DESPACHO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

2 de Maio de 1997 *

No processo T-90/96,

Automobiles Peugeot SA, sociedade de direito francês, com sede em Paris, representada por Xavier de Roux, advogado no foro de Paris, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Jacques Loesch, 8, rue Zithe,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada inicialmente por Francisco Enrique González Díaz, membro do Serviço Jurídico, e Guy Charrier, funcionário nacional destacado junto da Comissão, na qualidade de agentes, e, em seguida, apenas por G. Charrier, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

* Língua do processo: francês.

que tem por objecto um pedido de anulação de quatro cartas da Comissão, datadas de 3 e 22 de Abril de 1996, que alegadamente indeferem os pedidos da recorrente destinados a que fosse dado um tratamento confidencial a certas informações fornecidas à Comissão no quadro do artigo 11.° 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),

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

composto por: C. W. Bellamy, presidente, A. Kalogeropoulos e P. Lindh, juízes,

secretário: H. Jung,

profere o presente

Despacho

Matéria de facto e tramitação processual

1 A recorrente, Automobiles Peugeot SA (a seguir «PSA»), comercializa na Europa veículos da marca Peugeot (e, ainda, veículos da marca Citroën). Os distribuidores destes veículos estão ligados à PSA por um contrato-tipo de distribuição exclusiva e selectiva. O comportamento da PSA foi objecto de quatro denúncias das sociedades Massol (denúncia n.° 35 036), Colomb (denúncia n.° 35 116), Givry (denúncia n.° 35 148) e Sodima (denúncia n.° 35 136), as quais puseram nomeadamente em

causa a conformidade, face às regras comunitárias de isenção de proibições em matéria de concorrência, do contrato-tipo de distribuição exclusiva e selectiva dos automóveis Peugeot.

2 A Comissão, na sequência destas denúncias, dirigiu à recorrente, em 26 de Outubro de 1994, um pedido de informações, ao abrigo do artigo 11.° 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, a seguir «Regulamento n.° 17»). A recorrente forneceu as informações solicitadas por carta de 15 de Fevereiro de 1995, afirmando simultaneamente que considerava tais informações abrangidas, na sua totalidade, pelo segredo comercial.

3 Por carta de 12 de Setembro de 1995, o director da Direcção D («Acordos, decisões e práticas concertadas, abusos de posição dominante e outras distorções da concorrência») da Direcção-Geral IV (Concorrência) (DG IV) da Comissão escreveu à PSA:

«... Sem voltar a abordar o conteúdo das vossas respostas e sem antecipar o seguimento que será dado a tais processos, não me é possível ceder à vossa reivindicação genérica, tal como expressa na última página da vossa carta de 15 de Fevereiro de 1995, destinada a obter que a Comissão considere abrangidas pelo segredo comercial todas as informações até hoje não publicadas contidas na referida carta. Com efeito, informo-vos que a Direcção-Geral da Concorrência tem a intenção de comunicar as vossas respostas aos denunciantes, para recolher as suas observações, de modo a poder apreciar com conhecimento de causa o seguimento que deve ser dado a tais denúncias, competindo-vos identificar com precisão, fornecendo especificadamente as vossas razões, quais as informações que pretendeis sejam consideradas segredo comercial...».

4 Em 2 de Novembro de 1995, a PSA respondeu nestes termos:

«... os elementos e documentos que vos foram comunicados, na medida em que precisam as condições em que a nossa sociedade, bem como determinadas filiais do grupo PSA estão ligadas aos membros da nossa rede, e o funcionamento do nosso sistema de distribuição, estão, com excepção das informações anteriormente tornadas públicas, abrangidas, pela sua natureza, pelo segredo comercial...».

5 Acrescentou uma lista das informações já públicas (lista I) e uma lista das informações abrangidas pelo segredo comercial (lista II, englobando as informações não referidas na lista I).

