ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção)

11 de Dezembro de 2003 *

No processo T-65/99,

Strintzis Lines Shipping SA, com sede no Pireu (Grécia), representada por K. Adamantopoulos, V. Akritidis e A. Papakrivopoulos, advogados, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por R. Lyal e D. Triantafyllou, na qualidade de agentes, assistidos por G. Athanassiou, advogado, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto um pedido de anulação da Decisão 1999/271/CE da Comissão, de 9 de Dezembro de 1998, relativa a um processo de aplicação do artigo 85.° do Tratado CE (IV/34.466 — *Ferries* gregos) (JO 1999, L 109, p. 24),

* Língua do processo: grego.

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Quinta Secção),

composto por: J. D. Cooke, presidente, R. García-Valdecasas e P. Lindh, juízes,

secretário: J. Plingers, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 1 de Julho de 2002,

profere o presente

Acórdão

Matéria de facto subjacente ao recurso

1 A recorrente, Strintzis Lines SA, é uma sociedade grega de exploração de *ferries* que assegura serviços de transporte de passageiros e de veículos nas rotas marítimas internas da Grécia e no estrangeiro, incluindo o mercado das rotas que ligam a Grécia a Itália (a seguir «mercado Grécia/Itália»), onde explora as rotas entre Patras e Ancona, passando por Corfu e Igoumenitsa, entre Patras e Brindisi e entre Patras e Bari.

2 Na sequência de uma denúncia apresentada por um utente em 1992, segundo a qual os preços dos *ferries* eram muito similares nas rotas marítimas entre a Grécia e Itália, a Comissão, actuando ao abrigo do artigo 16.° do Regulamento (CEE) n.° 4056/86 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, que determina as regras de aplicação aos transportes marítimos dos artigos 85.° e 86.° do Tratado (JO L 378, p. 4), enviou pedidos de informação a certos operadores de *ferries*. Posteriormente, em conformidade com o disposto no n.° 3 do artigo 18.° do mesmo regulamento, procedeu a verificações nos escritórios de seis operadores de *ferries*, cinco na Grécia e um em Itália.

3 Mais precisamente, em 4 de Julho de 1994, a Comissão adoptou a Decisão C (94) 1790/5, impondo à sociedade Minoan Lines que se sujeitasse a uma verificação (a seguir «decisão de verificação»). Em 5 e 6 de Julho de 1994, os agentes da Comissão procederam à inspecção das instalações situadas na avenida Kifissias, 64 B, Maroussi, em Atenas, instalações essas que se veio a verificar posteriormente pertencerem à sociedade European Trust Agency (a seguir «ETA»), uma entidade jurídica distinta da indicada na decisão de verificação. No decurso desta verificação, a Comissão obteve cópias de um grande número de documentos considerados mais tarde como elementos sobre as diversas empresas alvo do inquérito.

4 Posteriormente foram enviados à recorrente e a outras companhias marítimas pedidos de informação ao abrigo do artigo 16.° do Regulamento n.° 4056/86, solicitando-lhes um complemento de informação sobre os documentos encontrados no decurso das verificações.

5 Por decisão de 21 de Fevereiro de 1997, a Comissão deu início a um processo formal, enviando uma comunicação de acusações a nove sociedades, entre as quais se contava a recorrente.

6 Em 9 de Dezembro de 1998, a Comissão adoptou a Decisão 1999/271/CE, relativa a um processo de aplicação do artigo 85.° do Tratado CE (IV/34.466 — *Ferries* gregos) (JO 1999, L 109, p. 24, a seguir «decisão»).

7 A decisão contém as seguintes disposições:

«*Artigo 1.°*

1. A Minoan Lines, a Anek Lines, a Karageorgis Lines, a Marlines SA e a Strintzis Lines infringiram o n.° 1 do artigo 85.° do Tratado CE ao acordarem os preços a aplicar aos serviços de *ferry roll-on/roll-off* entre Patras e Ancona.

A duração destas infracções foi a seguinte:

a) No caso da Minoan Lines e da Strintzis Lines, entre 18 de Julho de 1987 e Julho de 1994;

b) No caso da Karageorgis Lines, de 18 de Julho de 1987 até 27 de Dezembro de 1992;

c) No caso da Marlines, de 18 de Julho de 1987 até 8 de Dezembro de 1989; e

d) No caso da Anek Lines, de 6 de Julho de 1989 até Julho de 1994.

2. A Minoan Lines, a Anek Lines, a Karageorgis Lines, a Adriatica di Navigazione SpA, a Ventouris Group Enterprises SA e a Strintzis Lines infringiram o n.° 1 do artigo 85.° do Tratado CE ao acordarem os níveis das tarifas relativas aos camiões a aplicar nas linhas entre Patras e Bari/Brindisi.

A duração destas infracções foi a seguinte:

a) No caso da Minoan Lines, Ventouris Group e Strintzis Lines, de 8 de Dezembro de 1989 até Julho de 1994;

b) No caso da Karageorgis Lines, de 8 de Dezembro de 1989 até 27 de Dezembro de 1992;

c) No caso da Anek Lines, de 8 de Dezembro de 1989 até Julho de 1994; e

d) No caso da Adriatica Navigazione, de 30 de Outubro de 1990 até Julho de 1994.

Artigo 2.º

São impostas as seguintes coimas às empresas a seguir designadas no que respeita à infracção referida no artigo 1.º:

— Minoan Lines, uma coima de 3,26 milhões de ecus,

— Strintzis Lines, uma coima de 1,5 milhões de ecus,

— Anek Lines, uma coima de 1,11 milhões de ecus,

— Marlines SA, uma coima de 0,26 milhões de ecus,

— Karageorgis Lines, uma coima de 1 milhão de ecus,

— Ventouris Group Enterprises SA, uma coima de 1,01 milhões de ecus,

— Adriatica di Navigazione SpA, uma coima de 0,98 milhões de ecus.

[...]»

8 A Decisão foi tomada em relação a sete empresas: a Minoan Lines, com sede em Heráclion, em Creta (Grécia) (a seguir «Minoan»), a Strintzis Lines, com sede no Pireu (Grécia) (a seguir «recorrente»), a Anek Lines, com sede em Chania, em Creta (a seguir «Anek»), a Marlines SA, com sede no Pireu (a seguir «Marlines»), a Karageorgis Lines, com sede no Pireu (a seguir «Karageorgis»), a Ventouris Group Enterprises SA, com sede no Pireu (a seguir «Ventouris Ferries») e a Adriatica di Navigazione SpA, com sede em Veneza (Itália) (a seguir «Adriatica»).

Tramitação processual e pedidos das partes

9 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 3 de Março de 1999, a recorrente interpôs um recurso de anulação contra a decisão.

10 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal decidiu iniciar a fase oral do processo e, no quadro das medidas de instrução do processo, pediu à Comissão que respondesse, por escrito, a uma pergunta e que apresentasse certos documentos. A Comissão respondeu ao solicitado no prazo fixado.

11 As alegações das partes e as respostas destas às perguntas que lhes foram feitas oralmente pelo Tribunal foram ouvidas na audiência que teve lugar em 1 de Julho de 2002.

12 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular na íntegra a decisão;

— a título subsidiário, anular o artigo 1.° da decisão relativamente à duração da infracção imputada e anular ou reduzir a coima que lhe foi aplicada;

— condenar a Comissão nas despesas.

13 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso na íntegra;

— condenar a recorrente nas despesas.

O direito

14 A recorrente invoca três fundamentos em apoio dos seus pedidos de anulação da decisão. O primeiro é consistente em ilegalidade da fiscalização efectuada pela Comissão nos escritórios da ETA. O segundo, em errada aplicação ao caso do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado CE (actual artigo 81.°, n.° 1, CE), induzida por uma apreciação errada e incompleta dos factos. Com o terceiro fundamento, a recorrente alega falta de fundamentação.

15 Em apoio dos seus pedidos subsidiários de anulação ou redução da coima que lhe foi aplicada, a recorrente invoca um fundamento consistente em violação do princípio da proporcionalidade na determinação do montante da coima, dividido em três partes baseadas em erro na apreciação da gravidade da infracção, da duração desta e do montante da coima.

I — *Sobre os pedidos de anulação da decisão*

Quanto ao primeiro fundamento consistente em ilegalidade da fiscalização efectuada pela Comissão nos escritórios da ETA

Argumentos das partes

16 A recorrente sustenta que a verificação efectuada pela Comissão em Julho de 1994 nos escritórios do agente da Minoan, a ETA, foi ilegal e invoca, por conseguinte, a impossibilidade de utilização, como provas, dos elementos encontrados no decurso dessa verificação.

17 Em primeiro lugar, justifica a sua legitimidade para pedir que essa verificação seja julgada ilegal alegando que um bom número de elementos utilizados pela Comissão contra ela foram encontrados nos escritórios da ETA. Afirma igualmente que o comportamento das outras empresas em causa bem como o desenvolvimento do presente processo no seu todo foram directamente influenciados pelos resultados da fiscalização ilegal efectuada nos escritórios da ETA. Por este motivo e como os documentos recolhidos nessa altura e outros apresentados posteriormente por outras empresas foram todos utilizados pela Comissão como provas contra a recorrente, esta considera que tem legitimidade para invocar a ilegalidade dessa fiscalização.

18 Sustenta que, ao contrário do que pretende a Comissão, pode invocar a ilegalidade da fiscalização efectuada nos escritórios da ETA como fundamento de anulação da decisão apesar de ter admitido expressamente os factos respeitantes às consultas relativas à fixação das tarifas. A circunstância de ter admitido certos factos não significaria, de modo nenhum, que expressou o seu acordo quanto à apreciação que a Comissão deles faz.

19 A recorrente faz notar que a decisão de verificação era dirigida à Minoan e não à ETA, agente desta. Ao contrário do que a Comissão afirma, a ETA e a Minoan não constituiriam uma entidade económica e jurídica única. Para assim concluir, a Comissão ignorou uma realidade comercial, ou seja, o facto de uma sociedade com accionariado popular, como a Minoan, confiar habitualmente a representação dos seus interesses nas ligações internacionais a uma sociedade como a ETA. Ora, isto não justificaria que a ETA fosse assimilada à Minoan. Com efeito, segundo a recorrente, os interesses económicos da ETA podem ser contrários aos da Minoan.

20 A recorrente põe ainda em dúvida que a teoria da entidade económica única se aplique igualmente aos casos de verificações efectuadas pela Comissão. Considera que a Comissão não pode invocar essa teoria para efectuar uma fiscalização numa sociedade diferente daquela a que é dirigida a decisão de verificação. Se assim não fosse, a Comissão disporia de um poder absoluto que lhe permitiria efectuar fiscalizações sem aviso prévio nos escritórios de qualquer empresa que fizesse parte da mesma entidade económica que a sociedade destinatária de uma decisão de verificação, sujeita apenas à condição de adoptar uma decisão de alcance geral que previsse a organização de fiscalizações na sede central dessa sociedade.

21 Finalmente, segundo a recorrente, ao assim proceder, a Comissão violou os direitos de defesa face a uma intervenção arbitrária e os princípios da proporcionalidade, da boa administração, de intervenção limitada e de segurança jurídica.

22 A Comissão contesta estas alegações. Em primeiro lugar, considera que a recorrente não tem legitimidade para invocar este fundamento de anulação dado que já admitiu expressamente os factos comprovados pelos documentos encontrados nos escritórios da ETA. Além disso, o acordo proibido provar-se-ia, mesmo que não fossem tidos em conta os documentos em causa.

23 A Comissão sustenta que, quando a recorrente dá a entender que a sua conduta bem como a das outras empresas em causa teria sido diferente se essa fiscalização pretensamente ilegal não tivesse sido efectuada, entra em total contradição com o argumento invocado no decurso do procedimento administrativo a respeito da total colaboração destas, dado que a não contestação, pelas interessadas, dos factos em que se fundam as acusações da Comissão foi tida em conta pela Comissão como circunstância atenuante que justificava uma redução da coima (considerando 169 da decisão). Ora, como agora a recorrente dá a entender que essa cooperação só existiu porque tinham sido encontradas provas da celebração e da aplicação dos acordos em causa, a Comissão propõe ao Tribunal que aprecie esta circunstância no quadro do exercício da sua competência para avaliar o montante da coima e, eventualmente, que aumente esta.

24 A respeito da legalidade da fiscalização, a Comissão alega que a questão da fiscalização arbitrária não se levanta no presente caso, porque a verificação foi efectuada nos escritórios utilizados no quadro da actividade comercial da Minoan, quer dizer, da sociedade indicada como destinatária da decisão de verificação. A Comissão considera que esta conclusão é corroborada tanto pelo modo como a Minoan se apresentava aos terceiros como pelos contratos de gestão dos navios ao abrigo dos quais a ETA agiu enquanto gestora dos navios da Minoan. Recorda que, na organização marítima, o gestor opera na qualidade de representante directo, agindo em nome e por conta do armador que é o responsável pelos efeitos legais das obrigações assumidas pelo gestor e que endossa, a final, os riscos económicos. Ora, no presente caso, resultaria dos contratos celebrados entre estas duas companhias que a ETA agiu como intermediário entre a sociedade de armadores e os seus agentes, clientes, bancos e autoridades estatais e portuárias que entravam em relação com ela.

25 A Comissão invoca neste contexto jurisprudência constante segundo a qual, quando um intermediário exerce uma actividade em benefício do representado, pode em princípio ser considerado como um órgão auxiliar integrado na empresa deste, obrigado a seguir as instruções do representado e formando, assim, com esta empresa, à semelhança do empregado comercial, uma unidade económica (acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Dezembro de 1975, Suiker Unie e o./ /Comissão, 40/73 a 48/73, 50/73, 54/73 a 56/73, 111/73, 113/73 e 114/73, Colect., p. 563, n.° 539). No entender da Comissão, a ETA agiu enquanto órgão integrado na Minoan, dado que esta lhe confiou a gestão corrente e a supervisão logística e comercial dos seus navios. Conclui daqui que as duas sociedades se caracterizam, no que toca à exploração dos navios geridos pela ETA, por uma unidade de acção e que constituem uma única entidade económica. Por conseguinte, a Comissão não se teria enganado quanto ao destinatário da decisão e quanto ao local onde a fiscalização devia ser efectuada.

26 A título subsidiário, a Comissão sustenta que, mesmo que se admitisse que houve erro quanto ao destinatário da decisão de verificação, não se deveria daí deduzir que os elementos de prova não podem ser utilizados, porque essa consequência só está prevista para os casos em que a Comissão ultrapassa os poderes de inquérito que lhe foram confiados, para permitir que esses poderes sejam exercidos de modo a garantir o respeito dos direitos das empresas em causa (despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 26 de Março de 1987, Hoechst/Comissão, 46/87 R, Colect., p. 1549, n.° 34).

Apreciação do Tribunal

A – Quanto à legitimidade da recorrente para invocar este fundamento

27 A Comissão contesta a legitimidade da recorrente para invocar como fundamento de anulação a ilegalidade da verificação efectuada nas instalações da ETA, por a recorrente ter admitido expressamente os factos comprovados pelos documentos encontrados nessas instalações.

28 Porém, a circunstância de a recorrente ter admitido certos factos não significa, de modo nenhum, que renunciou a contestar, ou está impedida de contestar, a legalidade das verificações efectuadas pela Comissão no decurso das quais obteve documentos susceptíveis de constituir elementos de prova de uma infracção. Na realidade, como sublinha a recorrente, mesmo se admitiu expressamente os factos respeitantes às consultas relativas à fixação das tarifas, pode não estar de acordo com o modo como a Comissão obteve esses documentos nos quais se baseia a decisão ou com o modo como foram apreciados enquanto elementos de prova de um cartel.

29 Com efeito, como o Tribunal já declarou «o risco de uma empresa que beneficiou de uma redução do montante da coima, em contrapartida da sua cooperação, interpor posteriormente recurso de anulação da decisão que declarou a existência de uma infracção às regras de concorrência e puniu a empresa responsável a este título e obter ganho de causa no Tribunal de Primeira Instância, em primeira instância, ou no Tribunal de Justiça, em instância de recurso, é uma consequência normal do exercício do direito de recurso previsto no Tratado e no Estatuto [do Tribunal de Justiça]. Assim, o simples facto de uma empresa que cooperou com a Comissão e beneficiou de uma redução do montante da sua coima ter obtido judicialmente ganho de causa não pode justificar uma nova apreciação da amplitude da redução que lhe foi concedida» (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Fevereiro de 2002, Stora Kupparbergs Bergslags/Comissão, T-354/94, Colect., p. II-843, n.° 85).

