ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)

13 de Dezembro de 1999 *

Nos processos apensos T-190/95 e T-45/96,

Société de distribution de mécaniques et d'automobiles (Sodima), sociedade de direito francês em liquidação judicial, com sede em Istres (França), representada por Dominique Rafoni, mandatário liquidador e, no presente processo, por Jean-Claude Fourgoux, advogado no foro de Paris, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório de Pierrot Schiltz, 4, rue Béatrix de Bourbon,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada inicialmente por Giuliano Marenco, consultor jurídico, e Guy Charrier, funcionário nacional destacado junto da Comissão, depois por J. Marenco e Loïc Guérin, funcionário nacional destacado junto da Comissão, na qualidade de agentes, 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 têm por objecto pedidos destinados a obter, em primeiro lugar, a declaração de que a Comissão se absteve ilegalmente de tomar posição na sequência de uma queixa da recorrente baseada no artigo 85.° do Tratado CEE (actual artigo 81.°CE) e no Regulamento CEE n.° 123/85 da Comissão, de 12 de Dezembro de 1984, relativo à aplicação do n.° 3 do artigo 85.° do Tratado CEE a certas categorias de acordos de distribuição e de serviço de venda e pós-venda de veículos automóveis (JO L 15, p. 16; EE 08 F2 p. 150), em segundo lugar, à anulação de uma alegada decisão implícita que recusa a comunicação à recorrente de elementos do processo, em terceiro lugar, à anulação de uma alegada decisão implícita de junção da queixa da recorrente a outras queixas e, em quarto lugar, à reparação de um prejuízo,

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

composto por: B. Vesterdorf, presidente, J. Pirrung e M. Vilaras, juízes,

secretário: H. Jung,

vistos os autos e após a audiência de 2 de Março de 1999,

profere o presente

Acórdão

Matéria de facto e tramitação processual

1 A recorrente, a Société de distribution de mécaniques et d'automobiles (a seguir «Sodima»), exerceu desde 1984, a actividade de concessionária de automóveis da marca Peugeot. O contrato de concessão foi revogado pela Automobiles Peugeot SA, construtor dos veículos das marcas Peugeot e Citröen (a seguir «PSA»), numa data que não consta do processo. Em 17 de Dezembro de 1992, a recorrente entregou uma declaração de cessação de pagamentos. Em 24 de Julho de 1996, foi colocada em liquidação judicial.

2 Nos órgãos jurisdicionais franceses está pendente um litígio entre a recorrente e a PSA, no âmbito do qual a recorrente pede a condenação da PSA a cobrir o seu passivo de 14 milhões de FF.

3 Em 1 de Julho de 1994, a recorrente apresentou à Comissão uma queixa contra a PSA, ao abrigo do artigo 3.°, n.° 2, 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 alegava que o contrato de concessão que tinha celebrado era incompatível, tanto na sua redacção como na sua execução, com o artigo 85.° do Tratado CE (actual artigo 81.° CE) e com o Regulamento CEE n.° 123/85 da Comissão, de 12 de Dezembro de 1984, relativo à aplicação do n.° 3 do artigo 85.° do Tratado CEE a certas categorias de acordos de distribuição e de serviço de venda e pós-venda de veículos automóveis (JO 1985, L 15, p. 16;

EE 08 F2 p. 150). A recorrente pedia à Comissão a retirada do benefício da isenção por categoria, em conformidade com os artigos 10.° do Regulamento n.° 123/85, de 12 de Dezembro de 1984, já referido, e 8.° do Regulamento n.° 17, bem como a adopção de medidas provisórias.

4 Em 5 de Agosto de 1994, a Comissão comunicou à PSA, para que esta tomasse posição, a queixa da Sodima, com a lista dos documentos justificativos apresentados por esta. Em 26 de Outubro de 1994, a Comissão, a quem foram entregues diversas queixas semelhantes, enviou à PSA um pedido de informações nos termos do artigo 11.° do Regulamento n.° 17.

5 Tendo a PSA pedido a comunicação da totalidade dos documentos apresentados pela Sodima, a Comissão perguntou à recorrente se esta tinha objecções, relativas ao segredo dos negócios, a essa comunicação. A recorrente deu o seu acordo, opondo-se, ao mesmo tempo, a que esses documentos fossem comunicados a terceiros ou utilizados noutros processos instruídos pelos serviços da Comissão.

