



Representando a los
Abogados europeos



COMENTARIOS DE CCBE AL LIBRO BLANCO SOBRE ACCIONES DE DAÑOS Y PERJUICIOS POR INFRACCIONES DE REGLAS COMUNITARIAS SOBRE ABUSO DE POSICIÓN DOMINANTE

El Consejo de la Abogacía Europea (CCBE), representa a más de 700 000 abogados europeos a través de los colegios de abogados miembros de la Unión Europea y del Espacio Económico europeo. CCBE da respuesta en nombre de sus miembros a las consultas públicas sobre las políticas que afecten a los abogados europeos.

Los comentarios que se incluyen en el presente documento, constituyen la respuesta al libro blanco sobre las acciones en reclamación de daños y perjuicios provocados por la infracción de las reglas comunitarias en materia de abuso de posición dominante. Igualmente, se hacen comentarios al documento de trabajo adjunto que se acompaña al libro blanco.

Este documento por tanto no sigue el orden del libro blanco, y se limita a comentar los campos sobre los que CCBE estima que la Comisión debe hacer especial incidencia.

Comentario introductorio, CCBE aprecia los esfuerzos de la Comisión europea en tratar de buscar mejores vías de aplicación en la esfera privada de los Estados Miembros y el acceso a la Justicia de las víctimas de infracciones de reglas de la competencia.

CCBE es consciente de que el acceso efectivo a la justicia para estas víctimas requiere de esfuerzos conjuntos de la UE y sus Estados Miembros. Los avances de la Comisión hoy día permiten hacer avanzar el debate sobre los problemas de aplicación en la esfera privada en casos de competencia desleal. Sin embargo, tenemos que puntualizar que existen importantes aspectos que deben ser objeto de un estudio pormenorizado antes de tomar medidas legislativas en esta materia.

Primeramente, CCBE se alegra de que el libro blanco resalte la *necesidad de preservar un acercamiento europeo*, para cuando se establezca un marco jurídico propio con el objetivo de asegurar una mayor eficacia de las acciones de daños y perjuicios por infracciones de las reglas de competencia que deberán consistir “*en medidas equilibradas con connotaciones de la cultura y la tradición jurídica europea*”. En este sentido, CCBE aprecia el hecho de que la Comisión no haya propuesto otras medidas que se asemejen mas a litigios americanos, tales como acciones en grupos del tipo *opt-out*.

CCBE ve necesario que estas cuestiones sean discutidas con precaución para evitar la propuesta de medidas que podrían oponerse a la cultura y a las tradiciones jurídicas europeas. El libro blanco se encuentra disponible en el siguiente enlace:

http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/actionsdamages/files_white_paper/whitepaper_fr.pdf

El documento de trabajo se encuentra disponible en:

http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/actionsdamages/files_white_paper/working_paper.pdf

Otro de nuestros principales comentarios introductorios es que cuales quieran que sean las medidas que se adopten en materia de administración de Justicia, éstas deberían ser coherentes con las medidas similares que ya haya adoptado la Comisión en otras secciones similares. Seguimos preocupados por el hecho de que distintas DG adelanten distintas medidas relativas a los sistemas judiciales de los Estados Miembros, sin disponer de una estrategia general en materia de Justicia a nivel europeo entre todas las DG. En este caso, por ejemplo, las medidas sobre los recursos

Consejo de la Abogacía Europa

association internationale sans but lucratif

Avenue de la Joyeuse Entrée 1-5 – B 1040 Brussels – Belgium – Tel.+32 (0)2 234 65 10 – Fax.+32 (0)2 234 65 11/12 – E-mail ccbe@ccbe.org – www.ccbe.org

29.06.2007

colectivos propuestos en materia de lucha contra los cárteles por la DG de competencia, se recortan ampliamente junto con las medidas sobre los recursos colectivos propuestos por la protección de los consumidores por la DG de sanidad y protección de los consumidores. En ninguno de estos dos supuestos, interviene la DG de justicia, libertad y seguridad a pesar de tener la responsabilidad principal en materia de estrategia general de la justicia para adoptar las medidas en materia de reconocimiento mutuo de decisiones y de una mayor cohesión en materia de Derecho Civil (tanto desde el punto de vista del proceso como del fondo) en el marco del espacio europeo de justicia introducido por las conclusiones de Tampere en 1999.

Al mismo tiempo, la DG Justicia, Libertad y Seguridad ha lanzado recientemente un fórum sobre la justicia donde las principales partes del sector judicial fueron reunidas para discutir iniciativas comunitarias, pero aparentemente solo las que pasaron por esta DG. En la celebración del fórum del pasado 30 de mayo no se encontraba presente ningún representante de la DG Competencia, cuando el libro blanco que se discute contiene importantes contenidos susceptibles de tener una incidencia sobre las reglas de procedimiento civil en todos los Estados Miembros.