6 Por cartas de 3 e 22 de Abril de 1996, que se referiam, respectivamente, à denúncia da Sodima e às três outras denúncias acima referidas, o director da Direcção F («Indústrias de bens de equipamento e de consumo») da DG IV da Comissão respondeu à recorrente que não se submetia à opinião dela, relativa à protecção de todas as informações constantes da lista II, acrescentando:

«... a Comissão está disposta a comunicar à denunciante, no processo em referência, a totalidade da vossa resposta de 15 de Fevereiro de 1995 ao nosso pedido de informações, com excepção das partes referidas em (1) e (2) *supra*... Esta comunicação é, com efeito, necessária para recolher as observações da interessada, a fim de se poder decidir com conhecimento de causa o seguimento a dar à sua denúncia».

7 Reportando-se ao artigo 5.° da Decisão 94/810/CECA, CE da Comissão, de 12 de Dezembro de 1994, relativa ao mandato dos conselheiros auditores no âmbito dos processos de concorrência que correm perante a Comissão (JO L 330, p. 67, a

seguir «Decisão 94/810»), informou seguidamente a recorrente de que dispunha do prazo de um mês para apresentar as suas eventuais observações ao conselheiro auditor, antes de a Comissão dar execução àquela comunicação.

8 Por cartas de 14 de Maio de 1996, a PSA informou o conselheiro auditor da Comissão, bem como o director-geral da DG IV, da sua intenção de recorrer ao Tribunal de Justiça, com base no artigo 173.° do Tratado CE, contra as cartas de 12 de Setembro de 1995 e 3 e 22 de Abril de 1996. Solicitou à Comissão que as informações que considerava abrangidas pelo segredo comercial não fossem transmitidas a nenhuma das denunciantes até que o Tribunal de Justiça se pronunciasse.

9 Em 13 de Junho de 1996, a recorrente interpôs o presente recurso.

10 Em 24 de Julho de 1996, o conselheiro auditor junto da Comissão proferiu quatro decisões, dirigidas à PSA, notificando-a da sua intenção de «proceder, no termo do prazo de dois meses, à comunicação [às denunciantes] da [sua] resposta de 15 de Fevereiro de 1995».

11 Na sua petição, a recorrente concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— anular as quatro decisões da Comissão datadas de 3 e 22 de Abril de 1996;

— condenar a Comissão nas despesas.

12 Em 12 de Setembro de 1996, a Comissão suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade e concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso inadmissível;

— condenar a recorrente nas despesas.

13 Em 4 de Novembro de 1996, a recorrente apresentou as suas observações sobre a questão prévia de inadmissibilidade e concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— indeferir o pedido da Comissão de que o recurso interposto pela PSA seja julgado inadmissível;

— declarar nulas ou, pelo menos, inexistentes as decisões do conselheiro auditor contidas nas suas cartas datadas de 24 de Julho de 1996.

Quanto à admissibilidade

Argumentos das partes

14 A recorrente considera que as cartas de 3 e 22 de Abril de 1996 constituem decisões, na medida em que decidem nitidamente uma questão de direito. Modificando de modo caracterizado e definitivo a situação jurídica do seu destinatário, elas

constituem actos causadores de prejuízo. A Comissão teria pura e simplesmente manifestado a sua decisão de recusar qualificar como segredo comercial as informações fornecidas pela PSA, com excepção de algumas delas.

15 A fórmula utilizada no último parágrafo destas cartas — «antes de a Comissão dar execução àquela comunicação» — não pode levar o Tribunal a outra conclusão. Resulta precisamente da Decisão 94/810 que, embora o conselheiro auditor tenha efectivamente por missão garantir o bom desenrolar da audição e velar pelo cumprimento dos direitos da defesa, tendo simultaneamente em conta a necessidade de uma aplicação eficaz das regras da concorrência, o seu estatuto não faz dele um órgão autónomo de decisão, uma vez que, por um lado, está claramente ligado à DG IV e que, por outro, o conjunto das decisões essenciais a que se faz referência competem exclusivamente à Comissão e não ao conselheiro auditor.

