

Sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

Asunto C-392/96
Comisión de las Comunidades Europeas / Irlanda
Medio ambiente y consumidores

«Medio ambiente - Directiva 85/337/CEE - Evaluación del impacto ambiental de determinados proyectos públicos y privados - Determinación de los umbrales.»

(Sala Quinta)

Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 5 de diciembre de 1996, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CE (actualmente, artículo 226 CE), un recurso que tiene por objeto que se declare que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (en lo sucesivo «Directiva»), y, en particular, del artículo 12 de ésta, y del Tratado CE, al no haber adoptado todas las medidas necesarias para la adaptación correcta del Derecho interno a lo dispuesto en dicha Directiva.

La Comisión acusa a Irlanda de haber llevado a cabo una adaptación incorrecta de su Derecho interno a lo dispuesto en el artículo 4, apartado 2, y en el Anexo II, puntos 1, letras b) y d) y 2, letra a), así como en los artículos 2, apartado 3, 5 y 7 de la Directiva.

Con arreglo al artículo 12, apartado 1, de la Directiva, los Estados miembros debían adoptar las medidas necesarias para cumplirla en un plazo de tres años a partir de su notificación. Dado que la Directiva fue notificada el 3 de julio de 1985, dicho plazo expiró el 3 de julio de 1988.

Por considerar que Irlanda no había adaptado correctamente su Derecho interno a la Directiva, la Comisión envió el 13 de octubre de 1989 un primer escrito de requerimiento, mediante el cual reprochaba el carácter insuficiente de la adaptación a lo dispuesto en los artículos 2 y 4 de la Directiva, habida cuenta de los proyectos contemplados en los Anexos I y II, así como la falta de adaptación del Derecho interno a lo dispuesto en los artículos 5 a 9.

Como respuesta a dicho escrito de requerimiento, Irlanda comunicó dos disposiciones legales:

— la S.I. número 349 de 1989, European Communities (Environmental Impact Assessment) Regulations (en lo sucesivo, «S.I. número 349»), y

— la S.I. número 25 de 1990, Local Government (Planning and Development) Regulations (en lo sucesivo, «S.I. número 25»).

Al considerar, no obstante, que esta nueva legislación seguía sin llevar a cabo una adaptación correcta a lo dispuesto en la Directiva, la Comisión dirigió a Irlanda el 7 de noviembre de 1991 un nuevo escrito de requerimiento.

Irlanda respondió que en la práctica se respetaban las disposiciones de la Directiva.

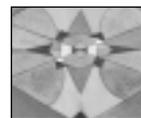
El 28 de abril de 1993, la Comisión insatisfecha con dicha respuesta, dirigió a Irlanda un dictamen motivado.

Mediante escrito de 20 de agosto de 1993, Irlanda respondió a algunas de las imputaciones que habían sido formuladas contra ella. Posteriormente, mediante escrito de 7 de diciembre de 1994, comunicó las Local Government (Planning and Development) Regulations 1994 y, por último mediante escrito de 7 de mayo de 1996, la S.I. número 101 de 1996, European Communities (Environmental Impact Assessment) (Amendment) Regulations 1996 (en lo sucesivo «S.I. número 101»).

Por otra parte, hubo un intercambio de correspondencia con posterioridad al envío del dictamen motivado en relación con las denuncias referentes a las clases de proyectos de que se trata en el presente recurso, a saber, la denuncia número P 95/4724 relativa, en particular, a la reforestación en el Pettigo Plateau y la denuncia número P95/4219 relativa a la extracción de turba, en particular en la explotación de Clonfinane Bog.

Sobre la infracción del artículo 4, apartado 2, y del Anexo II, puntos 1, letras b) y d), y 2, letra a), de la Directiva

Procede recordar que la finalidad del procedimiento administrativo prevo es dar al Estado miembro interesado la ocasión, por una parte, de cumplir sus obligaciones derivadas del Derecho comunitario y, por otra, de formular adecuadamente las alegaciones que, en su defensa, estime pertinentes frente a las



**SECCION
ESTADISTICO-
INFORMATIVA**

imputaciones de la Comisión. Por consiguiente, el procedimiento administrativo previo previsto en el artículo 169 del Tratado delimita el objeto de un recurso interpuesto al amparo de dicho artículo. Por tanto, el recurso no podrá fundarse en imputaciones distintas de las indicadas en el dictamen motivado.

