ACÓRDÃO DO TRIBUNAL (Quinta Secção)
11 de Novembro de 1986 *

No processo 226/84,

British Leyland Public Limited Company, sociedade de direito inglês com sede social em Uxbridge, representada por Christopher Bellamy e Nicolas Paines, barristers, e R. P. A. Coles, solicitor, com domicílio escolhido no Luxemburgo, no escritório dos advogados André Elvinger e Jean Hoss, 15, Côte d'Eich,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Karen Banks, membro do seu Serviço Jurídico, e pelo seu consultor jurídico Thomas F. Cusack, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório de Georges Kremlis, membro do seu Serviço Jurídico, edifício Jean Monnet, Kirchberg,

recorrida,

apoiada por

Derek Merson, comerciante, com residência em Minehead, Somerset, representado por Julian Henry Maitland-Walker, solicitor, com domicílio escolhido no Luxemburgo; no escritório do advogado Ernst Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

interveniente,

que tem por objecto um pedido de anulação da Decisão 84/379 da Comissão e, subsidiariamente, de redução da multa,

O TRIBUNAL (Quinta Secção),

constituído pelos Srs. Y. Galmot, presidente de secção, F. Schockweiler, U. Everling, R. Joliet e J. C. Moitinho de Almeida, juízes,

advogado-geral: M. Darmon
secretário: D. Louterman, administradora

* Língua do processo: inglês.

visto o relatório para audiência e após a realização desta em 6 de Maio de 1986,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 8 de Julho de 1986,

profere o presente

ACÓRDÃO

1 Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal em 11 de Setembro de 1984, a sociedade de direito inglês British Leyland Public Limited Company (doravante «BL») interpôs, nos termos do artigo 173.°, segundo parágrafo, do Tratado CEE, um recurso pedindo a anulação da Decisão 84/379 da Comissão, de 2 de Julho de 1984, relativa a um processo de aplicação do artigo 86.° do Tratado CEE (JO L 207, p. 11) em que lhe é imputada a violação desta disposição pelo facto de

«1) ter recusado emitir certificados de conformidade (doravante "certificado NTA") entre Junho de 1981 e Abril de 1982, altura em que vigorava um certificado NTA para a versão com volante à esquerda do «Metro»,

2) ter decidido, em Novembro de 1981, não voltar a solicitar a certificado NTA para a versão com volante à esquerda do "Metro" a fim de impedir a reimportação deste veículo para o Reino Unido a partir de outros Estados-membros,

3) ter exigido uma taxa de 150 UKL aos distribuidores pela emissão de certificados de conformidade para os "Metro" com volante à esquerda entre Agosto de 1981 e Abril de 1982, e uma taxa de 100 UKL pelo mesmo serviço aos revendedores independentes e aos particulares a partir de 16 de Março de 1983, data em que o certificado NTA para a versão com volante à esquerda do "Metro" foi renovado»,

e, por tais factos, lhe foi aplicada uma multa de 350 000 ECU; a título subsidiário, a BL pede a redução do montante da multa.

2 Para mais ampla exposição dos factos, da tramitação do processo, dos pedidos e fundamentos das partes, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos do processo apenas serão referidos na medida do necessário à fundamentação da decisão do Tribunal.

Quanto à existência de uma posição dominante

3 Para se verificar se a BL dispõe, no caso em apreço, de uma posição dominante, importa, previamente, delimitar o mercado em causa.

4 Na Grã-Bretanha, a matrícula de um veículo para ser posto em circulação está, salvo na hipótese de uma importação para fins pessoais, sujeita à apresentação de um certificado de conformidade que declare que o veículo está conforme com um tipo de veículo previamente homologado. Este certificado é emitido pelo construtor do veículo com base no certificado nacional de homologação do tipo (certificado NTA), que obteve do ministro dos Transportes, ou pelo titular de um certificado primário de homologação ministerial (certificado «PMAC»), que apenas pode ser obtido do ministro com base nos dados técnicos fornecidos pelo construtor.

5 Neste contexto regulamentar, o mercado em causa, contrariamente ao que a BL pretende, não é o da venda de veículos mas um mercado derivado e diferente, o dos serviços indispensáveis de facto aos revendedores profissionais para assegurarem a comercialização dos veículos produzidos pela BL numa área geográfica determinada (ver acórdão de 13 de Novembro de 1975, General Motors, 26/75, Recueil 1975, p. 1367, 1378).