16 Assim, no que respeita à qualificação como segredo comercial, o conselheiro auditor não dispõe de qualquer poder normativo, pois este pertence exclusivamente à Comissão. Tendo esta usado desse poder normativo relativamente à recorrente, só um recurso de anulação das decisões da Comissão que lhe causam prejuízo pode garantir a salvaguarda dos seus direitos, a falta de submissão formal da questão ao conselheiro auditor em nada modificando a admissibilidade do referido recurso, dada a total falta de natureza normativa das intervenções deste.

17 A Comissão, na sua questão prévia de inadmissibilidade, sublinha que as cartas em litígio apenas constituem a primeira fase do processo em cujo âmbito convidou a PSA a transmitir-lhe, por sua vez, as suas observações de resposta por intermédio do conselheiro auditor. As cartas com o valor de decisões definitivas da Comissão a este respeito são as que foram dirigidas à PSA em 24 de Julho de 1996, assinadas pelo conselheiro auditor.

18 A Comissão explica que o processo definido pelo Tribunal de Justiça no seu acórdão de 24 de Junho de 1986, Akzo Chemie/Comissão (53/85, Colect., p. 1965), e precisado pela Decisão 94/810, compreende duas fases, descritas no artigo 5.°, n.^{os} 3 e 4, desta decisão, do seguinte modo:

«Quando houver intenção de divulgar uma informação susceptível de constituir um segredo comercial duma empresa, deve ser-lhe comunicada tal intenção e as respectivas razões. Ser-lhe-á fixado um prazo para apresentar por escrito as suas eventuais observações.

Quando a empresa em causa levantar objecções à divulgação da informação mas for considerado que a informação não se encontra protegida, podendo por conseguinte ser divulgada, tal será indicado numa decisão fundamentada, que será notificada à empresa interessada. A decisão indicará o prazo a partir do qual a informação será divulgada. Este prazo não será inferior a uma semana a contar da data da notificação.»

19 A Comissão precisa que adoptou a decisão SEC (94) 1696/3, de 19 de Outubro de 1994, relativa à aplicação das regras que garantem o direito de ser ouvido nos processos de concorrência (a seguir «decisão de 19 de Outubro de 1994»), pela qual, nomeadamente, habilitou o membro da Comissão encarregado das questões da concorrência a tomar as medidas que a preparação das decisões finais da Comissão implica nessa matéria e autorizou o referido membro a subdelegar alguns dos seus poderes nos conselheiros auditores.

20 Por decisão de 6 de Fevereiro de 1995, relativa à subdelegação do poder de adoptar determinadas medidas relativas ao direito de ser ouvido nos processos da Comissão em matéria de acordos, decisões e práticas concertadas, de posições dominantes e de operações de concentração de empresas (a seguir «decisão de 6 de Fevereiro de 1995»), o membro da Comissão assim habilitado subdelegou nos conselheiros auditores.

21 Esta decisão precisa, nomeadamente, no seu artigo 3.°, n.° 1:

«Os conselheiros auditores estão autorizados a adoptar as decisões em que se declara que as informações provenientes de uma empresa e recolhidas pela Comissão em aplicação do Regulamento n.° 17 do Conselho não constituem segredos comerciais dignos de protecção e podem, portanto, ser comunicadas a outras pessoas ou empresas, ou ser publicadas.»

22 A Comissão afirma que foi precisamente este o processo que seguiu. Numa primeira fase, pelas suas cartas de 3 e 22 de Abril de 1996, anunciou as suas intenções, fundamentando-as, e deu à PSA a oportunidade de apresentar o seu ponto de vista. No penúltimo parágrafo das referidas cartas, recordou, aliás, as modalidades de tal processo, convidando a empresa destinatária a formular, se o entendesse conveniente, os seus comentários ao conselheiro auditor. As cartas em litígio não eram, pois, actos definitivos susceptíveis, em si mesmos, de alterar a situação jurídica e afectar os interesses da PSA. Constituíam apenas actos preparatórios das decisões finais contidas nas cartas de 24 de Julho de 1996, assinadas pelo conselheiro auditor competente.

