situație nu dă naștere presupunerii că beneficiul respectiv a fost revocat?

6. Constituie un abuz de poziție dominantă conduita prevăzută și reglementată de acordul în cauză?”

Cu privire la competența Curții

5 Pârâții în acțiunea principală pretind că, în speța de față, Curtea nu a fost sesizată în mod corespunzător, în temeiul articolului 177 din tratat, cu o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare. Aceștia susțin, în primul rând, că întrebările adresate Curții nu au nicio legătură cu obiectul real al litigiului, întrucât nici reclamanta, nici pârâții nu au invocat, în susținerea argumentelor lor, nicio normă de drept comunitar. Pe de altă parte, aceștia susțin că întrebările adresate au legătură cu un acord la care niciuna dintre părțile în litigiu nu este parte. În cele din urmă, aceștia arată că interpretarea tratatului cerută de instanța națională este lipsită de temei, întrucât Acordul național din 23 octombrie 1974 nu mai era în vigoare la data producerii faptelor care fac obiectul litigiului și, prin urmare, nu putea constitui, la acea dată, temeiul juridic al refuzului din partea distribuitorilor de presă de a aproviziona reclamanta.

6 Astfel cum a afirmat Curtea în hotărârea sa din 19 decembrie 1968 (Salgoil, 13/68, Rec., p. 661), articolul 177 din tratat, bazat pe o separare clară a funcțiilor între instanțele naționale și Curtea de Justiție, nu permite acesteia din urmă să cenzureze motivele hotărârii de trimitere. Prin urmare, o cerere formulată de o instanță națională poate fi respinsă numai în cazul în care este evident că interpretarea dreptului comunitar sau

examinarea validității unei norme de drept comunitar, cerută de instanța respectivă, nu are nicio legătură cu natura cauzei sau cu obiectul acțiunii principale.

7 Aceasta nu este situația în prezenta speță. În primul rând, faptul că părțile în acțiunea principală nu au reușit să prezinte în fața instanței naționale o problemă de drept comunitar nu o împiedică pe aceasta din urmă să sesizeze Curtea de Justiție în ceea ce privește respectiva chestiune. Prevăzându-se posibilitatea sesizării cu titlu preliminar a Curții atunci când „o chestiune se invocă în fața unei instanțe naționale”, articolul 177 alineatele (2) și (3) din tratat nu urmărește să limiteze sesizarea respectivă la cazurile în care una sau cealaltă dintre părțile în acțiunea principală a avut inițiativa de a invoca o chestiune referitoare la interpretarea sau validitatea dreptului comunitar, ci reglementează, de asemenea, cazurile în care o astfel de întrebare este adresată de către instanța națională înseși, care apreciază că o decizie a Curții cu privire la acest aspect este „necesară pentru pronunțarea hotărârii sale”.

8 De asemenea, faptul că nici reclamanta, nici pârâții în acțiunea principală nu sunt părți la acordul național cu privire la care instanța națională a adresat Curții întrebări privind interpretarea tratatului nu pune în discuție competența Curții, aplicarea articolului 177 din tratat fiind condiționată numai de cerința ca instanțele naționale să dispună de toate elementele utile de drept comunitar care le sunt necesare pentru a-și pronunța hotărârea.

9 În final, chiar dacă este adevărat că acordul respectiv a fost denunțat de una dintre părți, cu efect de la 31 martie 1977 și, prin urmare, nu mai era în vigoare la data la care s-au produs faptele care fac obiectul litigiului, nici la data introducerii acțiunii principale, adică la 21 și 22 septembrie 1978, cu toate acestea pârâții în acțiunea principală nu au exclus ei înșiși, în susținerea orală, posibilitatea ca anumite clauze din acord să fie în continuare aplicabile în fapt după 31 martie 1977. Mai mult, din ordonanța de trimitere reiese că, în cursul acțiunii principale pârâții invocaseră dispozițiile acordului național menționat anterior și, în special, cele ale articolului 2, pentru a obține respingerea cererii.

10 Pentru aceste motive, este necesar să se respingă excepția invocată de pârâții în acțiunea principală.

Cu privire la fond

11 Din prima și a treia întrebare reiese că instanța națională urmărește, în primul rând, să stabilească dacă nu constituie o încălcare a regulilor de concurență, prevăzută la articolul 85 din Tratatul CEE, clauzele unui acord național care limitează furnizarea de ziare și de periodice numai vânzătorilor autorizați de un organism profesional care cuprinde reprezentanți ai organizațiilor naționale ale editorilor de ziare și ale vânzătorilor.