6 Por cartas de 13 de Dezembro de 1994 e de 16 de Janeiro de 1995, e seguidamente por correspondência de 23 de Janeiro, 7 de Fevereiro e 1 de Março de 1995, a recorrente pediu à Comissão a comunicação, respectivamente, do pedido de informações dirigido à PSA e das observações da PSA sobre a sua queixa, sem obter resposta.

7 Em 15 de Fevereiro de 1995, a PSA respondeu ao pedido de informações da Comissão, opondo-se à comunicação da suas respostas à queixosa, pelo facto de se tratar de segredos de negócios. Em 27 de Fevereiro de 1995, a PSA dirigiu à Comissão uma tomada de posição sobre a queixa da recorrente.

8 Por carta de 14 de Março de 1995, a recorrente notificou a Comissão, nos termos do artigo 175.° do Tratado, para tomar posição no mais curto prazo possível.

9 Em 12 de Outubro de 1995, a recorrente interpôs o recurso no processo T-190/95, completado pelo memorando amplificativo de 17 de Maio de 1996. Por acto separado, de 8 de Dezembro de 1995, a Comissão suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade, que, por despacho de 30 de Janeiro de 1997, foi junta à questão de mérito.

10 Por carta de 4 de Janeiro de 1996, a recorrente notificou novamente a Comissão para lhe enviar uma comunicação das acusações feitas à PSA.

11 Em 27 de Março de 1996, a recorrente interpôs o recurso no processo T-45/96.

12 Em 27 de Janeiro de 1997, a Comissão dirigiu à recorrente uma comunicação ao abrigo do artigo 6.° do Regulamento n.° 99/63/CEE da Comissão, de 25 de Julho de 1963, relativo às audições referidas no n.^{os} 1 e 2 do artigo 19.° do Regulamento n.° 17 do Conselho (JO 1963, 127, p. 2268, EE 8 F1, p. 62, a seguir «Regulamento n.° 99/63»), anunciando a sua intenção de rejeitar a queixa. Em anexo a esta carta, a Comissão transmitiu à recorrente as informações comunicadas pela PSA não abrangidas pelo segredo de negócios. Em 13 de Março de 1997, a recorrente respondeu que não estava em condições de apresentar validamente as suas observações dada a comunicação parcial do processo.

13 Por decisão de 5 de Janeiro de 1999, a Comissão rejeitou a queixa. A recorrente interpôs recurso desta decisão (processo T-62/99).

14 Por despacho de 21 de Janeiro de 1999, o presidente da Primeira Secção do Tribunal de Primeira Instância determinou a apensação dos processos T-190/95 e T-45/96, para efeitos de audiência e de acórdão.

15 As partes foram ouvidas em alegações e nas suas respostas às perguntas do Tribunal na audiência de 2 de Março de 1999.

16 Por carta entrada na secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 25 de Março de 1999, a recorrente pediu a apensação do processo T-62/99 aos presentes processos apensos. Indicou que desistiria dos seus pedidos relativos à omissão em caso de apensação destes últimos ao processo T-62/99.

17 Estando os presentes processos em condições de serem objecto de decisão, o Tribunal considera que não há que proceder à apensação solicitada.

Pedidos das partes

18 No processo T-190/95, a recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar a omissão da Comissão;

— anular a decisão implícita de recusa da comunicação;

— anular a decisão implícita de apensação dos processos;

— declarar a responsabilidade extracontratual da Comissão e determinar que ela deve reparar o prejuízo, no montante de 200 000 euros por ano, a contar de 14 de Março de 1995;

— condenar a Comissão nas despesas.

19 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso inadmissível;

— declarar, a título subsidiário, o recurso:

— desprovido de objecto e, além disso, improcedente, no que respeita à omissão e à determinação da responsabilidade extracontratual da Comissão;

— improcedente, quanto ao pedido de anulação das alegadas decisões implícitas de recusa de comunicação de peças processuais e de apensação de processos;

— condenar a recorrente nas despesas.

20 No processo T-45/96, a recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar a omissão da Comissão;

— anular a decisão implícita de recusa da comunicação;

— anular a decisão implícita de apensação dos processos;

— declarar a responsabilidade extracontratual da Comissão e determinar que ela deverá reparar o prejuízo, no montante de 200 000 euros por ano, a contar de 14 de Março de 1995;

— condenar a Comissão nas despesas.

21 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar a acção por omissão e o recurso de anulação como inadmissíveis e, subsidiariamente, improcedentes;

— condenar a recorrente nas despesas.

