Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Nona Secção alargada)

5 de outubro de 2020*

«Concorrência — Acordos, decisões e práticas concertadas — Procedimento administrativo — Decisões que ordenam inspeções — Exceção de ilegalidade do artigo 20.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 — Direito a um recurso efetivo — Dever de fundamentação — Direito à inviolabilidade do domicílio — Indícios suficientemente sérios — Proporcionalidade — Recurso de anulação — Alegações relativas ao desenrolar de uma inspeção — Recusa em proteger a confidencialidade de dados relativos à vida privada — Inadmissibilidade»

No processo T-255/17,

Les Mousquetaires, com sede em Paris (França),

ITM Entreprises, com sede em Paris,

representadas por N. Jalabert-Doury, B. Chemama e K. Mebarek, advogados,

recorrentes,

contra

Comissão Europeia, representada por B. Mongin, A. Dawes e I. Rogalski, na qualidade de agentes, assistidos por F. Ninane, advogada,

recorrida,

apoiada por:

Conselho da União Europeia, representado por S. Boelaert, S. Petrova e O. Segnana, na qualidade de agentes,

interveniente,

que tem por objeto um pedido baseado no artigo 263.º TFUE e destinado à anulação, primeiro, a título principal, da Decisão C(2017) 1361 final da Comissão, de 21 de fevereiro de 2017, que ordena à sociedade Les Mousquetaires e a todas sociedades diretamente ou indiretamente controladas por ela que se submetam a uma inspeção nos termos do artigo 20.º, n.ºs 1 e 4, do Regulamento (CE) n.º 1/2003 (processo AT.40466 — Tute 1), bem como da Decisão C(2017) 1360 final da Comissão, de 21 de fevereiro de 2017, que ordena à sociedade Les Mousquetaires e a todas sociedades diretamente ou indiretamente controladas por ela que se submetam a uma inspeção nos termos do artigo 20.º, n.ºs 1 e 4, do Regulamento (CE) n.º 1/2003 (processo AT.40466 — Tute 2), e, a título subsidiário, da Decisão C(2017) 1057 final da Comissão, de 9 de fevereiro de 2017, que ordena à sociedade Intermarché e a todas sociedades diretamente ou indiretamente controladas por ela que se submetam

* Língua do processo: francês.

a uma inspeção nos termos do artigo 20.º, n.ºs 1 e 4, do Regulamento (CE) n.º 1/2003 (processo AT.40466 — Tute 1), bem como da Decisão C(2017) 1061 final da Comissão, de 9 de fevereiro de 2017, que ordena à sociedade Intermarché e a todas sociedades diretamente ou indiretamente controladas por ela que se submetam a uma inspeção nos termos do artigo 20.º, n.ºs 1 e 4, do Regulamento (CE) n.º 1/2003 (processo AT.40467 — Tute 2), e, segundo, da decisão pela qual a Comissão, por um lado, apreendeu e copiou os dados que constam dos instrumentos de comunicação e de armazenamento que contêm dados relativos à vida privada dos utilizadores desses instrumentos, e, por outro, indeferiu o pedido de restituição dos referidos dados, apresentado pelas recorrentes,

O TRIBUNAL GERAL (Nona Secção alargada),

composto por: S. Gervasoni (relator), presidente, L. Madise, R. da Silva Passos, K. Kowalik-Bańczyk e C. Mac Eochaidh, juízes,

secretário: M. Marescaux, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 30 de janeiro de 2020,

profere o presente

Acórdão [1]

[Omissis]

III. Tramitação processual e pedidos das partes

12 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 28 de abril de 2017, as recorrentes interpuseram o presente recurso.

13 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 28 de julho de 2017, o Conselho da União Europeia apresentou um pedido de intervenção no presente processo, em apoio dos pedidos da Comissão. Por Decisão de 22 de setembro de 2017, o presidente da Nona Secção do Tribunal Geral admitiu essa intervenção. O Conselho apresentou os seus articulados de intervenção e as partes principais apresentaram as suas observações sobre esses articulados nos prazos fixados.

14 Na petição inicial, as recorrentes concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne:

– adotar uma medida de organização do processo que ordene à Comissão que precise as presunções e apresente os indícios de que dispunha para justificar o objeto e a finalidade das Decisões de 9 e 21 de fevereiro de 2017 (a seguir «decisões impugnadas»);

– anular as Decisões de 21 de fevereiro de 2017;

– subsidiariamente, anular as Decisões de 9 de fevereiro de 2017;

– anular a decisão pela qual a Comissão, por um lado, apreendeu e copiou os dados contidos nos instrumentos de comunicação e de armazenamento que contêm dados relativos à vida privada dos utilizadores desses instrumentos, e, por outro, indeferiu o pedido de restituição dos referidos dados, apresentado pelas recorrentes;

1 Apenas são reproduzidos os pontos do presente acórdão cuja publicação o Tribunal Geral considera útil.

– condenar a Comissão e o Conselho nas despesas.