En el presente caso, del examen de los documentos intercambiados en el marco del procedimiento administrativo previo se desprende que si bien la Comisión no utilizó expresamente los términos «efecto acumulativo de los proyectos», se refirió, no obstante, a dicha cuestión en el marco de la problemática más general de la determinación de los umbrales, alegando precisamente que el titular de un proyecto puede eludir la realización de un estudio de impacto dividiendo un proyecto inicial en varios que no superen el umbral.

En estas circunstancias, no puede considerarse que el procedimiento administrativo previo no permitió a Irlanda alegar adecuadamente sus motivos de oposición contra la imputación relativa al efecto acumulativo de los proyectos.

Irlanda niega que la Comisión haya probado la existencia de un abuso real en la utilización de los umbrales. A su juicio, dicha prueba es necesaria para acreditar el incumplimiento.

Hay que señalar que el incumplimiento imputado por la Comisión a Irlanda es la adaptación incorrecta del Derecho interno al artículo 4, apartado 2, de la Directiva mediante la utilización de umbrales que hacen que el conjunto de características de un proyecto no sean tomadas en consideración para determinar si dicho proyecto debe someterse a un estudio de impacto. Determinados proyectos que pueden tener un impacto considerable en el medio ambiente pueden, por tanto, quedar excluidos de la obligación de evaluación debido a que no alcanzan los umbrales fijados.

De lo antedicho se deduce que el objeto del incumplimiento lo constituye la forma en que la legislación irlandesa se ha adaptado a la Directiva, y no el resultado concreto de la aplicación de la legislación de adaptación del Derecho interno.

No es necesario, para demostrar que la adaptación del Derecho interno a la Directiva es insuficiente e inadecuada, probar los efectos reales de la legislación nacional de adaptación. En efecto, es el propio texto de dicha legislación el que encierra en sí mismo el carácter insuficiente o defectuoso de la referida adaptación.

Por consiguiente, nada impide a la Comisión demostrar dicho carácter defectuoso o insuficiente sin esperar a que la aplicación de la Ley de adaptación del Derecho interno produzca efectos perjudiciales.

Por consiguiente, resulta irrelevante que las pruebas aportadas por la Comisión en apoyo de su recurso sean meras denuncias que no han sido aún objeto de investigación.

Procede recordar que, si bien el artículo 4, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva confiere a los estados miembros un margen de apreciación para especificar determinados tipos de proyectos que deben someterse a una evaluación o para establecer criterios y/o umbrales necesarios, dicho margen de apreciación está limitado por la obligación, establecida en el artículo 2, apartado 1, de someter a un estudio de impacto ambiental los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en particular debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización.

Así, un Estado miembro que estableciera criterios y/o umbrales teniendo en cuenta únicamente las dimensiones de los proyectos, sin tomar en consideración asimismo su naturaleza y su localización, sobrepasaría el margen de apreciación de que dispone en virtud del artículo 2, apartado 1, y del artículo 4, apartado 2, de la Directiva.

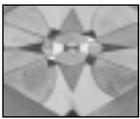
En efecto, incluso un proyecto de dimensiones reducidas puede tener un impacto considerable en el medio ambiente cuando esté situado en un lugar en el que los factores medioambientales descritos en el artículo 3 de la Directiva, como la fauna y la flora, el suelo, el agua, el clima o el patrimonio cultural, sean sensibles a la más mínima modificación.

De igual modo, un proyecto puede tener un impacto considerable cuando, debido a su naturaleza, exista el riesgo de que transforme de manera importante o irreversible dichos factores medioambientales, con independencia de sus dimensiones.

Para demostrar la existencia de un incumplimiento a este respecto por parte de Irlanda, la Comisión presentó varios ejemplos convincentes de proyectos que, si bien se consideran únicamente en cuanto a sus dimensiones, pueden, no obstante, tener un impacto considerable en el medio ambiente debido a su naturaleza o a su localización.

El ejemplo más significativo es el de la repoblación forestal ya que, cuando se realiza en zonas de turberas activas de cobertura, implica, por su naturaleza o su localización, la destrucción del ecosistema de las turberas y la pérdida irreversible de biotopos originales, raros y de gran interés científico. La repoblación puede igualmente provocar la acidificación y eutrofización de las aguas.

Era necesario y posible, sin embargo, tomar en consideración elementos como la naturaleza o la localización de los proyectos, por ejemplo fijando varios umbrales correspondientes a proyectos de diferentes dimensiones, aplicables en función de la naturaleza o de la localización del proyecto.



