# ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)
18 de Maio de 1994 *

No processo T-37/92,

**Bureau européen des unions de consommateurs,** com sede em Bruxelas, e

**National Consumer Council,** com sede em Londres,

representados por Konstantinos Adamantopoulos e Georges Mataxas, advogados no foro de Atenas, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Arsène Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

recorrentes,

contra

**Comissão das Comunidades Europeias,** representada por Julian Currall, membro do serviço jurídico, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Georgios Kremlis, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

* Língua do processo: inglês.

que tem por objecto a anulação da carta da Comissão de 17 de Março de 1992 relativa ao pedido apresentado pelos recorrentes nos termos 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 respeito de um acordo que restringiu a importação de veículos automóveis japoneses para o Reino Unido,

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

composto por: J. L. Cruz Vilaça, presidente, A. Kalogeropoulos, D. P. M. Barrington, A. Saggio e J. Biancarelli, juízes,

secretário: H. Jung

vistos os autos e após a audiência de 8 de Dezembro de 1993,

profere o presente

## Acórdão

### Factos na origem do litígio

1 O Bureau européen des unions de consommateurs (a seguir «BEUC») é uma associação de direito belga de fim não lucrativo, reconhecida por decreto real de 20 de Outubro de 1990, que tem por objecto, em especial, agrupar associações de con-

sumidores da Comunidade, bem como de outros países europeus, a fim de promover, defender e representar os interesses dos consumidores face às instituições comunitárias. O National Consumer Council (a seguir «NCC») foi criado pelo Governo do Reino Unido em 1975 com o objectivo de reunir os interesses dos consumidores e representá-los junto das administrações centrais e locais, serviços públicos, meios de negócios e da indústria e membros das profissões liberais.

2 Em 16 de Setembro de 1991, o BEUC, o NCC e a Association for Consumer Research apresentaram à Comissão um pedido, nos termos 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»). Esse pedido era dirigido contra o acordo celebrado entre a British Society of Motor Manufacturers and Traders (a seguir «SMMT») e a Japan Automobile Manufacturers Association (a seguir «JAMA»), com o objectivo de limitar a importação de veículos automóveis de fabrico japonês para o Reino Unido a uma percentagem de 11% do total das vendas anuais de veículos neste país. Os queixosos alegaram, por um lado, que o acordo é contrário ao artigo 85.°, n.° 1, do Tratado CEE e, por outro, que as restrições ao acesso ao mercado que decorrem do acordo constituem um abuso de posição dominante, por parte da SMMT, contrário ao artigo 86.° do Tratado CEE.

3 Na sua resposta de 13 de Janeiro de 1992, a Comissão chama a atenção dos queixosos para o compromisso comercial reciprocamente assumido pela Comunidade e pelo Japão, em 31 de Julho de 1991, nos termos do qual todos os acordos bilaterais relativos a limitações quantitativas impostas às importações de veículos automóveis provenientes do Japão, bem como restrições em matéria de registo, deverão ser substituídas, até ao final de 1992, por uma política comunitária comum. Nestas circunstâncias, a Comissão entendeu não parecer haver interesse comunitário suficiente que justificasse a abertura de um processo formal de inquérito. Contudo, acrescentou que imediatamente voltaria a examinar o pedido caso se afigurasse que continuavam a existir limitações à importação após 1 de Janeiro de 1993, ou que existiam acordos ou práticas concertadas sobre importações provenientes de outros Estados-membros. Por último, informou os queixosos que iria tomar as medidas necessárias para encerrar o processo, a menos que, dentro do prazo de quatro

semanas, estes fornecessem elementos materiais que justificassem uma nova apreciação do pedido.

4 Por carta de 17 de Janeiro de 1992, os recorrentes acusaram a recepção da resposta da Comissão, informaram que iriam tomar uma posição mais detalhada e, para esse efeito, solicitaram cópia do compromisso reciprocamente celebrado entre a Comunidade e o Japão, referido pela Comissão.

5 Por carta de 31 de Janeiro de 1992, a Comissão fez chegar aos recorrentes o texto dos comunicados oficiais publicados aquando da conclusão do referido compromisso, ressaltando que o texto integral do compromisso era confidencial.

6 Por carta de 13 de Fevereiro de 1992, o BEUC, actuando tanto em seu próprio nome como em nome dos outros queixosos, reiterou o pedido inicial e, ao contrário da Comissão, concluiu pela existência de interesse comunitário susceptível de justificar a abertura de um inquérito a respeito do alegado acordo, não obstante o compromisso celebrado reciprocamente entre a Comunidade e o Japão. Acrescentou ainda outros argumentos, pedindo que a Comissão os tivesse em consideração antes de tomar uma decisão definitiva.

7 Por carta de 19 de Fevereiro de 1992, a Comissão acusou a recepção desta carta, pedindo autorização para transmitir cópia da mesma à SMMT, a fim de obter as suas observações.

8 Por carta de 21 de Fevereiro de 1992, os recorrentes completaram a análise desenvolvida na carta de 13 de Fevereiro de 1992, no que toca ao efeito do compromisso celebrado reciprocamente entre a Comunidade e o Japão para a manutenção ou termo da aplicação do acordo posto em causa na sua queixa de 16 de Setembro de 1991. Concluíram renovando o pedido de que a Comissão abrisse um inquérito integral a este respeito.

9 Por carta de 26 de Fevereiro de 1992, os recorrentes recusaram aceder ao pedido da Comissão de 19 de Fevereiro de 1992, no sentido de dar conhecimento à SMMT da sua carta de 13 de Fevereiro de 1992.

10 Na carta de 17 de Março de 1992, objecto do presente recurso, a Comissão refere as razões pela quais entendeu que não existia, nesta fase, interesse comunitário em proceder à análise da medida em questão à luz das regras da concorrência.

11 Esta comunicação é do seguinte teor:

«Thank you for your letters of 13 February and of 21 February 1992.

I think it may be useful if I comment as follows...

...

(i) The Commission, on behalf of the Community, and the Japanese authorities agreed last July on an arrangement on motor vehicles. Under this, the Community committed itself to abolishing national restrictions of any kind by 1st January 1993 at the latest, while the Japanese authorities accepted a transitional period to facilitate the adjustment of Community producers to adequate levels of international competitiveness. The United Kingdom, like the other Member States, accepted this agreement, which of course applies to the current arrangement between the SMMT and JAMA.

We would add that the Japanese authorities only agreed to cooperate with the Community on a transitional period, on condition that the national restrictions would be abolished by 1st January 1993.

We have no reason, therefore, to doubt that the arrangement between SMMT and JAMA will end by 1st January 1993.

