

Processo C-267/20**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

15 de junho de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Audiencia Provincial de León (Audiência Provincial de Leão, Espanha)

Data da decisão de reenvio:

12 de junho de 2020

Recorrentes:

AB Volvo

DAF TRUCKS N. V.

Recorrida:

RM

Objeto do processo principal

No âmbito de uma ação de indemnização decorrente de um comportamento anticoncorrencial, recurso interposto pela AB Volvo e pela DAF TRUCKS N. V. (a seguir «recorrentes») da decisão proferida em primeira instância pela qual são condenadas ao pagamento de uma indemnização à RM (a seguir «recorrida»).

Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial

Pede-se, em conformidade com o artigo 267.º TFUE, a interpretação da Diretiva 2014/104/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de novembro de 2014, relativa a certas regras que regem as ações de indemnização no âmbito do direito nacional por infração às disposições do direito da concorrência dos Estados-Membros e da União Europeia, em especial dos seus artigos 10.º, 17.º e 22.º, bem como da influência do artigo 101.º TFUE e do princípio da efetividade na determinação da legislação aplicável ao processo principal.

Questões prejudiciais

- 1) Devem o artigo 101.º TFUE e o princípio da efetividade ser interpretados no sentido de que se opõem a uma interpretação da norma nacional que considera não aplicável retroativamente o prazo para intentar a ação de 5 anos previsto no artigo 10.º da diretiva, bem como o artigo 17.º relativo à quantificação judicial dos danos, fixando a referência da retroatividade na data da sanção e não na data da propositura da ação?
- 2) Devem o artigo 22.º, n.º 2, da Diretiva 2014/104/UE e o termo «retroativamente» ser interpretados no sentido de que o artigo 10.º dessa diretiva é aplicável a uma ação como a que está em causa no processo principal, que, embora tenha sido intentada após a entrada em vigor da diretiva e da norma de transposição, se refere, no entanto, a factos ou a sanções anteriores?
- 3) No âmbito da aplicação de uma disposição como o artigo 76.º da Lei da Concorrência, deve o artigo 17.º da Diretiva 2014/104/UE, relativo à quantificação judicial dos danos, ser interpretado no sentido de que se trata de uma norma de natureza processual aplicável ao processo principal cuja ação é intentada após a entrada em vigor da norma nacional de transposição?

Disposições de direito da União invocadas

Artigo 101.º TFUE

Diretiva 2014/104: artigo 10.º, n.º 3, artigo 17.º, n.º 1, artigo 22.º, n.ºs 1 e 2, e artigo 23.º

Disposições de direito nacional invocadas

A Diretiva 2014/104 foi transposta para o direito espanhol pelo Real Decreto-ley 9/2017, de 26 de mayo, por el que se transponen directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero, mercantil y sanitario, y sobre el desplazamiento de trabajadores (Real Decreto-Lei n.º 9/2017, de 26 de maio, relativo à transposição de diretivas da União Europeia nos domínios financeiro, comercial e sanitário e do destacamento de trabalhadores). O artigo 3.º deste Real Decreto-Lei altera a Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (Lei n.º 15/2007, de 3 de julho, relativa à concorrência; a seguir «Lei da Concorrência»), fixando o prazo de prescrição de 5 anos para intentar ações de indemnização (novo artigo 74.º, n.º 1, da Lei da Concorrência), e regulando a quantificação dos danos no que diz respeito ao ónus da prova — que impende sobre o autor da ação — pela introdução de certos matizes, tais como uma presunção *iuris tantum* da existência de danos causados nas infrações qualificadas como cartel (novo artigo 76.º, n.º 3, da Lei da Concorrência), ou a possibilidade de os juízes calcularem um determinado montante de danos se for demonstrada a sua existência mas for praticamente impossível ou excessivamente difícil quantificá-los com precisão

(novo artigo 76.º, n.º 2, da Lei da Concorrência). Por seu turno, o artigo 4.º do referido Real Decreto-Lei introduz na Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (Lei n.º 1/2000, de 7 de janeiro, que aprova o Código de Processo Civil), regulamentação relativa ao acesso às fontes de prova em ações de indemnização por infração das regras da concorrência.

A primeira disposição transitória do Real Decreto-Lei n.º 9/2017 contém dois números. O primeiro prevê que o seu artigo 3.º (que altera a Lei da Concorrência) não é aplicável retroativamente, enquanto o segundo dispõe que o seu artigo 4.º (o que altera o Código de Processo Civil) é aplicável exclusivamente às ações intentadas após a entrada em vigor do referido Real Decreto-Lei, que teve lugar em 27 de maio de 2017, com incumprimento, por parte do Reino de Espanha, do prazo de transposição da Diretiva 2014/104.