12 În sensul articolului 85 din tratat, un acord care „poate aduce atingere comerțului dintre statele membre” și care „are ca obiect sau efect” denaturarea „concurenței în cadrul pieței comune” este incompatibil cu piața comună și este interzis. Acesta este cazul unui acord care, astfel cum a afirmat Curtea în hotărârea sa din 6 mai 1971 (Cadillon, 1/71, Rec., p. 351), permite să se prevadă, pe baza unui ansamblu de elemente obiective de

drept și de fapt, cu un grad de probabilitate suficient, că poate exercita o influență directă sau indirectă, actuală sau potențială, asupra fluxurilor comerciale între statele membre într-un sens care ar putea dăuna realizării obiectivelor unei piețe unice între statele membre și care are ca obiect restrângerea sau denaturarea concurenței în interiorul pieței comune.

13 În speță, acordul la care face trimitere instanța națională prevede distribuția exclusivă în Italia a ziarelor și periodicelor italiene și include, printre altele, la articolul 2, aplicarea unei clauze de distribuție selectivă, în temeiul căreia numai vânzătorii autorizați au acces la furnizarea de ziare și de periodice.

14 Un acord similar, a cărui sferă de aplicare se extinde la nivelul întregului teritoriu al unui stat membru poate avea, prin natura sa, efectul consolidării compartimentării piețelor cu caracter național, împiedicând astfel întrepătrunderea economică urmărită de tratat și asigurând o protecție a producției naționale.

15 Cu toate că este adevărat că în prezenta speță acordul respectiv are ca obiect distribuția de ziare și de periodice naționale și că acest acord nu reglementează distribuția de ziare și de periodice provenite din alte state membre, se menține faptul că un sistem de distribuție cu circuit închis, care se aplică în cazul celor mai multor puncte de vânzare de ziare și de periodice pe teritoriu național, poate avea repercusiuni și asupra distribuției de ziare și de periodice provenite din alte state membre.

16 Având în vedere aceste elemente, nu se poate, prin urmare, exclude, din principiu, posibilitatea ca un acord, cum este cel la care face trimitere instanța națională, să poată aduce atingere, ținând seama de conținutul și de sfera sa de aplicare, comerțului între statele membre, în ceea ce privește distribuția de ziare și de periodice, în sensul articolului 85 alineatul (1) din tratat.

17 Cu toate acestea, este necesar să se reamintească că un asemenea acord nu intră în sfera de aplicare a interdicției prevăzute la articolul 85 în cazul în care acesta nu aduce atingere, în mod considerabil, comerțului între statele membre. Cu toate că, în cazul ziarelor și periodicelor, o evaluare a dimensiunii impactului pe care un acord de distribuție îl poate avea asupra pieței este mai riguroasă decât în cazul altor produse, este necesar totuși să se țină seama, pentru a se stabili dacă un acord poate avea un impact considerabil asupra pieței de ziare și de periodice din alte state membre, pe de o parte de faptul că piața respectivă poate folosi, pentru punerea în vânzare într-o anumită zonă, alte canale de distribuție decât cele reglementate de acord și, pe de altă parte, de faptul că cererea de astfel de produse se dovedește rigidă, în sensul că nu prezintă variații substanțiale ca rezultat al intrării în vigoare și al încetării acordului respectiv.

18 În această privință, faptul că din statisticile furnizate de Comisie în cursul procedurii scrise și completate în cursul procedurii orale reiese că cererea de ziare și de periodice provenite din alte state membre nu a înregistrat variații substanțiale între anii 1972 și 1979 constituie unul din elementele care trebuie analizate.

19 Este de competența instanței naționale să stabilească, pe baza tuturor datelor relevante aflate la dispoziția acesteia, dacă acordul îndeplinește, de fapt, condițiile menționate anterior pentru a intra în sfera de aplicare a interdicției prevăzute la articolul 85 alineatul (1).

20 Ținând seama de aceste elemente, răspunsul la prima și la a treia întrebare trebuie să fie, prin urmare, acela că un acord de distribuție exclusivă de ziare și de periodice, astfel cum este cel la care face trimitere instanța națională, nu intră în sfera de aplicare a interdicției prevăzute la articolul 85 alineatul (1) decât dacă se dovedește că poate aduce atingere, în mod considerabil, comerțului între statele membre.