**SECCION
ESTADISTICO-
INFORMATIVA**

A este respecto, procede rechazar la explicación de Irlanda según la cual la existencia de otras normas de protección del medio ambiente, como las «Habitats Regulations», hace que resulte superflua la obligación de evaluar los proyectos de repoblación forestal, roturación o extracción de turba realizados en lugares sensibles para el medio ambiente. En efecto, en ningún lugar de la Directiva se excluye de su ámbito de aplicación a las regiones o zonas protegidas bajo otros aspectos con arreglo a otras disposiciones comunitarias.

Por lo que se refiere al efecto acumulativo de los proyectos, hay que recordar que los criterios y/o los umbrales mencionados en el artículo 4, apartado 2, están destinados a facilitar la apreciación de las características concretas de un proyecto, para determinar si está sujeto a la obligación de evaluación, y no a eximir por anticipado de esta obligación a determinadas clases enteras de proyectos enumerados en el Anexo II que puedan realizarse en el territorio de un Estado miembro.

La cuestión de si, al establecer criterios y/o umbrales, el Estado miembro sobrepasó su margen de apreciación no puede determinarse atendiendo a las características de un único proyecto, sino que depende de una apreciación global de las características de los proyectos de esta naturaleza que puedan realizarse en el territorio del Estado miembro de que se trate.

Así, un Estado miembro que estableciera los criterios y/o umbrales en un nivel tal que, en la práctica, la totalidad de los proyectos de un determinado tipo quedara *a priori* exenta de la obligación del estudio sobre impacto ambiental sobrepasaría el margen de apreciación de que dispone en virtud del artículo 2, apartado 1, y del artículo 4, apartado 2, de la Directiva, salvo que, sobre la base de una apreciación global, pudiera considerarse que ninguno de los proyectos excluidos podía tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente.

Así sucedería en el supuesto de un Estado miembro que se limitase a fijar un criterio de dimensión de los proyectos y no se asegurase, por otra parte, de que no se eludiera el objetivo de la normativa mediante un fraccionamiento de los proyectos.

Fuente: Tribunal de Justicia de la UE.

Asuntos acumulados C-115/97, C-116/97 y C-117/97
Brentjens' Handelonderneming BV / Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen
 Competencia

Prejudicial
 «Afiliación obligatoria a un fondo sectorial de pensiones - Compatibilidad con las normas de la compe-

De todo lo antedicho resulta que al fijar determinados umbrales, sin asegurarse, por otra parte, de que no se eludirá el objetivo de la normativa mediante un fraccionamiento de los proyectos, por lo que respecta a las clases de proyectos contempladas en el Anexo II, puntos 1, letra d), y 2, letra a), Irlanda ha sobrepasado el margen de apreciación de que disponía en virtud del artículo 2, apartado 1 y del artículo 4, apartado 2, de la Directiva por lo que respecta a los proyectos contemplados en el Anexo II, puntos 1, letra d), y 2, letra a).

Sobre la infracción del artículo 2, apartado 3, de la Directiva

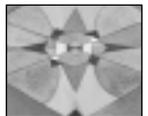
Es jurisprudencia reiterada que las modificaciones introducidas en la legislación nacional no tienen influencia sobre la resolución que haya de dictarse acerca del objeto de un recurso por incumplimiento, en la medida que no se hayan efectuado antes de expirar el plazo señalado en el dictamen motivado.

Procede, pues, señalar que es fundada la imputación basada en la infracción del artículo 2, apartado 3, de la Directiva.

El Tribunal de Justicia decidió:

«1) Declarar que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, al no haber adoptado las medidas necesarias para la adaptación correcta de su Derecho interno a lo dispuesto en el artículo 4, apartado 2, por lo que se refiere a las clases de proyectos contemplados en el Anexo II, puntos 1, letra d), y 2, letra a), y al no haber adaptado su Derecho a lo dispuesto en los artículos 2, apartado 3, 5 y 7 de la citada Directiva.

- 2) Desestimar el recurso en todo lo demás.
- 3) Condenar en costas a Irlanda.»