(ii) If we were to 'investigate and evaluate' the effects in the past of the arrangements, we would have to take into account the fact that while they were in operation the Community had no common policy on direct exports of cars from Japan. The Commission therefore did not object to Member States' measures restricting those imports. The SMMT-JAMA arrangements were known to, and permitted by, the UK authorities. Also, the Commission does not consider itself obliged to investigate possible past infringements of competition law if the main purpose of such an investigation would be to facilitate possible claims for compensation by private parties.

(iii) We do not accept your argument... that commercial policy considerations should not be taken into account when deciding whether to carry out an investigation under EC competition rules into arrangements concerning direct exports to the Community from a third country, which are now certain to end in 9 months at the latest. The situation would have been different if the SMMT-JAMA arrangements had not been known to, and permitted by, the UK authorities, or if they had primarily concerned trade between EC Member States, or if the arrangement was likely to continue after the Community policy comes into effect. We would, in any case, like to clarify the commercial policy considerations in this case. An essential aim of the arrangement is to eliminate barriers to trade within the Community (as part of the single market programme) and to liberalise the Community market. The transitional period will be completely terminated by 31st December 1999 after which the Community market will be fully liberalised in accordance with the rules of international trade.

(iv) We did not suggest that the consensus with Japan legitimated past arrangements retroactively. What we said is that the consensus means that the SMMT-JAMA arrangements will come to an end this year, and that in the circumstances we are not obliged to investigate them or to put an end to them before then.

(v) Any criticisms which you may wish to make of the validity or enforceability of the consensus between the Community and Japan or any issues concerning any legal effects within the Community which that agreement may have, are not, it seems to us, questions of Community competition law.

(vi) It does not seem to us that the arguments raised in point 6 of your letter significantly alter the position.

As the SMMT-JAMA arrangements were permitted by the UK authorities for commercial policy reasons, we do not think that there is a Community interest in investigating the arrangements under competition law at this stage.

The UK authorities will not be in a position, in the future, to permit any such arrangements. For these reasons we do not think that if we do not investigate these arrangements, this will make it significantly more likely that the motor industry will engage in anticompetitive practices in the future.

Your letter of 21 February seems to relate to the future rather than to the past or the present. We do not see how an investigation would help to clarify the answers to the further questions you raise, which concern what you see as aspects of the consensus with Japan. The way in which that consensus will be implemented is still being considered, and it seems to me that it would be better if I were to reply to your letter of 21 February when that has been decided.

The fact that we do not propose to investigate the past and present SMMT-JAMA arrangements does not, of course, alter your association's rights, whatever they may be, to make claims in national courts. Nor does it constitute an expression of opinion as to the lawfulness of any possible aspect of the arrangements, such as those suggested in point 6 of your letter of 13 February.

We note that you reserve the right to take the matter further if you wish to do so.

Signed

J. Temple Lang

Director.»

[«Agradecemos as vossas cartas de 13 e 21 de Fevereiro de 1992.

Pensamos ser útil fazer os seguintes comentários aos argumentos suscitados.

...

i) A Comissão, em representação da Comunidade, e as autoridades japonesas celebraram, em Julho último, um compromisso recíproco para o sector automóvel. Nos termos desse compromisso, a Comunidade comprometeu-se a zelar pela abolição de todas as restrições nacionais, o mais tardar, em 1 de Janeiro de 1993, enquanto as autoridades japoneses aceitaram um período de transição, a fim de facilitar a adaptação dos fabricantes comunitários à concorrência internacional. O Reino Unido, tal como os outros Estados--membros, aceitou este compromisso que, bem entendido, se aplica ao acordo actualmente existente entre a SMMT e a JAMA.

Permitimo-nos esclarecer que as autoridades japonesas apenas aceitaram coo-

perar com a Comunidade durante o período de transição com a condição de as limitações nacionais serem abolidas até 1 de Janeiro de 1993.

Por essa razão, não temos qualquer motivo para duvidar que o acordo entre a SMMT e a JAMA terminará em 1 de Janeiro de 1993.

ii) Na hipótese de um inquérito por nós promovido para avaliar o impacto que os acordos tiveram no passado, seríamos obrigados a ter em conta a circunstância de que, aquando da aplicação desses acordos, a Comunidade não tinha uma política comum no que toca às importações directas de veículos do Japão. Por essa razão, a Comissão não levantou objecções às medidas adoptadas pelos Estados-membros a fim de limitar as importações. Os acordos SMMT-JAMA eram conhecidos e foram autorizados pelas autoridades do Reino Unido. Por outro lado, a Comissão não se considera obrigada a averiguar eventuais infracções ao direito da concorrência cometidas no passado, se a principal finalidade de um inquérito desse tipo for a de facilitar eventuais pedidos indemnizatórios apresentados por particulares.

iii) Não aceitamos o vosso argumento... de que não devem ser tidas em conta considerações de política comercial quando se trata de decidir da oportunidade de um inquérito nos termos do direito comunitário da concorrência relativo a acordos sobre importações directas para a Comunidade de um país terceiro, se é actualmente certo que esses acordos terminarão, o mais tardar, dentro de nove meses. Seria diferente a situação se os acordos SMMT-JAMA não fossem do conhecimento e não fossem autorizados pelas autoridades do Reino Unido, se não dissessem essencialmente respeito às trocas comerciais entre Estados-membros ou se fosse possível mantê-los após entrada em vigor da política comunitária. Em qualquer dos casos, e sobre este ponto, gostaríamos de esclarecer as considerações que se prendem com a política comercial. Um dos objectivos essenciais do compromisso é a eliminação dos obstáculos às trocas comerciais no interior da Comunidade (no âmbito do

programa destinado à criação de um mercado único) e à liberalização do mercado comunitário. O período de transição terminará definitivamente em 31 de Dezembro de 1999, após a completa liberalização do mercado comunitário, nos termos das regras do comércio internacional.

iv) Não demos a entender que o compromisso celebrado com o Japão legitimava *a posteriori* os acordos anteriores. Referimos que, devido a tal compromisso, o acordo SMMT-JAMA terminará no final deste ano e que, nestas circunstâncias, não somos obrigados a iniciar um inquérito sobre tal acordo ou de o terminar antes dessa data.

v) Não se nos afigura que se enquadrem no direito comunitário da concorrência quaisquer críticas que entendam fazer no que toca à validade ou à aplicação do compromisso recíproco entre a Comunidade e o Japão, bem como aos problemas relativos aos efeitos jurídicos que esse compromisso é susceptível de implicar para a Comunidade.

vi) Não pensamos que os argumentos suscitados no n.° 6 da vossa carta alterem significativamente a situação.

Dado que os acordos SMMT-JAMA foram autorizados pelas autoridades do Reino Unido por razões de política comercial, não pensamos que, nesta fase, exista interesse comunitário em proceder a uma análise dos acordos em questão à luz das regras da concorrência.