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 Após ter adquirido três camiões por contratos de locação financeira durante 2006 e 2007, a recorrida intentou, em 1 de abril de 2018, uma ação *follow on* contra as recorrentes, reclamando a indemnização dos danos resultantes do comportamento anticoncorrencial destas últimas, que são expressamente designadas como destinatárias da sanção aplicada pela Decisão da Comissão, de 19 de julho de 2016, relativa a um processo nos termos do artigo 101.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e do artigo 53.º do Acordo EEE (Processo AT.39824 — Trucks) (a seguir «Decisão Trucks»). Em especial, na sua ação, a recorrida pediu a condenação solidária das recorrentes no pagamento de 38 148,71 euros ou num montante adequado, acrescido de juros legais e despesas.
- 2 A Decisão Trucks data de 19 de julho de 2016 e foi publicada no JOUE de 6 de abril de 2017. Esta aplica sanções aos principais fabricantes de camiões do mercado da União Europeia por um cartel, em vigor entre janeiro de 1997 e janeiro de 2011, constitutivo de uma infração do artigo 101.º TFUE.
- 3 Na sua petição, a recorrida alegou, a título subsidiário, para o caso de a Diretiva 2014/104 e de a sua transposição para a ordem jurídica espanhola não serem aplicáveis, a doutrina geral da responsabilidade extracontratual do 1902.º do Código Civil e a jurisprudência que a desenvolve, cujo prazo para agir é de 1 ano.
- 4 A AB VOLVO e a DAF TRUCKS N. V. opuseram-se ao pedido invocando, entre outros argumentos, a prescrição da ação de indemnização por decurso do prazo de 1 ano (ação de responsabilidade extracontratual).
- 5 A sentença recorrida julgou parcialmente procedente a ação, condenando as recorrentes no pagamento de uma indemnização correspondente a 15% do preço de aquisição dos veículos. Esta sentença julga improcedente a exceção de prescrição da ação, em especial por considerar aplicável o prazo de prescrição de 5 anos que, à data da propositura da ação (1 de abril de 2018) já tinha sido introduzido no artigo 74.º, n.º 1, da Lei da Concorrência pelo Real Decreto-Lei

que transpõe a Diretiva 2014/104. A sentença aplica igualmente a presunção de dano prevista no artigo 17.º, n.º 2, da Diretiva 2014/104, norma transposta no artigo 76.º, n.º 3, da Lei da Concorrência, uma vez que considera que essa lei é aplicável ao caso em apreço, em particular tendo em atenção a sua natureza processual, dado que regula a repartição do ónus da prova do dano.

- 6 De modo análogo, uma vez constatada a extraordinária dificuldade da prova da extensão do dano, a sentença faz uso do poder da sua quantificação judicial, aplicando o artigo 76.º, n.º 2, da Lei da Concorrência, que transpõe o artigo 17.º da Diretiva 2014/104, considerando que reveste natureza processual na regulamentação do ónus da prova.
- 7 No seu recurso, as recorrentes alegam que a Diretiva 2014/104 não deve ser aplicada retroativamente, uma vez que as práticas anticoncorrenciais punidas pela Comissão Europeia cessaram em 18 de janeiro de 2011, sendo a data dos factos relevante para demonstrar a não retroatividade das disposições dessa diretiva. Em contrapartida, consideram aplicável o regime do artigo 1902.º do Código Civil, que exige que a recorrente prove a existência e o montante do dano. A DAF TRUCKS N. V. alega ainda que a ação prescreveu, uma vez que não é aplicável o prazo de 5 anos para intentar a ação previsto na diretiva, mas sim o prazo de 1 ano que começaria a correr em 19 de julho de 2016, dia da emissão do comunicado de imprensa sobre a Decisão Trucks.
- 8 Opondo-se ao recurso, a recorrida invoca, para fundamentar a aplicação do prazo de 5 anos, o artigo 10.º, n.º 3, da Diretiva 2014/104 e o artigo 74.º da Lei da Concorrência, em conjugação com o artigo 22.º da referida diretiva e da primeira disposição transitória do Real Decreto-Lei n.º 9/2017.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 9 As recorrentes opõem-se ao reenvio prejudicial, uma vez que entendem não existir dúvidas interpretativas por considerarem que a diretiva não é aplicável a este processo.
- 10 A autora também se opõe ao reenvio prejudicial por lhe parecer claro que a diretiva é aplicável.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 11 No processo principal, é essencial precisar as regras aplicáveis para fixar o prazo de prescrição da ação de indemnização intentada, bem como a aplicação das regras relativas ao ónus da prova e à avaliação judicial dos danos. Está sobretudo em causa a aplicação ao caso (tanto direta como indireta) da Diretiva 2014/104, com dúvidas sobre o seu regime transitório.

