



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM(2013)404

**Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO relativa a certas regras que regem as ações de
indenização no âmbito do direito nacional por infrações às
disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros e
da União Europeia**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa a certas regras que regem as ações de indemnização no âmbito do direito nacional por infrações às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros e da União Europeia [COM(2013)404].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o respetivo Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa a certas regras que regem as ações de indemnização no âmbito do direito nacional por infrações às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros e da União Europeia.

2 – É referido na presente iniciativa que o Regulamento n.º 1/2003¹ aplica as regras da UE que proíbem os acordos anticoncorrenciais (incluindo os cartéis) e os abusos de posição dominante («regras de concorrência da UE»), previstas nos artigos 101.º e 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia estabelecendo as

¹ Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado, JO L 1 de 4.1.2003, p. 1. Com efeitos a partir de 1 de dezembro de 2009, os artigos 81.º e 82.º do Tratado CE passaram a ser os artigos 101.º e 102.º do Tratado. Não foram alterados na sua substância.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

condições em que a Comissão, as autoridades nacionais da concorrência («ANC») e os tribunais nacionais aplicam essas disposições em casos individuais.

3 - O Regulamento n.º 1/2003 confere à Comissão e às ANC competência para aplicarem os artigos 101.º e 102.º do Tratado². A Comissão pode aplicar coimas às empresas que infringiram essas disposições³. A competência das ANC é definida no artigo 5.º do Regulamento n.º 1/2003. A aplicação das regras de concorrência da UE pela Comissão e as ANC é geralmente referida como aplicação pública do direito da concorrência da UE.

Para além da aplicação pública, o efeito direto dos artigos 101.º e 102.º do Tratado significa que essas disposições criam direitos e obrigações para as pessoas, que podem ser aplicados pelos tribunais nacionais dos Estados-Membros⁴. Tal é referido como aplicação privada das regras de concorrência da UE.

4 - O cumprimento das regras de concorrência da UE é assegurado, assim, através da sólida aplicação pública destas regras pela Comissão e as ANC, em combinação com a aplicação privada pelos tribunais nacionais.

5 - Deste modo, a presente proposta procura assegurar a aplicação efetiva das regras de concorrência da UE através do seguinte:

- otimizar a interação entre a aplicação pública e privada do direito da concorrência; e
- assegurar que as vítimas de infrações às regras de concorrência da UE podem obter uma reparação integral pelos danos sofridos.

² Artigos 4.º e 5.º do Regulamento n.º 1/2003, respetivamente.

³ Artigo 23.º do Regulamento n.º 1/2003

⁴ Artigo 6.º do Regulamento n.º 1/2003; ver também Processo 127/73, *BRT/SABAM*, Coletânea 1974, p. 51, n.º 16; Processo C-282/95 P, *Guérin Automobiles/Comissão*, Coletânea 1997, p. I-1503, n.º 39.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

6 - O primeiro objetivo principal da presente proposta é, assim, otimizar a interação entre a aplicação pública e privada das regras de concorrência da UE, assegurando que a Comissão e as ANC podem prosseguir uma política de sólida aplicação pública, enquanto as vítimas de uma infração ao direito da concorrência podem efetivamente obter uma reparação pelos danos sofridos.

7 - Por último, referir que o relatório apresentado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias foi aprovado e reflete o conteúdo da Proposta com rigor e detalhe, sublinhando-se o facto de o deputado-relator da comissão competente ser o mesmo que subscreve este mesmo parecer.

Assim sendo, deve dar-se por integralmente reproduzido. Desta forma, evita-se uma repetição de análise e conseqüente redundância.

Atentas as disposições da proposta em análise, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

Artigos 103.º e 114.º do TFUE.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

A iniciativa em causa cumpre e respeita o princípio da subsidiariedade, uma vez que os seus objetivos não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, existindo uma clara necessidade de uma ação da UE.

Um ato juridicamente vinculativo a nível da UE assegurará melhor a plena aplicação dos artigos 101.º e 102.º do Tratado através de normas comuns que permitem ações de indemnização efetivas em toda a UE e o estabelecimento de condições mais equitativas no mercado interno.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 10 de setembro de 2013

O Deputado Autor do Parecer



(João Lobo)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

RELATÓRIO

**COM (2013) 404 final – PROPOSTA DE DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU
E DO CONSELHO relativa a certas regras que regem as ações de indemnização no âmbito do
direito nacional por infrações às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros da
União Europeia**

{SWD (2013) 203 final}

{SWD (2013) 204 final}

I. Nota preliminar

Ao abrigo do disposto no artigo 7º, n.º 2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao “*Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia*”, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de relatório sobre a COM (2013) 404 final – “*Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a certas regras que regem as ações de indemnização no âmbito do direito nacional por infrações às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros da União Europeia*”, a qual vem acompanhada de dois documentos de trabalho dos serviços da Comissão Europeia, vertidos nas SWD (2013) 203 final e SWD (2013) 204 final, com a avaliação de impacto e a síntese dessa avaliação, respetivamente.