De futuro, as autoridades do Reino Unido não estarão em posição de autorizar tais acordos. Essa a razão por que, em nosso entender, a não realização do inquérito por nossa parte não irá aumentar o risco de práticas contrárias ao direito da concorrência que a indústria automóvel corre no futuro.

A vossa carta de 21 de Fevereiro parece ter mais a ver com o futuro do que com a situação presente e passada. Não vemos como é que um inquérito poderia contribuir para esclarecer as respostas às questões mais adiante colocadas, questões essas que, em vosso entender, se prendem com o compromisso celebrado com o Japão. O modo como será dada aplicação ao compromisso não foi ainda definido e, consequentemente, parece-nos preferível responder à vossa carta de 21 de Fevereiro quando for adoptada uma decisão sobre esse ponto.

O facto de não termos a intenção de promover um inquérito sobre os acordos SMMT-JAMA não tem qualquer efeito sobre o direito que a associação tem de, a qualquer título, propor uma acção nos tribunais nacionais. Nem sequer tal constitui tomada de posição quanto à legalidade de um ou outro ponto do acordo, tal como é sugerido no n.° 6 da vossa carta de 13 de Fevereiro...

Tomamos devida nota de que (se) reservam o direito de encaminhar o assunto para as instâncias convenientes.

(assinado)

J. Temple Lang

Director.»]

**Tramitação processual e pedidos das partes**

12 Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 20 de Maio de 1992, os recorrentes interpuseram recurso contra a carta da Comissão de 17 de Março de 1992.

13 Por acto separado, apresentado em 25 de Junho de 1992, a Comissão deduziu uma questão prévia de inadmissibilidade.

14 Por acto apresentado em 4 de Agosto de 1992, os recorrentes apresentaram as suas observações, no sentido da rejeição da referida questão prévia.

15 Por despacho de 9 de Novembro de 1992, o Tribunal de Primeira Instância (Segunda Secção) reservou para final a decisão sobre a questão prévia de inadmissibilidade.

16 A fase escrita do processo terminou em 2 de Abril de 1993, com a apresentação da tréplica da Comissão.

17 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Segunda Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução. Previamente, convidou a recorrida a apresentar determinados documentos e a responder a certas perguntas escritas. Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões do Tribunal na audiência de 8 de Dezembro de 1993.

18 Os recorrentes concluem pedindo que o Tribunal se digne:

1) anular, nos termos dos artigos 173.° e 174.° do Tratado CEE, a decisão da Comissão de não iniciar o processo previsto no artigo 3.° do Regulamento n.° 17 em relação a um acordo indústria a indústria para restringir a importação de veículos japoneses para o Reino Unido e a um abuso de posição dominante por meio da imposição de restrições à importação de veículos japoneses parao Reino Unido de que são autores a SMMT e a JAMA, decisão que foi comunicada aos recorrentes por carta datada de 17 de Março de 1992;

2) condenar a Comissão nas despesas.

19 A recorrida conclui pedindo que o Tribunal se digne:

1) julgar o recurso inadmissível;

2) a título subsidiário, negar provimento ao recurso;

3) condenar os recorrentes nas despesas.

## Quanto à admissibilidade

*Breve resumo da argumentação das partes*

20 Quanto à inadmissibilidade do recurso, a Comissão baseia-se, em primeiro lugar, no facto de a carta de 17 de Março de 1992 constituir uma «primeira reacção», enquadrada na fase processual de instrução que antecede o envio de uma comunicação nos termos do artigo 6.° do Regulamento n.° 99/63/CEE, de 25 de Julho de 1963, relativo às audições referidas nos n.$^{os}$ 1 e 2 do artigo 19.° do Regulamento n.° 17 do Conselho (JO 1963, 127, p. 2268; EE 08 F1 p. 62, a seguir «Regulamento n.° 99»), e, por isso, não pode ser qualificada como acto recorrível nos termos do artigo 173.° do Tratado (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Julho de 1990, Automec/Comissão, T-64/89, Colect., p. II-367, a seguir «Automec I», n.° 45).

21 Em segundo lugar, a Comissão adianta que a carta em litígio não afecta a situação jurídica dos recorrentes. Considera que a carta lhes dá garantias quanto ao termo

próximo da pretensa infracção, de modo que os seus direitos não podem ser negativamente afectados, sendo os recorrentes livres de apresentar recurso contra o eventual indeferimento definitivo da sua queixa, ou de propor uma acção por omissão.

22 Em terceiro lugar, a Comissão alega que o compromisso celebrado reciprocamente entre a Comunidade e o Japão permite, com toda a probabilidade, supor que será posto termo à invocada infracção até ao final de 1992. Nestas circunstâncias, e sendo certo que não pode ser obrigada a iniciar um processo de instrução relativo a factos passados, a Comissão entende que tanto a queixa como o presente recurso carecem de objecto.

23 Por último, e a título subsidiário, a Comissão alega que a carta em litígio, assinada por um director da Direcção-Geral da Concorrência, não pode ser considerada como decisão de arquivamento da queixa, dado não ter sido assinada por pessoa habilitada para isso, ou seja, pelo membro da Comissão encarregado das questões da concorrência ou, na sua ausência, por outro membro da Comissão. Atenta a sua missão particular, o BEUC devia saber a diferença entre uma carta assinada por um director e uma carta assinada por um membro da Comissão.

24 Os recorrentes respondem que a carta de 13 de Janeiro de 1992, acima referida, contém já uma apreciação preliminar, na medida em que a Comissão considera não existir, em seu critério, interesse comunitário suficiente para justificar o início de um processo formal, tendo indicado que iria tomar as medidas necessárias para encerrar o *dossier*, a menos que os queixosos, dentro do prazo de quatro semanas, fornecessem elementos materiais que justificassem que o seu pedido fosse novamente tido em consideração. Daqui decorre que tal carta contém todas as características de uma comunicação nos termos do artigo 6.° do Regulamento n.° 99, mesmo que a Comissão não a configure como tal. Os recorrentes concluem que a carta em litígio, de 17 de Março de 1992, deve, necessariamente, referir-se a uma fase mais avançada do processo de inquérito. Por essa razão, entendem que a Comissão não tem razão ao afirmar que o processo da queixa não chegou a ultrapassar a primeira fase do processo de instrução. Acresce que, concluem os recor-

rentes, após a análise do conteúdo da carta de 17 de Março de 1992 e do contexto em que a mesma foi enviada, ela constitui uma decisão definitiva no sentido de não iniciar o processo de instrução previsto no artigo 3.° do Regulamento n.° 17.