Quanto à admissibilidade do recurso no processo T-190/95

Quanto às conclusões relativas à omissão

Argumentação das partes

22 A Comissão considera que a acção por omissão é tardia e, subsidiariamente, que ficou sem objecto, dado ter dirigido à recorrente uma comunicação nos termos do artigo 6.° do Regulamento n.° 99/63.

23 A recorrente sustenta que a sua acção deve ser declarada admissível em aplicação do princípio da protecção da confiança legítima. A comunicação da acção pela secretaria do Tribunal à Comissão pode, de resto, ser considerada como uma nova notificação, de modo que as condições de aplicação do artigo 175.°, segundo parágrafo, do Tratado CE (actual artigo 232.°, segundo parágrafo, CE) estão preenchidas.

Apreciação do Tribunal

24 A notificação feita pela recorrente à Comissão está datada de 14 de Março de 1995. A data em que esta carta foi recebida pela Comissão não consta do processo, mas a recorrente não contesta que o prazo de quatro meses no total, previsto no artigo 175.°, segundo parágrafo, do Tratado tinha expirado no momento em que propôs a sua acção.

25 A recorrente não pode invocar o princípio da protecção da confiança legítima para afastar a aplicação do artigo 175.°, segundo parágrafo, do Tratado, referindo-se aos seus contactos com a Comissão posteriormente à notificação. Com efeito, os prazos de recurso têm carácter de ordem pública e não estão à disposição nem do juiz nem das partes (v., por exemplo, despacho do Tribunal de Primeira Instância de 3 de Fevereiro de 1998, Polyvios/Comissão, T-68/96, Colect., p. II-153, n.° 43). Por conseguinte, declarações da Comissão na sua correspondência com a recorrente ou tomadas de posição públicas da instituição não podem ter qualquer incidência na admissibilidade do recurso.

26 Em todo o caso, as declarações invocadas pela recorrente no presente caso evocam o tratamento da queixa encarado pela Comissão e as actividades desta no sector do automóvel em geral, mas não contêm elementos susceptíveis de criar qualquer confusão em relação ao prazo de recurso previsto no artigo 175.°, segundo parágrafo, do Tratado.

27 A recorrente também não pode invocar o acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Fevereiro de 1993, ENU/Comissão (C-107/91, Colect., p. I-599). Este acórdão não diz respeito ao prazo em causa, mas à questão bem distinta de saber se a notificação foi dirigida à instituição comunitária em causa num prazo razoável (v. n.^{os} 23 e 24 do acórdão).

28 Finalmente, tanto a letra como a economia do artigo 175.° do Tratado se opõem a que a própria comunicação do recurso seja considerada como uma notificação.

29 Por conseguinte, os pedidos relativos à omissão devem ser julgados inadmissíveis.

Quanto à admissibilidade dos pedidos de anulação

Argumentação das partes

30 A recorrente considera que o silêncio da Comissão na sequência da sua carta de 14 de Março de 1995 constitui uma decisão implícita com o carácter de um acto impugnável e que a Comissão tomou igualmente uma decisão implícita de anexação das diferentes queixas.

Apreciação do Tribunal

31 Há que recordar que constituem actos ou decisões susceptíveis de ser objecto de um recurso de anulação, na acepção do artigo 173.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 230.° CE) as medidas que produzem efeitos jurídicos vinculativos susceptíveis de afectar os interesses da parte recorrente, alterando de modo caracterizado a sua situação jurídica (v. acórdão do Tribunal da Justiça de 11 de Novembro de 1981, IBM/Comissão, 60/81, Recueil, p. 2639, n.° 9). O simples silêncio de uma instituição não pode produzir tais efeitos, salvo quando esta consequência esteja expressamente prevista por uma disposição do direito comunitário.

32 O direito comunitário prevê, em certos casos específicos, que o silêncio de uma instituição tem valor de decisão quando esta instituição tenha sido convidada a tomar posição e não se tenha pronunciado no termo de um certo prazo. Na falta

de tais disposições expressas, que fixem um prazo no termo do qual uma decisão implícita é considerada como tendo sido tomada e definindo o conteúdo dessa decisão, a inacção de uma instituição não pode ser equiparada a uma decisão, sem pôr em causa o sistema de vias de recurso instituído pelo Tratado.