- 12 Os factos na origem do pedido, constitutivos de uma infração do artigo 101.º TFUE, precedem a entrada em vigor da Diretiva 2014/104, ao passo que a Comissão adotou a Decisão Trucks em 19 de julho de 2016, ou seja, entre a data de entrada em vigor da diretiva em 26 de dezembro de 2014 e o seu prazo de transposição, que expirava em 27 de dezembro de 2016 e que Espanha não cumpriu, dado que o Real Decreto-Lei n.º 9/2017 só entrou em vigor em 27 de maio de 2017.
- 13 Em face do exposto, o órgão jurisdicional de reenvio tem **dúvidas quanto à aplicação transitória da Diretiva 2014/104 e do Real Decreto-Lei n.º 9/2017, norma de transposição da diretiva**, dado que o âmbito de aplicação no tempo da diretiva está limitado, de modo geral, pelo seu artigo 22.º na medida em que, na sua transposição, as disposições substantivas não são retroativamente aplicáveis (artigo 22.º, n.º 1, da diretiva). No entanto, todas as outras disposições nacionais de aplicação da diretiva, isto é, as regras processuais, são aplicáveis a situações anteriores à entrada em vigor da diretiva, mas apenas no contexto de ações intentadas após a entrada em vigor da diretiva (artigo 22.º, n.º 2, da diretiva).
- 14 A este respeito, a primeira dúvida concretiza-se na interpretação do termo «retroativamente» utilizado no artigo 22.º da diretiva e na questão de saber se se referem à data em que ocorreu a infração das regras da concorrência pelos acordos colusórios, neste caso, ou se se devem referir à data da sanção da Comissão ou, sendo o caso, à data de propositura da ação de indemnização. A segunda dúvida diz respeito à interpretação do conceito «disposições substantivas» e à questão de saber se, em especial, a prescrição e o prazo de cinco anos previsto no artigo 10.º da diretiva teriam essa natureza, sendo, por conseguinte, de aplicação não retroativa. De modo análogo, a terceira dúvida interpretativa refere-se ao artigo 17.º da Diretiva, relativo à prerrogativa de quantificação dos danos e do seu carácter de «disposição substantiva» ou de norma de carácter processual.
- 15 Estas dúvidas interpretativas do regime de direito transitório da Diretiva 2014/104 são transpostas para o regime previsto pela primeira disposição transitória do Real Decreto-Lei n.º 9/2017, que não respeita a distinção feita pela diretiva entre disposições substantivas e processuais, mas que estabelece uma distinção entre as alterações introduzidas no Código de Processo Civil, que são aplicáveis às ações intentadas após a entrada em vigor das mesmas, e as alterações da Lei da Concorrência, relativamente às quais a primeira disposição transitória do Real Decreto-Lei n.º 9/2017 prevê que «não são aplicáveis retroativamente».
- 16 A dúvida relativa ao termo «retroativamente» da Diretiva 2014/104 foi transferida para a terminologia utilizada na norma de transposição. Por conseguinte, pergunta-se se a primeira disposição transitória do Real Decreto-Lei deve ser interpretada no sentido de que a alteração das disposições da Lei da Concorrência (prescrição, ónus da prova e quantificação judicial dos danos) é aplicável às ações intentadas após a entrada em vigor do Real Decreto-Lei (em 27 de maio de 2017), como é o caso da ação intentada no processo principal, cuja ação foi intentada em

1 de abril de 2018, e se o princípio da efetividade do artigo 101.º TFUE impõe esta interpretação.