Esto no conduce a la elaboración de una política sensata en el campo de la administración de justicia en Europa. Desde ahora, se solicita que las medidas que se adopten en el libro blanco sean transmitidas al Fórum de la Justicia, donde podrán ser discutidas en el transcurso de una sesión pública con representantes del mundo judicial y de las profesiones jurídicas. Una acción de menor envergadura sobre la materia reflejaría a nuestro parecer una ausencia de coherencia y de objetividad en la elaboración de políticas sobre la materia por la Comisión.

Competencia de la UE

La Comisión indica en su libro blanco que el derecho de las víctimas a una indemnización por las violaciones de reglas europeas en materia de cárteles está garantizada en el Derecho comunitario como así lo recordó el TJCE en 2001 y 2006. En el documento de trabajo de la Comisión, se refleja que la competencia de la Comunidad de adoptar medidas legislativas con el fin de hacer más eficaces las acciones de daños y perjuicios en materia de cárteles ha sido confirmada indirectamente por el TJCE en el asunto C-453/99, *Courage c. Crehan* (párrafo 29) y C-295-298/04 *Manfredi* (párrafo 62) : *“En ausencia de reglamentación comunitaria en la materia, compete al orden jurídico interno de cada Estado Miembro determinar las reglas y modalidades procedimentales de recursos”* (para los casos de daños y perjuicios basados en la violación de reglas comunitarias en materia de competencia). CCBE interesaría una clarificación suplementaria de este punto. Se pregunta igualmente si las decisiones del TCJE constituyen en sí mismas, una base jurídica válida para las medidas legislativas que el libro blanco prevé contener. La Comunidad puede actuar en un campo determinado, únicamente si los Estados miembros le han atribuido esta competencia. La Comisión no facilita sin embargo ninguna indicación de base en el Tratado. Las medidas propuestas por la Comisión en el libro blanco tendrían una incidencia considerable sobre las legislaciones nacionales y sobre el Derecho civil y procesal civil. El único artículo del Tratado que podría englobar el presente contexto es el artículo 65 sobre las medidas en relación a la cooperación judicial en materia civil(en relación con los artículos 61 y 67 del Tratado y eventualmente, el artículo 83). El artículo 65 exige toda vez que las medidas formen parte de la “cooperación judicial en materia civil”; que tengan implicaciones transfronterizas y que sean necesarias para el buen funcionamiento del mercado interior. Nos parece que las iniciativas propuestas por la Comisión deberían ser evaluadas en base a estos criterios.

Marco jurídico

Según la Comisión, la ineficacia actual de las acciones de daños y perjuicios por infracción de reglas de la competencia se encuentran con los diferentes obstáculos jurídicos y procedimentales existentes en las normativas de los Estados miembros que regulan las acciones de este tipo, que son mejor tratadas por una combinación de medidas tanto a nivel comunitario como a nivel nacional. La Comisión avanza varias propuestas y sugerencias en el libro blanco sin indicar el instrumento jurídico sobre la que se basa. Es el documento de trabajo de la Comisión el que precisa estos instrumentos jurídicos. La Comisión indica que ciertas sugerencias incorporadas en el libro blanco pueden

Consejo de la Abogacía Europa

association internationale sans but lucratif

Avenue de la Joyeuse Entrée 1-5 – B 1040 Brussels – Belgium – Tel.+32 (0)2 234 65 10 – Fax.+32 (0)2 234 65 11/12 – E-mail ccbe@ccbe.org – www.ccbe.org

29.06.2007

desembocar en un vacío legal en Derecho interno. Después, indica que ninguna de estas propuestas puede prosperar a través de normas jurídicas no vinculantes; Únicamente a través de una legislación comunitaria en la que podamos alcanzar un nivel de seguridad jurídica pleno (ya sea en una directiva como en un reglamento). Independientemente de la cuestión de la competencia de la UE, CCBE estima que la adopción de medidas legislativas tales como Reglamentos o Directivas en esta materia deben ser evaluadas dentro de los principios comunitarios de subsidiariedad y de proporcionalidad. La Comunidad no debe adoptar o reglamentar lo que puede ser gestionado o regulado más eficazmente a niveles nacionales o regionales.

Si se prevee necesaria una acción comunitaria para alcanzar los objetivos del Tratado, las instituciones comunitarias deben entonces examinar si se requiere una actuación legislativa o si existen otros medios suficientemente eficaces que puedan ser utilizados. CCBE afirma rotundamente que estos principios no han recibido una atención especial por parte de la Comisión.