30 À luz do que fica dito, há que concluir, por um lado, que a recorrente tem legitimidade para contestar o modo como a verificação em causa se desenrolou e, por outro, que deve ser indeferido o pedido da Comissão ao Tribunal para que este exerça a sua competência de plena jurisdição e aumente a coima aplicada à recorrente a fim de a privar dos benefícios que obteve da Comissão por ter confessado os factos.

B – Quanto ao mérito

31 No quadro deste fundamento, a recorrente acusa, no fundo, a Comissão de ter recolhido ilegalmente as provas em que assenta a decisão, por as ter obtido no decurso de uma verificação efectuada nos escritórios de uma empresa que não era a destinatária da decisão de verificação. Sustenta que, ao assim proceder, a Comissão abusou dos seus poderes de verificação e infringiu o artigo 18.° do Regulamento n.° 4056/86 e os princípios gerais do direito.

32 O Tribunal considera que a procedência deste fundamento deve ser apreciada à luz dos princípios que regem os poderes da Comissão em matéria de verificação e do contexto factual do caso.

1. Poderes da Comissão em matéria de verificação

33 Resulta do décimo sexto considerando do Regulamento n.° 4056/86 que o legislador considerou que este regulamento devia prever «os poderes de decisão e as sanções necessárias para assegurar o respeito das proibições previstas no n.° 1 do artigo 85.° e no artigo 86.° [do Tratado], bem como das condições de aplicação do n.° 3 do artigo 85.°»

34 Mais precisamente, os poderes confiados à Comissão em matéria de verificação no terreno constam do artigo 18.° do Regulamento n.° 4056/86, que tem a seguinte redacção:

«*Artigo 18.º*

Poderes da Comissão em matéria de verificação

1. No cumprimento das tarefas que lhe são confiadas pelo presente regulamento, a Comissão pode proceder a todas as verificações necessárias junto das empresas e associações de empresas.

Para o efeito, os agentes mandatados pela Comissão são investidos dos seguintes poderes:

a) Controlar os livros e outros documentos profissionais;

b) Fazer cópias ou extractos dos livros e documentos profissionais;

c) Pedir *in loco* explicações orais;

d) Aceder a todos os locais, terrenos e meios de transporte das empresas.

2. Os agentes mandatados pela Comissão para essas verificações exercem os seus poderes mediante a apresentação de um mandato escrito que indica o objecto e a finalidade da verificação, bem como a sanção prevista no n.º 1, alínea c), do artigo 19.º, no caso de os livros ou outros documentos profissionais exigidos

serem apresentados de forma incompleta. A Comissão avisa em tempo útil, antes da verificação, a autoridade competente do Estado-Membro em cujo território a verificação deve ser efectuada, da missão da verificação e da identidade dos agentes mandatados.

3. As empresas e associações de empresas são obrigadas a sujeitar-se às verificações que a Comissão ordenar através de decisão. A decisão indica o objecto e a finalidade da verificação, fixa a data do seu início e indica as sanções previstas no n.° 1, alínea c), do artigo 19.° e no n.° 1, alínea d), do artigo 20.°, bem como a possibilidade de recurso da decisão para o Tribunal de Justiça.

4. A Comissão toma as decisões referidas no n.° 3 após ter ouvido a autoridade competente do Estado-Membro em cujo território a verificação deve ser efectuada.

5. Os agentes da autoridade competente do Estado-Membro em cujo território deve ser efectuada a verificação podem, a pedido dessa autoridade ou da Comissão, prestar assistência aos agentes da Comissão no cumprimento das suas tarefas.

6. Se uma empresa se opuser a uma verificação ordenada ao abrigo do presente artigo, o Estado-Membro interessado presta aos agentes mandatados pela Comissão a assistência necessária para lhes permitir executar a sua missão de verificação. Para tal fim, os Estados-Membros, após consulta da Comissão, tomam as medidas necessárias antes de 1 de Janeiro de 1989.»

35 Sendo a letra do artigo 18.° do Regulamento n.° 4056/86 idêntica à do artigo 14.° do Regulamento n.° 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, Primeiro Regulamento de execução dos artigos 85.° e 86.° do Tratado (JO 1962, 13, p. 204; EE 08 F1 p. 22) e tendo estes dois regulamentos sido adoptados em cumprimento do artigo 87.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 83.° CE), para precisar as modalidades de execução dos artigos 85.° do Tratado e 86.° do Tratado CE (actual artigo 82.° CE), a jurisprudência respeitante ao alcance dos poderes da Comissão em matéria de verificações na acepção do artigo 14.° do Regulamento n.° 17 é igualmente aplicável ao caso ora em apreço.

36 Nos termos do disposto no n.° 2, alíneas a) e b), do artigo 87.° do Tratado, o Regulamento n.° 17 tem por objecto garantir o respeito das proibições referidas nos artigos 85.°, n.° 1, e 86.° do Tratado e determinar as modalidades de aplicação do n.° 3 do artigo 85.° Este regulamento destina-se assim a assegurar a realização do objectivo referido no artigo 3.°, alínea f), do Tratado. Para esses fins, confere à Comissão amplos poderes de investigação e de instrução, precisando, no seu oitavo considerando, que a Comissão deve dispor, em todo o mercado comum, do poder de exigir informações e de proceder às averiguações «necessárias» para detectar as infracções aos artigos 85.° e 86.° do Tratado (acórdãos do Tribunal de Justiça de 26 de Junho de 1980, National Panasonic/ /Comissão, 136/79, Recueil, p. 2033, n.° 20, e de 18 de Maio de 1982, AM&S/ /Comissão, 155/79, Recueil, p. 1575, n.° 15). O décimo sexto considerando do Regulamento n.° 4056/86 aponta igualmente neste sentido.

37 O juiz comunitário também sublinhou a importância que reveste o respeito dos direitos fundamentais e, em especial, dos direitos de defesa em todos os procedimentos de aplicação das regras da concorrência do Tratado e precisou, nos seus acórdãos, o modo como devem ser conciliados os direitos de defesa com os poderes da Comissão no decurso do procedimento administrativo e igualmente no decurso das fases preliminares de inquérito e recolha de informações.

38 Com efeito, o Tribunal de Justiça precisou que os direitos de defesa devem ser respeitados pela Comissão tanto no decurso dos procedimentos administrativos susceptíveis de conduzir a sanções como no decurso dos procedimentos de

inquérito prévio, porque há que evitar que esses direitos possam ficar irremediavelmente comprometidos no âmbito de procedimentos de inquérito prévio, entre os quais se incluem designadamente as verificações, que podem ter carácter decisivo na determinação das provas da ilegalidade dos comportamentos das empresas, susceptíveis de implicar a responsabilidade destas (acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Setembro de 1989, Hoechst/Comissão, 46/87 e 227/88, Colect., p. 2859, n.° 15).

39 Tratando-se, mais especificamente dos poderes de verificação reconhecidos à Comissão pelo artigo 14.° do Regulamento n.° 17 e da questão de saber em que medida os direitos de defesa limitam o respectivo alcance, o Tribunal de Justiça reconheceu que a exigência de protecção contra intervenções arbitrárias e desproporcionadas do poder público na esfera de actividade privada de qualquer pessoa, singular ou colectiva, constitui um princípio geral de direito comunitário (acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.° 19, e acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Outubro de 2002, Roquette Frères, C-94/00, Colect., p. I-9011, n.° 27). Com efeito, o Tribunal de Justiça entendeu que em todos os sistemas jurídicos dos Estados-Membros as intervenções do poder público na esfera de actividade privada de qualquer pessoa, quer seja singular ou colectiva, devem ter fundamento legal e justificar-se por razões previstas na lei, e que esses sistemas estabelecem, em consequência, embora de formas diferentes, uma protecção contra as intervenções arbitrárias ou desproporcionadas.

40 O Tribunal de Justiça declarou que os poderes confiados à Comissão pelo artigo 14.° do Regulamento n.° 17 visam permitir-lhe desempenhar a missão que lhe foi confiada pelo Tratado CE de zelar pelo respeito das regras de concorrência no mercado comum. Estas regras têm por finalidade, tal como decorre do quarto parágrafo do preâmbulo do Tratado, da alínea f) do artigo 3.° e dos artigos 85.° e 86.°, evitar que a concorrência seja falseada em detrimento do interesse geral, das empresas individuais e dos consumidores. O exercício destes poderes concorre assim para a manutenção do regime concorrencial pretendido pelo Tratado cujo respeito se impõe imperativamente às empresas (acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.° 25).

41 O Tribunal de Justiça entendeu igualmente que tanto a finalidade do Regulamento n.º 17 como a enumeração, no seu artigo 14.º, dos poderes atribuídos aos agentes da Comissão tornam patente que as verificações podem ter um alcance muito lato. Mais precisamente, o Tribunal de Justiça afirmou expressamente que «o direito de acesso a todas as instalações, terrenos e meios de transporte das empresas reveste especial importância na medida em que permite à Comissão recolher as provas das infracções às regras de concorrência nos locais em que normalmente se encontram, ou seja, nas instalações comerciais das empresas» (acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.º 26).

42 O Tribunal de Justiça fez questão de sublinhar igualmente a importância de salvaguardar o efeito útil das verificações como instrumento necessário para permitir à Comissão exercer as suas funções de guardiã do Tratado em matéria de concorrência, afirmando que «[...] esse direito de acesso ficaria desprovido de utilidade se os agentes da Comissão tivessem de se limitar a solicitar a apresentação de documentos ou processos que pudessem anteriormente identificar de forma precisa. Ora, tal direito implica, pelo contrário, a faculdade de procurar diversos elementos de informação ainda não conhecidos ou não totalmente identificados. Sem essa faculdade, a Comissão não pode recolher os elementos de informação necessários à instrução se lhe for oposta uma recusa de colaboração ou, ainda, uma atitude de obstrução por parte das empresas em causa» (acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.º 27).

43 Note-se, porém, a existência de várias garantias decorrentes do direito comunitário a favor das empresas envolvidas contra intervenções arbitrárias ou desproporcionadas dos poderes públicos nas suas esferas de actividade privadas (acórdão Roquette Frères, já referido, n.º 43).

44 O artigo 14.°, n.° 3, do Regulamento n.° 17 impõe à Comissão que fundamente a decisão que ordena uma verificação, indicando o objecto e a finalidade desta, o que, como o Tribunal de Justiça precisou, constitui uma exigência fundamental não apenas para revelar o carácter justificado da intervenção pretendida no interior das empresas em causa, como também para as colocar em condições de tomar consciência do alcance do respectivo dever de colaboração, preservando ao mesmo tempo os respectivos direitos de defesa (acórdãos Hoechst/Comissão, já referido, n.° 29 e Roquette Frères, já referido, n.° 47).

45 Do mesmo modo, cabe à Comissão indicar na referida decisão, com tanta precisão quanto possível, o que se procura e os elementos sobre os quais a verificação deve incidir (acórdão National Panasonic/Comissão, já referido, n.ºs 26 e 27). Como o Tribunal de Justiça já declarou, esta exigência é adequada para preservar os direitos de defesa das empresas em causa, visto que tais direitos seriam gravemente comprometidos se a Comissão pudesse invocar contra as empresas provas que, tendo sido obtidas no decurso de uma verificação, fossem estranhas ao objecto e à finalidade desta (acórdãos do Tribunal de Justiça de 17 de Outubro de 1989, Dow Benelux/Comissão, 85/87, Colect., p. 3137, n.° 18, e Roquette Frères, já referido, n.° 48).

46 Importa recordar ainda que uma empresa contra a qual a Comissão tenha ordenado uma verificação pode, de acordo com o disposto no artigo 173.°, quarto parágrafo, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 230.°, quarto parágrafo, CE), recorrer dessa decisão para o tribunal comunitário. Caso essa decisão seja anulada por este último, a Comissão fica impedida, por tal motivo, de utilizar, para efeitos do procedimento de infracção às regras comunitárias da concorrência, todos os documentos ou meios de prova que tivesse podido reunir no âmbito dessa verificação, sob pena de se expor ao risco de ver anulada a decisão relativa à infracção baseada nesses meios de prova (v. despachos do presidente do Tribunal de Justiça, Hoechst/Comissão, já referido, n.° 34, e de 28 de Outubro de 1987, Dow Chemical Nederland/Comissão, 85/87 R, Colect., p. 4367, n.° 17; acórdão Roquette Frères, já referido, n.° 49).

47 É à luz destas considerações que se deve apreciar a procedência do fundamento assente em alegada ilegalidade da verificação.

2. Quanto à procedência do fundamento

48 A apreciação da procedência do presente fundamento exige uma recapitulação prévia das circunstâncias em que foi efectuada a verificação no presente caso.

a) Factos pertinentes e não contestados pelas partes

49 Em 12 de Outubro de 1992, na sequência de uma denúncia sobre a semelhança dos preços dos *ferries* nas linhas marítimas entre a Grécia e Itália, a Comissão, actuando ao abrigo do Regulamento n.º 4056/86, enviou pedidos de informação à Minoan para o endereço da sede desta (Agiou Titou, 38, Heráclion, Creta).

50 Em 20 de Novembro de 1992, a Comissão recebeu uma carta de resposta ao seu pedido de informações assinada pelo Sr. Sfinias, em papel de carta da Minoan, no qual figurava, do lado esquerdo, ao alto, um único logótipo comercial, ou seja, «Minoan Lines», e sob o qual constava um único endereço: «2 Vas. Konstantinou Av. (Stadion); 11635, Athens».

51 Em 1 de Março de 1993, a Comissão enviou à Minoan um segundo pedido de informações mais uma vez para a sede social em Heráclion.

52 Em 5 de Maio de 1993, houve uma resposta à carta da Comissão de 1 de Março de 1993 através de uma carta igualmente assinada pelo Sr. Sfinias em papel de carta da Minoan, no qual figurava igualmente do lado esquerdo, ao alto, um único logótipo comercial, ou seja, «Minoan Lines», mas, desta vez, não era mencionado por baixo deste qualquer endereço. Em rodapé figuravam dois endereços: «INTERNATIONAL LINES HEAD OFFICE: 64 B Kifissias Ave. GR, 151 25, Maroussi, Athens» e, em baixo, «PASSENGER OFFICE: 2 Vassileos Konstantinou Ave, GR, 11635 Athens».

53 Em 5 de Julho de 1994, agentes da Comissão deslocaram-se às instalações situadas na avenida Kifissias, 64 B, Maroussi, em Atenas, e entregaram às pessoas que os receberam — as quais se verificou posteriormente serem empregados da ETA — por um lado, a decisão de verificação e, por outro, os mandatos D/06658 e D/06659, de 4 de Julho de 1994, assinados pelo director-geral da Direcção-Geral da Concorrência e que habilitavam os agentes da Comissão a proceder à verificação.

54 Apoiando-se nestes documentos, os agentes da Comissão solicitaram aos empregados da ETA que aceitassem que fosse efectuada a verificação. Estes últimos chamaram, porém, a atenção dos agentes para o facto de que se encontravam nos escritórios da ETA, de eles serem empregados desta última e de esta ser uma pessoa jurídica independente, sem outra relação com a Minoan que não a de ser agente desta. Os agentes da Comissão, depois de terem telefonado aos seus superiores hierárquicos em Bruxelas, insistiram em proceder à verificação e lembraram aos empregados da ETA que, em caso de recusa, podiam ser aplicadas as sanções previstas no artigo 19.°, n.° 1, e no artigo 20.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4056/86, disposições estas citadas na decisão de verificação e reproduzidas no anexo desta. Além disso, os agentes da Comissão pediram à direcção de verificação do mercado e da concorrência do Ministério do Comércio helénico, enquanto autoridade nacional competente em matéria de concorrência, que enviasse um dos seus agentes aos escritórios da ETA.