25 Os recorrentes alegam ainda que a carta de 17 de Março de 1992 afecta os seus interesses na medida em que os impede de colaborarem num processo de instrução ou de apresentarem recurso contra qualquer decisão final. Realçam que nada permite demonstrar que o acordo que denunciam como contrário à concorrência deixará de produzir os seus efeitos e, a este respeito, sublinham que a Comissão, na carta em litígio, admite que a aplicação do compromisso comercial reciprocamente celebrado entre a Comunidade e o Japão estava, naquele momento, ainda em estudo. Além disso, consideram que a questão de saber se a infracção efectivamente cessou continua a ser uma questão de fundo.

26 Por último, no entender dos recorrentes, a carta de 17 de Março de 1992 não perde o carácter de decisão definitiva pelo facto de ser assinada por um director e não por um membro da Comissão. Nem os regulamentos aplicáveis, nem a jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância ligam o conceito de decisão, na acepção do artigo 173.° do Tratado, ao estatuto do seu signatário.

*Apreciação do Tribunal*

27 No que respeita ao primeiro argumento deduzido pela Comissão, de que a correspondência impugnada não reveste carácter decisório, resulta da jurisprudência constante que constituem actos ou decisões susceptíveis de recurso de anulação, na acepção do artigo 173.° do Tratado, as medidas que produzam efeitos jurídicos obrigatórios que afectem os interesses do recorrente, alterando de forma caracterizada a situação jurídica deste. Mais especialmente, quando se trate de actos ou decisões cuja elaboração se processa em várias fases, nomeadamente no termo de um processo interno, só constituem, em princípio, actos recorríveis as medidas que fixem definitivamente a posição da instituição no termo desse pro-

cesso, excluindo as medidas transitórias cujo objectivo é preparar a decisão final (acórdão de 11 de Novembro de 1981, IBM/Comissão, 60/81, Recueil, p. 2639; acórdão Automec I, já referido).

28 Para analisar, à luz dos princípios da jurisprudência que acabam de ser recordados, a natureza jurídica da carta impugnada, convém examiná-la no âmbito do processo de instrução dos pedidos apresentados ao abrigo do artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 17.

29 Tal como o Tribunal de Primeira Instância referiu nos n.$^{os}$ 45 a 47 do acórdão Automec I, já referido, o processo para a análise de uma queixa articula-se à volta de três fases sucessivas. Durante a primeira fase, que se segue à apresentação da queixa, a Comissão recolhe os elementos que lhe permitirão apreciar o seguimento a dar à queixa. Esta fase pode compreender uma troca informal de pontos de vista entre a Comissão e a parte queixosa, com vista a precisar os elementos de facto e de direito que são objecto da queixa e dar-lhe oportunidade de expor as suas alegações, sendo caso disso, à luz de uma primeira reacção dos serviços da Comissão. Na segunda fase, a Comissão indica, numa comunicação endereçada à parte queixosa, os fundamentos pelos quais não lhe parece justificado dar seguimento favorável à queixa e dá-lhe oportunidade de apresentar, num prazo que fixa para esse efeito, as suas eventuais observações. Na terceira fase do processo, a Comissão toma conhecimento das observações apresentadas pela parte queixosa. Embora o artigo 6.° do Regulamento n.° 99 não preveja expressamente essa possibilidade, esta fase pode terminar por uma decisão final.

30 Tal como o Tribunal de Primeira Instância já decidiu no acórdão Automec I, já referido, n.$^{os}$ 45 e 46, nem as observações preliminares eventualmente emitidas no âmbito da primeira fase do processo de análise das queixas, nem as comunicações nos termos do artigo 6.° do Regulamento n.° 99 se podem qualificar como actos recorríveis. Em contrapartida, a decisão definitiva de recusar a queixa e de encerrar o processo é susceptível de recurso (acórdãos do Tribunal de Justiça de 11 de Outubro de 1983, Demo-Studio Schmidt/Comissão, 210/81, Recueil, p. 3045,

de 28 de Março de 1985, CICCE/Comissão, 298/83, Recueil, p. 1105, e de 17 de Novembro de 1987, BAT e Reynolds/Comissão, 142/84 e 156/84, Colect., p. 4487).

31 No caso presente, deve por isso determinar-se se, conforme a Comissão afirma, a carta de 17 de Março de 1992 se enquadra na primeira fase do processo de análise das queixas ou se, conforme afirmam os recorrentes, deve ser considerada como uma decisão definitiva de recusa da queixa que apresentaram à Comissão.

32 O Tribunal verifica que a carta de 17 de Março de 1992 encerra uma troca de correspondência entre, por um lado, os recorrentes e, por outro, um director da Direcção-Geral da Concorrência da Comissão, iniciada com uma carta deste de 13 de Janeiro de 1992. Na primeira carta, o director, após declarar que o acordo entre a SMMT e a JAMA terminaria num futuro próximo em consequência da entrada em vigor do compromisso comercial celebrado reciprocamente entre a Comunidade e o Japão, continuava nos seguintes termos:

«Under these circumstances, there does not seem to be a sufficiently strong Community interest in opening a formal procedure. On the basis of this preliminary legal appraisal, it is therefore not intended to pursue your application.

However, if there were any evidence that the said restriction on the importation of Japanese cars into the UK was continuing after 1.1.1993, or if there were any evidence of any agreement or concerted practice concerning imports from other Member States, we would take up your complaint again immediately.

The appropriate steps will be taken to close this file unless you give us, within 4 weeks of the date of receipt of this letter, material grounds for further consideration of your complaint.»

(«Nestas circunstâncias não parece existir um interesse comunitário suficientemente forte para justificar que se inicie um processo. Tendo em conta esta apreciação jurídica prévia, entendemos não dar sequência ao vosso pedido.

Contudo, caso se venha a revelar que as referidas restrições à importação de veículos japoneses para o Reino Unido se mantém depois de 1 de Janeiro de 1993 ou que existe um acordo ou uma prática no que toca às importações de outros Estados-membros, o vosso pedido será imediatamente apreciado segunda vez.

Iremos tomar as medidas necessárias para encerrar este processo, a menos que, dentro de um prazo de quatro semanas a contar da recepção da presente, nos sejam fornecidos elementos substanciais que justifiquem que o pedido seja novamente tido em consideração.»)

33 Pelas duas cartas acima referidas, de 13 e 21 de Fevereiro de 1992, os recorrentes responderam às observações apresentadas pela Comissão nesta primeira carta, reiterando o seu pedido no sentido de ser aberto um inquérito. A Comissão respondeu às observações dos recorrentes através da carta em litígio, com data de 17 de Março de 1992.