Efecto vinculante de las decisiones de las autoridades nacionales sobre competencia

Para aligerar la carga de la prueba que incumbe a la parte demandante en la esfera privada, el libro blanco sugiere que las decisiones de violaciones denunciadas por las autoridades nacionales de competencia (ANC) que apliquen el Derecho comunitario en materia de anti-monopolio puedan ser vinculantes para las jurisdicciones civiles. La Comisión indica que solo las decisiones finales de las ANC podrían ser vinculantes (porque las mismas hayan sido aceptadas por los destinatarios o confirmadas mediante recursos en las jurisdicciones competentes) y que las jurisdicciones nacionales tienen todavía la posibilidad de reenviar el asunto al TJCE. CCBE confirma que en ciertos Estados Miembros, como Alemania o Reino Unido, las decisiones de las autoridades nacionales de competencia han recibido recientemente el valor de vinculantes en acciones de la esfera privada en daños y perjuicios ante los tribunales del Estado. Sin embargo, esta teoría no constituye la norma habitual, pues existen controversias importantes frente a los Estados que marcan una mayor distinción entre los poderes administrativos y el poder judicial. Separaciones que vienen marcadas y amparadas por principios constitucionales.

Como consecuencia de ello, CCBE no está de acuerdo con el argumento de la Comisión según el cual, *"las reglas que doten a las decisiones de las ANC de efectos jurídicos vinculantes para las jurisdicciones civiles en las acciones de daños y perjuicios en materia de acuerdos no interferirán con los principios de un poder judicial independiente y de separación de poderes que fijan las constituciones de los Estados Miembros"*.

CCBE sostiene que la introducción de semejante regla precisa de un análisis exhaustivo o complementario por parte de la Comisión y los Estados Miembros, con el objeto de evaluar si los eventuales efectos perturbadores sobre el equilibrio de varios sistemas jurídicos nacionales serían desequilibrados por estas reglas. La Comisión debe, igualmente, examinar atentamente las implicaciones constitucionales europeas del efecto extraterritorial propuesta por las decisiones administrativas. A este efecto, el Reglamento 44/2001, de 22 de diciembre de 2000, sobre competencia judicial, reconocimiento y ejecución de decisiones en materia civil y comercial, podría trazar las directrices de utilidad. Se trata de un ejemplo clásico de una propuesta de debería enviarse al Forum sobre justicia, como ya se ha indicado en nuestros comentarios introductorios ya que el reconocimiento mutuo de decisiones constituirá uno de los principales campos del Forum.

De manera más general, CCBE pone en duda la creación de reglas especiales para la aplicación de reglas anti-monopolio. Reconocemos que existen asuntos complejos en materia de acuerdos. Toda vez, dudamos que todos los procesos de daños y perjuicios relativos a materias anti-monopolio puedan ser separados de aquellas acciones que requieran de un tratamiento especial.

Los problemas de los denunciantes en los asuntos de anti-monopolio no son necesariamente diferentes de aquellos que se dan en las denuncias, por ejemplo sobre violaciones de las reglas en materia de responsabilidad medioambiental. Hay que tener igualmente en cuenta que un asunto puede combinar cuestiones de acuerdos y cuestiones comerciales. Las jurisdicciones nacionales y los

legisladores podrían preguntarse porque el derecho de la competencia justifica el uso de reglas sustanciales y procedimentales distintas de aquellas que se aplican en denuncias relativas a la responsabilidad civil. CCBE no podría aceptar la creación de reglas procedimentales especiales para el Derecho de la Competencia. Los sistemas procedimentales civiles deberían ser coherentes y uniformes salvo si exigencias más específicas necesitan reglas especiales. Las medidas propuestas conducirían eventualmente a la fragmentación del Derecho Civil sustancial y procesal de los Estados Miembros.

Recursos colectivos

En su libro blanco, la Comisión propone una combinación de dos mecanismos complementarios de recursos colectivos, acciones representativas emprendidas por entidades cualificadas y acciones colectivas.

Sobre esta cuestión, CCBE, estima que el sistema de acciones colectivas dentro de una opción de participación constituye la mejor garantía de libertad de cada consumidor para decidir si desea o no mantener la denuncia. Sobre el papel de las organizaciones de consumidores que representan los intereses de grupos colectivos de consumidores, se recomienda que lo hagan en nombre de consumidores expresamente identificados y no en nombre de los no identificados.