15 Na réplica, as recorrentes precisaram, quanto ao seu pedido relativo às Decisões de 9 de fevereiro de 2017, que pediam, a título principal, que essas decisões fossem declaradas inexistentes por não terem sido notificadas regularmente, e, a título subsidiário, a sua anulação.

16 A Comissão, apoiada pelo Conselho, conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

– negar provimento ao recurso;

– condenar as recorrentes nas despesas.

[Omissis]

IV. Questão de direito

[Omissis]

A. Quanto à admissibilidade

1. Quanto à admissibilidade do quarto pedido

30 Este quarto pedido visa a anulação, por um lado, da alegada decisão da Comissão de apreender e copiar dados relativos à vida privada de certos trabalhadores e dirigentes das recorrentes, e, por outro, de uma decisão de indeferimento do pedido de restituição desses dados, apresentado pelas recorrentes.

31 Da leitura da petição e da réplica, e tal como confirmam os articulados da Comissão, a primeira parte deste pedido pode ser interpretada no sentido de que visa uma recusa em proteger a confidencialidade dos dados relativos à vida privada em causa.

32 Quanto ao interesse das recorrentes em agir contra essa recusa, contestado pela Comissão, importa sublinhar que, por força da obrigação que cabe a qualquer empresa de zelar pela proteção das pessoas que emprega e da sua vida privada [v., nomeadamente, no que respeita à obrigação de proteção da vida privada das pessoas singulares no tratamento de dados pessoais, Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (JO 1995, L 281, p. 31), substituída pelo Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46 (Regulamento geral sobre proteção de dados) (JO 2016, L 119, p. 1)], uma empresa objeto de uma inspeção pode ser levada a pedir à Comissão que não apreenda, nas instalações da empresa, certos dados suscetíveis de violar a vida privada dos seus trabalhadores ou dirigentes, ou a pedir à Comissão que restitua esses dados. Neste contexto, tais pedidos não estão exclusivamente reservados, como alega erradamente a Comissão, aos membros do pessoal afetados. Pelo mesmo motivo, pode considerar-se que essa empresa tem interesse em impugnar perante o juiz da União o indeferimento oposto aos seus pedidos pela Comissão.

33 Quanto à natureza de ato recorrível da recusa em proteger a confidencialidade dos dados relativos à vida privada em causa, recorde-se que, segundo jurisprudência constante, constituem atos suscetíveis de recurso de anulação nos termos do artigo 263.º TFUE as medidas que produzem efeitos jurídicos vinculativos capazes de afetar os interesses do recorrente, alterando de forma caracterizada a situação jurídica deste. Em princípio, as medidas intercalares cujo objetivo é preparar a decisão final não

constituem, por conseguinte, atos recorríveis (v., neste sentido, Acórdão de 11 de novembro de 1981, IBM/Comissão, 60/81, EU:C:1981:264, n.os 9 e 10, e de 14 de novembro de 2012, Nexans France e Nexans/Comissão, T-135/09, EU:T:2012:596, n.os 115 e 116).

34 No contexto específico das inspeções da Comissão e, de um modo mais geral, dos processos em matéria de concorrência, a fiscalização jurisdicional das condições em que uma inspeção foi levada a cabo é, por norma, objeto de um recurso interposto, sendo esse o caso, de uma decisão final adotada pela Comissão em aplicação daquela disposição (v. Acórdão de 14 de novembro de 2012, Nexans France e Nexans/Comissão, T-135/09, EU:T:2012:596, n.º 132 e jurisprudência aí referida).

35 Todavia, resulta igualmente da jurisprudência que os atos adotados no decurso do procedimento preparatório que constituam, em si mesmos, o termo último de um procedimento especial distinto daquele que virá a permitir à Comissão decidir quanto ao mérito e que produzam efeitos jurídicos vinculativos suscetíveis de afetar os interesses do recorrente, alterando de forma caracterizada a sua situação jurídica, constituem igualmente atos recorríveis (Acórdãos de 11 de novembro de 1981, IBM/Comissão, 60/81, EU:C:1981:264, n.os 10 e 11, e de 14 de novembro de 2012, Nexans France e Nexans/Comissão, T-135/09, EU:T:2012:596, n.º 116).

36 Assim, considerou-se, no contexto dos procedimentos em matéria de concorrência, que uma decisão da Comissão que indeferia um pedido de proteção de determinado documento a título da confidencialidade da comunicação entre advogados e clientes punha fim a um procedimento especial distinto do que permitia à Comissão pronunciar-se sobre a existência de uma infração às regras da concorrência e constituía, assim, um ato suscetível de ser objeto de um recurso de anulação (v. Acórdão de 17 de setembro de 2007, Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Comissão, T-125/03 e T-253/03, EU:T:2007:287, n.os 46, 48 e 49 e jurisprudência aí referida).