34 O Tribunal de Primeira Instância realça, por um lado, que tal carta refere claramente a intenção de, naquela fase, não proceder à análise do acordo em causa à luz das regras da concorrência e, por outro, ela expõe os fundamentos que conduziram a esta tomada de posição. Realça também que a carta de 13 de Janeiro de 1992 contém todas as características de uma comunicação nos termos do artigo 6.° do Regulamento n.° 99, na medida em que indica os fundamentos pelos quais não parece que se justifique dar seguimento favorável à queixa, refere expressamente o encerramento do processo e concede aos queixosos prazo para apresentarem eventuais observações. Nestas circunstâncias, o Tribunal de Primeira Instância é obrigado a rejeitar o primeiro argumento da Comissão, segundo o qual a carta em litígio deve ser entendida como simples «primeira reacção», emitida no âmbito da primeira das três fases do processo de inquérito. Tendo em conta o respectivo

conteúdo e o seu contexto, a correspondência impugnada deve ser considerada como decisão de recusa da queixa, que se enquadra na última fase do processo de inquérito.

35 O carácter definitivo de tal decisão não é posto em causa pela expressão «at this stage» («nesta fase»), contido na frase em que o autor da carta declara «..., we do not think that there is a Community interest in investigating the arrangements under competition law at this stage» («não cremos que exista interesse comunitário em proceder, nesta fase, à análise dos acordos à luz das regras da concorrência»), e que, no contexto do processo, deve entender-se como referindo-se ao penúltimo parágrafo da carta de 13 de Janeiro de 1992, no qual a Comissão aceitava reexaminar a queixa caso se revelasse que as restrições à importação de viaturas japonesas para o Reino Unido se mantinham após 1 de Janeiro de 1993 ou que existia um acordo ou prática concertada relativa às importações de outros Estados-membros. Ora, uma ressalva desse tipo, que tem a ver com a descoberta de elementos novos, integra uma decisão de uma autoridade administrativa (v. acórdão Automec I, já referido, n.° 57).

36 No que respeita ao segundo argumento da Comissão, segundo o qual a carta em litígio não afecta a situação jurídica dos recorrentes, deve recordar-se que, segundo a jurisprudência constante, é do interesse tanto de uma boa administração da justiça como de uma correcta aplicação dos artigos 85.° e 86.° do Tratado que as pessoas singulares ou colectivas que estão habilitadas a apresentar um pedido, por força do artigo 3.°, n.° 2, alínea b), do Regulamento n.° 17, possam, se o seu pedido não for decidido favoravelmente, no todo ou em parte, dispor de uma via de recurso destinada a proteger os seus legítimos interesses (acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de Outubro de 1977, Metro/Comissão, 26/76, Recueil, p. 1875, n.° 13). Ora, por um lado, a Comissão não contesta o legítimo interesse dos recorrentes em apresentarem um pedido nos termos do artigo 3.°, n.° 2, alínea b), do Regulamento n.° 17 e, por outro, é um facto que a decisão impugnada não atendeu ao pedido apresentado pelos recorrentes. Por essa razão, este argumento deve ser rejeitado.

37 Quanto ao terceiro argumento, segundo o qual a queixa e o recurso carecem de objecto a partir da entrada em vigor do compromisso reciprocamente celebrado entre a Comunidade e o Japão, o Tribunal de Primeira Instância entende que se trata de uma questão que se enquadra na questão de fundo do processo.

38 Por último, no que toca ao argumento assente na incompetência do autor do acto, o Tribunal de Primeira Instância lembra que, em qualquer caso, e nos termos da jurisprudência constante, a forma sob a qual os actos ou decisões são adoptados é, em princípio, indiferente no que respeita à possibilidade de os impugnar por meio de recurso de anulação e que é à sua essência que há que atender para determinar se integram actos na acepção do artigo 173.° (acórdão IBM/Comissão, já referido, n.° 9). Se o Tribunal de Justiça decidiu que «uma carta como a dirigida à (empresa notificada) pela Direcção-Geral da Concorrência... não constitui... uma decisão... na acepção dos artigos 2.° e 6.° do Regulamento n.° 17» (acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Julho de 1980, Lancôme, 99/79, Recueil, p. 2511, n.° 10; v. igualmente, do mesmo dia, os acórdãos Giry e Guerlain e o., 253/78 e 1/79 a 3/79, Recueil, p. 2327, n.° 12, e Marty, 37/79, Recueil, p. 2481, n.° 9), a apreciação assim dada pelo Tribunal de Justiça teve em conta um conjunto de critérios, tanto assentes no contexto factual como em todas as obrigações formais impostas à Comissão, nos termos dos artigos 2.° e 6.° do Regulamento n.° 17, e que, precisamente, estão ausentes no caso dos pedidos a que se refere o artigo 3.° No caso vertente, uma vez que do que foi dito decorre que o acto impugnado inclui uma apreciação clara e definitiva do pedido apresentado à Comissão pelos recorrentes, a natureza deste acto não pode ser posta em causa apenas pela circunstância de tal apreciação provir apenas dos serviços da Comissão, sob pena de se retirar qualquer efeito útil ao disposto no artigo 3.° do Regulamento n.° 17. Consequentemente, nesta fase da análise do litígio, limitada à questão da admissibilidade, deve rejeitar-se o argumento baseado na incompetência do autor do acto.

39 Por todas as razões que antecedem improcede, assim, a questão prévia de inadmissibilidade deduzida pela instituição recorrida.

## Quanto ao mérito

40 Os recorrentes invocam seis fundamentos em apoio do recurso. O primeiro consiste na violação, pela Comissão, dos deveres que lhe cabem quando lhe é apresentada uma «queixa»; o segundo consiste na insuficiente fundamentação da decisão impugnada; o terceiro assenta no erro de direito de que a referida decisão enferma; o quarto consiste no erro de apreciação dos efeitos do acordo denunciado sobre o comércio entre Estados-membros; o quinto assenta numa apreciação errada do objecto da queixa e o sexto consiste na ilegalidade de que se acha ferida a recusa da Comissão em iniciar um inquérito relativo às invocadas práticas contrárias à concorrência, por motivos que se prendem com a política comercial das instituições comunitárias.