55 Os agentes da Comissão não indicaram expressamente aos empregados da ETA que estes podiam pedir a assistência de um advogado, mas entregaram-lhes uma nota de duas páginas com explicações acerca da natureza e do desenrolar normal da verificação.

56 Os empregados da ETA, depois de terem telefonado ao seu director, na altura ausente em Atenas, acabaram por decidir sujeitar-se à verificação, anunciando ao mesmo tempo que iam fazer constar do auto o seu desacordo.

57 Os agentes da Comissão iniciaram, a seguir, a verificação, que ficou concluída no final do dia seguinte, em 6 de Julho de 1994.

58 Assinale-se, por último, que a ETA, na sua qualidade de representante da Minoan, estava plenamente autorizada a actuar e a designar-se no quadro das suas actividades comerciais como «Minoan Lines Atenas» e a fazer uso da marca e do logótipo da Minoan no quadro das suas actividades como agente.

59 À luz do que precede, o Tribunal considera que se deduz claramente desta matéria de facto:

— em primeiro lugar, que, na prossecução e gestão das suas actividades como agente e representante da Minoan, a ETA estava autorizada a apresentar-se ao público em geral e à Comissão como sendo Minoan, de modo que a sua identidade enquanto gestora das actividades comerciais em questão estava na prática inteiramente assimilada à Minoan;

— em segundo lugar, o facto de as cartas dirigidas pela Comissão à Minoan terem sido transmitidas ao Sr. Sfinias para resposta directa à Comissão demonstra que tanto a Minoan como a ETA e o Sr. Sfinias sabiam, desde o princípio da intervenção da Comissão, que esta estava a promover o processo na sequência de uma denúncia; também tomaram conhecimento da natureza dessa denúncia, do objecto do pedido de informações e do facto de que a Comissão agia com base no Regulamento n.° 4056/86, citado nas referidas cartas; daqui decorre que a Minoan, ao transmitir as cartas ao Sr. Sfinias para resposta, não só autorizou *de facto* este, mas igualmente a ETA, a apresentar-se perante a Comissão como o interlocutor devidamente mandatado da Minoan no quadro do inquérito em causa;

— em terceiro lugar, resulta de quanto precede e do facto de a Minoan ter delegado o exercício das suas actividades comerciais à ETA que os escritórios situados na avenida Kifissias, 64 B, eram, na prática, o verdadeiro centro das actividades comerciais da «Minoan» e, por esta razão, o sítio onde estavam guardados os livros e documentos profissionais respeitantes às actividades em causa.

60 De onde se deduz que as instalações em causa eram da Minoan na sua qualidade de destinatária da decisão de verificação, para efeitos do artigo 18.°, n.° 1, alínea d), do Regulamento n.° 4056/86.

b) Quanto à observância, no caso em apreço, dos princípios que regem o exercício pela Comissão dos seus poderes em matéria de verificação

61 Resulta dos autos que tanto os mandatos como a decisão de verificação apresentados pelos funcionários da Comissão aos empregados da ETA satisfaziam o requisito de indicação do objecto e da finalidade da verificação. Com efeito, a decisão de verificação consagra uma página e meia dos seus considerandos à exposição dos motivos por que a Comissão considera provável a existência de um

acordo sobre as tarifas dos *ferries* aplicáveis aos passageiros, aos automóveis e aos veículos pesados entre as principais empresas que operavam nas rotas marítimas entre a Grécia e Itália, acordo esse que seria contrário ao artigo 85.°, n.° 1, do Tratado. A Comissão indica as principais características do mercado em causa, as principais companhias em actividade neste mercado, entre as quais a Minoan, as partes do mercado das empresas que servem as três rotas diferenciadas e descreve de modo pormenorizado o tipo de comportamento que considera poder revelar-se contrário ao artigo 85.°, n.° 1, do Tratado. Refere claramente que a empresa destinatária, ou seja, a Minoan, é uma das principais companhias em actividade no mercado em causa e sublinha que esta está já ao corrente do inquérito de que é alvo.

62 A seguir, no dispositivo da decisão de verificação, o artigo 1.° afirma expressamente que a verificação tem por finalidade determinar se os sistemas de formação dos preços ou tarifas aplicados pelas companhias que actuam no sector dos *ferries roll-on/roll-off* entre a Grécia e Itália são contrários ao artigo 85.°, n.° 1, do Tratado. O artigo 1.° da decisão de verificação refere igualmente a obrigação da empresa destinatária de se submeter à verificação e descreve os poderes concedidos aos agentes da Comissão quando efectuam a verificação em causa. O artigo 2.° refere a data em que a verificação deverá ter lugar. O artigo 3.° indica o destinatário da decisão. Precisa-se que a decisão de verificação é dirigida à Minoan. São indicados três endereços como locais de inspecção possíveis: em primeiro lugar, Cais Poseidon, 28, no Pireu, em segundo lugar, Cais Poseidon, 24, no Pireu, e em terceiro lugar, avenida Kifissias, 64 B, Maroussi, em Atenas, local este ao qual se dirigiram finalmente os agentes da Comissão. Por último, o artigo 4.° refere a possibilidade de interpor recurso contra a decisão de verificação para o Tribunal de Primeira Instância, sublinhando-se todavia que este recurso não tem efeito suspensivo salvo decisão em contrário do Tribunal.

63 Por sua vez os mandatos confiados aos agentes da Comissão para procederem à verificação indicam explicitamente que estes estão habilitados a proceder a essa verificação no sentido e com a finalidade descritos na decisão de verificação, entregue em anexo e em simultâneo.

64 Nestas condições, resultava claramente do conteúdo destes actos, por um lado, que a Comissão pretendia obter indícios e provas da participação da Minoan no presumível acordo e, por outro, que pensava poder encontrá-los, entre outras, nas instalações da avenida Kifissias, 64 B, Maroussi, em Atenas, instalações estas que considerava pertencentes à Minoan. Há que ter presente neste contexto que este endereço figurava impresso no papel de carta utilizado pela Minoan para responder, em 5 de Maio de 1993, à carta com o pedido de informações da Comissão de 1 de Março de 1993, em cujo rodapé figura a seguinte menção: «INTERNATIONAL LINES HEAD OFFICES: 64 B Kifissias Ave. GR, 15125, Maroussi, Athens».

65 O Tribunal considera que a decisão e os mandatos para verificação continham todos os elementos pertinentes para permitir aos empregados da ETA julgar se, tendo em conta a fundamentação da decisão e à luz do conhecimento que tinham da natureza e do alcance das relações existentes entre a ETA e a Minoan, estavam ou não obrigados a permitir a verificação prevista pela Comissão nas suas instalações.

66 Deve, pois, concluir-se que, no que diz respeito à decisão e aos mandatos para verificação, as exigências decorrentes da jurisprudência foram plenamente respeitadas em relação ao titular das instalações inspeccionadas, ou seja, a ETA, porque, por um lado, enquanto empresa gestora dos negócios da Minoan no mercado dos *ferries roll-on/roll-off* que asseguram as linhas marítimas entre a Grécia e Itália, estava em condições de medir o alcance do seu dever de colaboração com os agentes da Comissão e, por outro, porque os seus direitos de defesa foram plenamente salvaguardados tendo em conta o grau de fundamentação desses actos e a menção explícita da possibilidade de interpor recurso para o Tribunal contra a decisão de verificação. O facto de nem a ETA nem a Minoan o terem feito a seguir resulta unicamente de uma opção destas e não pode infirmar esta conclusão, antes a confirmando.

67 Recorde-se que, embora a ETA fosse, do ponto de vista jurídico, uma entidade distinta da Minoan, no seu papel de representante desta última e de gestora exclusiva das actividades visadas no inquérito da Comissão, a sua personalidade estava inteiramente assimilada à do representado, de modo que estava sujeita ao mesmo dever de cooperação que este.

68 Além disso, se admitisse que a Minoan podia invocar os direitos de defesa da ETA enquanto entidade distinta, forçoso seria constatar que estes direitos nunca foram postos em causa. Com efeito, nem as actividades distintas, admitindo que tenham existido, nem os próprios livros e documentos profissionais da ETA foram objecto da verificação em causa.

69 Também não se pode criticar a Comissão, nas circunstâncias do presente caso, nem por ter pensado que a Minoan tinha instalações próprias na morada aonde se dirigiram os agentes da Comissão, em Atenas, nem de ter, por conseguinte, incluído essa morada na sua decisão de verificação como endereço de um dos centros de actividade da Minoan.

70 Importa agora abordar a questão de saber se, ao insistir para proceder à verificação, a Comissão respeitou o quadro da legalidade.

71 Resulta da jurisprudência acima recordada que a Comissão deve garantir, nas suas actividades de verificação, o respeito do princípio da legalidade da acção das instituições comunitárias e do princípio da protecção contra as intervenções arbitrárias da autoridade pública na esfera de actividade privada de qualquer pessoa singular ou colectiva (v. acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.° 19). Seria excessivo e contrário ao disposto no Regulamento n.° 4056/86 e aos princípios fundamentais do direito reconhecer à Comissão, em termos gerais, um direito de acesso, com base numa decisão de verificação dirigida a uma determinada entidade jurídica, às instalações de uma terceira entidade jurídica,

sob o mero pretexto de que esta última estaria estreitamente ligada ao destinatário da decisão de verificação ou de que a Comissão pensa poder aí encontrar documentos desta última, e o direito de efectuar verificações nessas instalações com base nessa decisão.

72 Ora, no presente caso, a recorrente não pode acusar a Comissão de ter tentado alargar os seus poderes de verificação visitando as instalações de uma outra sociedade que a sociedade destinatária da decisão. Pelo contrário, resulta dos autos que a Comissão agiu com diligência e respeitando largamente o seu dever de se certificar na medida do possível, antes da verificação, de que as instalações que tencionava inspeccionar eram efectivamente as instalações da entidade jurídica sobre a qual tencionava investigar. Recorde-se a pré-existência de uma troca de correspondência entre a Comissão e a Minoan no quadro da qual esta sociedade respondeu a duas cartas da Comissão através de duas cartas assinadas pelo Sr. Sfinias, que se veio a revelar finalmente ser o administrador da ETA, sem, no entanto, fazer a mais pequena alusão à própria existência da ETA nem ao facto de a Minoan actuar neste mercado através de um agente exclusivo.

73 Importa constatar ainda, como foi salientado pela Comissão na sua contestação e não foi negado pela recorrente, que, na lista dos membros da União dos Proprietários gregos de *ferries*, se menciona o nome do Sr. Sfinias — a pessoa que assinou as duas cartas em nome da Minoan — que na tabela dos preços publicada pela Minoan, se indica uma agência geral no endereço Kifissias 64 B, Atenas, e, finalmente, que no anuário telefónico de Atenas aparece a menção da sociedade Minoan Lines no endereço ao qual a Comissão se dirigiu para proceder à verificação.

74 Resta saber se, quando os agentes da Comissão tomaram conhecimento de que a ETA era outra sociedade relativamente à qual não dispunham de uma decisão de verificação, se deviam ter retirado e regressar eventualmente com uma decisão dirigida à ETA e devidamente fundamentada quanto aos motivos que justificavam essa verificação no quadro do procedimento em causa.

75 Note-se que, tendo em conta as circunstâncias particulares acima descritas, era razoável que a Comissão considerasse que os «esclarecimentos» dos empregados da ETA não bastavam nem para fazer imediatamente luz sobre a questão da distinção entre as pessoas colectivas nem para justificar a suspensão da fiscalização, sobretudo porque, como salienta a Comissão, decidir se tratava ou não da mesma empresa teria exigido uma apreciação sobre o fundo da questão, designadamente uma interpretação do âmbito de aplicação do artigo 18.° do Regulamento n.° 4056/86.

76 Tem assim de se concluir que, nas circunstâncias do caso, a Comissão entendeu correctamente, mesmo depois de ter sabido que as instalações sitas naquele local pertenciam à ETA e não à Minoan, que deviam, apesar disso, ser consideradas como instalações utilizadas pela Minoan para o exercício das suas actividades comerciais e, portanto, que podiam ser equiparadas a instalações comerciais da empresa destinatária da decisão de verificação. Recorde-se que o Tribunal de Justiça já declarou que o direito de acesso a todas as instalações, terrenos e meios de transporte das empresas reveste especial importância, visto que deve permitir à Comissão recolher as provas das infracções às regras da concorrência nos locais em que normalmente se encontram, ou seja, nas «instalações comerciais das empresas» (acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.° 26). Por conseguinte, a Comissão, no exercício dos seus poderes de verificação, pode seguir a lógica segundo a qual as suas probabilidades de encontrar provas da infracção presumida são maiores se fizer o seu inquérito nas instalações a partir das quais a sociedade visada desenvolve habitualmente e *de facto* a sua actividade enquanto empresa.

77 Finalmente, em qualquer dos casos, importa acrescentar que não houve oposição definitiva a que a Comissão procedesse à verificação.

78 De onde se conclui que, ao insistir para proceder à verificação num caso como o caso vertente, a Comissão não excedeu os poderes de inquérito que lhe são reconhecidos pelo artigo 18.°, n.° 1, do Regulamento n.° 4056/86.

c) Quanto ao respeito dos direitos de defesa e à não ingerência excessiva da autoridade pública na esfera de actividade da ETA

79 Como foi recordado, a jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância demonstra que, se há que garantir o efeito útil das verificações da Comissão, esta deve, por sua vez, assegurar o respeito dos direitos de defesa das empresas visadas pela verificação e abster-se de qualquer intervenção arbitrária ou desproporcionada na esfera das actividades privadas destas (acórdãos Hoechst/Comissão, já referido, n.° 19; Dow Benelux/Comissão, já referido, n.° 30; acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Outubro de 1989, Dow Chemical Ibérica e o./Comissão, 97/87 a 99/87, Colect., p. 3165, n.° 16; e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Abril de 1999, Limburgse Vinyl Maatschappij e o./Comissão, dito «PVC II», T-305/94 a T-307/94, T-313/94 a T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 e T-335/94, Colect., p. II-931, n.° 417).

80 No que toca ao respeito dos direitos de defesa, há que constatar que nem a recorrente nem a entidade jurídica titular das instalações inspeccionadas, ou seja a ETA, consideraram oportuno interpor recurso contra a decisão de verificação com base na qual a verificação foi efectuada, quando teriam podido fazê-lo, posto que o artigo 18.°, n.° 3, do Regulamento n.° 4056/86 o prevê expressamente.

81 Acresce que, relativamente à recorrente, basta constatar que esta invoca o seu direito de pedir a fiscalização da legalidade intrínseca da verificação, no quadro do presente recurso de anulação contra a decisão final adoptada pela Comissão em aplicação do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado.

82 Também é ponto assente que, como os empregados da ETA acabaram por não se opor à realização da verificação pela Comissão, esta não foi obrigada a pedir um mandato judicial e/ou o auxílio da força pública para proceder à verificação. De onde se deduz que uma verificação como a do presente caso deve ser considerada uma verificação efectuada com a cooperação da empresa em causa. O facto de a autoridade helénica da concorrência ter sido contactada e de um dos agentes desta

ter comparecido no local da verificação não é de molde a contrariar a conclusão que antecede, porque essa medida se encontra prevista no artigo 18.°, n.° 5, do Regulamento n.° 4056/86 para os casos em que a empresa não se opõe à verificação. Nestas condições, não se pode falar em ingerência excessiva da autoridade pública na esfera de actividade da ETA, na falta de um qualquer elemento que comprove que a Comissão ultrapassou a cooperação oferecida pelos empregados da ETA (v., neste sentido, o acórdão PVC II, já referido, n.° 422).

C – Conclusão

83 Resulta de quanto precede que, no caso em apreço, a Comissão respeitou plenamente a legalidade tanto no que diz respeito aos actos da verificação que decidiu como ao modo como se realizou posteriormente a verificação e que o fez respeitando os direitos de defesa das empresas em causa e observando plenamente o princípio geral do direito comunitário que garante protecção contra as intervenções desproporcionadas ou arbitrárias do poder público na esfera de actividade privada de qualquer pessoa, singular ou colectiva.