6 Resulta do processo que a BL comercializa os seus veículos na Grã-Bretanha através de uma rede de distribuição selectiva. A margem desta rede desenvolveu-se uma corrente de reimportações de veículos «Metro» provenientes essencialmente da Bélgica, que se constituiu devido às diferenças entre os preços praticados pela BL no Reino Unido para os veículos com volante à direita e nos Estados-membros continentais da CEE para os veículos com volante à esquerda.

7 Para contestar a sua posição dominante no mercado das prestações assim definido, a BL sustenta que os particulares têm a possibilidade de pedir a matrícula, no Reino Unido, dos veículos adquiridos no estrangeiro, sem terem de apresentar um certificado de conformidade.

8 Resulta da regulamentação britânica que este regime constitui uma facilidade excepcional reservada exclusivamente aos particulares, sujeita a condições rigorosas e admitida para fins exclusivamente pessoais, que, ainda que tenha sido utilizada por alguns revendedores profissionais para fornecer veículos aos seus clientes, não

pode considerar-se como um procedimento normal para conseguir a matrícula de veículos importados no âmbito dos circuitos comerciais.

9 A regulamentação britânica confere assim à BL uma espécie de monopólio administrativo sobre o mercado em causa e coloca os revendedores profissionais, para efeitos de emissão dos certificados de conformidade, numa situação de dependência económica típica de uma posição dominante (ver acórdão de 13 de Novembro de 1975, já citado).

10 Por consequência, o argumento da recorrente quanto à inexistência de uma posição dominante não pode ser aceite.

Quanto à exploração abusiva

11 Segundo a Comissão, a BL teria explorado abusivamente essa posição dominante de três formas. Primeiro, deixando expirar, em Novembro de 1981, o certificado NTA para os veículos «Metro» com volante à esquerda que tinha pedido aquando da comercialização deste modelo; em seguida, recusando emitir, em certos casos, certificados de conformidade para veículos deste tipo reimportados do continente, quando estava em condições de o fazer; finalmente, ao exigir, noutros casos, uma taxa excessiva para a emissão dos certificados de conformidade.

a) *Quanto à não renovação do certificado NTA*

12 A BL sustenta que o facto de ter deixado expirar o certificado NTA para os veículos «Metro» com volante à esquerda não poderia constituir um abuso, dado que, como a própria Comissão aliás admitiria, não tinha nenhuma obrigação de solicitar inicialmente uma homologação para estes veículos, que ela não comercializa no Reino Unido.

13 Sem que seja necessário verificar se, a fim de evitar uma compartimentação dos mercados no interior do mercado comum, podia existir, no caso em apreço, uma obrigação inicial de solicitar uma homologação para os veículos com volante à esquerda, basta constatar que a BL, ao solicitar essa homologação, que lhe permitiria comercializar no mercado britânico veículos de venda recusada no continente, permitiu a constituição de um mercado de reimportação desses veículos, que ela provocou com a sua política de preços.

14 A BL conhecia a existência desse mercado de reimportação pelas queixas dos revendedores da sua rede de distribuição selectiva, que exigiam dela medidas para o eliminar. Resulta nomeadamente das actas das reuniões do Conselho dos distribuidores, de 16 de Janeiro e 4 de Novembro de 1981, que a BL prometeu fazer todo o possível para limitar as reimportações, nomeadamente deixando expirar o certificado NTA para os veículos «Metro» com o volante à esquerda a partir de Outubro de 1981. A existência desse mercado é ainda confirmada pelas queixas recebidas pela Comissão e provenientes de importadores-revendedores a partir do momento em que a BL declarou não poder já emitir certificados de conformidade.

15 O argumento da BL, que consiste em dizer que não podia ter obrigações para com revendedores estranhos à sua rede de distribuição selectiva aceite pela Comissão, não pode também ser aceite.

16 Efectivamente, a BL não podia basear-se no sistema de distribuição selectiva que pratica no Reino Unido para criar obstáculos à reimportação de veículos por revendedores profissionais independentes a partir de outros Estados-membros (ver acórdãos de 21 de Fevereiro de 1984, Hasselblad, 86/82, Recueil 1984, p. 883, e de 10 de Dezembro de 1985, ETA, 31/85, Recueil 1985, p. 3933). A aceitação pela Comissão desse sistema de distribuição não poderia, de qualquer modo, justificar a exploração abusiva que a BL faz da sua posição dominante.

17 A BL aduz igualmente considerações de natureza comercial sustentando que não tinha qualquer interesse comercial na manutenção do certificado NTA para os veículos «Metro» com volante à esquerda, visto que já não comercializava esses veículos no mercado britânico e que o abandono da homologação se impunha por razões de compressão de custos de produção.