37 Do mesmo modo, embora o juiz da União não tenha, até à data, declarado um recurso dessa natureza admissível, pode considerar-se que o Tribunal Geral admitiu a possibilidade de um recurso ser interposto nas mesmas condições pela empresa objeto de uma inspeção contra uma decisão que indeferiu o pedido de proteção dos membros do seu pessoal a título da sua vida privada. Com efeito, após ter recordado o Acórdão de 17 de setembro de 2007, Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Comissão (T-125/03 e T-253/03, EU:T:2007:287), e a jurisprudência aí referida, o Tribunal Geral, embora tenha mencionado a possibilidade de uma «decisão que recusasse […] o benefício [da] proteção [a título da vida privada]», declarou que essa decisão não tinha sido adotada naquele caso concreto. Para o efeito, baseou-se na circunstância de as partes não terem alegado, aquando da adoção da decisão de cópia dos dados em causa, que documentos que lhes pertenciam beneficiavam de uma proteção semelhante à que era conferida à confidencialidade das comunicações entre advogados e clientes, nem identificado documentos precisos ou partes de documentos em causa (Acórdão de 14 de novembro de 2012, Nexans France e Nexans/Comissão, T-135/09, EU:T:2012:596, n.os 129 e 130).

38 No caso vertente, as recorrentes sustentam precisamente que a recusa a que se refere a primeira parte do quarto pedido da sua petição poderia ser equiparada à que foi considerada um ato recorrível por aquela jurisprudência.

39 É certo que se pode considerar que, quando uma empresa invoca o direito ao respeito da vida privada dos seus trabalhadores ou dos seus dirigentes para se opor à apreensão do material informático ou de instrumentos de comunicação e à cópia dos dados aí contidos no âmbito de uma inspeção, a decisão pela qual a Comissão indefere esse pedido produz efeitos jurídicos relativamente a essa empresa, alterando de forma caracterizada a sua situação jurídica (v. n.º 37, *supra*). Com efeito, essa decisão afeta as condições em que a referida empresa assegura a proteção das pessoas que emprega e da sua vida privada. Além disso, uma decisão dessa natureza recusa-lhe o benefício da limitação da inspeção aos «documentos profissionais», que é estabelecida tanto pelo artigo 20.º, n.º 2, alínea b), do

Regulamento n.º 1/2003 como pela jurisprudência (v. Acórdão de 6 de setembro de 2013, Deutsche Bahn e o./Comissão T-289/11, T-290/11 e T-521/11, EU:T:2013:404, n.º 80 e jurisprudência aí referida).

40 A este respeito, importa salientar que, nos n.ºs 51 e 52 do Acórdão de 17 de setembro de 2007, Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Comissão (T-125/03 e T-253/03, EU:T:2007:287), na hipótese em que, previamente à prática de determinados atos de cópia de documentos, foi apresentado à Comissão um pedido de proteção ao abrigo de um direito previsto pelo direito da União, o Tribunal Geral considerou que uma decisão tácita de indeferimento se tinha concretizado no ato material de apreensão e de junção ao processo dos documentos copiados.

41 Todavia, no caso vertente, as recorrentes não alegaram, previamente à prática dos atos controvertidos, que o material apreendido e os dados copiados pela Comissão deviam beneficiar de uma proteção ao abrigo do direito ao respeito da vida privada dos seus trabalhadores ou dos seus dirigentes. Com efeito, foi posteriormente à cópia dos referidos dados e à restituição do material suscetível de conter esses dados, a saber, em 24 de fevereiro e, seguidamente, em 13 de abril de 2017, que as recorrentes invocaram a proteção dos dados em causa a título do respeito da vida privada dos seus trabalhadores ou dos seus dirigentes.

42 Pode salientar-se, a este respeito, que não é atentatório do direito a uma proteção jurisdicional efetiva o facto de se exigir à empresa visada por uma decisão de inspeção que efetue certas diligências para preservar os seus direitos e o seu acesso às vias de recurso que permitem assegurar o seu respeito, nomeadamente a diligência que consiste em formular pedidos de proteção junto da Comissão (v. n.ºs 36, 37 e 40, *supra*). Isso é tanto mais assim que esta última está obrigada, antes de efetuar cópias, a conceder um breve prazo à empresa para esta consultar os seus advogados com vista a formular eventualmente aquele pedido de proteção (v., neste sentido, Acórdão de 6 de setembro de 2013, Deutsche Bahn e o./Comissão, T-289/11, T-290/11 e T-521/11, EU:T:2013:404, n.º 89).