41 O Tribunal de Primeira Instância considera que dos referidos termos da decisão impugnada resulta que a mesma se baseia em três motivos. Em primeiro lugar, no essencial, a Comissão alega, em especial na alínea i) dos motivos da decisão, que, tendo em conta a próxima entrada em vigor do compromisso comercial celebrado entre a Comunidade e o Japão, o acordo em causa, na origem do pedido que lhe foi apresentado pelos recorrentes, cessará de produzir efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1993. Desta constatação conclui a Comissão que, tendo em conta a data a que se reporta a decisão impugnada, o inquérito que poderia ter promovido respeitaria, no essencial, a factos passados. Entende que o pedido que lhe foi apresentado já não apresenta, por isso, suficiente interesse. Em segundo lugar, também no essencial, a Comissão refere, nas alíneas ii), iii) e vi) da decisão, que, no caso vertente, se o acordo em litígio era conhecido e autorizado pelas autoridades nacionais em causa, estas não podem, de futuro, dar a sua aprovação a esse acordo. Uma vez que estas autoridades, tal como as dos outros Estados-membros, aprovaram os termos do compromisso comercial celebrado reciprocamente entre a Comunidade e o Japão, não existe interesse comunitário bastante para justificar que se proceda a uma análise do acordo denunciado. Em terceiro lugar, e para justificar a tomada em conta de considerações de política comercial aquando da apreciação do interesse comunitário na promoção do inquérito, a Comissão alega ter entendido que o comportamento em causa não dizia essencialmente respeito ao comércio entre Estados-membros [v. o segundo período da alínea iii) da decisão]. Referindo-se a este argumento, na sua contestação, esclareceu que, quando as repercussões de um comportamento sobre as trocas entre Estados-membros são tendencialmente diminutas, existem boas razões para supor que não irão influenciar o funcionamento do mercado comum suficientemente para que se justifique o início da acção.

42 Tendo em vista os fundamentos apresentados pelos recorrentes, anteriormente referidos, e a fim de apreciar a legalidade da motivação da rejeição da queixa, o Tribunal de Primeira Instância considera que, em primeiro lugar, há que analisar o segundo fundamento apresentado pelos recorrentes, pelo qual estes, na realidade, criticam a justeza do primeiro motivo de rejeição da queixa, em segundo lugar, o terceiro fundamento, pelo qual os recorrentes contestam a justeza do segundo motivo de rejeição da queixa, e, em terceiro lugar, o quarto fundamento, pelo qual os recorrentes contestam o terceiro motivo de rejeição.

*Quanto ao segundo fundamento, baseado no erro contido no primeiro motivo de rejeição da queixa*

43 No seu segundo fundamento, os recorrentes afirmam que a decisão impugnada não está suficientemente fundamentada, em violação do disposto no artigo 190.° do Tratado CEE. Afirmam que o acordo em causa, cuja oposição ao direito comunitário da concorrência não é expressamente contestada na decisão impugnada, produz um efeito negativo sobre os preços e a comercialização de veículos. Ora, a decisão impugnada não refere com suficiente clareza qual pode ser o impacto do compromisso comercial celebrado entre a Comunidade e o Japão. A decisão impugnada não refere de que modo esse compromisso é susceptível de pôr termo às alegadas práticas anticoncorrenciais, uma vez que, por um lado, a Comissão não esclarece as modalidades exactas da sua aplicação e, por outro, das declarações das partes contratantes decorre que se manterá uma restrição temporária das exportações destinadas ao Reino Unido até 1999, limitando os veículos exportados em cerca de 7% do total das vendas anuais.

44 A Comissão entende que o fundamento deduzido pelos recorrentes se baseia na premissa incorrecta de que a Comissão é obrigada a proceder à instrução dos pedidos relativos a presumíveis infracções. Afirma ter claramente demonstrado que a queixa foi rejeitada por carência de interesse comunitário e que é suficiente a fundamentação que levou a essa conclusão.

45 Tal como o Tribunal de Primeira Instância decidiu no acórdão de 18 de Setembro de 1992, Automec/Comissão (T-24/90, Colect., p. II-2223, a seguir «Automec II»),

a Comissão não é obrigada a efectuar uma instrução quando lhe é apresentado um pedido nos termos do artigo 3.°, n.° 2, do Regulamento n.° 17. Contudo, o Tribunal esclareceu, no mesmo acórdão, que a Comissão é obrigada a examinar atentamente os elementos de facto e de direito levados ao seu conhecimento pelo denunciante, a fim de apreciar se os referidos elementos deixam transparecer um comportamento de natureza a falsear o jogo da concorrência no interior do mercado comum e a afectar o comércio entre Estados-membros. Sempre que, como no caso vertente, a Comissão tenha tomado a decisão de arquivar a denúncia, sem efectuar instrução, a fiscalização da legalidade a que o Tribunal de Primeira Instância deve proceder visa verificar se a decisão controvertida não assenta em factos materialmente inexactos, não está ferida de qualquer erro de direito nem de qualquer erro manifesto de apreciação ou de desvio de poder (acórdão Automec II, já referido, n.$^{os}$ 79 e 80).

46 No caso presente, o Tribunal salienta que a Comissão não nega a existência de um «convénio» entre a SMMT e a JAMA, relativo à importação, para o Reino Unido, de automóveis provenientes do Japão, mas considera que não existe interesse comunitário em proceder à análise desse «convénio» à luz das regras da concorrência.

47 A este respeito, deve relembrar-se que é legítimo, para determinar o grau de prioridade a atribuir aos diferentes processos que lhe são submetidos, que a Comissão se refira ao interesse comunitário. Isto não conduz a subtrair a acção da Comissão à fiscalização jurisdicional, uma vez que, em virtude da exigência de fundamentação, prevista no artigo 190.° do Tratado, a Comissão não se pode limitar em referir abstractamente esse interesse. Pelo contrário, uma decisão em que a Comissão rejeite um pedido que lhe foi apresentado por insuficiência ou ausência de interesse comunitário deve, por força do artigo 190.° do Tratado, referir as considerações de direito e de facto que levaram a instituição a concluir pela ausência de interesse comunitário suficiente para justificar a adopção de medidas de instrução. É mediante a fiscalização da legalidade destes fundamentos que o Tribunal controla a acção da Comissão (acórdão Automec II, já referido, n.° 85).

48 No caso presente, e para que o Tribunal possa responder ao segundo fundamento que, do modo como foi apresentado pelos recorrentes, remete, na realidade, para a análise da justeza do primeiro motivo de rejeição da queixa, há, assim, que analisar a legalidade deste último.

49 A título liminar, o Tribunal de Primeira Instância verifica que, no caso presente, a alegada prática anticoncorrencial é um acordo celebrado entre duas associações de empresas, das quais uma tem sede no território de um Estado-membro. Consequentemente, e numa primeira leitura, não pode excluir-se que o acordo em causa, que tem por objecto restringir as importações, provenientes de um país terceiro, com destino ao território de um dos Estados-membros, se enquadre no domínio de aplicação do artigo 85.°, n.° 1, ou, se for caso disso, do artigo 86.° do Tratado.

50 Para apreciar a justeza do primeiro motivo de rejeição da queixa, o Tribunal de Primeira Instância deve, por isso, analisar se, tal como refere a decisão, a celebração de um compromisso comercial entre a Comunidade e o Japão era susceptível de pôr termo ao acordo em questão até 1 de Janeiro de 1993, de modo que se colocaria a questão de saber se existiria interesse comunitário suficiente em proceder à análise de práticas que, no essencial, se reportariam a factos passados.