SECCION
ESTADISTICO-
INFORMATIVA

tencia - Calificación de un fondo sectorial de pensiones como empresa.»
 (Tribunal de Justicia en Pleno)

Mediante tres resoluciones de 18 de marzo de 1997, en *Kantongerecht te Roermond* planteó cuatro cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 3, letra g), del Tratado CE [actualmente artículo 3 CE, apartado 1, letra g), tras su modificación], 5, 85, 86 y 90 del Tratado CE (actualmente, artículos 10 CE, 81 CE, 82 CE y 86 CE).

Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de tres litigios entre *Brentjens' Handelsonderneming BV* (en lo sucesivo «*Brentjens*») y *Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen* (Fondo sectorial de pensiones para el comercio en materiales de construcción; en lo sucesivo, «Fondo») a raíz de la negativa de *Brentjens* a abonar a dicho Fondo las cotizaciones correspondientes a los tres períodos siguientes, 1990 a 1994, 1995 y 1996, por considerar que la afiliación obligatoria al Fondo en virtud de la cual se le reclaman dichas cotizaciones es contraria a los artículos 3, letra g), 5, 85, 86 y 90 del Tratado.

Los litigios principales

El Fondo fue creado en 1958, en virtud de la BPW. Mediante Decreto de 28 de junio de 1958 (en lo sucesivo, «Decreto por el que se declara la afiliación obligatoria»), el Ministro de Asuntos Sociales y Empleo declaró obligatoria la afiliación de los trabajadores de edades comprendidas entre los veintitrés y los sesenta y cuatro años cumplidos, contratados en una empresa cuya actividad exclusiva o principal fuera el comercio al por mayor de materiales de construcción y artículos afines.

El régimen de pensiones propuesto por el Fondo está basado en la norma actual en los Países Bajos a saber, que todo trabajador que haya cotizado durante el período máximo de afiliación a dicho régimen obtiene una pensión con arreglo a la AOW equivalente al 70 por 100 de su último salario.

Brentjens contrató el 1 de enero de 1968 un seguro de pensiones para sus trabajadores con una compañía de seguros establecida en los Países Bajos, la *Levensverzekerings Maatschappij de Nederlanden van 1870* (posteriormente denominada *Generali Levensverzekeringsmaatschappij*; en lo sucesivo, «*Generali*»).

Tras tener conocimiento de la existencia de *Brentjens*, el Fondo la dio de alta como afiliada a partir del 1 de enero de 1990. Declaró a *Brentjens* exenta del pago de las cotizaciones debidas por el período anterior a su filiación, respetando así su régimen de pensiones en lo que atañe al período que va desde el año 1963 al 1 de enero de 1990.

Por estimar que el régimen contratado con *Generali* era más favorable que el del Fondo, tanto desde el punto de vista de las tarifas aplicadas, como en materia de cobertura, *Brentjens* solicitó quedar exenta de la afiliación obligatoria. Esta petición fue desestimada por el Fondo. *Brentjens* interpuso una

reclamación contra la mencionada decisión ante la Cámara de seguros.

El 13 de mayo de 1996, el Fondo dirigió a *Brentjens* tres requerimientos de pago de las cotizaciones adeudadas, el primero por el período que va de 1990 a 1994, el segundo por el año 1995 y el tercero por el año 1996. *Brentjens* impugnó cada uno de estos requerimientos ante el *Kantongerecht te Roermond*, mediante tres procedimientos diferentes. *Brentjens*, *Generali* y la compañía *Assicurazioni Generali SpA*, con domicilio social en Trieste (Italia), formularon también una denuncia contra el Reino de los Países Bajos y contra el Fondo ante la Comisión de las Comunidades Europeas por infracción de los artículos 3, letra g), y 5 del Tratado, 52 y 59 del Tratado CE (actualmente artículos 43 CE y 49 CE, tras su modificación), 85, 86 y 90 del Tratado.

Ante el *Kantongerecht*, *Brentjens* alegó, en particular, que la afiliación obligatoria al Fondo era contraria al Derecho comunitario de la competencia.

El *Kantongerecht te Roermond* decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas cuestiones prejudiciales.

Sobre la primera cuestión

Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide que se dilucide si la decisión, adoptada en el marco de un convenio colectivo por las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores de un determinado sector, de establecer en dicho sector un único fondo de pensiones encargado de la gestión de un régimen de pensiones complementarias y de solicitar a las autoridades públicas que hagan obligatoria la afiliación a dicho fondo para todos los trabajadores de dicho sector es contraria al artículo 85 del Tratado.