84 Há, pois, que declarar improcedente este fundamento.

Quanto ao segundo fundamento, assente em errada aplicação do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado a este caso por as empresas não disporem da autonomia necessária, visto que a sua conduta lhes era imposta pelo quadro legislativo e pelos incitamentos das autoridades helénicas

Argumentos das partes

85 A recorrente admite que, como a maior parte das companhias marítimas de transporte de passageiros e de veículos que operavam no mercado Grécia/Itália, participou em negociações para fixação das tarifas aplicáveis neste mercado durante um bom número de anos.

86 Acusa, no entanto, a Comissão de ter feito uma apreciação incompleta dos factos pertinentes, ignorando totalmente o impacto do quadro legislativo e regulamentar que rege a navegação mercantil na Grécia, a intervenção do Ministério da Marinha Mercante no mercado Grécia/Itália e a sujeição das empresas em causa a obrigações de serviço público na sua actividade.

87 Sustenta que este desconhecimento do contexto em que os factos se desenrolaram levou a Comissão a entender, erradamente, que as empresas em causa dispunham de autonomia suficiente em matéria de política de preços no segmento internacional das linhas que ligam a Grécia à Itália e, por isso, a cometer um erro manifesto ao considerar que o artigo 85.°, n.° 1, do Tratado era aplicável ao caso.

88 Para demonstrar que não dispunha de autonomia para a fixação das tarifas internacionais no decurso do período em causa, a recorrente refere, em primeiro lugar, o impacto do quadro legislativo e regulamentar helénico em matéria de navegação e, nomeadamente, os efeitos da Lei n.° 4195/1929 relativa à concorrência desleal dos navios de passageiros.

89 Depois de sublinhar a importância que a Grécia atribui às rotas marítimas que ligam a Grécia à Itália, a recorrente recorda que estas rotas incluem um segmento interno no território grego (a partir de Patras/Igoumenitsa até Corfu). A aprovação das ligações correspondentes e a fixação de preços uniformes para a fracção nacional destas rotas caberia, por força da legislação helénica, ao Ministério da Marinha Mercante. Mais precisamente, as tarifas seriam fixadas por decisão ministerial sob proposta da União dos Armadores de Cabotagem gregos, ouvido o comité consultivo das linhas de cabotagem. A recorrente precisa que a legislação aplicável à fracção nacional das rotas é o código de direito público marítimo (capítulo relativo à cabotagem, artigos 158.° a 180.°-A), a Lei n.° 4195/1929, já referida, e o Decreto-Lei n.° 288/69, relativo ao controlo dos trajectos efectuados por navios gregos de transporte de passageiros entre os portos gregos e os portos de outros países mediterrâneos.

90 A recorrente observa que os artigos 1.°, 2.° e 4.° da Lei n.° 4195/29, já referida, estabelecem obrigações e proibições que se aplicam às sociedades que operam entre a Grécia e Itália e que cobrem a fracção puramente grega das respectivas rotas. Considera que a Comissão avaliou mal o impacto desta lei ao examinar apenas a sua letra e não a sua substância, quer dizer o modo como é aplicada em todo o mercado Grécia/Itália. Recorda que esta lei proíbe «nas linhas com destino ao estrangeiro, qualquer redução das tarifas de transporte de passageiros e de mercadorias que, efectuada com uma finalidade de concorrência desleal, faça baixar os preços para níveis insignificantes e desproporcionados a uma remuneração razoável e justa dos serviços prestados e das exigências de segurança e de conforto dos passageiros, ou para níveis inferiores aos geralmente praticados no porto em questão». Ora, segundo a recorrente, sendo as companhias obrigadas a manter em funcionamento as linhas marítimas no Inverno, estavam prontas a reduzir as tarifas a níveis muito baixos a fim de cobrirem uma parte do potencial excedentário que tinham de manter. Assim, uma política de baixos preços num mercado determinado levaria inevitavelmente a uma guerra de preços e a tarifas «insignificantes e desproporcionadas em relação [...] aos serviços prestados», que provocariam a aplicação da já referida Lei n.° 4195/29 e, muito provavelmente, a intervenção directa do Ministério da Marinha Mercante. Nestas circunstâncias, apesar de esta lei só fixar um nível de preços mínimos, o seu efeito real seria a limitação de qualquer possibilidade de concorrência em matéria de preços entre as sociedades às quais foi confiada a execução de serviços de interesse público. A Comissão teria, por conseguinte, avaliado erradamente as consequências efectivas desta lei no mercado em causa, não compreendendo que, conjugada com a obrigação de executar os referidos serviços, não deixava qualquer outra possibilidade às sociedades envolvidas se não a de se concertarem para uniformizarem as suas tarifas.

91 A recorrente observa, a seguir, que o Decreto-Lei n.° 288/69, ao qual estão sujeitos todos os navios de transporte de passageiros com pavilhão helénico que embarquem passageiros nos portos gregos em direcção a outros portos do Mediterrâneo, impõe obrigações muito estritas aos proprietários dos navios. Nos termos dos artigos 2.° e 3.° deste diploma, os proprietários devem entregar ao Ministério da Marinha Mercante uma declaração escrita com a indicação de todos os itinerários, declaração essa da qual não se podem depois afastar.

92 A recorrente recorda que só é possível explorar linhas nacionais depois de ter sido emitida pelo Ministério da Marinha Mercante uma «licença de exploração» para cada navio. Alega que este ministério considera, no fundo, que o segmento internacional das linhas é um prolongamento natural da parte nacional, como se poderia ver pelo facto de, no caso dos dois navios da recorrente (*Ionian Island* e *Ionian Galaxy*), o ministério ter mencionado nas licenças de exploração o destino final dos navios. Finalmente, o ministério nunca teria, pelo menos no decurso dos últimos quinze anos, concedido licenças de exploração a navios para efectuarem trajectos entre Patras e Corfu quando esses trajectos não continuavam a seguir até aos portos italianos.

93 Segundo a recorrente, tendo em conta a aplicação desta legislação pelo Ministério da Marinha Mercante, as companhias marítimas que exploram as rotas entre a Grécia e Itália e que asseguram igualmente a parte nacional desses trajectos ficam sujeitas a pesadas obrigações que devem ser qualificadas como obrigações de serviço público, como as específicas da regulamentação em matéria de cabotagem. Mais precisamente, estas obrigações incluiriam a execução de ligações segundo um calendário regular ao longo de todo o ano; um serviço regular durante toda a semana, sendo o encargo correspondente distribuído pelas companhias mais importantes; o controlo obrigatório da frequência de imobilização dos navios; regulamentações específicas para o transporte de mercadorias, em especial a obrigação de reservar uma quota de lugares para os veículos utilitários, independentemente da taxa de ocupação ou da estação do ano; a observância das tarifas fixadas para a parte nacional do trajecto e dos preços máximos e mínimos fixados pelo Ministério da Marinha Mercante para a parte internacional do mercado Grécia/Itália, a fim de conservar o potencial disponível durante todo o ano, independentemente da fortíssima diminuição da procura no Inverno.

94 A recorrente faz questão de precisar que estas obrigações de serviço público só dizem respeito às sociedades que exploram linhas internacionais mas efectuam também ligações Patras-Igoumenitsa-Corfu. Sustenta que estas obrigações se prendem directamente com a necessidade, para estas sociedades, de obterem e conservarem licenças de exploração para a parte nacional das rotas, porque, caso as sociedades não cumpram essas obrigações, correm o risco de que lhes sejam retiradas as licenças de exploração obrigatórias para poderem operar no tráfego nacional.

95 Estas obrigações mostrariam que o objectivo imediato da intervenção do Ministério da Marinha Mercante no mercado é garantir uma repartição equilibrada no tempo de todo o potencial disponível no mercado Grécia/Itália e isto segundo modalidades capazes de garantir um fluxo regular de pessoas, de veículos e de mercadorias durante todo o ano e toda a semana.

96 A recorrente acrescenta que, devido à política do Ministério da Marinha Mercante, as sociedades não podem retirar os seus navios durante os meses de Inverno e afectá-los a outros mercados mais rentáveis, porque o serviço Patras--Corfu-Igoumenitsa-Itália no Inverno é uma condição necessária para a exploração deste mercado durante o período de actividade turística. Como não é justificada pela procura, a obrigação de servir este destino durante todo o ano exige uma capacidade excedentária que poderia pôr em risco a viabilidade destas sociedades se essa obrigação não fosse acompanhada pelo convite do ministério à fixação racional das tarifas, observando designadamente certos preços mínimos.

97 A recorrente observa, a seguir, que o mercado em questão se caracterizava por uma grande transparência: as sociedades implicadas conheciam de modo muito preciso os parâmetros relativos às tarifas e aos itinerários nacionais, graças às reuniões anuais do comité consultivo para a fixação das tarifas nacionais e dos itinerários, e estes parâmetros eram semelhantes aos aplicáveis às linhas internacionais. Por conseguinte, todos os armadores estariam, no essencial, em condições de conhecer de modo preciso a posição dos seus concorrentes, situação esta que teria criado um movimento natural de alinhamento das tarifas de todas as linhas entre a Grécia e Itália.

98 Segundo a recorrente, o resultado prático da imposição de obrigações de serviço público era um excedente estrutural de capacidades no mercado, situação que seria impossível de manter em regime de livre concorrência. Nestas condições, segundo a recorrente, a única solução era garantir uma convergência de preços,

especialmente no seu nível mínimo. Portanto, as negociações para a convergência das tarifas eram um meio para prestar os serviços de interesse público requeridos pelo ministério. Por último, este comportamento das sociedades marítimas teria sido indirectamente aprovado pelo Governo helénico.

99 A recorrente afirma a este propósito que o Ministério da Marinha Mercante tomou as medidas de correcção a que se refere a Lei n.º 4195/1929, no mercado Grécia/Itália, a título preventivo, a fim de manter o potencial excedentário a um nível de preços concorrencial no mercado Grécia/Itália, incitou as sociedades em causa a fixarem a tabela de preços dentro de limites máximos e mínimos estritamente definidos, a não procederem a aumentos das tarifas que ultrapassassem as taxas de inflação e a não reduzirem essas tarifas a níveis que levassem a uma guerra de preços entre as sociedades em causa.

100 A recorrente invoca igualmente o impacto da Lei n.º 4195/1929 sobre a autonomia das sociedades e acrescenta que, se durante o período em causa, o Ministério da Marinha Mercante nunca interveio em termos drásticos para reestruturar radicalmente o mercado em causa, como teria podido fazê-lo ao abrigo da Lei n.º 4195/1929, foi porque as sociedades implicadas respeitaram as suas instruções, apoiaram a sua política nacional a favor das rotas entre a Grécia e Itália e fixaram as suas tarifas de modo racional, em conformidade com as suas «exortações».

101 A recorrente alega, além disso, que as «expectativas» e «exortações» ou ainda as «recomendações» do ministério às empresas envolvidas tinham, de facto, carácter vinculativo, visto que dispunham de licenças de exploração tanto para o mercado Grécia/Itália como para as outras linhas nacionais (cabotagem). Por conseguinte, a recorrente não teria podido escolher entre a execução ou não dos serviços de interesse público.

102 Daqui a recorrente conclui que o quadro legislativo helénico, a prática do Ministério da Marinha Mercante e as obrigações impostas por este, a necessidade de planificar em tempo útil, o volume incerto da procura durante a estação turística, o risco de uma alteração drástica dos custos na sequência da depreciação anual imprevisível do dracma grego, a obrigação de revelar os seus projectos no quadro das negociações obrigatórias para a parte nacional das ligações e a necessidade de se conformar com as recomendações do Ministério da Marinha Mercante de modo a que as tarifas no segmento internacional do mercado Grécia/ /Itália fossem fixadas dentro dos limites da inflação obrigaram-na a proteger-se, até certo ponto, de uma concorrência contra a qual não podia reagir interrompendo ou diminuindo as suas actividades. Caso contrário, o «equilíbrio» pretendido pelo ministério no mercado teria sido comprometido por uma acção unilateral de qualquer uma das sociedades com resultados indesejáveis para o Ministério da Marinha Mercante (por exemplo, interrupção do transportes de produtos, preços elevados, guerra comercial entre as sociedades e diminuição inevitável do potencial existente). A recorrente admite que, nestas circunstâncias, a convergência de preços se concretizava através de acordos-quadro entre as companhias, mas faz questão de precisar que esses acordos deixavam intacta, para cada companhia, a possibilidade de deles se afastar, já que não impunham obrigações nem cláusulas coercivas.

103 A recorrente considera que os acordos-quadro destinados à fixação do nível das tarifas não tinham qualquer incidência negativa na concorrência pelos preços no mercado dos serviços prestados pelos *ferries* entre a Grécia e Itália, muito simplesmente porque essa concorrência não existia. Com efeito, o quadro legislativo e regulamentar tinha limitado a possibilidade, para as companhias, de fixarem o preço ao nível por elas pretendido (com base em critérios económicos) e tornado o mercado em causa totalmente transparente.

104 Para ilustrar esta conclusão, a recorrente recorda, em primeiro lugar, que, como foi sublinhado pela Representação Permanente da Grécia na sua carta de 17 de Maio de 1995 à Comissão, o Ministério da Marinha Mercante fixa as tarifas para as rotas nacionais, incluindo a parte nacional das rotas internacionais, sendo as tarifas para a parte internacional dos trajectos livremente fixadas pelas companhias. Além disso, a respeito das tarifas para a parte internacional dos trajectos, a Representação Permanente da República Helénica teria sublinhado, nessa mesma carta, que o Ministério da Marinha Mercante, tendo em vista a

protecção dos interesses nacionais da Grécia, verifica a aplicação dos preços pelas companhias e incita-as a manterem as suas tarifas a um nível concorrencial e pouco elevado, de modo a que, quaisquer que sejam as circunstâncias, os aumentos anuais não ultrapassem os limites da inflação. A Representação Permanente teria igualmente reconhecido que a liberdade das companhias para fixarem as suas tarifas de modo autónomo é limitada pelas disposições da Lei n.º 4195/1929 que proíbem designadamente a fixação de preços insignificantes e desproporcionados aos serviços prestados. Esta Representação Permanente também teria indicado que a preocupação fundamental do governo era evitar, por todos os meios ao seu alcance, o colapso do mercado na sequência de uma eventual guerra comercial entre as companhias presentes no mercado.

105 Para a recorrente, resulta do que fica dito, por um lado, que o Ministério da Marinha Mercante e a Lei n.º 4195/1929 definem preços máximos e mínimos, e, por outro, que as tarifas aplicadas nas rotas internacionais são indirecta e parcialmente influenciadas pelas tarifas fixadas pelo Estado para a parte nacional das rotas internacionais. Ora, esta última influência explicar-se-ia pelo facto de a fixação das tarifas para a parte nacional das rotas influenciar a que corresponde à parte internacional dessas rotas, devido ao facto de todos os dados pertinentes tomados em consideração para a fixação das tarifas correspondentes à parte nacional das rotas (custo por unidade, custo salarial, utilização do potencial, potencial suplementar disponível, etc.) serem totalmente semelhantes aos utilizados para a determinação das tarifas na parte internacional das linhas. Por conseguinte, segundo a recorrente, de cada vez que existem razões para o Ministério da Marinha Mercante proceder a um aumento (a título cautelar) das tarifas para a parte nacional dos trajectos, impõe-se uma majoração das tarifas correspondente à parte internacional das rotas.

106 A recorrente censura a Comissão por não ter realmente tratado a questão que lhe tinha submetido logo nas primeiras fases do procedimento administrativo, isto é, a questão respeitante à importância das obrigações de serviço público, do ponto de vista das condições de concorrência no mercado Grécia/Itália. A Comissão ter-se-ia limitado a colocar uma só questão fragmentada e falaciosa às autoridades helénicas — a de saber em que medida este ministério tinha ameaçado as sociedades implicadas de cancelamento das respectivas licenças de exploração se elas não acordassem entre si tarifas aplicáveis ao segmento internacional das rotas entre a Grécia e Itália. Ora, se a recorrente reconhece que o Ministério da

Marinha Mercante não impôs directamente aos armadores a obrigação de se porem de acordo sobre as tarifas aplicadas à parte internacional dos trajectos, considera que a Comissão devia ter perguntado ao Governo helénico quais teriam sido as consequências do incumprimento, pelas sociedades em causa, das obrigações de serviço de interesse público, como as designa o Governo helénico, do desrespeito das exortações do Ministério da Marinha Mercante a que as tarifas na parte internacional das rotas entre a Grécia e Itália fossem ajustadas sem ultrapassar os limites da inflação e de uma prática concorrencial desleal. Na opinião da recorrente, o incumprimento das obrigações impostas pelas autoridades helénicas teria implicado o cancelamento das licenças de exploração de que dispõe e tê-la-ia exposto a outras consequências desfavoráveis.