Cu privire la a doua și a șasea întrebare

21 Prin a doua întrebare, instanța națională urmărește să clarifice dacă acea clauză din acordul în litigiu, conform căreia numai detailiștilor titulari ai unei licențe de comercializare eliberate de comisiile paritare interregionale li se permite vânzarea de ziare și de periodice italiene, constituie o sursă de discriminări contrare dispozițiilor tratatului.

22 Prin a șasea întrebare, instanța națională urmărește, de asemenea, să clarifice dacă o astfel de prevedere poate constitui un abuz de poziție dominantă, interzis de articolul 86 alineatul (1) din tratat.

23 Prin aceste două întrebări se urmărește, în esență, să se stabilească dacă acordul la care face trimitere instanța națională este compatibil cu dispozițiile tratatului în domeniul concurenței, având în vedere că acordul respectiv conține, la articolul 2, o clauză care prevede aplicarea unui criteriu de distribuție selectivă.

24 Astfel cum reiese în special din hotărârea Curții din 25 octombrie 1977 (Métro, 25/76, Rec., p. 1875), sistemele de distribuție selectivă constituie un element de concurență, în conformitate cu articolul 85 alineatul (1), cu condiția ca alegerea detailiștilor să se desfășoare în funcție de criterii calitative obiective, referitoare la capacitatea detailistului, a personalului acestuia și a spațiilor de comercializare ale acestuia, iar aceste condiții să fie stabilite în mod uniform pentru toți potențialii detailiști și să se aplice în mod nediscriminatoriu.

25 În cazul unui acord, asemenea celui la care face trimitere instanța națională, trebuie să se țină seama de acele dispoziții ale acordului care definesc criteriile care determină alegerea vânzătorilor autorizați, astfel cum sunt dispozițiile articolului 3 alineatul (10) și ale articolului 4 din acordul național în litigiu, din care reiese că licența se acordă, în general, persoanelor care „sunt apte din punct de vedere profesional să desfășoare activitatea de vânzători de ziare”.

26 În prezenta speță, este de competența instanței naționale să stabilească, având în vedere toate aceste elemente, existența condițiilor care pot justifica aplicarea, în contextul acordului cu privire la care este sesizată, a criteriului de distribuție selectivă în litigiu.

27 Prin urmare, răspunsul la a doua și a șasea întrebare trebuie să fie acela că o clauză de distribuție selectivă, astfel cum este cea conținută în acordul național la care se referă instanța națională, care limitează numai titularii autorizați ai licențelor furnizarea de produse reglementate de respectivul acord, nu încalcă nici dispozițiile articolului 85 alineatul (1), nici pe cele ale articolului 86 alineatul (1) din tratat, în cazul în care este evident că detailiștii autorizați sunt selectați în funcție de criterii obiective, referitoare la capacitatea detailistului, a personalului acestuia și a spațiilor sale de comercializare, în raport cu cerințele de distribuire a produsului, iar aceste criterii sunt stabilite în mod uniform pentru toți potențialii detailiști și se aplică în mod nediscriminatoriu.

Cu privire la a patra întrebare

28 Prin a patra întrebare, instanța națională urmărește să clarifice dacă pot beneficia de exceptarea prevăzută la articolul 85 alineatul (3) din tratat clauzele acordului național în litigiu și, în special, cele conținute în Normele de reglementare a funcționării comisiilor paritare interregionale, în cazul în care se stabilește că scopul acestora este de a contribui la îmbunătățirea distribuției.

29 La articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 17 al Consiliului din 4 februarie 1962 (JO L 13) se prevede că „acordurile, deciziile și practicile concertate, menționate la articolul 85 alineatul (1) din tratat, intervenite după intrarea în vigoare a prezentului regulament și în privința cărora persoanele interesate doresc să se prevaleze de dispozițiile articolului 85 alineatul (3), trebuie notificate Comisiei. Nu se poate lua nicio decizie de aplicare a articolului 85 alineatul (3) până la notificarea acestora”.

30 Este cunoscut faptul că acordul în litigiu, încheiat după intrarea în vigoare a regulamentului menționat anterior, nu a fost, până în prezent, notificat Comisiei. În aceste circumstanțe, nu a fost posibilă adoptarea niciunei decizii de aplicare a articolului 85 alineatul (3) în ceea ce privește acordul.