23 A recorrente, nas suas observações sobre a questão prévia de inadmissibilidade, argumenta que a Comissão invocou pela primeira vez dois novos fundamentos jurídicos, a saber, as suas decisões de 19 de Outubro de 1994 e 6 de Fevereiro de 1995, e que estas não foram publicadas nem comunicadas à recorrente.

24 A Comissão recusou, apesar do pedido expresso da recorrente, juntar ao processo a decisão de 19 de Outubro de 1994, quando esta era essencial à verificação da justeza da análise da Comissão.

25 A recorrente solicita que seja ordenado à Comissão que apresente essa decisão.

26 Sustenta que as duas decisões de 19 de Outubro de 1994 e 6 de Fevereiro de 1995, não publicadas, não lhe são oponíveis para efeitos de obter a declaração de inadmissibilidade do seu recurso de anulação, aliás validamente fundamentado no incumprimento da única decisão publicada da Comissão, que foi a Decisão 94/810. Os próprios termos das cartas de 3 e 22 de Abril de 1996, oriundas da Comissão — e não do seu conselheiro auditor —, tanto pela sua natureza clara e definitiva como pelos riscos que decorriam da sua aplicação imediata, levaram a recorrente a considerá-las susceptíveis de recurso ao abrigo do artigo 173.° do Tratado.

27 A recorrente contesta que o conselheiro auditor detivesse o poder de decisão em que a Comissão actualmente desejaria vê-lo investido, que é o poder de adoptar as decisões «finais» de 24 de Julho de 1996. Foi por esta razão que considerou como decisões impugnáveis, na acepção do artigo 173.° do Tratado, unicamente as decisões da Comissão de 3 e 22 de Abril de 1996. Solicita, portanto, ao Tribunal que, com base na alegada falta de habilitação, declare a nulidade ou, pelo menos, a inexistência das decisões de 24 de Julho de 1996.

28 Segundo a recorrente, a primeira etapa referida no artigo 5.°, n.° 3, da Decisão 94/810 foi constituída, no caso vertente, pela carta de 12 de Setembro de 1995, pela qual a Comissão informou a recorrente de que tinha a intenção de comunicar aos denunciantes as respostas da PSA e lhe fixou um prazo de quatro semanas para formular as suas observações. A recorrente conclui daí que, na sequência da sua resposta de 2 de Novembro de 1995, a segunda etapa, prevista no artigo 5.°, n.° 4, da Decisão 94/810, foi constituída pelas cartas da Comissão de 3 e 22 de Abril de 1996.

29 Daqui resulta que tais cartas de 3 e 22 de Abril de 1996 são, certamente, as únicas decisões da Comissão susceptíveis de ser contestadas no âmbito de um recurso de anulação.

Apreciação do Tribunal

30 Nos termos do artigo 114.°, n.° 3, do Regulamento de Processo, quando é suscitada pela parte demandada, perante o Tribunal, uma questão prévia de inadmissibilidade, a tramitação ulterior do processo no que respeita ao pedido é oral, salvo decisão em contrário do Tribunal. No caso vertente, o Tribunal considera-se suficientemente esclarecido pelo exame das peças processuais. Não há, portanto, lugar a audiência.

31 A primeira questão a examinar é a de saber se as cartas de 3 e 22 de Abril de 1996 constituem decisões na acepção do artigo 173.° do Tratado.

32 É jurisprudência constante que são actos ou decisões susceptíveis de recurso de anulação, na acepção do artigo 173.° do Tratado, as medidas que produzem efeitos jurídicos vinculativos de natureza a afectar os interesses do recorrente, modificando de forma caracterizada a sua situação jurídica. Mais especialmente, quando se trata de actos ou decisões cuja elaboração se efectua em várias fases, só são em princípio actos impugnáveis as medidas que fixam definitivamente a posição da instituição no termo do processo, com exclusão das medidas interlocutórias cujo objectivo é preparar a decisão final (v. os acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Novembro de 1981, IBM/Comissão, 60/81, Recueil, p. 2639, n.^{os} 9 e 10, e de 18 de Março de 1997, Guérin automobiles/Comissão, C-282/95 P, Colect., p. I-1503,

n.° 34, bem como o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Julho de 1990, Automec/Comissão, T-64/89, Colect., p. II-367, n.° 42, e o despacho do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Março de 1996, Dysan Magnetics e Review Magnetics/Comissão, T-134/95, Colect., p. II-181, n.° 20).