107 Nestas circunstâncias, a recorrente considera que a sua observância do quadro legislativo e regulamentar helénico, da política do Ministério da Marinha Mercante sobre fixação das tarifas no mercado Grécia/Itália e das obrigações de serviço público e da transparência que, por este motivo, reina neste mercado lhe fez perder a sua autonomia para a fixação das tarifas aplicáveis no mercado Grécia/Itália.

108 Por conseguinte, o comportamento da recorrente não estaria abrangido pela proibição do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado. A apreciação jurídica da Comissão seria errada por partir do postulado incorrecto que as negociações respeitantes às tarifas de transporte de passageiros, de veículos de turismo e de veículos utilitários entre a Grécia e Itália se faziam por vontade das sociedades, quando na verdade eram fruto de diversas intervenções do Ministério da Marinha Mercante, que podia, para o efeito, apoiar-se no quadro legislativo e regulamentar em vigor na Grécia.

109 A recorrente sustenta que o presente caso é semelhante, sob o ângulo da matéria de facto, ao caso do processo em que foi proferido o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 18 de Setembro de 1996, Asia Motor France e o./Comissão

(T-387/94, Colect., p. II-961, n.° 65), no qual o Tribunal considerou que uma empresa perde a sua autonomia se se verificar, com base em indícios objectivos, pertinentes e concordantes, que esse comportamento lhe foi unilateralmente imposto pelas autoridades nacionais através do exercício de pressões irresistíveis tais como, por exemplo, a ameaça da adopção de medidas estatais susceptíveis de lhe causar grandes prejuízos. A recorrente cita igualmente o acórdão Suiker Unie e o./Comissão, já referido (n.os 63 a 73), no qual o Tribunal de Justiça concluiu que o comportamento censurado pela Comissão não cabia no âmbito de aplicação do artigo 85.° do Tratado, tendo em conta o impacto da regulamentação italiana na concorrência, considerando, em especial, que a Comissão não tinha tomado suficientemente em consideração a incidência decisiva da regulamentação em causa e da sua execução sobre elementos essenciais do comportamento imputado às empresas em causa e que, portanto, tinha negligenciado um elemento indispensável à apreciação das alegadas infracções.

110 Critica a Comissão por não ter examinado em que medida as circunstâncias particulares do caso tornavam o artigo 85.°, n.° 1, do Tratado inaplicável, apesar de essas circunstâncias transparecerem claramente das cartas enviadas pelas autoridades helénicas à Comissão.

111 A Comissão contesta a alegação de que os pressupostos de aplicação do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado não estão reunidos no presente caso, designadamente, a tese de que esta disposição não é aplicável em caso de falta de autonomia das empresas envolvidas na determinação das tarifas para a parte internacional das rotas entre a Grécia e Itália.

112 A Comissão alega liminarmente que, como a própria recorrente reconhece, os factores por ela invocados para sustentar a sua tese da falta de autonomia não impuseram de modo nenhum às sociedades implicadas, no seu conjunto ou separadamente, que fixassem de comum acordo os preços aplicáveis à parte internacional das rotas entre a Grécia e Itália. Nenhuma disposição de carácter legislativo ou regulamentar nem a atitude das autoridades estatais teriam imposto, em direito ou de facto, às sociedades implicadas que concluíssem os acordos condenados pela decisão. Acrescenta que esses factores não tornaram totalmente inoperante, de forma directa ou indirecta, a concorrência em matéria de fixação das tarifas internacionais.

113 A Comissão contesta, depois, a alegada falta de autonomia das empresas que, segundo a recorrente, seria provocada pelo quadro legislativo e regulamentar helénico, pela aplicação da Lei n.° 4195/1929 relativa à concorrência desleal e pelos incitamentos das autoridades helénicas a agir de determinada forma.

114 Relativamente à alegada influência das pressões exercidas pelas autoridades públicas helénicas na autonomia da recorrente, a Comissão contesta a afirmação de que o acordo em causa foi celebrado por iniciativa das autoridades helénicas que teriam aprovado indirectamente esta prática enquanto meio de realização da sua política nacional no mercado Grécia/Itália.

115 A Comissão contesta igualmente as outras alegações da recorrente sobre a errada aplicação do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado ao presente caso.

116 Contesta, em primeiro lugar, o argumento da recorrente de que, tendo em conta uma espécie de «habituação» das sociedades às negociações obrigatórias, teria sido impossível determinar exactamente os limites do que era autorizado no quadro das negociações regulares. A Comissão afirma que, segundo jurisprudência constante, o facto de a recorrente ter ou não consciência de estar a infringir o artigo 85.°, n.° 1, do Tratado é de somenos importância. Basta que se comprove que ela sabia que o comportamento em causa por ela adoptado era susceptível de restringir a concorrência (acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Junho de 1983, Musique diffusion française e o./Comissão, 100/80 a 103/80, Recueil, p. 1825, n.° 112).

117 Em segundo lugar, a Comissão alega que, ao contrário do que afirma a recorrente, teve efectivamente em consideração o teor das cartas da Representação Permanente da República Helénica e do Ministério da Marinha Mercante

helénico, segundo as quais, no dizer da recorrente, as autoridades helénicas regulavam, no essencial, a maior parte dos parâmetros de concorrência além dos preços na parte internacional das rotas entre a Grécia e Itália (considerandos 101 a 105 da decisão).

118 Em terceiro lugar, respondendo ao argumento de que o acordo não tinha natureza vinculativa, a Comissão recorda que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, para considerar que uma restrição consiste num acordo, na acepção do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado, basta que constitua uma expressão fiel da vontade das empresas envolvidas, não sendo necessário que esse acordo contenha elementos constitutivos de uma convenção vinculativa. Relativamente à possibilidade de existirem variações de preços, os limites dessas diferenças teriam sido, em parte, acordados pelas sociedades implicadas, como decorreria das provas apresentadas.

Apreciação do Tribunal

119 Resulta da jurisprudência que os artigos 85.° e 86.° do Tratado se referem apenas a comportamentos anticoncorrenciais adoptados pelas empresas por sua própria iniciativa (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 20 de Março de 1985, Itália/Comissão, 41/83, Recueil, p. 873, n.os 18 a 20; de 19 de Março de 1991, França/Comissão, C-202/88, Colect., p. I-1223, n.° 55; de 13 de Dezembro de 1991, GB-INNO-BM, C-18/88, Colect., p. I-5941, n.° 20; e de 11 de Novembro de 1997, Comissão e França/Ladbroke Racing, C-359/95 P e C-379/95 P, Colect., p. I-6265, n.° 33). Se um comportamento anticoncorrencial é imposto às empresas por uma legislação nacional ou se esta legislação cria um quadro jurídico que, por si só, elimina qualquer possibilidade de comportamento concorrencial por parte destas, os artigos 85.° e 86.° não são aplicáveis. Numa situação desse tipo, a restrição da concorrência não é causada, como exigem estes artigos, por comportamentos autónomos das empresas (acórdão Comissão e França/Ladbroke Racing, já referido, n.° 33, e acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Outubro de 1999, Irish Sugar/Comissão, T-228/97, Colect., p. II-2969, n.° 130, e de 30 de Março de 2000, Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali/Comissão, T-513/93, Colect., p. II-1807, n.° 58).

120 Pelo contrário, os artigos 85.° e 86.° do Tratado podem ser aplicados se se verificar que a legislação nacional deixa subsistir a possibilidade de a concorrência ser impedida, restringida ou falseada por comportamentos autónomos das empresas (acórdãos do Tribunal de Justiça de 29 de Outubro de 1980, Van Landewyck e o./Comissão, 209/78 a 215/78 e 218/78, Recueil, p. 3125, n.° 126; e Comissão e França/Ladbroke Racing, já referido, n.° 34; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância Irish Sugar/Comissão, já referido, n.° 130; e Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali/Comissão, já referido, n.° 59).

121 Por outro lado, há que lembrar que a possibilidade de excluir um determinado comportamento anticoncorrencial do âmbito de aplicação do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado, pelo facto de ter sido imposto às empresas em causa pela legislação nacional existente ou de esta ter eliminado qualquer possibilidade de comportamento concorrencial por parte destas, foi aplicada restritivamente pelos órgãos jurisdicionais comunitários (acórdãos Van Landewyck e o./Comissão, já referido, n.os 130 e 133; Itália/Comissão, já referido, n.° 19; acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Dezembro de 1985, Stichting Sigarettenindustrie e o./Comissão, 240/82 a 242/82, 261/82, 262/82, 268/82 e 269/82, Recueil, p. 3831, n.os 27 a 29; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância, Asia Motor France e o., já referido, n.os 60 e 65, e Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali/Comissão, já referido, n.° 60).

122 Assim, não existindo uma disposição regulamentar vinculativa que imponha um comportamento anticoncorrencial, a Comissão só pode concluir pela falta de autonomia dos operadores em causa se se verificar, com base em indícios objectivos, pertinentes e concordantes, que esse comportamento lhes foi unilateralmente imposto pelas autoridades nacionais através do exercício de pressões irresistíveis, tais como, por exemplo, a ameaça da adopção de medidas estatais susceptíveis de lhes causar grandes prejuízos (acórdão Asia Motor France e o./Comissão, já referido, n.° 65).

123 No caso ora em apreço, a tese da recorrente consiste em sustentar que o quadro legislativo e regulamentar existente na Grécia e a política do Ministério da Marinha Mercante helénico limitaram de modo decisivo a autonomia das

companhias marítimas, em especial, em matéria de fixação dos preços aplicáveis tanto nas rotas nacionais como na parte internacional das rotas entre a Grécia e Itália. De onde se concluiria que as companhias marítimas teriam sido obrigadas a estabelecer entre si contactos, concertação e negociações sobre os parâmetros fundamentais da sua política comercial, como é o caso dos preços.

124 Há, portanto, que apurar se os comportamentos incriminados neste caso encontram a sua origem na lei nacional ou na prática das autoridades nacionais helénicas ou se, ao contrário, pelo menos em parte, decorrem da vontade da recorrente e das outras empresas que participaram nos acordos. Importa, pois, apurar se o quadro legislativo e regulamentar e a política do Ministério da Marinha Mercante helénico tiveram como efeito cumulativo eliminar a autonomia das empresas em matéria de definição da sua política de preços nas rotas entre a Grécia e Itália e, portanto, liquidar qualquer possibilidade de concorrência entre elas.

125 A marinha mercante na Grécia rege-se pelo código de direito público marítimo, pelo código de direito privado marítimo e por outras leis especiais das quais constam disposições em matéria de concorrência desleal nos transportes marítimos, designadamente a Lei n.° 4195/29 sobre concorrência desleal e a Lei n.° 703/1977 sobre livre concorrência, que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1979 na perspectiva da adesão da República Helénica às Comunidades Europeias.

126 Exercendo os poderes que essa legislação lhe confere, o Ministério da Marinha Mercante helénico toma designadamente as seguintes medidas: a) a concessão de «licenças de exploração» para as rotas nacionais, incluindo a parte nacional dos trajectos internacionais; b) a ratificação de tarifas uniformes e vinculativas para as ligações nacionais ou para a parte nacional dos trajectos internacionais, como o segmento Patras-Igoumenitsa-Corfu-Ancona; c) a aprovação anual das ligações; d) o controlo da imobilização dos navios, a fim de garantir a realização das referidas ligações; e e) a imposição de negociações obrigatórias entre as

companhias marítimas a fim de programar e coordenar as ligações antes da aprovação dos planos de rota pelo Ministério da Marinha Mercante para o ano seguinte, no quadro de novas negociações entre este ministério e as sociedades.

127 É pacífico entre as partes que a concessão de licenças de exploração, a fixação de preços vinculativos, a aprovação anual dos trajectos e o controlo da imobilização dos navios pelo Ministério da Marinha Mercante helénico dizem respeito às rotas marítimas nacionais e não às rotas internacionais. Além disso, a Comissão precisou nos seus articulados, no que não foi contestada pela recorrente, que a obrigação de efectuar trajectos regulares ligada à licença de exploração afecta unicamente os navios com pavilhão helénico que servem exclusivamente as rotas nacionais ou que asseguram rotas internacionais mas, neste caso, unicamente em relação à parte nacional dos trajectos. A Comissão também afirmou, sem ser contestada, que as empresas eram livres de escolher explorar rotas internacionais incluindo ou não uma parte nacional ou até só rotas exclusivamente nacionais. Portanto, se uma empresa optasse por assegurar só rotas internacionais sem uma parte nacional não precisava de pedir uma licença de exploração nem de respeitar os compromissos que a esta estão ligados.

128 Para a fixação das tarifas para as rotas nacionais, o Ministério da Marinha Mercante pedia igualmente às companhias marítimas que lhe apresentassem propostas globais para cada rota nacional, justificando os montantes propostos com base nos custos de exploração, na inflação, na rentabilidade das linhas, na frequência dos trajectos, etc. A seguir, com base nas tarifas propostas, na sua justificação e noutros critérios mais gerais decorrentes da política governamental global, o ministério aprovava ou modificava as propostas, depois de ouvir a comissão dos preços e rendimentos do Ministério das Finanças helénico, aprovação ou modificação essa que tomava, de facto, a forma de uma fixação dos preços em causa. A fixação por via administrativa das tarifas para a parte nacional das ligações correspondentes teria, assim, impacto nas tarifas da parte internacional das rotas entre a Grécia e Itália, visto que estas tarifas desempenham uma função correspondente à dos preços indicativos.

129 A legislação helénica em matéria de concorrência desleal e em especial o artigo 2.° da Lei n.° 4195/29 proíbe «nas linhas com destino ao estrangeiro, qualquer redução das tarifas de transporte de passageiros e de mercadorias que, efectuada com uma finalidade de concorrência desleal, faça baixar os preços para níveis insignificantes e desproporcionados a uma remuneração razoável e justa dos serviços prestados e às exigências de segurança e de conforto dos passageiros, ou para níveis inferiores aos geralmente praticados no porto em questão». O artigo 4.° da Lei n.° 4195/29 dispõe que «[q]uando a liberdade de fixação dos preços nas linhas com destino ao estrangeiro leve a uma concorrência desleal, o Ministério da Marinha (Direcção da Marinha Mercante) pode, além de aplicar as disposições dos artigos anteriores, fixar, depois de ouvir o conselho da Marinha Mercante, limites inferiores e superiores para as tarifas de transporte de passageiros e de mercadorias nas ligações asseguradas entre os portos gregos e os estrangeiros em navios de transporte de passageiros gregos. A ultrapassagem destes limites é proibida; os infractores ficam sujeitos às sanções previstas no artigo 3.°»

130 Foi alegado, além disso, que o Ministério da Marinha Mercante incitava as companhias marítimas a fixar as tarifas aplicáveis à parte internacional das linhas a um nível pouco elevado e a evitar que os aumentos anuais ultrapassassem a taxa de inflação, bem como qualquer forma de guerra comercial entre elas, para não ser obrigado a intervir e a fazer uso dos poderes que lhe são reconhecidos pela Lei n.° 4195/29.

131 Na sua carta de 23 de Dezembro de 1994, evocada no considerando 101 da decisão, em resposta à carta da Comissão de 28 de Outubro de 1994, o Ministério da Marinha Mercante exprimiu-se do seguinte modo:

«[...]

No que respeita ao memorando apresentado pela Strintzis Lines, não tenho comentários especiais, salvo precisar que o ministério não intervém na política de fixação dos preços seguida pelas sociedades nas suas ligações internacionais. Só intervimos na fixação dos preços nas ligações entre portos gregos.

Como já vos expliquei na nossa reunião de Setembro, a Grécia considera o corredor marítimo entre os portos da sua costa ocidental e os portos da costa oriental de Itália como portos da maior importância tanto para o nosso país como para a Comunidade, porque se trata da única ligação directa importante entre a Grécia e o resto da União Europeia.