51 A este respeito, o Tribunal de Primeira Instância verifica que a afirmação contida na decisão de que o acordo em causa terminará antes de 1 de Janeiro de 1993 se baseia na circunstância de, no âmbito do compromisso comercial celebrado com o Japão, a Comunidade se ter comprometido a abolir todas as restrições nacionais à importação de veículos automóveis japoneses, o mais tardar, até 1 de Janeiro de 1993, entre elas o acordo em causa no presente processo.

52 Para demonstrar a exactidão material desta afirmação, a Comissão socorre-se de duas séries de documentos. Uns são anteriores à decisão impugnada, enquanto outros são posteriores. Desde logo, e quanto aos documentos anteriores à decisão impugnada, respondendo a uma questão escrita em que o Tribunal a convidou a juntar ao processo os elementos em que se baseou para afirmar não existir qualquer razão para duvidar que a medida em causa terminaria antes de 1 de Janeiro de 1993, a Comissão apresentou o texto de uma comunicação ao General Agreement for Tariff and Trade (Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio, a seguir «GATT»), efectuada conjuntamente pela Comunidade e pelo Japão, e chamou a atenção do Tribunal para três documentos, já juntos ao processo pelos recorrentes, ou seja, as declarações, ambas com data de 31 de Julho de 1991, do membro da

Comissão encarregado das relações externas, por um lado, e do ministro japonês do Comércio Internacional e da Indústria, por outro, relativas aos resultados das conversações entre a Comunidade e o Japão em matéria automóvel, bem como um extracto da acta dos debates da House of Commons de 17 de Julho de 1991.

53 Em primeiro lugar, quanto às declarações dos representantes da Comunidade e do Japão de 31 de Julho de 1991, o Tribunal observa que o primeiro parágrafo da comunicação do membro da Comissão, que enumera as medidas que a Comunidade se comprometeu a tomar no âmbito do compromisso comercial celebrado com o Japão, não contém qualquer elemento que indique que esse compromisso, só por si, implique a cessação do acordo em causa, embora esclareça que «France, Italy, Spain and Portugal will ease the levels of quantitative restrictions (including restrictions on registration) imposed upon vehicles imported from Japan from now and totally abolish them by the end of 1992 at the latest» [«A França, a Itália a Espanha e Portugal abrandarão as restrições quantitativas (bem como as restrições em matéria de registos) impostas à importação de veículos automóveis provenientes do Japão a partir de hoje, pondo termos às mesmas, o mais tardar, até ao final de 1992»]. No mesmo sentido, a comunicação do ministro japonês, embora declare, no seu primeiro parágrafo, que «the Japanese side welcomes the liberalisation of motor vehicle imports from Japan in France, Italy, Spain and Portugal through elimination of all existing quantitative restrictions (including restrictions on registration)...». [«O Japão acolhe com satisfação a liberalização das importações de veículos automóveis do Japão destinadas à França, Itália, Espanha e Portugal, por meio da eliminação de todas as restrições quantitativas existentes (bem como em matéria de registo)...»], não faz qualquer referência à abolição de eventuais restrições à importação para o Reino Unido.

54 Mais ainda, no ponto 2, a declaração do ministro japonês, tal como realçam os recorrentes, prevê expressamente a manutenção, a título provisório, até 31 de Dezembro de 1999, de uma limitação das exportações de veículos automóveis de origem japonesa destinados ao território dos quatro Estados-membros referidos, bem como ao Reino Unido. A respeito disso, o ministro referiu-se nestes termos: «The Japanese side will monitor motor vehicle exports to the market of the Community as a whole and the markets of its specific member countries: i. e. France, Italie, Spain, Portugal and the United Kingdom. Such monitoring will be completely terminated at the end of 1999.» («Do lado japonês será controlada a

exportação de veículos automóveis tanto para o mercado da Comunidade como para os mercados de determinados Estados-membros, a saber, a França, a Itália, a Espanha, Portugal e o Reino Unido. Estas restrições terminarão no final de 1999.»). No n.° 4, a declaração ministerial esclarece que o volume de exportações japonesas para o Reino Unido deverá atingir 190 000 veículos em 1999, número calculado com base numa procura que se estima em 2 700 000 veículos. Nestas condições, competia à Comissão, na decisão impugnada, esclarecer em que medida o regime transitório, previsto até 31 de Dezembro de 1999 e que, de resto, como realçam os recorrentes, implica uma restrição das exportações em cerca de 7% do volume total de vendas, se faria sobre outra base que não o acordo que esteve na origem da queixa. Na falta de qualquer esclarecimento quanto a este ponto, não é de excluir que a restrição das exportações japonesas para o Reino Unido, expressamente admitida durante o período transitório que termina em 31 de Dezembro de 1999, resulte da simples recondução e da manutenção em vigor do acordo entre associações profissionais celebrado antes da adopção do compromisso de 31 de Julho de 1991. Por essa razão, não é de excluir que as modalidades de aplicação do regime transitório, aplicável durante o período de 1 de Janeiro de 1993 a 31 de Dezembro de 1999, sejam incompatíveis com o direito comunitário da concorrência, sobretudo tendo em conta que, por seu turno, o membro da Comissão, na sua declaração da mesma data, admitiu expressamente a incompatibilidade com as normas comunitárias da concorrência das restrições às importações cuja cessação imediata, conforme acaba de ser demonstrado, o compromisso celebrado entre a Comunidade e o Japão, em si mesmo, não implica.

55 Seguidamente, quanto à notificação conjunta do compromisso feita ao GATT em 16 de Outubro de 1991, tal como foi junta ao processo pela Comissão, o Tribunal de Primeira Instância observa que, embora prevendo a abolição das «restrições nacionais de qualquer espécie» à importação de veículos automóveis provenientes do Japão, ela refere-se exclusivamente aos Estados onde essas restrições resultam de medidas estatais, não contendo qualquer referência à revogação de eventuais medidas acordadas entre operadores económicos ou que associem esses operadores. Além disso, embora este documento confirme a restrição das exportações japonesas, designadamente para o Reino Unido, durante o período transitório de 1 de Janeiro de 1993 a 31 de Dezembro de 1999, não contém, porém, tal como os documentos anteriormente analisados, qualquer indicação sobre as modalidades de aplicação da mesma restrição.

56 Por último, quanto ao debate parlamentar a que a Comissão se refere, tendo presentes as declarações acima analisadas, que provêm das próprias altas partes contratantes e são posteriores ao debate em causa, bem como à conclusão do compromisso, o Tribunal de Primeira Instância entende que uma afirmação não fundamentada, feita por um deputado nacional durante um debate no parlamento de um Estado-membro, não pode, só por si, ser considerada como susceptível de demonstrar o exacto conteúdo do compromisso comercial celebrado pela Comissão com um país terceiro, em nome da Comunidade.