Tal relatório destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).

II. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2013) 404 final refere-se à Proposta de Diretiva, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa a certas regras que regem as ações de indemnização no âmbito do direito nacional por infrações às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros da União Europeia.

Os artigos 101º e 102º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) proíbem os acordos anticoncorrenciais e os abusos de posição dominante.

Nos termos do Regulamento (CE) n.º 1/2003, do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81º e 82º do Tratado (correspondem aos atuais artigos 101º e 102º do Tratado), cabe à Comissão e às autoridades nacionais da concorrência (ANC) a competência para a aplicação dessas proibições (aplicação pública do direito da concorrência de UE).

O efeito direto dos artigos 101º e 102º do TFUE significa que essas disposições criam direitos e obrigações para as pessoas, que podem ser aplicados pelos tribunais nacionais dos Estados-Membros (aplicação privada do direito da concorrência de UE). Entre esses direitos figura o direito a reparação por perdas e danos sofridos em consequência de uma infração às regras da concorrência.

Desde 2001, o Tribunal de Justiça tem declarado, repetidamente, que, em virtude do direito da UE, qualquer pessoa deve ter a possibilidade de exigir uma reparação por esses danos (Processo C-453/99, *Courage e Crehan*, Coletânea 2001, p. I-6297; Processos apensos C-295/04 a C-298/04, *Manfredi*, Coletânea 2006, p.I-6619). Passados mais de dez anos, a maior parte das vítimas de uma infração ao direito da concorrência continua a não dispor de meios para, individual ou coletivamente, exercer de modo efetivo esse direito a uma reparação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

previsto pela UE. Tal deve-se, em grande medida, à falta de regras nacionais apropriadas no domínio das ações de indemnização. Além disso, mesmo no caso de existirem, essas regras são de tal modo diferentes entre os Estados-membros que dão azo a condições de concorrência desiguais.

Já em 2005, no seu Livro Verde sobre as ações de indemnização por incumprimento das regras comunitárias no domínio antitrust, a Comissão identificou os principais obstáculos a uma reparação efetiva. Em 2008, no seu Livro Branco, a Comissão apresentou sugestões sobre como eliminar esses obstáculos e assegurar uma aplicação privada efetiva nos Estados-membros,

Esta proposta de Diretiva visa otimizar a interação entre a aplicação pública e privada do direito da concorrência, e assegurar que as vítimas de infrações às regras de concorrência da UE possam obter uma reparação integral pelos danos sofridos.

A presente proposta de diretiva compõe-se de 22 artigos, organizados da seguinte forma:

⇒ Capítulo I – âmbito de aplicação e definições

- Artigo 1º – estabelece o âmbito de aplicação da diretiva: estabelecer certas regras necessárias para assegurar que qualquer pessoa que tenha sofrido danos causados por uma infração ao artigo 101º ou 102º do Tratado possa exercer efetivamente o direito à reparação integral desses danos; estabelecer também regras para a coordenação entre a aplicação das regras de concorrência pelas autoridades da concorrência e a aplicação dessas regras em ações de indemnização nos tribunais nacionais;
- Artigo 2º - consagra o direito à reparação integral;
- Artigo 3º - invoca os princípios de eficácia e de equivalência, que devem ser respeitados pelas regras e procedimentos nacionais relacionados com as ações de indemnização;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Artigo 4º - contém um conjunto de definições, designadamente o que se entende por infração do direito da concorrência;
- ⇒ Capítulo II – Divulgação de elementos de prova
- Artigo 5º - regula a divulgação de elementos de prova, obrigando os Estados-Membros nomeadamente a assegurar que, no caso de um demandante ter apresentado factos e elementos de prova razoavelmente disponíveis que indiquem dano causado por infração ao direito da concorrência cometida pelo demandado, os tribunais nacionais podem ordenar a divulgação de elementos de prova pelo demandado ou por terceiros, independentemente de esses elementos de prova serem ou não incluídos no dossiê de uma autoridade da concorrência;
 - Artigo 6º - impõe limites à divulgação de elementos de prova do dossiê de uma autoridade da concorrência, nomeadamente proibindo os tribunais nacionais de ordenar a divulgação a uma parte ou a um terceiro de declarações de empresa em matéria de clemência e propostas de transação;
 - Artigo 7º - estabelece limites à utilização de elementos de prova obtidos exclusivamente através do acesso ao dossiê de uma autoridade da concorrência;
 - Artigo 8º - define as sanções que os tribunais nacionais podem impor às partes, a terceiros e aos seus representantes legais no caso de incumprimento ou recusa de respeitar uma ordem de divulgação de um tribunal, no caso de destruição de elementos de prova relevantes, no caso de incumprimento ou recusa de respeitar as obrigações impostas por uma decisão do tribunal de proteção de informações confidenciais ou no caso de abuso dos direitos relacionados com a divulgação de elementos de prova;
- ⇒ Capítulo III – Efeito das decisões nacionais, prazos de prescrição, responsabilidade solidária
- Artigo 9º - consagra o efeito probatório das decisões de infração definitivas tomadas pelas autoridades nacionais da concorrência;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Artigo 10º - obriga os Estados-Membros a estabelecer regras aplicáveis aos prazos de prescrição para intentar ações de indemnização, devendo nomeadamente assegurar que o prazo de prescrição para intentar uma ação é, pelo menos, de cinco anos;
 - Artigo 11º - prevê a responsabilidade solidária das empresas que infringem conjuntamente as regras da concorrência;
- ⇒ Capítulo IV – Repercussão dos sobrecustos
- Artigo 12º - permite a defesa baseada na repercussão dos sobrecustos – os Estados-Membros devem assegurar que o demandado possa invocar como meio de defesa contra o pedido de indemnização o facto de o demandante ter repercutido total ou parcialmente os sobrecustos resultantes dessa infração;
 - Artigo 13º - regula a questão da repercussão dos sobrecustos nos adquirentes indiretos;
 - Artigo 14º - garante o direito à reparação pelos lucros cessantes;
 - Artigo 15º - regula as ações de indemnização intentadas por demandantes situados em diferentes níveis da cadeia de distribuição;
- ⇒ Capítulo V – Quantificação dos danos
- Artigo 16º - prevê uma presunção ilidível no que respeita à existência de danos resultantes de um cartel, podendo a empresa infratora ilidir essa presunção. Os danos no domínio antitrust são quantificados com base nas regras e procedimentos nacionais, sendo que o ónus da prova e o nível de prova não podem tornar o exercício, pela parte lesada, do seu direito a uma indemnização praticamente impossível ou excessivamente difícil. Os juízes devem ser capazes de estimar o montante dos danos;
- ⇒ Capítulo VI – Resolução amigável de litígios
- Artigo 17º - estabelece que o prazo de prescrição para intentar uma ação de indemnização é suspenso pela duração do processo de resolução amigável de litígios;
 - Artigo 18º - regula o efeito das resoluções amigáveis nas subsequentes ações de indemnização



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

⇒ Capítulo VII – Disposições finais

- Artigo 19º - prevê o reexame da diretiva pela Comissão e a apresentação de um relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho no prazo de cinco anos a contar da data limite para a sua transposição;
- Artigo 20º - obriga os Estados-Membros a transpor esta diretiva, o mais tardar, até dois anos após a sua entrada em vigor;
- Artigo 21º - fixa a data da entrada em vigor da diretiva (no 20º dia seguinte ao da sua publicação)
- Artigo 22º - estabelece que os Estados-Membros são os destinatários desta diretiva.

○ **Base jurídica**

A proposta de Diretiva em apreço baseia-se, por um lado, no artigo 103º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que aproxima as regras nacionais em matéria de ações de indemnização por violações dos artigos 101º e 102º do TFUE, e, por outro lado, no artigo 114º do TFUE, que exige dos Estados-Membros que apliquem as mesmas regras substantivas e processuais às ações de indemnização por violação do direito nacional da concorrência.

○ **Princípio da subsidiariedade**

Para os efeitos do disposto no artigo 5º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, verifica-se que os objetivos desta proposta de diretiva – assegurar a plena aplicação dos artigos 101º e 102º do Tratado através de normas comuns que permitem ações de indemnização efetivas em toda a UE e o estabelecimento de condições mais equitativas no mercado interno – não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros agindo



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

unilateralmente, mas podem ser melhor alcançados ao nível da União Europeia, mediante a adoção desta proposta de Diretiva.

Daí que se conclua que a proposta em apreço é conforme ao princípio da subsidiariedade.

III – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer:

- a) Que a COM (2013) 404 final – *“Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a certas regras que regem as ações de indemnização no âmbito do direito nacional por infrações às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros da União Europeia”* não viola o princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 17 de julho de 2013

O Deputado Relator

(João Lobo)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)