É, pois, de interesse nacional e de interesse comunitário que os navios operem durante todo o ano entre a Grécia e Itália, para facilitar as nossas importações e exportações e o tráfego de passageiros. Por outro lado, compreenderão que o nosso interesse seja que as tarifas aplicadas sejam competitivas mas igualmente fixadas de tal modo que o preço do transporte se mantenha pouco elevado, para que as nossas importações e exportações continuem competitivas nos mercados europeus.

Quanto à pergunta específica que me fez, devo dizer que não vi nada no memorando da Strintzis que me leve a tirar essa conclusão.

Estou certo que se trata de um mal-entendido. É impensável e está absolutamente fora de questão que o ministério ameace retirar licenças de exploração para ligações entre portos nacionais quando as sociedades se recusam a pôr-se de acordo sobre os preços para as ligações internacionais.

Como poderá ver pela legislação pertinente junta à presente, a licença de exploração concedida pelo ministério para as ligações internas implica certas obrigações (serviço durante todo o ano, frequência dos trajectos, etc.); se estas obrigações não forem cumpridas, o ministério tem o direito de retirar a licença. Acresce que as tarifas são determinadas por uma decisão ministerial tomada periodicamente. Esta legislação específica afecta os navios das sociedades dotados de licenças de exploração para a parte nacional do trajecto entre a Grécia e Itália (Patras-Igoumenitsa-Corfu) [...]»

132 Do mesmo modo, na carta de 17 de Março de 1995, evocada no considerando 103 da decisão, em resposta a uma carta da Comissão de 13 de Janeiro de 1995, o Representante Permanente adjunto da República Helénica junto das Comunidades Europeias exprimiu-se assim:

«1. O Governo helénico atribui grande importância a um desenvolvimento sem atritos da rota marítima que liga os portos da Grécia ocidental (principalmente Patras, Igoumenitsa e Corfu) aos portos italianos de Ancona, Bari, Brindisi e Trieste.

[...]

As ligações regulares e ininterruptas, durante todo o ano, dos portos gregos aos portos italianos e inversamente, são um factor de primordial importância para facilitar e assegurar o desenvolvimento das importações e das exportações gregas, que, por extensão, afecta igualmente o comércio comunitário no seu todo.

O interesse do Governo helénico e mais especificamente do Ministério da Marinha Mercante, responsável pela elaboração da política nacional de transportes marítimos, orienta-se, portanto, para a preservação do funcionamento normal da rota Grécia-Itália.

Os serviços propostos nesta rota são, assim, por nós classificados como serviços de interesse público para o nosso país. Nestas condições, compreenderão que uma das preocupações fundamentais do Governo helénico é assegurar a viabilidade desta rota evitando por todos os meios uma guerra de preços que poderia entravar o normal desenvolvimento do nosso comércio de importação e de exportação, mas também o tráfego normal de veículos e passageiros. A nossa preocupação principal é, repetimos, assegurar a circulação nesta rota marítima durante todo o ano e evitar que o fluxo se interrompa por causa de uma guerra de preços.

2. Partindo destes factos e das posições adoptadas em consequência, as direcções competentes do Ministério da Marinha Mercante helénico adoptaram decisões a fim de regulamentar da maneira mais adequada possível o problema de tráfego normal dos veículos em função do período do ano correspondente. Foram, portanto, tomadas medidas para que um certo número de lugares ficasse sempre reservado nos navios de transporte de passageiros e de veículos para os veículos utilitários de transporte de mercadorias e para que a garagem dos navios não fosse ocupada unicamente por veículos de turismo, especialmente durante os meses de Verão em que o tráfego de passageiros é maior. Foi assim possível manter o fluxo de mercadorias e assegurar o abastecimento normal dos mercados.

Também se zela pelo respeito escrupuloso dos planos de rota dos navios, a fim de evitar atrasos, mas também para poder regular questões como a existência de locais apropriados para acolhimento dos navios nos portos de destino, a fim de garantir a segurança destes e melhorar o serviço de passageiros e de veículos transportados.

3. Relativamente aos fretes aplicados pelos armadores, precisa-se que o envolvimento do Ministério da Marinha Mercante, enquanto administração responsável pela fiscalização da marinha em matéria de fretes das ligações costeiras, se limita à fixação dos preços unicamente para as operações de cabotagem interna. Precisa-se que, nas linhas internacionais, mesmo nos casos em que o trajecto prevê escalas nos portos gregos (por exemplo Patras-Corfu--Ancona), se a porção de trajecto compreendida entre os portos gregos está sujeita a uma tabela aprovada, os preços no trajecto entre a Grécia e Itália são livremente fixados pelas sociedades que exploram a linha. Neste caso, é verdade que o preço total do bilhete com destino final a Itália é influenciado — naturalmente de modo indirecto e parcial — pela tarifa fixada pelo Estado para a parte do transporte interno à Grécia.

Além disso, no que toca às tarifas das viagens para o estrangeiro — que são livres, como já foi dito — o Ministério da Marinha Mercante incita as companhias marítimas a manterem-se a um nível pouco elevado e competitivo e a evitar, em quaisquer circunstâncias, que os aumentos anuais ultrapassem os limites da inflação. Com efeito, os nossos interesses nacionais exigem que o comércio de exportação se mantenha a um nível competitivo e que as nossas importações se mantenham tão pouco onerosas quanto possível. Partindo daqui, as sociedades têm o direito de fixar as suas tarifas segundo os seus próprios critérios comerciais e económicos.

Esta liberdade é limitada pela legislação helénica se levar a uma concorrência desleal. Mais concretamente, a Lei n.° 4195/29 (cópia em anexo) visa evitar a concorrência desleal entre sociedades armadoras que exploram as linhas entre a Grécia e o estrangeiro, proibindo designadamente as tarifas insignificantes, a partida simultânea do mesmo porto de dois ou mais navios ao serviço da mesma linha e o desrespeito do serviço anunciado (com excepção de alguns casos de força maior — artigo 3.°). Quando há concorrência desleal, o Ministério da Marinha Mercante pode fixar preços mínimos e máximos (artigo 4.°). Neste quadro, incita informalmente as sociedades a manterem as suas tarifas a níveis pouco elevados e a evitar que os aumentos anuais ultrapassem o nível da inflação.

4. Estas observações pareceram-nos necessárias para mostrar que a rota marítima Patras-Itália, criada por iniciativa privada sem qualquer intervenção do Estado, deve continuar a funcionar sem interrupção para que os navios que operam nessa rota prestem os serviços de interesse público, como os consideramos para o nosso país, porque esta ligação marítima é o único laço directo com os países da União Europeia.

5. Por último, importa referir que o quadro jurídico relativo à concessão e cancelamento das licenças de exploração que, saliente-se, só se aplica às ligações internas à Grécia, prevê que, quando uma sociedade não cumpre as obrigações indicadas na licença de exploração que lhe foi concedida (por exemplo, execução, sem falhas, das ligações anunciadas período anual de imobilização, observância da frequência dos trajectos), o Ministério da Marinha Mercante tem a possibilidade de cancelar essa licença.»

133 Se estas duas cartas das autoridades helénicas sublinham que o bom funcionamento e a regularidade das linhas marítimas que ligam a Grécia à Itália é uma questão de importância nacional, confirmam, no entanto, que a conclusão de acordos destinados a fixar os preços aplicáveis nas rotas internacionais não é imposta nem pela legislação aplicável na Grécia nem pela política desenvolvida pelas autoridades helénicas.

134 É certo que se deduz dos esclarecimentos dados pelas autoridades helénicas à Comissão que uma das preocupações principais daquelas era garantir a regularidade das ligações marítimas com a Itália durante todo o ano e que temiam os efeitos nocivos que poderiam ser desencadeados por actos de concorrência desleal, como por exemplo, uma eventual guerra de preços. Também não oferece dúvidas que, para evitar esses actos, a lei atribui ao Ministério da Marinha Mercante o poder de fixar tarifas mínimas e máximas. Mas não torna legítima nenhuma concertação sobre os preços, mesmo nesse caso, porque cada empresa permanece livre de decidir os seus preços, autonomamente, dentro desses limites máximos e mínimos. Além disso, os esclarecimentos constantes das cartas examinadas *supra* confirmam que os preços nas rotas marítimas entre a Grécia e Itália são fixados livremente pelas sociedades que

exploravam essas rotas. Também se deduz incontestavelmente destas declarações que, para assegurar a competitividade das exportações helénicas e o carácter razoável dos preços das importações neste país, o Ministério da Marinha Mercante incitou as companhias marítimas não a aumentarem os preços de modo concertado mas unicamente a manterem os preços a um nível pouco elevado e competitivo e a evitarem, em todas as circunstâncias, que os aumentos anuais ultrapassassem os limites da inflação.

135 De onde se conclui que cada uma das companhias marítimas que exploravam as linhas em causa gozava de uma autonomia notória na determinação da sua política de preços e que, por conseguinte, estas companhias estiveram sempre sujeitas às regras da concorrência. Estas cartas demonstram que, para as autoridades helénicas, a plena aplicação das regras da concorrência e, portanto, da proibição de acordos sobre os preços decorrente do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado, não impedia as companhias marítimas, nem em direito nem de facto, de cumprirem a missão que lhes foi confiada pelo Governo helénico. Portanto, o facto de, na sua carta de 17 de Março de 1995, a Representação Permanente da República Helénica ter qualificado a ligação entre a Grécia e Itália como «serviços de interesse público» não é pertinente para efeitos de aplicação do artigo 85.° do Tratado. Por razões idênticas, não é necessário examinar se a Comissão teve razão ao contestar o argumento de que as empresas visadas pela decisão deviam ser consideradas, em direito comunitário, como «empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral», na acepção do artigo 90.°, n.° 2, do Tratado CE (actual artigo 86.°, n.° 2, CE).

136 As informações constantes das cartas em questão confirmam que a recorrente não pode invocar um pretenso concurso cumulativo de parâmetros que influenciaram as tarifas aplicáveis à parte internacional das linhas Grécia-Itália e que teria tido como efeito limitar a autonomia das empresas para planearem e determinarem a sua política de preços. Confirmam que o Ministério da Marinha Mercante helénico só intervinha na política de fixação dos preços aplicada pelas companhias nas linhas internacionais para as incitar informalmente a manterem as suas tarifas a níveis pouco elevados e a evitarem que os aumentos anuais ultrapassassem o nível da inflação. Perante esta atitude das autoridades helénicas,

a possibilidade de concorrência susceptível de ser entravada, limitada ou falseada por comportamentos autónomos das empresas subsistia de modo evidente no mercado.

137 Importa acrescentar que a Lei n.º 4195/29 não estabelece qualquer proibição de redução das tarifas aplicáveis nas rotas internacionais. Se esta lei, que tem por finalidade evitar qualquer concorrência desleal entre as sociedades de armadores que operam nas rotas que ligam os portos gregos a portos estrangeiros, proíbe designadamente a redução das tarifas a níveis insignificantes, a partida simultânea de um mesmo porto de dois ou mais navios que efectuem a mesma ligação e a não execução do trajecto anunciado, salvo caso de força maior (artigo 2.º), não priva as empresas ora incriminadas de «qualquer margem de autonomia». Pelo contrário, confirma que cada empresa é, em princípio, livre de determinar a sua política de preços como entende, desde que não pratique nenhum acto de concorrência desleal. A proibição de actos de concorrência desleal não pode de modo nenhum ser interpretada no sentido de que impõe às empresas em questão que celebrem acordos que tenham por objecto a fixação das tarifas aplicáveis nas ligações internacionais. Não existindo uma disposição legal vinculativa que imponha um comportamento anticoncorrencial, a recorrente só pode invocar falta de autonomia se invocar indícios objectivos, pertinentes e concordantes, que comprovem que esse comportamento lhe foi unilateralmente imposto pelas autoridades helénicas através do exercício de pressões irresistíveis tais como, por exemplo, a ameaça de adopção de medidas estatais susceptíveis de lhe causar grandes prejuízos.

138 Ora, as indicações constantes das cartas das autoridades helénicas acima mencionadas demonstram que estas não adoptaram qualquer medida nem puseram em prática qualquer acto susceptível de ser classificado como «pressão irresistível» sobre as empresas marítimas para as obrigar a celebrar acordos sobre preços. De onde se conclui que a recorrente não pode afirmar que as empresas em causa estavam privadas de qualquer margem de autonomia quando definiram a sua política de preços e que o comportamento anticoncorrencial que a Comissão lhes imputa lhes foi ditado pela legislação nacional existente ou pela política posta em prática pelas autoridades helénicas.

139 Relativamente aos incitamentos do Ministério da Marinha Mercante à manutenção das tarifas em níveis pouco elevados nas linhas internacionais e à não ultrapassagem dos limites da inflação no momento dos aumentos anuais dessas tarifas, se é certo que a carta do Ministério da Marinha Mercante se refere a «incitamentos» informais, não menciona de modo nenhum uma «imposição unilateral» da sua parte. Portanto, as sociedades tinham a possibilidade de contestar o incitamento informal em causa, sem se exporem, por esse motivo, à ameaça de adopção de quaisquer medidas estatais. De resto, o ministério helénico exclui formalmente a possibilidade de ameaçar retirar licenças de exploração das linhas nacionais no caso de as sociedades não chegarem a acordo sobre as tarifas aplicáveis às linhas internacionais, como se pode deduzir da sua carta de 23 de Dezembro de 1994.

140 Quanto ao parâmetro baseado na capacidade do Ministério da Marinha Mercante helénico, de fixar, ao abrigo do disposto na Lei n.° 4195/1929, em caso de concorrência desleal, preços mínimos e preços máximos para evitar uma guerra de preços, há que constatar que essa lei não priva as empresas ora incriminadas de «qualquer margem de autonomia», mas lhes reconhece uma certa liberdade na determinação da sua política de preços, desde que não pratiquem actos de concorrência desleal. Com efeito, nos termos do artigo 4.° desta lei, o Ministério da Marinha Mercante só tem direito a fixar os limites inferiores e superiores dos preços em questão caso a liberdade de que gozam as empresas para fixarem autonomamente as tarifas das linhas com destino ao estrangeiro leve a actos de concorrência desleal.

141 Atendendo ao que precede, este fundamento não merece acolhimento.

Quanto ao terceiro fundamento consistente em falta de fundamentação da decisão

Argumentos das partes

142 A recorrente alega que a Comissão não fundamentou de forma bastante a decisão em relação a certos argumentos por ela aduzidos no decurso do procedimento administrativo.

143 Considera, em primeiro lugar, que, como a Comissão não se pronunciou a respeito do impacto das obrigações de serviço público sobre o grau de autonomia das empresas envolvidas para fixação das tarifas aplicáveis à parte internacional dos trajectos, a decisão padece de falta de fundamentação. Critica a Comissão designadamente por não ter examinado em que medida é que o quadro legislativo e regulamentar helénico, os incitamentos das autoridades helénicas e as obrigações de serviço público das empresas em causa eram factores que tornavam inaplicável o artigo 85.°, n.° 1, do Tratado. Em segundo lugar, a decisão não indicaria os motivos pelos quais a Comissão ignorou as observações da recorrente a propósito da confirmação do impacto desses factores na autonomia das empresas em causa constante das cartas da Representação Permanente da Grécia e do Ministério da Marinha Mercante helénico. Em terceiro lugar, a Comissão não teria fundamentado de modo bastante as razões por que deviam ser rejeitados ou ignorados os argumentos da recorrente sobre a inaplicabilidade do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado aos factos da causa.

144 A recorrente admite que a Comissão não era obrigada a reproduzir na decisão a totalidade dos argumentos avançados pelas empresas em causa, mas sustenta que, segundo a jurisprudência, deve, no entanto, expor os factos e as considerações jurídicas que revestem uma importância essencial na economia da decisão (acórdão Asia Motor France e o./Comissão, já referido, n.° 104) e que têm um nexo directo com o caso (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Março de 1992, Chemie Linz/Comissão, T-15/89, Colect., p. II-1275, n.° 328). A recorrente julga ter demonstrado que as considerações por ela tecidas a respeito das obrigações de serviço público impostas pelo Ministério da Marinha Mercante revestem uma importância essencial na economia do processo. Ora, a decisão nem sequer as teria mencionado (acórdão de 17 de Janeiro de 1995, Publishers Association/Comissão, C-360/92 P, Colect., p. I-23).