43 Conclui-se que, no caso em apreço, quando apreendeu o material em causa e depois copiou os dados que o mesmo continha, não foi dada à Comissão a possibilidade de adotar uma decisão de indeferimento de um pedido de proteção dessa natureza, formulado pelas recorrentes.

44 Por conseguinte, o presente processo distingue-se do processo que deu origem ao Acórdão de 17 de setembro de 2007, Akzo Nobel Chemicals e Akcros Chemicals/Comissão (T-125/03 e T-253/03, EU:T:2007:287). Com efeito, na falta de um pedido de proteção prévio formulado pelas recorrentes, a apreensão do material em causa e a cópia dos dados contidos nesse material não puderam dar lugar à adoção de uma decisão suscetível de recurso mediante a qual a Comissão tivesse indeferido, ainda que tacitamente, esse pedido de proteção (v., neste sentido, Acórdão de 14 de novembro de 2012, Nexans France e Nexans/Comissão, T-135/09, EU:T:2012:596, n.ºs 120 a 125).

45 Por conseguinte, as recorrentes não podem alegar, nas circunstâncias do caso em apreço, que, à data da interposição do presente recurso, a Comissão tinha adotado explícita ou implicitamente, no âmbito da inspeção, um ato que produziu efeitos jurídicos suscetíveis de afetar os seus interesses, alterando de forma caracterizada a sua situação jurídica.

46 Pode acrescentar-se que o mesmo aconteceria se a primeira parte do quarto pedido devesse ser interpretada no sentido de que visa uma simples decisão da Comissão de apreender e copiar dados relativos à vida privada de certos trabalhadores e dirigentes das recorrentes Com efeito, como resulta do n.º 44, *supra*, na falta de um pedido de proteção prévio formulado pelas recorrentes, os atos materiais de apreensão e de cópia efetuados no caso vertente durante a inspeção controvertida não puderam, enquanto tais, dar lugar a atos suscetíveis de recurso.

47 Quanto à segunda parte do quarto pedido, dirigida contra o alegado indeferimento do pedido de restituição dos dados privados em causa, importa referir que esse pedido de restituição, quer seja datado de 24 de fevereiro de 2017, como alegam as recorrentes nos seus articulados, quer seja datado de 13 de abril de 2017, como mencionado na audiência, não foi formulado de modo suficientemente preciso para permitir à Comissão tomar utilmente posição a seu respeito, pelo que, no momento da interposição do presente recurso, data em que as condições da respetiva admissibilidade devem ser apreciadas (v., neste sentido, Acórdãos de 3 de dezembro de 2014, Castelnou Energía/Comissão, T-57/11, EU:T:2014:1021, n.º 34, e de 22 de junho de 2016, Whirlpool Europe/Commission, T-118/13, EU:T:2016:365, n.º 49), as recorrentes não tinham recebido da Comissão uma resposta suscetível de constituir um ato recorrível. Com efeito, as recorrentes limitaram-se a mencionar «numerosos documentos que viola[vam] a intimidade da vida privada dos seus autores», evocando de maneira geral que estavam em causa «mensagens pessoais, cadernos de moradas, chamadas telefónicas, etc.» e reconhecendo, no seu pedido de 13 de abril de 2017, que «[estavam] atualmente a analisar os vários documentos copiados pelos agentes da Comissão» a fim de determinar quais deles eram afetados por essa violação.

48 O quarto pedido deve, por conseguinte, ser declarado inadmissível nas suas duas partes.

[Omissis]

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Nona Secção alargada)

decide:

1) O artigo 1.º, alínea b), da Decisão C(2017) 1057 final da Comissão, de 9 de fevereiro de 2017, que ordena à sociedade Intermarché e a todas sociedades diretamente ou indiretamente controladas por ela que se submetam a uma inspeção nos termos do artigo 20.º, n.ºs 1 e 4, do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho (processo AT.40466 — Tute 1), bem como o artigo 1.º, alínea b), da Decisão C(2017) 1361 final da Comissão, de 21 de fevereiro de 2017, que ordena à sociedade Intermarché e a todas sociedades diretamente ou indiretamente controladas por ela que se submetam a uma inspeção nos termos do artigo 20.º, n.ºs 1 e 4, do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho (processo AT.40466 — Tute 1), são anulados.

2) É negado provimento ao recurso quanto ao restante.

3) As sociedades Les Mousquetaires e ITM Entreprises, a Comissão Europeia e o Conselho da União Europeia suportarão cada um as suas próprias despesas.

Gervasoni Madise Da Silva Passos

Kowalik-Bańczyk Mac Eochaidh

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 5 de outubro de 2020.

Assinaturas