18 Este argumento não é, em si, pertinente, visto que, ao obter um certificado NTA para as versões com volante à esquerda, a BL tinha criado uma situação caracterizada pela comercialização, no Reino Unido, de veículos com volante à esquerda, reimportados a partir dos Estados-membros continentais da CEE. Conforme resulta das actas das reuniões do Conselho dos seus distribuidores no Reino Unido, a não renovação do certificado NTA para os veículos «Metro» com volante à esquerda explica-se unicamente pela vontade da BL de entravar as reimportações e de proteger a sua rede de distribuição. No que respeita às razões de economia

invocadas pela BL, importa verificar que a manutenção do certificado NTA pela notificação das modificações introduzidas nas versões com volante à esquerda não podia acarretar encargos administrativos de qualquer importância, tanto mais que resulta do que foi dito na audiência que tais modificações são as mesmas realizadas nos veículos com volante à direita.

19 A objecção da BL baseada na preocupação de defender o nome da sua marca e da necessidade de zelar pelas qualidades profissionais dos importadores que operam a transformação dos veículos de volante à esquerda em veículos de volante à direita não tem fundamento, tendo em conta que o certificado NTA e os certificados de conformidade se referiam a modelos com volante à esquerda e que a transformação do veículo em versão com volante à direita, efectuada posteriormente à sua colocação no mercado e à sua matrícula, escapa ao controlo da BL, que não pode impedir os compradores desses veículos de, para tal efeito, recorrerem a profissionais estranhos à sua rede de distribuição.

20 Finalmente, não é pertinente o argumento da BL de que o abandono do certificado NTA para os veículos com volante à esquerda não entravou de modo algum as trocas comerciais. Em primeiro lugar, as estatísticas fornecidas reportam-se ao volume total das reimportações de veículos e não permitem nenhuma conclusão sobre o volume das reimportações para fins de revenda por profissionais. Mas, sobretudo, para que uma medida seja considerada como afectando as trocas comerciais entre os Estados-membros não é necessário determinar concretamente os seus efeitos actuais sobre o volume dessas trocas; basta, segundo os próprios termos dos artigos 85.° e 86.° do Tratado CEE, que seja susceptível de afectar o comércio entre os Estados-membros. Ora, é inegável que, ao tornar impossível a matrícula dos veículos reimportados no quadro de um circuito comercial, a BL tomou medidas susceptíveis de afectar o comércio desses veículos entre Estados-membros.

21 Em conclusão, há que declarar que, ao decidir deixar expirar o certificado NTA para os veículos «Metro» com volante à esquerda em Outubro de 1981, a BL, com o fim de impedir reimportações que podiam legalmente fazer-se na sequência da entrega inicial de um certificado NTA para este tipo de veículos, abusou da posição dominante que lhe conferia a regulamentação britânica em matéria de matrícula de veículos.

b) *Quanto à recusa de emissão de certificados de conformidade*

22 Resulta das explicações fornecidas ao Tribunal que o certificado NTA abrange todos os veículos produzidos pela BL conformes com o certificado NTA ou cujas especificações foram posteriormente notificadas à autoridade competente e só perde a sua validade para os veículos em que tenham sido introduzidas alterações não notificadas. A BL, tendo deixado de notificar as alterações introduzidas aos seus modelos «Metro» com volante à esquerda a partir de Outubro de 1981, podia assim validamente emitir certificados de conformidade tanto para veículos construídos antes dessa data como para veículos construídos depois dela, mas em que não tivessem sido introduzidas modificações não notificadas em relação ao tipo anteriormente homologado.

23 Para se certificar de que estava em condições de emitir certificados de conformidade, a BL apenas tinha que pedir os números de chassis identificativos dos veículos e verificar a data de construção para saber se existiam neles alterações que não tivessem sido notificadas. Resulta do exame dos pedidos dirigidos à BL pelos revendedores profissionais que, pelo menos em quatro casos, a BL teria podido chegar à conclusão de que os veículos estavam ainda cobertos pelo certificado NTA. A BL deu respostas evasivas, deixando os interessados na incerteza quanto às formalidades a cumprir, com o objectivo de os dissuadir de efectuar reimportações. As respostas da BL demonstram que recusou conscientemente, senão emitir os certificados de conformidade que talvez não tivessem sido sempre requeridos clara e expressamente, pelo menos comunicar as informações e fornecer os serviços necessários para a matrícula do veículo, serviços esses que, por força da regulamentação britânica, ela era a única em condições de prestar aos revendedores.