33 Ora, os regulamentos n.° 17 e n.° 99/63 não prevêem que o silêncio da Comissão, na sequência de um pedido de comunicação de documentos, tenha valor de decisão implícita de rejeição. Se o seu pedido não tiver seguimento, o queixoso pode ou enviar à Comissão uma notificação nos termos do artigo 175.° do Tratado e propor, eventualmente, uma acção por omissão, ou invocar toda e qualquer ilegalidade eventual daí resultante, no âmbito de um recurso de anulação da decisão tomada pela Comissão no termo do processo.

34 Segue-se que a abstenção da Comissão de acolher o pedido da recorrente destinado a obter a comunicação de certas peças do processo não pode ser qualificado como decisão impugnável.

35 No caso em apreço, também não existia, no momento da proposição do presente recurso, qualquer acto susceptível de ser interpretado, por analogia com a solução adoptada nos acórdãos do Tribunal de Justiça de 19 de Outubro de 1995, Rendo e o./Comissão (C-19/93 P, Colect., p. I-3319, n.os 28 e 29), e do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Dezembro de 1996, Rendo e o./Comissão (T-16/91 RV, Colect., p. II-1827), como uma decisão parcial de rejeição. É certo que a recorrente obteve, em anexo à comunicação nos termos do artigo 6.° do Regulamento n.° 99/63, datada do mês de Janeiro de 1997, a transmissão de uma parte dos documentos que tinha pedido. No entanto, sendo esta transmissão posterior à interposição dos recursos que constituem objecto do presente acórdão, não pode ser impugnada no âmbito deste processo.

36 Seguidamente, quanto à decisão implícita de apensação dos processos, basta declarar que a recorrente não provou que essa decisão foi tomada, nem demonstrou em que é que a apensação dos processos lhe causou prejuízos.

Nomeadamente, a acusação de que a Comissão comunicou peças processuais apresentadas pela recorrente a outros queixosos não é corroborada por qualquer elemento do processo.

37 Segue-se que os pedidos de anulação são inadmissíveis.

Quanto à admissibilidade do pedido de indemnização

Argumentação das partes

38 A Comissão alega que a inadmissibilidade da acção de indemnização resulta da acção por omissão. Além disso, é de parecer de que a petição não respeita as condições impostas pelo disposto no artigo 19.° do estatuto CE do Tribunal de Justiça, aplicável ao Tribunal de Primeira Instância em virtude do artigo 46.°, primeiro parágrafo deste, e do artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância. Finalmente, tendo a acção por omissão ficado sem objecto, o mesmo acontece com a acção de indemnização.

39 A recorrente invoca a autonomia das vias de recurso. É de parecer de que não pode deduzir-se da jurisprudência do Tribunal de Justiça, segundo a qual a acção por omissão deixa de ter objecto quando a instituição recorrida toma posição no decurso da instância, que antes não havia omissão. Por conseguinte, a acção de responsabilidade não perdeu o seu objecto.

40 A recorrente censura a Comissão por ter tratado a sua queixa de modo dilatório, quando lhe tinha fornecido elementos de prova completos. Alega que a omissão da Comissão lhe causa um prejuízo ao atrasar o processo desencadeado nos órgãos jurisdicionais franceses contra a PSA, para cobertura do seu passivo de 14 milhões de FF. O prejuízo causado pela omissão da Comissão pode ser avaliado no montante dos juros vencidos pela soma de 14 milhões de FF à taxa de 10%, ou seja, 200 000 euros por ano. Acrescenta que não pode pedir nos órgãos jurisdicionais nacionais a reparação deste prejuízo.

Apreciação do Tribunal

41 Nos termos do artigo 19.° do Estatuto do Tribunal de Justiça e do artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a petição deve indicar o objecto do litígio e fazer a exposição sumária dos fundamentos invocados. Esta indicação deve ser suficientemente clara e precisa para permitir à parte recorrida preparar a sua defesa e ao Tribunal decidir o recurso, eventualmente sem outras informações que lhe sirvam de apoio. Para garantir a segurança jurídica e uma boa administração da justiça, é necessário, para que um recurso seja admissível, que os elementos essenciais de facto de direito em que ele se fundamenta resultem, pelo menos sumariamente, mas de um modo coerente e compreensível, do texto da própria petição (v. despacho do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Novembro de 1993, Koelman/Comissão, T-56/92, Colect., p. II-1267, n.° 21, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Maio de 1997, Guérin automobiles/Comissão, T-195/95, Colect., p. II-679, n.° 20).