Es preciso recordar, en primer lugar, que el artículo 85, apartado 1, del Tratado prohíbe todo acuerdo entre empresas, decisiones de asociaciones de empresas o práctica concertadas, que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común.

Seguidamente es preciso recordar que, a tenor del artículo 3, letras g) e i), del Tratado CE [actualmente artículo 3 CE, apartado 1, letras g) y j), tras su modificación], la acción de la Comunidad implicará no sólo «un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado interior» sino también una «política en el ámbito social». El artículo 2 del Tratado CE (actualmente artículo 2 del Tratado CE (actualmente artículo 2 CE, tras su modificación) enuncia, en efecto que la Comunidad tendrá por misión, entre otras «promover un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas» y «un alto nivel de empleo y de protección social».



**SECCION
ESTADISTICO-
INFORMATIVA**

De una interpretación útil y coherente de las disposiciones del Tratado, en su conjunto, se desprende que los acuerdos celebrados en el marco de negociaciones colectivas entre interlocutores sociales para el logro de dichos objetivos no deben considerarse comprendidos, en razón de su naturaleza y de su objeto, en el ámbito de aplicación del artículo 85, apartado 1, del Tratado.

Es preciso, pues, examinar si la naturaleza y el objeto del acuerdo controvertido en el procedimiento principal justifican que se excluya del ámbito de aplicación del artículo 85, apartado 1, del Tratado.

En el presente caso, hay que señalar, por una parte, que, al igual que los acuerdos a los que se ha hecho referencia anteriormente, el acuerdo controvertido en el procedimiento principal ha sido celebrado con la forma de un convenio colectivo y constituye el resultado de una negociación colectiva entre las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores.

Por otra parte, en lo que atañe a su objeto, el acuerdo controvertido en el procedimiento principal instaura en un sector determinado, un régimen de pensiones complementarias gestionado por un fondo de pensiones que puede ser declarado de afiliación obligatoria. Un régimen de esta naturaleza persigue, en conjunto, la finalidad de garantizar un determinado nivel de pensiones a todos los trabajadores de dicho sector y, por consiguiente, contribuye directamente a la mejora de uno de los elementos constitutivos de las condiciones laborales de los trabajadores, su remuneración.

Procede, pues, concluir que el acuerdo controvertido en el procedimiento principal no está comprendido, en razón de su naturaleza y de su objeto, en el ámbito de aplicación del artículo 85, apartado 1, del Tratado.

Sobre la segunda cuestión

Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide que se dilucide si los artículos 3, letra g), 5 y 85 del Tratado se oponen a la decisión de las autoridades públicas de hacer obligatoria, a petición de las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores de un determinado sector, la afiliación a un fondo sectorial de pensiones.

Como el Tribunal de Justicia ha estimado, el artículo 85 del Tratado se refiere únicamente a la conducta de las empresas y no a medidas legislativas o reglamentarias adoptadas por los Estados miembros. De una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia se desprende, no obstante, que el artículo 85 del Tratado, en relación con el artículo 5 obliga a los Estados miembros a no adoptar o mantener en vigor medidas de naturaleza legislativa o reglamentaria, que puedan eliminar el efecto útil de las normas de la competencia aplicables a las empresas. Tal es el caso, en virtud de esta misma juris-

prudencia, cuando un Estado miembro impone o favorece prácticas colusorias contrarias al artículo 85 del Tratado, o refuerza sus efectos o bien prescinde de dar carácter estatal a su propia normativa, delegando en operadores privados la responsabilidad de tomar decisiones de intervención en materia económica.

A este respecto, procede señalar que la petición dirigida a las autoridades públicas por las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores para que hagan obligatoria la afiliación al fondo sectorial de pensiones que habrían creado se inscribe en un régimen previsto en varios Derechos nacionales que tiene por objeto el ejercicio de la potestad normativa en el ámbito social. En la Medida en que el acuerdo controvertido en el litigio principal no está comprendido dentro del ámbito de aplicación del artículo 85, apartado 1, del Tratado, como se desprende de la respuesta dada a la primera cuestión, los Estados miembros son libres de hacerlo obligatorio para las personas que no estén vinculadas por él.

Por lo demás, el artículo 4, apartado 2, del Acuerdo sobre la política social establece expresamente en el ámbito comunitario la posibilidad de que los interlocutores sociales pidan conjuntamente al Consejo la aplicación de acuerdos sociales.