33 As quatro cartas em litígio, assinadas por um director da DG IV da Comissão, inscrevem-se no âmbito de um processo relativo aos segredos comerciais invocados pela recorrente. Por meio destas cartas, a recorrente foi nomeadamente informada de que a Comissão não partilhava do seu ponto de vista relativamente às informações protegidas, segundo ela, pelo segredo comercial, e de que se dispunha a comunicar às denunciantes mais informações do que era desejado pela recorrente. Estas cartas, no entanto, fazem ainda referência ao processo previsto nas disposições do artigo 5.° da Decisão 94/810 e concedem o prazo de um mês à PSA para apresentar as suas observações ao conselheiro auditor.

34 Tais cartas não anunciam que a Comissão vai proceder automaticamente, após o decurso do prazo fixado, à comunicação das informações consideradas protegidas pelo segredo comercial pela PSA, antes concedendo a esta um prazo para apresentar as suas observações. Resulta, portanto, do próprio texto das cartas em litígio que elas constituem actos preparatórios, a incluir na primeira fase do processo referido no artigo 5.° da Decisão 94/810.

35 O argumento da recorrente de que a carta da Comissão de 12 de Setembro de 1995 constituía já a primeira fase, referida no artigo 5.°, n.° 3, desta última decisão, não pode ser aceite. Esta carta é apenas um pedido de precisões sobre as informações protegidas pelo segredo comercial. Trata-se de uma medida que precede o processo previsto no artigo 5.° da Decisão 94/810.

36 As únicas cartas que contêm a posição definitiva da Comissão sobre a comunicação das informações em causa às denunciantes são as do conselheiro auditor de 24 de Julho de 1996.

37 Daqui resulta que as cartas de 3 e 22 de Abril que são objecto do recurso não constituem actos susceptíveis de ser impugnados através de um recurso de anulação. Em consequência, o pedido de anulação de tais cartas deve ser indeferido, por inadmissível.

38 No que se refere ao novo pedido, relativo à anulação das decisões de 24 de Julho de 1996, formulado pela recorrente nas suas observações de 4 de Novembro de 1996 (v. o n.° 13, *supra*), deve declarar-se que, por força do artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo, o recorrente tem a obrigação de definir o objecto do litígio na sua petição, não podendo, no decurso da instância, formular novos pedidos susceptíveis de modificar o próprio objecto do recurso (v. o acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de Setembro de 1979, Comissão/França, 232/78, Recueil, p. 2729, n.° 3). Ora, o novo pedido da recorrente modifica o objecto do recurso definido na petição, que consistia num pedido de anulação das cartas de 3 e 22 de Abril de 1996. É, portanto, inadmissível, tanto mais que o recurso inicial é dirigido contra um acto de natureza provisória e que o novo pedido em causa se destina a obter a anulação de uma decisão definitiva posterior, adoptada após a interposição do recurso (v. o acórdão Automec/Comissão, já referido, n.° 69).

39 Resulta do que precede que o recurso de anulação deve ser julgado inadmissível na totalidade, sem que seja necessária pronúncia sobre os argumentos da recorrente relativos às decisões da Comissão de 19 de Outubro de 1994 e 6 de Fevereiro de 1995, que apenas relevam do mérito da causa, e sem que haja que ordenar à Comissão que apresente em juízo a decisão de 19 de Outubro de 1994.

Quanto às despesas

40 Por força do disposto no primeiro parágrafo do n.° 2 do artigo 87.° do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. No caso vertente, tendo a recorrente sido vencida e tendo a Comissão formulado um pedido nesse sentido, há que condenar a recorrente nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

decide:

1) O recurso é julgado inadmissível.

2) A recorrente é condenada nas despesas.

Proferido no Luxemburgo, em 2 de Maio de 1997.

O secretário

H. Jung

O presidente

C. W. Bellamy