24 Resulta do que vem dito que este comportamento só pode considerar-se como uma manifestação de vontade deliberada por parte da BL de impedir as reimportações que viessem fazer concorrência aos seus distribuidores autorizados, devendo, pois, ser considerada como um abuso de posição dominante.

c) *Quanto ao carácter excessivo das taxas*

25 Resulta dos autos que, pela emissão dos certificados de conformidade, a BL tinha inicialmente exigido uma taxa única de 25 UKL tanto para os veículos «Metro»

com volante à direita como para as versões com volante à esquerda. Mantendo embora este montante inalterado para os veículos com volante à direita, a BL, em 1 de Julho de 1981, aumentou a taxa para os veículos com o volante à esquerda para 150 UKL para os revendedores profissionais e 100 UKL para os particulares. Em 16 de Março de 1983, a BL fixou uma taxa única em 100 UKL após a Comissão, na sua comunicação das queixas de 17 de Julho de 1982, ter criticado o montante demasiado elevado de 150 UKL. No decurso do processo, este montante foi reduzido para 50 UKL.

26 A BL contesta que a exigência de uma taxa no montante de 150 UKL ou 100 UKL tivesse podido constituir um caso de exploração abusiva de uma posição dominante.

27 Conforme o Tribunal decidiu no seu acórdão de 13 de Novembro de 1975 (26/75, já referido), existe exploração abusiva de uma posição dominante quando a empresa que beneficia de uma situação de monopólio administrativo exija pelos seus serviços taxas desproporcionadas em relação ao valor económico da prestação fornecida.

28 Resulta do processo e das explicações prestadas pelas partes que a emissão de um certificado de conformidade tanto para veículos com o volante à direita como para veículos com o volante à esquerda exige a verificação, com a ajuda do número do chassis, da data de construção do veículo, o que permite saber o número do certificado NTA a que corresponde. Trata-se, por conseguinte, de uma simples operação administrativa de controlo que não poderia envolver encargos significativos. Para os veículos com volante à esquerda, a emissão do certificado faz-se, em princípio, antes da sua eventual transformação para volante à direita. A única diferença em relação à emissão de um certificado para um veículo com volante à direita consiste na verificação de que as quatro adaptações indispensáveis para uma condução à esquerda, a saber, a regulação dos faróis máximos e médios, a indicação do taquímetro em milhas, a adaptação da luz de nevoeiro à retaguarda e a fixação de um retrovisor na porta dianteira direita, foram feitas no veículo. Esta verificação não necessita de nenhuma inspecção do veículo, fazendo-se a partir de uma declaração de um garagista e não podia, por isso, justificar, do ponto de vista dos encargos envolvidos, uma taxa diversa para a emissão do certificado de conformidade consoante o veículo tenha volante à esquerda ou à direita. Ora, esta taxa era, na origem, seis vezes mais elevada para os veículos com volante à esquerda.

29 Aliás, a própria BL admitiu na audiência que a diferença existente, num dado momento, consoante o certificado fosse solicitado por um revendedor, que tinha de pagar 150 UKL, ou por um particular, que apenas pagava 100 UKL, não se justificava pelo seu custo, mas pelo entendimento de que ao comerciante que fazia uma operação com fim lucrativo podia aplicar-se uma taxa mais elevada. O facto de a taxa ter sido reduzida para 100 UKL e depois para 50 UKL, enquanto, para os veículos com volante à direita, se manteve em 25 UKL, permite igualmente concluir que fora fixada apenas com o objectivo de tornar menos atraente a reimportação dos veículos com volante à esquerda.

30 Nestas circunstâncias, a Comissão podia validamente concluir que a taxa exigida fora fixada a nível manifestamente desproporcionado face ao valor económico da prestação fornecida e que essa prática constituía uma exploração abusiva por parte da BL da situação de monopólio que lhe reconhece a regulamentação britânica.

31 A BL sustenta que a cobrança da taxa de 150 UKL se verificou durante um período demasiado curto, a saber, de 1 de Julho de 1981 até à expiração do certificado NTA em Outubro do mesmo ano, para ser considerada uma infracção.

32 É verdade que, a partir do momento em que a infracção lhe foi comunicada pela Comissão, a BL baixou rapidamente o montante da taxa de 150 UKL para 100 UKL, o que a Comissão, aliás, teve em conta na apreciação da gravidade da infracção e na fixação da multa. A atitude colaborante da BL e a duração da cobrança da taxa não afectam, no entanto, a própria existência da infracção.

33 Por fim, o argumento da BL de que o montante da taxa não teve qualquer influência desfavorável no volume das reimportações não tem, como o Tribunal já disse acima, qualquer pertinência.