145 A Comissão entende que a fundamentação da decisão dá à recorrente a possibilidade de controlar a sua legitimidade. Considera que tomou efectivamente posição na decisão sobre os argumentos da recorrente acima indicados, ao referir explicitamente os elementos em que se baseou.

Apreciação do Tribunal

146 Como a própria recorrente admite, a Comissão não era obrigada a reproduzir na decisão a totalidade dos argumentos avançados pelas partes. Deve, no entanto, expor os factos e as considerações jurídicas que revestem uma importância essencial na economia da decisão (acórdãos Asia Motor France e o./Comissão, já referido, n.° 104, e Chemie Linz/Comissão, já referido, n.° 328).

147 Ora, ao contrário do que pretende a recorrente, resulta dos considerandos 98 a 108 da decisão que a Comissão tomou amplamente posição sobre os argumentos da recorrente a respeito do impacto das obrigações de serviço público no grau de autonomia das empresas em causa e, portanto, sobre a questão da aplicabilidade do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado aos factos da causa. Resulta igualmente dos considerandos 101, 103, 105, 106 e 108 da decisão que a Comissão se referiu, em termos concretos, às cartas das autoridades helénicas evocadas pela recorrente.

148 A recorrente também não pode afirmar que os seus argumentos sobre as obrigações de serviço público impostas pelo Ministério da Marinha Mercante foram ignorados. Se a existência dessas obrigações podia revelar-se importante na economia do caso, era apenas um elemento entre outros evocado pela recorrente para demonstrar a falta de autonomia das empresas em causa decorrente do quadro legislativo e regulamentar e da política aplicada pelas autoridades helénicas. Ora, verifica-se que a posição da Comissão sobre esta questão foi efectivamente exposta nos considerandos 98 a 108 da decisão e, mais precisamente, que o argumento baseado na existência de obrigações de serviço público foi expressamente evocado no considerando 99 da decisão no quadro do desenvolvimento das respostas dadas pela Comissão ao argumento baseado na perda de autonomia das empresas envolvidas. Nestas circunstâncias, a recorrente não pode pretender que a Comissão não fundamentou de modo bastante a

decisão ao não responder em termos precisos ao argumento baseado nas obrigações de serviço público. Finalmente e em qualquer dos casos, como sublinha a Comissão, a recorrente não pode criticá-la por não ter analisado esses argumentos de modo mais pormenorizado, dado que essas obrigações de serviço público não dizem respeito ao segmento internacional das rotas entre a Grécia e Itália.

149 Há, pois, que declarar improcedente este fundamento.

II — *Sobre o pedido subsidiário de redução do montante da coima*

150 Em apoio dos seus pedidos subsidiários de anulação ou redução da coima que lhe foi aplicada, a recorrente alega que, para determinar o montante desta, a Comissão fez uma apreciação errada tanto da gravidade como da duração da infracção, o que a levou a violar o princípio da proporcionalidade.

A – Quanto à primeira parte baseada em erro na apreciação da gravidade da infracção

Argumentos das partes

151 A recorrente sustenta que o montante da coima que lhe foi aplicada é desproporcionado, dado que a Comissão não apreciou certos factores respeitantes à gravidade da infracção. Mesmo admitindo que houve infracção, a recorrente considera-a de pouca importância à luz das Orientações para o cálculo das coimas

aplicadas por força do n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17 e do n.º 5 do artigo 65.º do Tratado CECA (JO 1998, C 9, p. 3, a seguir «orientações»), devido ao impacto limitado, ou mesmo nulo, do acordo em causa e do seu reduzido alcance geográfico.

152 Em primeiro lugar, a Comissão não teria tomado suficientemente em conta o quadro legislativo helénico e a pressão exercida pelo Ministério da Marinha Mercante helénico, quando, segundo a jurisprudência, um impacto significativo do quadro legislativo nacional num mercado constitui uma circunstância atenuante (acórdãos Stichting Sigarettenindustrie e o./Comissão, já referido, n.ºs 94 e 96, e Suiker Unie e o./Comissão, já referido, n.ºs 618 a 620). No presente caso, a Comissão não se teria interessado pelo exame dos limites em que as sociedades podiam competir e pela forma que essa concorrência assumia no dito mercado. Por último, a recorrente critica a Comissão por não ter tido em conta o facto de, no presente caso, os descontos constituírem o único domínio em que se podia desenvolver a concorrência, circunstância esta que o Tribunal de Justiça teria criticado no seu acórdão Suiker Unie e o./Comissão, já referido (n.ºs 70 e 71).

153 Em segundo lugar, não teria havido prejuízo para os consumidores, como o corroboraria o facto de a Comissão não ter acusado as sociedades em causa de nenhum aumento inadmissível das tarifas. Pelo contrário, a exploração regular e ininterrupta dos destinos em causa a preços muito baixos e com navios muito modernos e seguros teria sobretudo revertido a favor dos utentes.

154 Em terceiro lugar, segundo a recorrente, há uma contradição no facto de ser acusada de uma infracção grave ao direito comunitário por ter participado numa prática que o Governo helénico considera que realiza um dos objectivos da Comunidade, ou seja, a promoção e o desenvolvimento do comércio intracomunitário.

155 A recorrente sustenta que a Comissão não respeitou as orientações ao qualificar como grave a infracção em causa quando não satisfaz nenhum dos requisitos da definição de infracções graves constante das orientações. Recorda que, segundo as orientações, as infracções graves são, a maior parte das vezes, restrições horizontais ou verticais da mesma natureza que as infracções pouco graves, mas cuja aplicação é mais rigorosa, sendo maior o seu impacto no mercado e susceptíveis de produzir efeitos em amplas zonas do mercado comum. Pode igualmente tratar-se de comportamentos que se traduzem num abuso de posição dominante, como por exemplo recusa de venda, discriminações, comportamentos de exclusão, descontos de fidelidade concedidos por uma empresa em posição dominante a fim de excluir os seus concorrentes do mercado, etc. Ora, no caso vertente, a infracção alegadamente cometida pelas empresas não se aplicaria de modo rigoroso, não teria grande impacto no mercado, não produziria efeitos em amplas zonas do mercado e não consistiria num abuso de posição dominante.

156 Por último, a recorrente sustenta que não tinha consciência do carácter ilegal do seu comportamento, dado que as sociedades envolvidas não podiam imaginar, devido à intervenção e aos incitamentos do Governo helénico a favor das diversas práticas censuradas, que o seu comportamento era ilegal.

157 A Comissão contesta estes argumentos.

Apreciação do Tribunal

1. Considerações gerais

158 No presente caso, é facto assente que a Comissão determinou o montante da coima aplicada à recorrente em conformidade com o método geral para o cálculo

do montante das coimas exposto nas orientações, que são igualmente aplicáveis às coimas impostas ao abrigo do artigo 19.°, n.° 2, do Regulamento n.° 4056/86. Importa igualmente ter presente que a recorrente não contesta a aplicabilidade ao presente caso dessas orientações.

159 Nos termos do artigo 19.°, n.° 2, do Regulamento n.° 4056/86, «[a] Comissão pode, através de decisão, aplicar às empresas e associações de empresas multas que podem variar entre mil [euros], no mínimo, e um milhão de [euros] no máximo, podendo este último montante ser elevado a 10% do volume de negócios realizado durante o exercício social precedente por cada uma das empresas que participaram na infracção se, deliberadamente ou por negligência: [...] cometerem uma infracção ao disposto no n.° 1 do artigo [85.°] [...] do Tratado». A mesma disposição prevê que «[p]ara determinar o montante da multa, é necessário tomar em consideração, além da gravidade da infracção, a duração da mesma».

160 Ora, as orientações estabelecem, no ponto 1, primeiro parágrafo, que, para o cálculo do montante das coimas, o montante de base é determinado em função da gravidade e da duração da infracção que constituem os únicos critérios referidos no n.° 2 do artigo 19.° do Regulamento n.° 4056/86.

161 De acordo com as orientações, a Comissão toma como ponto de partida, para o cálculo das coimas, um montante determinado em função da gravidade da infracção. A avaliação da gravidade da infracção deve ter em consideração o carácter da própria infracção, o seu impacto concreto no mercado quando esse impacto for quantificável e a dimensão do mercado geográfico de referência (ponto 1 A, primeiro parágrafo). Nesse âmbito, as infracções são classificadas em três categorias, isto é, as «infracções pouco graves», para as quais o montante possível das coimas vai de 1 000 euros a 1 milhão de euros, as «infracções graves», para as quais o montante possível das coimas pode variar entre 1 milhão e 20 milhões de euros, e as «infracções muito graves», para as quais o montante possível das coimas é superior a 20 milhões de euros (ponto 1 A, primeiro a terceiro travessões).

162 Em seguida, no quadro do tratamento diferenciado a aplicar às empresas, as orientações prevêem que no interior de cada uma destas categorias, e nomeadamente nas categorias ditas graves e muito graves, a moldura das sanções permite diferenciar o tratamento a aplicar às empresas em função da natureza das infracções cometidas (ponto 1 A, terceiro parágrafo). Por outro lado, é necessário tomar em consideração a capacidade económica efectiva dos autores da infracção de causarem um prejuízo importante aos outros operadores, nomeadamente aos consumidores, e determinar um montante que assegure que a coima apresenta um carácter suficientemente dissuasivo (ponto 1 A, quarto parágrafo). Pode, além disso, tomar-se em consideração o facto de as empresas de grandes dimensões disporem geralmente de infra-estruturas suficientes para possuírem os conhecimentos jurídicos e económicos que lhes permitem melhor apreciar o carácter infraccional do seu comportamento e respectivas consequências do ponto de vista do direito da concorrência (ponto 1 A, quinto parágrafo).

163 No interior de cada uma destas três categorias, poderá ser conveniente ponderar, nos casos em que estão implicadas várias empresas como é o caso dos cartéis, os montantes determinados a fim de ter em conta o peso específico e, portanto, o impacto real do comportamento ilícito de cada empresa na concorrência, nomeadamente se existir uma disparidade considerável em termos de dimensão das empresas que cometeram uma infracção da mesma natureza e, por conseguinte, adaptar o montante de base geral em função do carácter específico de cada empresa (ponto 1 A, sexto parágrafo).

164 Quanto ao factor relativo à duração da infracção, as orientações estabelecem uma distinção entre as infracções de curta duração (em geral, inferiores a um ano), para as quais o montante de base atribuído em função da gravidade não deve ser aumentado, as infracções de média duração (em geral, de um a cinco anos), em relação às quais esse montante pode ser acrescido de um montante até 50% do seu valor, e as infracções de longa duração (em geral, mais de cinco anos), em relação às quais esse montante pode ser aumentado de 10% por cada ano de infracção (ponto 1 B, n.° 1, primeiro a terceiro travessões).

165 Em seguida, as orientações citam, a título exemplificativo, uma lista de circunstâncias agravantes e atenuantes que podem ser tomadas em consideração para aumentar ou diminuir o montante de base, referindo-se depois à comunicação de 18 de Julho de 1996 sobre a não aplicação ou a redução de coimas (JO C 207, p. 4).

166 Como nota geral, as orientações precisam que o resultado final do cálculo da coima, de acordo com este método (montante de base corrigido por percentagens de majoração e de diminuição), nunca poderá ultrapassar 10% do volume de negócios mundial das empresas, nos termos do n.º 2 do artigo 19.º do Regulamento n.º 4056/86 [ponto 5, alínea a)]. Além disso, as orientações prevêem que é conveniente, segundo as circunstâncias, após ter efectuado os cálculos acima referidos, tomar em consideração certos dados objectivos, tais como o contexto económico específico, a vantagem económica ou financeira eventualmente obtida pelos autores da infracção, as características específicas das empresas em causa, bem como a sua capacidade contributiva real num contexto social determinado, para adaptar, *in fine*, o montante das coimas previsto [ponto 5, alínea b)].

167 Conclui-se que, seguindo o método enunciado nas orientações, o cálculo do montante das coimas continua a ser efectuado em função dos dois critérios a que se refere o artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4056/86, isto é, a gravidade da infracção e a sua duração, respeitando ao mesmo tempo o limite máximo em relação ao volume de negócios de cada empresa, estabelecido pela mesma disposição. Por conseguinte, as orientações não ultrapassam o quadro jurídico das sanções tal como este é definido por essa disposição (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Março de 2002, LR AF 1998/Comissão, T-23/99, Colect., p. II-1705, n.ºs 231 e 232).

2. Sobre a procedência desta parte do fundamento

168 Como acabámos de recordar, nas orientações, os cartéis são, em princípio, classificados ao nível das infracções muito graves, qualificação que se inscreve

perfeitamente na jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância, segundo a qual este tipo de infracção figura entre as restrições à concorrência mais graves, designadamente quando o acordo se refere à fixação dos preços.

169 Ora, no presente caso e na situação da recorrente, resulta dos considerandos 147 a 150 da decisão que, apesar de a Comissão ter afirmado (considerando 147 da decisão) que um «acordo através do qual alguns dos operadores mais importantes de *ferry* no mercado relevante acordaram os preços do transporte de passageiros e de carga [...] constitui, pela sua natureza, uma infracção muito grave do direito comunitário», na realidade só considerou a infracção em questão como uma infracção grave (considerando 150 da decisão). Chegou a esta diminuição do grau de gravidade depois de verificar que «no entanto, a infracção produziu um efeito real reduzido sobre o mercado» e que, como o Governo helénico «durante o período da infracção, incentivou as empresas a procederem a aumentos das tarifas que não ultrapassassem a taxa de inflação», «as tarifas foram mantidas a um dos níveis mais baixos do mercado comum para os transportes marítimos entre [dois] Estados-Membros» (considerando 148 da decisão). Acresce que a Comissão teve em conta que a infracção só «produziu efeitos numa parte limitada do mercado comum, isto é, em três das rotas do Mar Adriático», um mercado reduzido em comparação com outros mercados na União Europeia (considerando 149 da decisão).

170 De onde se conclui que a Comissão teve razão ao qualificar a infracção como grave na decisão.

171 O argumento baseado na influência do quadro legislativo e regulamentar helénico deve igualmente ser rejeitado. No quadro da apreciação do segundo fundamento, já foi referido que, neste caso, o contexto legislativo e o comportamento das autoridades helénicas não impediam a aplicação do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado, dado que as empresas guardavam uma margem de manobra para definirem a sua

política em matéria de preços. Portanto, a referência à solução dada pelo Tribunal de Justiça no acórdão Suiker Unie e o./Comissão, já referido, não é pertinente para o caso. Acresce que, nesse contexto particular, basta ter presente que, como salienta a Comissão, esta o tomou efectivamente em conta enquanto circunstância atenuante. Com efeito, pode ver-se no considerando 163 da decisão que a Comissão entendeu que a prática habitual de fixar as tarifas internas na Grécia através de uma consulta entre todos os operadores nacionais com uma decisão *ex post* do Ministério da Marinha Mercante pode ter criado algumas dúvidas às empresas gregas que operam igualmente nas rotas nacionais quanto à questão de saber se as consultas sobre os preços a aplicar à parte internacional das rotas marítimas constituíam efectivamente uma infracção. Esta apreciação justificou uma redução das coimas de 15% para todas as empresas. Por estes mesmos motivos, a recorrente não pode acusar a Comissão de ter ignorado a circunstância de a recorrente não ter consciência do carácter ilegal do seu comportamento.

172 Quanto ao argumento de que os acordos em apreço não teriam causado prejuízos aos consumidores, por não ter havido nenhum aumento inadmissível das tarifas e por a infracção só ter tido uma repercussão limitada no mercado, basta constatar que, ao contrário do que afirma a recorrente, este argumento foi efectivamente tomado em consideração pela Comissão, como se pode ver pelos considerandos 148 e 149 da decisão. No considerando 148, a Comissão constatou que «a infracção produziu um efeito real reduzido sobre o mercado» e que, como o Governo helénico «durante o período da infracção, incentivou as empresas a procederem a aumentos das tarifas que não ultrapassassem a taxa de inflação», «as tarifas foram mantidas a um dos níveis mais baixos do mercado comum para os transportes marítimos entre [dois] Estados-Membros». A Comissão teve ainda em conta o facto de a infracção ter «produzi[do] efeitos numa parte limitada do mercado comum, isto é, em três das rotas do Mar Adriático», um mercado reduzido em comparação com outros mercados na União Europeia (considerando 149 da decisão). Foi precisamente tendo em conta estas circunstâncias que a Comissão decidiu uma diminuição do grau de gravidade da infracção, qualificando os factos como infracção grave em vez de infracção muito grave, como teria podido fazê-lo por aplicação das orientações.