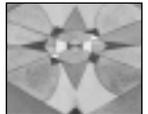
En consecuencia, no cabe considerar que la decisión de las autoridades públicas de hacer obligatoria la afiliación a un fondo imponga o favorezca la celebración de acuerdos contrarios al artículo 85 del Tratado o refuerce el efecto de dichos acuerdos.

De las consideraciones que anteceden se deduce que la decisión de las autoridades públicas de hacer obligatoria la afiliación a un fondo sectorial de pensiones no está incluida entre las categorías de medidas normativas que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, pueden menoscabar el efecto útil de los artículos 3, letra g), 5 y 85 del Tratado.

Sobre la tercera cuestión

Mediante su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide fundamentalmente que se dilucide si un fondo de pensiones encargado de la gestión de un régimen de pensiones complementarias, instaurado mediante un convenio colectivo celebrado entre las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores de un sector determinado y que ha sido declarado por las autoridades públicas de afiliación obligatoria para todos los trabajadores de ese sector, es una empresa en el sentido de los artículos 85 y siguientes del Tratado.

En primer lugar, la afiliación obligatoria de todos los trabajadores de un sector determinado a un régimen de pensiones complementarias cumple una fun-



**SECCION
ESTADISTICO-
INFORMATIVA**

ción social esencial en el sistema de pensiones aplicable en los Países Bajos debido al importe, sumamente reducido, de la pensión legal, calculado sobre la base del salario mínimo legal. Desde el momento en que un régimen de pensiones complementarias se ha instaurado mediante convenio colectivo en un marco determinado por la ley y las autoridades públicas han declarado obligatoria la afiliación a dicho régimen, éste constituye un elemento del sistema neerlandés de protección social y debe considerarse que el fondo sectorial de pensiones encargado de su gestión contribuye a la gestión del servicio público de la Seguridad Social.

En segundo lugar, el fondo sectorial de pensiones no tiene ánimo de lucro. Además, las cotizaciones no pueden ser inferiores a determinado nivel, para poder constituir reservas adecuadas, y no pueden rebasar un límite superior, cuya observancia está garantizada por los interlocutores sociales y por la Cámara de seguros, para preservar la ausencia de fin de lucro. Aunque las cotizaciones percibidas son invertidas según el sistema de capitalización, estas inversiones se hacen bajo el control de la Cámara de seguros y de conformidad con las disposiciones de la PSW y de los estatutos del fondo sectorial de pensiones.

El tercer lugar, el fondo sectorial de pensiones funciona sobre la base del principio de solidaridad. Esta solidaridad se manifiesta a través de la obligación de aceptar a todos los trabajadores sin examen médico previo, a través de la continuidad de la constitución de la pensión con exención del pago de las cotizaciones en caso de incapacidad laboral, a través de la asunción por parte del fondo de las cotizaciones patronales atrasadas adeudadas por el empresario en caso de quiebra de éste, así como a través de la revalorización del importe de las pensiones con el fin de mantener su poder adquisitivo.

Es preciso recordar que, en el contexto del Derecho de la competencia, el Tribunal de Justicia ha manifestado que el concepto de empresa comprende cualquier entidad que ejerza una actividad económica con independencia del estatuto jurídico de dicha entidad y de su modo de financiación.

Además, el Tribunal de Justicia excluyó de este concepto a las entidades encargadas de la gestión de determinados regímenes obligatorios de Seguridad Social basados en el principio de solidaridad. En el régimen de Seguro de Enfermedad y Maternidad del sistema que el Tribunal de Justicia hubo de examinar, las prestaciones eran, en efecto, idénticas para todos los beneficiarios, aunque las cotizaciones fueran proporcionales a los rendimientos obtenidos; en el régimen de Seguro de Vejez, la financiación de las pensiones de jubilación corría a cargo de los trabajadores en activo; además, los derechos de pensión fijados por ley, no eran proporcionales a las cuotas abonadas en el régimen de Seguro de Vejez; por último, los regímenes

excedentarios participaban en la financiación de los regímenes que atravesaban dificultades financieras estructurales. Esta solidaridad implicaba necesariamente que los diferentes regímenes fueran gestionados por una entidad única y que la afiliación a dichos regímenes tuviera carácter obligatorio.

En cambio, el Tribunal de Justicia declaró que una entidad con fines no lucrativos que gestiona un régimen de Seguro de Vejez destinado a completar el régimen básico obligatorio, establecido por la ley con carácter voluntario y que funciona según el principio de capitalización, era una empresa a efectos de los artículos 85 y siguientes del Tratado.