La respuesta de CCBE a esta consulta, puede consultarse directamente en el siguiente enlace: http://www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/NTCdocument/CCBE_response_collec2_1216041365.pdf
[9](#)

La Comisión sugiere que las medidas específicas en materia de recursos colectivos puedan ser directamente adoptadas en materia de competencia únicamente si se llega a la conclusión de que los otros mecanismos no son adecuados para defender los intereses de los consumidores o víctimas de violaciones del Derecho de la Competencia. Como se ha indicado previamente, no se ha adoptado un debate público sobre estas materias y debería de proponerse en el propio Forum de justicia para poder discutir y adoptar posturas antes de lanzamientos de medidas concretas.

Costes

CCBE señala la importancia del principio del vencimiento en materia de costas y gastos del proceso, al objeto de evitar abusos en los instrumentos de recursos colectivos.

Acceso a las pruebas

CCBE está satisfecho de que la Comisión no haya reflejado en el libro blanco las opciones relativas al Derecho automático al estilo americano en cuanto a divulgación de documentos, que inicialmente si se incluía en el libro verde.

Prescripción

CCBE recuerda sus reservas a que se ponga en marcha un régimen específico de responsabilidad civil en materia de competencia. CCBE sostiene que se haga correr la prescripción a partir del momento en que la víctima de la infracción pueda razonablemente ser considerada como conocedora de la infracción de daños causados a su persona. Por el contrario, CCBE no está de acuerdo en que se determine el *dies a quo* en el momento en que cesa la infracción. CCBE sugiere igualmente que se establezca un nuevo plazo de prescripción de 2 años a contar desde la decisión definitiva, siempre que la infracción no fuera cumplida. CCBE no desea que se establezcan reglas específicas de responsabilidad civil, pues aumentaría la inseguridad jurídica en caso de recursos contra las decisiones de las autoridades en defensa de la competencia.

Clemencia e inmunidad

CCBE, está de acuerdo con la voluntad de protección de las peticiones de los demandantes de inmunidad y clemencia recogidas en el libro blanco. CCBE sugiere que el beneficiario de una inmunidad de sanción sea igualmente beneficiario de una inmunidad penal para aquellos estados en que se prevea una sanción penal complementaria por el ilícito cometido.

En cambio, CCBE desea que se elabore un examen pormenorizado de las consecuencias sobre el principio del pago íntegro de la indemnización por daños y perjuicios de una eventual responsabilidad civil de los beneficiarios de la clemencia.

Conclusiones generales

-La Comisión aborda temas importantes en el libro blanco que merecen claramente un examen pormenorizado a nivel de los Estados Miembros. CCBE facilitará un acercamiento prudente que se basará sobre los sistemas nacionales ya implantados pero adaptándolos sin introducir un código europeo de procedimiento para las acciones en materia de responsabilidad civil en materia de competencia.

Competencias y marco jurídico

CCBE estima esencial que toda propuesta de legislación europea que provenga de la Comisión se base únicamente en disposiciones del Tratado y bajo los principios subsidiarios y de proporcionalidad de los sistemas judiciales de los Estados Miembros.

- La cuestión de cómo pueden traducirse los objetivos de la política en medidas concretas, deben revisarse muy cuidadosamente a la luz de lo anterior y en coordinación con las DG de la comisión (protección al consumidor, DG de justicia, libertad y seguridad) y bajo la administración de justicia de manera general.

- Como hemos repetido a lo largo de este documento, hay un foro para esto, el Forum sobre la justicia, e instamos firmemente a la Dirección General de Competencia a que transmita estas cuestiones al foro. Es importante hacer una evaluación atenta de las implicaciones de esta intervención, tales como la proporcionada por la Comisión sobre los sistemas judiciales de los Estados Miembros europeos.

Medidas especiales en la competencia

- Medidas de efecto vinculante sobre la competencia: No es la regla general en los Estados miembros que las decisiones de los órganos administrativos sean vinculantes para los tribunales nacionales en materia civil, incluso en el mismo Estado miembro es uno de los aspectos más controvertidos. En los países en que los principios constitucionales están consagrados, el principio de la separación de los poderes administrativo y judicial es la base. La posible introducción de una norma de este tipo en la legislación debería seguir el análisis de la Comisión con los Estados miembros. La Comisión también debe examinar muy cuidadosamente las implicaciones constitucionales de la propuesta de efectos extraterritoriales de las decisiones administrativas.

- Demandas colectivas: Creemos que un sistema de acciones colectivas con una opción de participación es la mejor garantía de libertad de cada consumidor para que éste último pueda en definitiva decidir si prosigue o no con su denuncia.

Consejo de la Abogacía Europa

association internationale sans but lucratif

Avenue de la Joyeuse Entrée 1-5 – B 1040 Brussels – Belgium – Tel.+32 (0)2 234 65 10 – Fax.+32 (0)2 234 65 11/12 – E-mail ccbe@ccbe.org – www.ccbe.org

29.06.2007