31 Prin urmare, trebuie concluzionat că acordul la care se referă instanța națională nu putea, în absența unei notificări a Comisiei, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 17 al Consiliului din 6 februarie 1962, să facă obiectul declarației de inaplicabilitate, prevăzută la articolul 85 alineatul (3) din tratat.

Cu privire la a cincea întrebare

32 Prin a cincea întrebare, instanța națională urmărește să afle dacă acordul în litigiu ar putea beneficia de exceptarea pe categorii prevăzută de Regulamentul nr. 19/65 al Consiliului din 2 martie 1965 și de Regulamentul nr. 67/67 al Comisiei din 22 martie 1967.

33 La articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 19/65 al Consiliului (JO L 36) se prevede că, în conformitate cu articolul 85 alineatul (3) din tratat, articolul 85 alineatul

(1) nu se aplică categoriilor de acorduri „la care participă numai două întreprinderi” și care prezintă caracteristici specifice.

34 Aceeași dispoziție se regăsește conținută în articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 67/67 al Comisiei (JO L 57). Prin urmare, din aceste dispoziții reiese că un acord nu poate beneficia de exceptarea pe categorii, prevăzută de Regulamentele nr. 19/65 și nr. 67/67, menționate anterior, decât cu condiția ca acesta să fie un acord la care „participă doar două întreprinderi”.

35 Nu se contestă faptul că acordul național menționat de instanța națională a fost încheiat între asociația editorilor italieni și asociația revânzătorilor de presă italieni. Întrucât părțile la acord sunt asociații sindicale cu un număr mare de membri, acestea nu pot fi considerate „două întreprinderi” în sensul Regulamentelor nr. 19/65 și nr. 67/67 menționate anterior și, prin urmare, condiția prevăzută la articolul 1 alineatul (1) din aceste regulamente nu pare a fi fost îndeplinită în prezenta speță.

36 Prin urmare, răspunsul la a cincea întrebare trebuie să fie acela că întrucât acordul la care face trimitere instanța națională nu este un acord „la care participă doar două întreprinderi”, în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 19/65 al Consiliului din 2 martie 1965 și al Regulamentului nr. 67/67 al Comisiei din 22 martie 1967, acesta nu face parte din categoriile de acorduri care, în temeiul regulamentelor menționate, pot fi scutite de la aplicarea articolului 85 alineatul (1) din tratat.

Cu privire la cheltuielile de judecată

37 Cheltuielile efectuate de Comisia Comunităților Europene, care a prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de către Tribunale civile din Ragusa, prin ordonanța din 27 mai 1980, hotărăște:

(1) Un acord de distribuție exclusivă de ziare și de periodice, astfel cum este cel la care face trimitere instanța națională, nu intră în sfera de aplicare a interdicției prevăzute la articolul 85 alineatul (1) decât dacă se dovedește că poate aduce atingere, în mod considerabil, comerțului între statele membre.

(2) O clauză de distribuție selectivă, astfel cum este cea conținută în acordul național la care se referă instanța națională, care limitează numai titularii autorizați ai licențelor furnizarea de produse reglementate de respectivul acord, nu încalcă nici

dispozițiile articolului 85 alineatul (1), nici pe cele ale articolului 86 alineatul (1) din tratat, în cazul în care este evident că detailiștii autorizați sunt selectați în funcție de criterii obiective, referitoare la capacitatea detailistului, a personalului acestuia și a spațiilor sale de comercializare, în raport cu cerințele de distribuire a produsului, iar aceste criterii sunt stabilite în mod uniform pentru toți potențialii detailiști și se aplică în mod nediscriminatoriu.

(3) Acordul la care face trimitere instanța națională nu putea, în lipsa unei notificări a Comisiei, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 17 al Consiliului din 6 februarie 1962, să facă obiectul unei declarații de inaplicabilitate, în temeiul articolului 85 alineatul (3) din tratat.

(4) Acordul la care face trimitere instanța națională, nefiind un acord „la care participă doar două întreprinderi”, în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 19/65 al Consiliului din 2 martie 1965 și al Regulamentului nr. 67/67 al Comisiei din 22 martie 1967, nu face parte din categoriile de acorduri care, în temeiul regulamentelor menționate, pot fi scutite de la aplicarea articolului 85 alineatul (1) din tratat.

Mertens de Wilmars
Touffait

Pescatore
Due

Mackenzie Stuart
Everling

O'Keeffe
Chloros

Bosco

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 16 iunie 1981.

Grefier
A. Van Houtte

Președinte
J. Mertens de Wilmars