34 Em conclusão, impõe-se declarar que as acusações formuladas pela Comissão na decisão impugnada estão provadas.

Quanto à violação de certos princípios de direito alegada pela recorrente

a) *Quanto ao direito de defesa*

35 A BL salienta que a Comissão apenas contestou o montante da taxa de 100 UKL, introduzida em 16 de Março de 1983, numa carta de 25 de Agosto do mesmo ano, de forma que teria podido legitimamente convencer-se, antes da referida carta, de que a Comissão aceitava tal montante. Por outro lado, a comunicação das queixas apenas teria incidido sobre o montante de 150 UKL.

36 Importa salientar, a este propósito, que na sua comunicação das queixas a Comissão critica essencialmente o carácter desproporcionado da taxa de 150 UKL em relação à taxa inicial de 25 UKL. A BL não somente podia, mas devia compreender que o que estava em causa não era tanto um determinado montante da taxa mas o seu carácter globalmente demasiado elevado. Tendo em conta os critérios adoptados no acórdão General Motors já referido, a BL devia saber que o montante da taxa deve estar em relação com o valor económico da prestação. A BL não se viu perante uma nova queixa nem impedida de apresentar os seus fundamentos de defesa quando a Comissão a informou, por carta de 25 de Agosto de 1983, de que a taxa de 100 UKL era igualmente excessiva e a convidou a justificar os encargos de emissão do certificado.

37 Impõe-se assim constatar que, do ponto de vista processual, a Comissão delimitou de forma suficiente a infracção acusada e deu à BL a ocasião «de dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista quanto à realidade e à relevância dos factos e circunstâncias alegados» (ver acórdão de 13 de Fevereiro de 1979, Hoffmann-La Roche, 85/76, Recueil 1979, p. 461).

b) *Quanto ao desvio de poder*

38 A BL acusa a Comissão de ter continuado o processo por infracção após o restabelecimento do certificado NTA para os veículos «Metro» com volante à esquerda com o único objectivo de a levar a diminuir o preço dos veículos «Metro» com volante à direita vendidos no continente a fim de abrir um mercado das reimportações no Reino Unido de minar a estrutura dos preços no país.

39 Tal como a Comissão admite, as duas questões podem considerar-se ligadas, tendo em conta que o nível de preços no continente dos veículos com volante à direita explica que a reimportação tenha incidido essencialmente sobre veículos com volante à esquerda. Os dois problemas são, aliás, característicos da determinação da BL em manter no Reino Unido um nível de preços subtraído à concorrência das reimportações. O facto de, no decurso da instrução, a Comissão ter suscitado a questão conexa da política de preços praticada pela BL nos Estados-membros continentais, que a BL, aliás, aceitou discutir, não poderia constituir um desvio de poder uma vez que estavam reunidos os elementos constitutivos de um abuso de posição dominante e que o processo, tal como a decisão, se mantiveram nos limites das queixas comunicadas.

40 Os fundamentos baseados na violação dos direitos da defesa e no desvio de poder não podem, por conseguinte, ser considerados procedentes.

c) *Quanto ao princípio da não discriminação*

41 A recorrente pretende que, ao exigir-lhe a manutenção do certificado NTA para os veículos «Metro» com volante à esquerda, a Comissão a teria tratado mais severamente que aos outros construtores de veículos estabelecidos no Reino Unido, a quem não teria imposto a mesma obrigação.

42 Como a Comissão assinala, a situação desses construtores é diversa da da BL, a única que tinha solicitado um certificado NTA para os veículos com volante à esquerda e, assim, permitido a criação de um mercado de veículos reimportados.

43 Não houve, pois, violação do princípio da não discriminação que, como o Tribunal já decidiu, proíbe apenas tratar de modo diverso situações idênticas.

Quanto ao pedido subsidiário de redução da multa

44 Importa salientar que a Comissão fixou a multa em função da gravidade e da duração da infracção e que, como referiu nos considerandos da sua decisão, teve em conta a atitude de cooperação de que a BL deu provas no processo administrativo.

45 Impõe-se, assim, o indeferimento do pedido de redução da multa.

Quanto às despesas

46 Nos termos do n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento Processual, a parte vencida é condenada nas despesas. Tendo a BL sido vencida no recurso, deve ser condenada nas despesas, incluindo as da parte interveniente.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL (Quinta Secção)

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A recorrida é condenada nas despesas, incluindo as da parte interveniente.

Galmot Schockweiler

Everling Joliet Moitinho de Almeida

Proferido em audiência publica no Luxemburgo, a 11 de Novembro de 1986.

O secretário
P. Heim

O presidente da Quinta Secção
Y. Galmot