42 Para satisfazer estas exigências, uma petição em que se pede a reparação de prejuízos causados por uma instituição comunitária deve conter os elementos que permitam identificar o comportamento que o recorrente censura à instituição, as razões pelas quais considera que existe um nexo de causalidade entre esse

comportamento e o prejuízo que pretende ter sofrido e o carácter e extensão desse prejuízo (v. 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.° 107).

43 No caso em apreço, a recorrente censura a Comissão, nos seus memorandos, por ter tratado a sua queixa com atraso e alega que esse atraso lhe causou prejuízo.

44 No entanto, quanto à natureza e extensão desse prejuízo e quanto ao nexo de causalidade, a recorrente limita-se a fazer alusão, sem qualquer outra precisão, a uma acção de indemnização que instaurou contra a PSA os órgãos jurisdicionais franceses. A recorrente faz igualmente referência, neste contexto, à «cobertura do seu passivo», sem, todavia, precisar qual é o fundamento em direito nacional da sua acção. Também não indica concretamente em que estado se encontra este processo nem quais são os fundamentos da defesa da PSA. Sustenta, é certo, que a sua indemnização pelo juiz nacional será atrasada até que a Comissão se pronuncie sobre a sua queixa, mas não fornece qualquer indicação concreta quanto à influência de uma eventual decisão da Comissão na decisão a ser tomada pelo órgão jurisdicional nacional. Menciona, além disso, um pedido de suspensão da instância formulado pela PSA sem, no entanto, acrescentar qualquer precisão relativa à data ou aos fundamentos deste pedido, nem ao seguimento que lhe foi ou possa estar reservado.

45 A petição não permite, por conseguinte, conhecer o carácter e a extensão do prejuízo que a recorrente considera ter sofrido, nem identificar o nexo de causalidade entre este alegado prejuízo e o comportamento incriminado da Comissão. Não permite, portanto, nem aos juiz comunitário exercer o seu controlo, nem à Comissão assegurar a sua defesa.

46 Segue-se que as exigências do artigo 19.° do Estatuto do Tribunal de Justiça e do artigo 44.°, n.° 1, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância não estão satisfeitas.

47 Por conseguinte, a acção de indemnização é inadmissível.

Quanto ao processo T-45/96

Quanto às conclusões relativas à omissão

48 A presente acção por omissão ficou sem objecto, dado que, por um lado, a Comissão dirigiu à recorrente, em 27 de Janeiro de 1997, uma comunicação nos termos do artigo 6.° do Regulamento n.° 99/63 e, por outro, foi adoptada, em 5 de Janeiro de 1999, uma decisão definitiva indeferindo a queixa da recorrente.

49 Não há, portanto, que proferir qualquer decisão na acção por omissão.

Quanto aos pedidos de anulação e de indemnização

50 Nos processos T-45/96 e T-190/95, a recorrente faz pedidos idênticos, relativos às mesma alegadas decisões e à reparação do mesmo prejuízo. Em apoio destes pedidos, invoca os mesmos fundamentos e argumentos.

51 Segue-se que os pedidos de anulação e de indemnização no processo T-45/96 são inadmissíveis pela mesmas razões que as expostas no exame do processo T-190/95.

Quanto às despesas

52 Tendo a recorrente sido vencida no processo T-190/95, deve ser condenada nas despesas, em conformidade com o artigo 87.°, n.° 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância.

53 No processo T-45/96, deixou de haver lugar a decisão na acção por omissão, de modo que o Tribunal pode decidir livremente sobre as despesas, em conformidade com o artigo 87.°, n.° 6, do Regulamento de Processo. Em contrapartida, a recorrente foi vencida no que se refere aos pedidos de anulação e de indemnização. Nestas condições, o Tribunal considera que há que aplicar o artigo 87.°, n.° 3, do Regulamento de Processo e decidir que cada uma das partes suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)

decide:

1) O recurso no processo T-190/95 é julgado inadmissível.

2) Não há que proferir decisão quanto aos pedidos relativos à omissão no processo T-45/96.

3) O recurso no processo T-45/96 é, quanto ao resto, julgado inadmissível.

4) A recorrente é condenada nas despesas do processo T-190/95. Cada uma das partes suportará as suas próprias despesas referentes ao processo T-45/96.

Vesterdorf Pirrung Vilaras

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 7 de Dezembro de 1999.

O secretário

H. Jung

O presidente

B. Vesterdorf