173 Além disso, tendo-se provado que a recorrente cometeu uma infracção grave ao direito comunitário ao participar em acordos com os seus concorrentes, esta não pode pretender que participou numa prática que o Governo helénico considerava que prosseguia os objectivos da Comunidade. O objectivo do desenvolvimento do comércio intracomunitário não pode ser prosseguido por meios formalmente proibidos pelas disposições do Tratado.

174 Resulta do que precede que esta parte do fundamento não merece acolhimento.

B – Quanto à segunda parte do fundamento baseada em erro de apreciação da duração da infracção

Argumentos das partes

175 A recorrente contesta a apreciação feita pela Comissão sobre a duração da infracção e sustenta que não foi celebrado nenhum acordo a respeito dos preços para os anos de 1987, 1988 e 1989. Relativamente ao ano de 1987, a Comissão não teria provas de um eventual acordo sobre a política de preços. As negociações havidas entre as sociedades em 1987, nas quais admite ter tomado parte, diriam exclusivamente respeito às tarifas para o ano de 1988. Relativamente aos anos de 1988 e 1989, a recorrente alega que as negociações não levaram a uma tabela comum de preços para o transporte de passageiros, como o confirmaria o facto de as tarifas por ela publicadas para esses anos divergirem das publicadas pelas outras sociedades.

176 A Comissão recorda a jurisprudência segundo a qual a adesão a acordos de fixação de preços constitui em si mesma uma infracção ao artigo 85.°, n.° 1, do

Tratado e alega que a participação da recorrente nas consultas sobre preços para os anos de 1987, 1988 e 1989 está comprovada pelos documentos referidos nos considerandos 9, 10 e 12 da decisão. Observa, por último, que a proibição de um acordo não depende do seu grau de sucesso ou da sua aplicação.

Apreciação do Tribunal

177 Os argumentos invocados pela recorrente a respeito da apreciação da duração da infracção para efeitos de determinação do montante da coima equivalem a pôr em causa as provas apresentadas pela Comissão quanto à existência e à medida da infracção. Com efeito, a recorrente contesta a apreciação feita pela Comissão sobre a duração da infracção porque, segundo sustenta, não foi concluído nenhum acordo sobre tarifas para os anos de 1987, 1988 e 1989. Há que examinar, portanto, se os elementos de prova respeitantes aos anos de 1987, 1988 e 1989 (considerandos 9 a 12 da decisão) bastam para provar a existência de um acordo como o que foi julgado provado pela Comissão e a participação da recorrente nesse acordo durante esse período.

178 Quanto a este aspecto, deduz-se da descrição dos factos constantes dos considerandos 9 a 12 da decisão, que não foi contestada pela recorrente, e designadamente do telex de 15 de Março de 1989, evocado pela Comissão, que a Minoan tentou persuadir a Anek a integrar o acordo concluído em 18 de Julho de 1987 com as outras sociedades incriminadas que exploravam esta rota, entre as quais a recorrente, e que, perante as hesitações da Anek a juntar-se ao acordo, as outras empresas (Minoan, Karageorgis, Marlines e a recorrente) decidiram aplicar colectivamente, a contar de 26 de Junho de 1989, as mesmas tarifas que as aplicadas pela Anek aos veículos utilitários. Além disso, um telex datado de 22 de Junho de 1989 demonstra que a Minoan notificou à Anek essa decisão. De onde se conclui que a Comissão teve razão ao entender que o conteúdo deste telex demonstrava não só que existia um acordo mas também que a recorrente dele fazia parte.

179 A recorrente afirma que a prova do acordo relativamente ao ano de 1987 não existe, visto que as negociações entre as sociedades de 1987, nas quais admite ter participado, só se referiam aos preços para o ano de 1988. Importa ter presente, porém, que, como sublinha a Comissão na decisão (considerando 9), o autor do telex de 15 de Março de 1989 indicou que «a política de preços para 1988, tal como estabelecida conjuntamente com as outras partes interessadas, foi decidida em 18 de Julho de 1987. Trata-se efectivamente da prática habitual».

180 Relativamente aos anos de 1988 e 1989, a recorrente admite que houve efectivamente negociações sobre preços. Ora, ao contrário do que pretende a recorrente, o facto de essas negociações não terem levado a uma tabela comum de preços para o transporte de passageiros não é pertinente para efeitos de apuramento de uma violação ao artigo 85.°, n.° 1, do Tratado, quando o objecto anticoncorrencial desses acordos está provado como no presente caso.

181 Além disso, no que toca à tomada em consideração da falta de aplicação, na prática, do acordo controvertido, pelos membros deste, a Comissão teve efectivamente esse facto em conta no cálculo da coima, como já foi salientado *supra*.

182 Resulta do que precede que esta segunda parte do fundamento não merece acolhimento.

C – Quanto à terceira parte do fundamento baseada em violação do princípio da proporcionalidade na determinação do montante da coima

Argumentos das partes

183 A recorrente afirma que a Comissão infringiu o princípio da proporcionalidade, porque lhe aplicou uma coima desproporcionada à natureza da infracção, atendendo às obrigações de serviço público a que está sujeita, à intervenção do Ministério da Marinha Mercante e ao impacto limitado dos acordos em causa.

184 Observa que a coima que lhe foi aplicada corresponde a 2,6% do seu volume de negócios mundial, percentagem esta que considera muito elevada em relação à infracção em causa e comparada aos outros processos anteriores. Observa ainda que a coima finalmente aplicada pela Comissão se eleva a 115% do montante de base, percentagem que considera particularmente elevada tendo em conta o número de circunstâncias atenuantes que, apesar de se verificarem no presente caso, não foram tidas em conta pela Comissão. Com efeito, segundo a recorrente, a Comissão devia ter-lhe aplicado taxas de redução da coima mais elevadas tendo em consideração o facto de ela ter cooperado durante o procedimento administrativo, de estar numa situação de incerteza quanto à aplicação do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado e o quadro legislativo e regulamentar helénico das suas obrigações de serviço público e a intervenção do Ministério da Marinha Mercante nas rotas entre a Grécia e Itália.

185 Finalmente, a recorrente censura a Comissão por não ter tomado em consideração outras causas de redução da coima, como o facto de a infracção não ser fruto de uma vontade independente, a falta de acordo para o ano de 1987 e a aplicação de um programa de conformação às regras da concorrência. Invoca, deste ponto de vista, o acórdão PVC II, já referido (n.° 1162).

186 A Comissão considera que a recorrente não indicou os motivos pelos quais a coima aplicada foi desproporcionada à gravidade e à duração da infracção e recorda que as circunstâncias atenuantes invocadas pela recorrente já foram apreciadas na decisão (considerandos 110, 148 e 149).

187 O argumento de que o carácter desproporcionado da coima resulta do tratamento dado a outras sociedades que cometeram infracções mais graves não pode ser aceite, porque a determinação do montante das coimas não obedece a um qualquer «cálculo matemático».

188 Quanto ao programa de conformação com o direito da concorrência invocado pela recorrente, este em nada muda a realidade da infracção verificada no presente caso. A Comissão sublinha, além disso, que teve em conta o facto de a recorrente não ter contestado os factos nos quais assentam as acusações a que se refere a decisão e que diminuiu a coima.

Apreciação do Tribunal

189 Há que apreciar se a coima aplicada à recorrente era desproporcionada em relação à gravidade e à duração da infracção que lhe foi imputada.

190 Assinale-se liminarmente que, por ter participado num acordo de longa duração legitimamente qualificado como infracção grave, foi imposta à recorrente uma coima de 1 500 000 ecus, correspondente a 2,6% do seu volume de negócios mundial, como foi sublinhado pela própria recorrente. A coima finalmente aplicada à recorrente pela Comissão elevar-se-ia a 115% do montante de base.

191 Relativamente à gravidade da infracção, já foi sublinhado, aquando da apreciação da primeira parte do fundamento, que a recorrente não tem razão quando invoca erro de apreciação da gravidade da infracção.

192 Relativamente à apreciação da duração da infracção, note-se que as orientações prevêem que as infracções de uma duração superior a cinco anos devem ser consideradas de longa duração e que estas infracções justificam a aplicação de uma majoração que pode ser fixada, por cada ano, em 10% do montante definido em função da gravidade da infracção.

193 Deste ponto de vista, resulta do considerando 153 da decisão que a Comissão concluiu, relativamente à recorrente e à Minoan, que a infracção teve início o mais tardar em 18 de Julho de 1987 e que durou até Julho de 1994 (data das investigações da Comissão), isto é que teve uma duração de sete anos e que foi classificada pela Comissão como uma infracção «de longa duração», no caso da recorrente, da Minoan e da Karageorgis e de «média duração» no caso das outras companhias (considerando 155 da decisão). A Comissão entendeu que estes elementos justificavam um «aumento das coimas de 10% por cada ano da infracção [e por toda a duração desta]» no caso da recorrente e da Minoan, ou seja, um acréscimo de 70% (considerando 156 da decisão). Relativamente às outras empresas, a Comissão aumentou o montante da coima em 20% para a Marlines e em 35% a 55% para os outros operadores. O quadro 2 indica as percentagens de majoração aplicadas às diferentes companhias.

194 Por conseguinte, e como as orientações prevêem que as infracções de uma duração superior a cinco anos devem ser consideradas de longa duração e que estas infracções justificam a aplicação de uma majoração que pode ser fixada, por cada ano, em 10% do montante definido em função da gravidade da infracção, a recorrente não pode pretender que foi vítima de uma violação do princípio da proporcionalidade na determinação da duração da infracção em que tomou parte.

195 Acresce que, ao contrário do que pretende a recorrente, todas as circunstâncias atenuantes por ela invocadas foram efectivamente tomadas em consideração na decisão.

196 Resulta dos considerandos 162 a 164 da decisão que a Comissão teve em conta várias circunstâncias atenuantes em relação às empresas destinatárias.

197 Em primeiro lugar, como foi recordado (considerando 163 da decisão), a Comissão considerou que se pode ter gerado uma certa confusão entre as empresas gregas que operam igualmente nas rotas nacionais quanto à questão de saber se as consultas para fixação das tarifas aplicáveis à parte internacional das rotas marítimas constituíam ou não uma infracção. Estas circunstâncias justificaram uma redução das coimas de 15% para todas as empresas.

198 Em segundo lugar (considerando 164 da decisão), a Comissão teve em conta o facto de a Marlines, a Adriatica, a Anek e a Ventouris Ferries terem desempenhado na infracção unicamente o papel de «seguidores do líder» e considerou que esta circunstância justificava uma redução das coimas de 15% para estas quatro companhias. A recorrente não pode pretender ter direito a uma tal redução visto que não teve um papel puramente «seguidista» como ficou demonstrado pelo conjunto de provas evocadas na decisão.

199 Em terceiro lugar, recorde-se que, no considerando 169 da decisão, a Comissão sublinhou o facto de ter sido aplicada a todas as companhias, entre as quais a recorrente, uma redução de 20%, por estas não terem contestado a base factual da comunicação de acusações da Comissão. Por conseguinte, a recorrente não pode vir alegar que a sua cooperação com a Comissão não foi tida em conta na determinação do montante da coima nem que devia tê-lo sido mais, na falta de qualquer elemento que precise a natureza e o alcance dessa alegada cooperação.

200 Também não pode contestar o facto de a Comissão não ter aplicado uma redução suplementar do montante da coima, invocando uma pretensa ignorância completa da ilegalidade do seu comportamento, dado que a confusão criada pelo quadro legislativo e pela política das autoridades helénicas sobre o tráfego interno foi efectivamente tida em conta e que as empresas beneficiaram, por isso, de uma redução de 15% (considerando 163 da decisão).

201 Finalmente, o argumento baseado numa alegada aplicação de um programa de conformação com as regras da concorrência não pode ser aceite. Se é evidentemente importante que a recorrente tenha tomado medidas para impedir que novas infracções ao direito comunitário da concorrência sejam cometidas de futuro por membros do seu pessoal, essa atitude não tem qualquer incidência sobre a realidade e a medida da infracção verificada. O simples facto de, em alguns casos, a Comissão ter tido em conta, na sua prática decisória anterior, a criação de um programa de informação enquanto circunstância atenuante não implica que tenha a obrigação de proceder do mesmo modo no caso vertente (acórdão PVC II, já referido, n.° 1162). Acresce que a vontade da recorrente de cooperar com a Comissão, demonstrada pelo facto de não ter posto em causa os factos em que assentam as acusações a que se refere a decisão, já foi reconhecida pela Comissão e valeu-lhe uma diminuição da coima correspondente a 20%.

202 De onde se conclui que esta terceira parte do fundamento e este fundamento no seu todo não procedem.

203 Tendo em conta quanto precede, há que julgar o recurso improcedente na íntegra.

Quanto às despesas

204 Nos termos do artigo 87.°, n.° 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida é condenada nas despesas, se tal tiver sido pedido. Tendo a recorrente sido vencida e a Comissão pedido a condenação da recorrente nas despesas, há que condenar esta nas despesas incorridas pela Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção)

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **A recorrente suportará as suas próprias despesas e as da Comissão.**

Cooke García-Valdecasas Lindh

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 11 de Dezembro de 2003.

O secretário — Le président

H. Jung — P. Lindh

Índice

Matéria de facto subjacente ao recurso ..... II - 5441

Tramitação processual e pedidos das partes ..... II - 5446

O direito ..... II - 5447

I — Sobre os pedidos de anulação da decisão ..... II - 5448

Quanto ao primeiro fundamento consistente em ilegalidade da fiscalização efectuada pela Comissão nos escritórios da ETA ..... II - 5448

Argumentos das partes ..... II - 5448

Apreciação do Tribunal ..... II - 5451

A — Quanto à legitimidade da recorrente para invocar este fundamento ..... II - 5451

B — Quanto ao mérito ..... II - 5453

1. Poderes da Comissão em matéria de verificação ..... II - 5453

2. Quanto à procedência do fundamento ..... II - 5460

a) Factos pertinentes e não contestados pelas partes ..... II - 5460

b) Quanto à observância, no caso em apreço, dos princípios que regem o exercício pela Comissão dos seus poderes em matéria de verificação ..... II - 5463

c) Quanto ao respeito dos direitos de defesa e à não ingerência excessiva da autoridade pública na esfera de actividade da ETA ..... II - 5469

C — Conclusão ..... II - 5470

Quanto ao segundo fundamento, assente em errada aplicação do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado a este caso por as empresas não disporem da autonomia necessária, visto que a sua conduta lhes era imposta pelo quadro legislativo e pelos incitamentos das autoridades helénicas ..... II - 5470

Argumentos das partes ..... II - 5470

Apreciação do Tribunal ..... II - 5481

Quanto ao terceiro fundamento consistente em falta de fundamentação da decisão ..... II - 5493

Argumentos das partes ..... II - 5493

Apreciação do Tribunal ..... II - 5495

II — Sobre o pedido subsidiário de redução do montante da coima ..... II - 5496

A — Quanto à primeira parte baseada em erro na apreciação da gravidade da infracção ..... II - 5496

Argumentos das partes ..... II - 5496

Apreciação do Tribunal ..... II - 5498

1. Considerações gerais ..... II - 5498

2. Sobre a procedência desta parte do fundamento ..... II - 5501

B — Quanto à segunda parte do fundamento baseada em erro de apreciação da duração da infracção ..... II - 5504

Argumentos das partes ..... II - 5504

Apreciação do Tribunal ..... II - 5505

C — Quanto à terceira parte do fundamento baseada em violação do princípio da proporcionalidade na determinação do montante da coima ..... II - 5507

Argumentos das partes ..... II - 5507

Apreciação do Tribunal ..... II - 5508

Quanto às despesas ..... II - 5512