La cuestión de si el concepto de empresa, en el sentido de los artículos 85 y siguientes del Tratado, está comprendida una entidad como el fondo sectorial de pensiones que es objeto de controversia en el marco del litigio principal debe apreciarse a la luz de cuanto antecede.

A este respecto, debe señalarse que el Fondo sectorial de pensiones determina por sí mismo el importe de las cotizaciones y de las prestaciones y que funciona según el principio de capitalización.

Por lo tanto, a diferencia de las prestaciones servidas por las entidades encargadas de la gestión de los regímenes obligatorios de la Seguridad Social, el importe de las prestaciones servidas por el Fondo depende de los resultados financieros de las inversiones que realiza y respecto a las cuáles está sujeto, al igual que una compañía de seguros, al control de la Cámara de seguros.

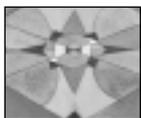
Además, como se desprende del artículo 5 de la BPW y de los artículos 1 y 5 de las directrices relativas a la exención de afiliación, un fondo sectorial de pensiones tiene la obligación de conceder una exención a una empresa cuando ésta procure a sus trabajadores, seis meses antes de la presentación de la petición que haya servido de base a la declaración de obligatoriedad de la afiliación al fondo, un régimen de pensiones que les confiera derechos, al menos, equivalentes a los que adquirirían en caso de afiliación al fondo.

De ello se deduce que un fondo sectorial de pensiones como el controvertido en el procedimiento principal ejerce una actividad económica en competencia con las compañías de seguros.

Sobre la cuarta cuestión

Mediante su cuarta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide fundamentalmente que se dilucide si los artículos 86 y 90 del Tratado se oponen a que las autoridades públicas confieran a un fondo de pensiones el derecho exclusivo de gestionar un régimen de pensiones complementarias en un sector determinado.

Es preciso señalar, en primer lugar, que la decisión de las autoridades públicas de hacer obligatoria,



SECCION ESTADISTICO- INFORMATIVA

como en el caso de autos, la afiliación a un fondo sectorial de pensiones implica necesariamente el reconocimiento en favor de ese fondo del derecho exclusivo de recaudar y gestionar las cotizaciones abonadas para la constitución de los derechos a pensión. Un fondo de esta naturaleza debe ser considerado, por consiguiente, como una empresa a la que las autoridades públicas han concedido derechos exclusivos, en el sentido del artículo 90, apartado 1, del Tratado.

Procede recordar seguidamente que, según reiterada jurisprudencia, puede considerarse que una empresa que disfruta de un monopolio legal sobre una parte sustancial del mercado común ocupa una posición dominante en el sentido del artículo 86 del Tratado.

Por lo tanto, puede considerarse que un fondo sectorial de pensiones como el controvertido en el procedimiento principal, que disfruta de un derecho exclusivo de gestionar un régimen de pensiones complementarias en un sector industrial de un Estado miembro y, por consiguiente, en una parte sustancial del mercado común, ocupa un posición dominante en el sentido del artículo 86 del Tratado.

Es preciso añadir, sin embargo, que el simple hecho de crear una posición dominante mediante la concesión de derechos exclusivos, en el sentido del artículo 90, apartado 1, del Tratado, no es, como tal, incompatible con el artículo 86 del Tratado. Un Estado miembro sólo infringe las prohibiciones contenidas en estas dos disposiciones cuando la empresa de que se trata es inducida, por el simple ejercicio de los derechos exclusivos que le han sido conferidos, a explotar su posición dominante de manera abusiva o cuando esos derechos puedan crear una situación en la que dicha empresa sea inducida a cometer tales abusos.

Es preciso examinar, por tanto, si, como sostienen el Fondo, el Gobierno neerlandés y la Comisión, el derecho exclusivo del Fondo sectorial de pensiones de gestionar las pensiones complementarias en un determinado sector y la restricción de la competencia que de ello deriva pueden justificarse con arreglo al artículo 90, apartado 2, del Tratado como una medida necesaria para el cumplimiento de una misión social específica de interés general que hubiera sido confiada a ese Fondo.

Es preciso recordar en primer lugar que, a tenor del artículo 90, apartado 2, del Tratado, las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general quedarán sometidas las normas sobre competencia, en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho o de Derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada.