- 17 Em especial, **no que diz respeito ao prazo de prescrição da ação intentada no processo principal**, a Diretiva 2014/104 previu que todos os Estados-Membros devem assegurar um prazo mínimo de 5 anos para intentar ações de indemnização por danos resultantes de infração das regras da concorrência e o Real Decreto-Lei n.º 9/2017 fixou esse prazo mínimo. Deste modo, passa-se do prazo de 1 ano, previsto no artigo 1968.º do Código Civil, de maneira geral, para as ações de indemnização por danos extracontratuais, para o prazo de 5 anos. Considerando que o referido Real Decreto-Lei estabelece o princípio da não retroatividade das alterações introduzidas na Lei da Concorrência, a questão consiste em saber o que acontece às ações que não estavam prescritas à data da entrada em vigor do Real Decreto-Lei, como a ação intentada no processo principal, e se se pode contar com um prazo suplementar para perfazer o total de 5 anos agora previsto na lei. Esta questão é relevante na medida em que as recorrentes afirmam que o prazo deve começar a correr a partir da publicação do comunicado de imprensa relativo à Decisão Trucks (em 19 de julho de 2016), pelo que, na data em que a ação foi proposta (em 1 de abril de 2018) esse prazo de um ano já tinha expirado.
- 18 O órgão jurisdicional de reenvio salienta que as disposições do artigo 10.º da diretiva não têm natureza puramente processual e que o legislador espanhol era livre de classificar o prazo de prescrição para as ações de indemnização como disposições de direito substantivo e para as incluir na alteração da Lei da Concorrência. Acrescenta que, no entanto, à luz do artigo 22.º, n.º 2, da diretiva, essa classificação poderia ser posta em causa na sequência da transposição da Diretiva 2014/104, uma vez que se trata de um caso em que a ação ainda não tinha prescrito de acordo com a legislação em vigor à data da Decisão Trucks.
- 19 Se for mantida a interpretação de que o único regime de prescrição aplicável é o do Código Civil, a dúvida consistirá em saber se este é compatível com o artigo 101.º TFUE e com o princípio da efetividade, que prevê que as disposições nacionais não devem impossibilitar na prática ou dificultar excessivamente o exercício dos direitos conferidos pelo ordenamento jurídico da União. A este respeito, suscitam-se também dúvidas sobre a questão de saber se o regime em vigor deve ser interpretado no sentido de permitir que sejam intentadas as ações que não estavam prescritas antes da entrada em vigor da norma de transposição, quer pela fixação da data de início do prazo tendo em conta a data da publicação da Decisão Trucks em 6 de abril de 2017 no JOUE e não a data do comunicado de imprensa, quer tendo em consideração outras disposições transitórias de direito interno que poderiam compatibilizar o novo prazo com o prazo em vigor anteriormente e continuar a sua contagem até ao decurso dos 5 anos, sem fazer «renascer» ações já prescritas por força da antiga legislação.
- 20 Por último, no que respeita **ao poder de quantificação judicial dos danos, previsto no artigo 17.º da Diretiva 2014/104 e no novo artigo 76.º, n.º 2, da Lei da Concorrência**, recorda-se que, nos termos da primeira disposição

transitória do Real Decreto-Lei n.º 9/2017, os novos artigos da Lei da Concorrência não se aplicam retroativamente, embora muitos deles tenham um conteúdo mais processual do que substantivo (as presunções de danos, ónus da prova, etc.).

- 21 A via geral para a ação de responsabilidade extracontratual em vigor para intentar ações de indemnização antes da alteração da Lei da Concorrência distingue-se de modo significativo, principalmente no que diz respeito à necessidade de provar o dano e à sua quantificação (bem como aos prazos de prescrição anteriormente analisados). O Real Decreto-Lei n.º 9/2017 introduz uma importante questão nova que é relevante para a decisão da causa principal, a saber, o novo artigo 76.º, n.º 2, da Lei da Concorrência habilita o juiz a quantificar os danos sofridos quando, à luz das informações disponíveis, essa quantificação seja extremamente pesada ou difícil para a autora. As ações de indemnização por danos causados pela violação do direito da concorrência intentadas após a reforma da Lei da Concorrência parecem dever aplicar o direito substantivo anterior quando se trate de infrações ocorridas antes da entrada em vigor desta reforma.
- 22 Uma vez detetada, na sentença recorrida, a incontestável dificuldade inerente à quantificação do dano, importa determinar se a Diretiva 2014/104 é aplicável e, por conseguinte, se é possível utilizar o poder de quantificação judicial dos danos, que se afigura mais amplo do que a flexibilidade reconhecida ao juiz na jurisprudência nacional.
- 23 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se igualmente sobre a natureza puramente processual do artigo 17.º da referida diretiva, bem como sobre a questão de saber se as regras relativas ao ónus da prova e à quantificação dos danos, que têm uma relação muito direta com as regras substantivas aplicáveis na matéria, devem ser consideradas disposições substantivas ou de natureza processual.
- 24 Isto põe novamente em causa, à luz do artigo 22.º, n.º 2, da referida diretiva, a liberdade do legislador espanhol de classificar estas regras para as ações de indemnização como regras de direito substantivo e de as incluir na alteração da Lei da Concorrência (artigo 76.º, n.º 2).