Al permitir, con sujeción a ciertos requisitos, algunas excepciones a las normas generales del Tratado, el artículo 90, apartado 2, del Tratado pretende conciliar

el interés de los Estados miembros en utilizar determinadas empresas, en particular del sector público, como instrumento de política económica o social con el interés de la Comunidad en la observancia de las normas sobre la competencia y en el mantenimiento de la unidad del mercado común.

Habida cuenta del interés de los Estados miembros así descrito, no puede prohibirse que, al definir los servicios de interés económico general que encomiendan a ciertas empresas, dichos Estados tengan en cuenta objetivos propios de su política nacional e intenten su consecución mediante la imposición de obligaciones y exigencias a dichas empresas.

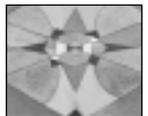
Pues bien, el régimen de pensiones complementarias controvertido en el procedimiento principal cumple una función social esencial en el sistema de pensiones de los Países Bajos en razón del reducido importe de la pensión legal, calculado sobre la base del salario mínimo legal.

Además, la importancia de la función social atribuida a las pensiones complementarias ha sido recientemente reconocida mediante la adopción, por parte del legislador comunitario, de la Directiva 98/49/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, relativa a la protección de los derechos de pensión complementaria de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia que se desplazan dentro de la Comunidad.

A continuación es preciso recordar que, para que se cumplan los requisitos de aplicación del artículo 90, apartado 2, del Tratado, no es necesario que el equilibrio financiero o la viabilidad económica de la empresa encargada de la gestión de un servicio de interés económico general estén amenazados. Basta con que, a falta de los derechos controvertidos, se impida el cumplimiento de las misiones específicas confiadas a la empresa, tal como están precisadas mediante las obligaciones y exigencias que recaen en ella o que el mantenimiento de tales derechos sea necesario para permitir a su titular el cumplimiento, en condiciones económicamente aceptables, de las misiones de interés económico general que le hayan sido confiadas.

Pues bien, si se suprimiera el derecho exclusivo del Fondo de gestionar el régimen de pensiones complementarias para todos los trabajadores de un sector determinado, las empresas que empleasen a personal joven y de buena salud y que ejerciera actividades que no fueran peligrosas buscarían condiciones de seguro más ventajosas con aseguradores privados.

De cuanto antecede se desprende que la supresión del derecho exclusivo atribuido al Fondo podría desembocar en la imposibilidad de que éste cumpliera las misiones de interés económico general que le han sido encomendadas en condiciones económicamente aceptables y podría poner en peligro su equilibrio financiero.



**SECCION
ESTADISTICO-
INFORMATIVA**

El Tribunal de Justicia declaró:

«1) La decisión, adoptada en el marco de un convenio colectivo por las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores de un determinado sector, de establecer en dicho sector un único fondo de pensiones encargado de la gestión de un régimen de pensiones complementarias y de solicitar a las autoridades públicas que hagan obligatoria la afiliación a dicho fondo para todos los trabajadores de dicho sector no está incluida en el ámbito de aplicación del artículo 85 del Tratado (actualmente, artículo 81 CE).

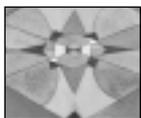
2) Los artículos 3, letra g), del Tratado CE (actualmente artículo 3 CE, apartado 1, letra g), tras su modificación], 5 del Tratado CE (actualmente, artículo 10 CE) y 85 del Tratado no se oponen a la decisión de las autoridades públicas de hacer obligatoria, a petición de las organizaciones representati-

vas de los empresarios y de los trabajadores de un determinado sector, la afiliación a un fondo sectorial de pensiones.

3) Un fondo de pensiones encargado de la gestión de un régimen de pensiones complementarias, instaurado mediante un convenio colectivo celebrado entre las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores de un sector determinado y que ha sido declarado por las autoridades públicas de afiliación obligatoria para todos los trabajadores de ese sector, es una empresa en el sentido de los artículos 85 y siguientes del Tratado.

4) Los artículos 86 y 90 del Tratado CE (actualmente, artículos 82 CE y 86 CE) no se oponen a que las autoridades públicas confieran a un fondo de pensiones el derecho exclusivo de gestionar un régimen de pensiones complementarias en un sector determinado.»

Fuente: Tribunal de Justicia de la UE.



**SECCION
ESTADISTICO-
INFORMATIVA**