57 Tendo presente o conjunto das provas documentais a que a Comissão se refere, o Tribunal de Primeira Instância entende que, contrariamente ao afirmado na decisão impugnada, de modo algum está demonstrado que o compromisso comercial celebrado entre a Comunidade e o Japão implique a cessação, antes de 1 de Janeiro de 1993, do invocado acordo, que está na origem do litígio.

58 Quanto aos documentos apresentados pela Comissão, e posteriores à decisão em litígio, o Tribunal de Primeira Instância verifica que, em qualquer dos casos, não são susceptíveis de contrariar esta conclusão. É esse o caso, designadamente, da declaração à imprensa, de 9 de Abril de 1992, em que o presidente da SMMT e o presidente da JAMA fizeram publicamente saber que, «in view of the implementation of the EC-MITI agreement from 1/1/93, both sides agreed that these would be the last SMMT/JAMA Presidential talks concerned with JAMA's policy of prudent marketing in the UK» («com vista à execução do compromisso CEE-MITI a partir de 1 de Janeiro de 1993, as duas partes acordaram que estas serão as últimas conversações presidenciais SMMT/JAMA relativas à política de comercialização controlada da JAMA no Reino Unido»). Efectivamente, esta declaração por parte de operadores económicos não pode legalmente justificar um acto de uma instituição comunitária a que minimamente se não refere. Do mesmo modo, as condições efectivas de aplicação da restrição às exportações durante o período transitório, em que as partes expressamente acordaram, em nada decorrem do comunicado do gabinete de imprensa das Comunidades em Tóquio, de 1 de Abril de 1993, que confirmou que a Comunidade aboliu as restrições nacionais às importações de veículos automóveis provenientes do Japão.

59 Finalmente, durante o debate oral, respondendo às questões colocadas pelo Tribunal de Primeira Instância, o representante da Comissão esclareceu que o compromisso comercial reciprocamente celebrado entre a Comunidade e o Japão não foi objecto de um documento escrito e que não se trata de um acordo oficial na acepção do artigo 113.° do Tratado CEE, mas de um compromisso político. Nestas condições, e tendo em conta, além disso, quanto acaba de ser dito, o Tribunal de Primeira Instância considera que um compromisso não escrito, de alcance puramente político, e que não se enquadra no âmbito da política comercial comum, onde é previsto um período de aplicação transitório com termo no final de 1999, não permite que a Comissão responda que tal compromisso põe necessariamente fim ao acordo denunciado pelos recorrentes.

60 Nestas condições, e ao contrário do que refere a decisão impugnada, não pode ser dada como assente a cessação do acordo em litígio pelo simples facto da celebração do compromisso comercial entre a Comunidade e o Japão.

61 Em consequência, e tal como afirmam os recorrentes no primeiro fundamento analisado, o primeiro dos três fundamentos em que a Comissão se baseou para rejeitar a queixa mostra-se ferido de manifesto erro de apreciação. Nestas condições, o Tribunal de Primeira Instância deve dar provimento ao segundo fundamento do pedido.

62 Todavia, como acaba de ser dito, este segundo fundamento refere-se apenas à justeza do primeiro fundamento pelo qual a Comissão entendeu rejeitar a queixa que lhe foi apresentada. Uma vez que, como acima foi indicado, a decisão se baseia em dois outros fundamentos, deve o Tribunal averiguar se estes são susceptíveis de justificar legalmente a decisão impugnada.

63 A este respeito, o Tribunal salienta que o segundo fundamento em que a instituição se baseou para rejeitar a queixa consiste na intervenção das autoridades nacionais. Este fundamento é contestado pelos recorrentes no terceiro fundamento das suas conclusões. O Tribunal deve, portanto, averiguar da justeza deste terceiro fundamento.

*Quanto ao terceiro fundamento, baseado no erro de direito de que enferma o segundo motivo de rejeição do pedido*

64 Os recorrentes alegam que, na medida em que declara que «a situação seria diferente se o acordo SMMT/JAMA não fosse conhecido e autorizado pelas autoridades do Reino Unido», a decisão em litígio se funda num erro de direito. Consideram que decorre da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que nem o direito nacional nem as práticas nacionais podem ter por efeito impedir a aplicação do direito comunitário da concorrência aos operadores económicos (acórdãos do Tribunal de Justiça de 30 de Abril de 1974, Sacchi, 155/73, Recueil, p. 409, de 16 de Novembro de 1977, Inno, 13/77, Recueil, p. 2115, de 1 de Outubro de 1987, Vereninging van Vlaamse Reisbureaus, 311/85, Colect., p. 3801, e de 4 de Maio de 1988, Bodson, 30/87, Colect., p. 2479).

65 A Comissão respondeu que, nos n.$^{os}$ 75 a 77 do acórdão Automec II, já referido, o Tribunal de Primeira Instância decidiu que ela tem competência para definir prioridades no exercício da sua actividade administrativa, não é obrigada a tomar posição quanto à existência ou não de uma alegada infracção e não pode ser obrigada a efectuar a instrução quando esta não pode ter outro objecto senão obter elementos de prova relativos à existência de uma infracção. A este respeito, a Comissão alega não ter ultrapassado os limites do seu poder discricionário, e que a decisão de não abrir um processo formal se baseou na falta de interesse para a Comunidade no andamento da queixa, critério esse válido para definição das suas prioridades, nos termos do acórdão Automec II, já referido. Acrescenta que o autor da resposta em litígio teve o cuidado de salientar que a Comissão não tomava qualquer posição a respeito da «legalidade de este ou daquele aspecto dos acordos». Não invocou por qualquer forma a existência, por um lado, de qualquer relação entre a aplicabilidade dos artigos 85.° ou 86.° do Tratado e, por outro, a circunstância de o Governo do Reino Unido ter sido informado dos factos apontados. Referiu simplesmente que, na medida em que o problema diz respeito a exportações directas provenientes de países terceiros, não é possível abstrair da política comercial na avaliação do interesse comunitário que o processo apresenta. Ora, no entender da Comissão, questões como a que está em causa na decisão impugnada fazem parte da política comercial, salvo se disserem respeito a medidas adoptadas por operadores económicos ou seus agrupamentos.

66 O Tribunal de Primeira Instância salienta que o segundo motivo que a Comissão invoca para justificar a decisão de rejeitar a queixa assenta no facto de o acordo em causa ter sido autorizado pelas autoridades do Reino Unido por razões de política comercial. Tal como já foi referido, esta circunstância é invocada, em especial, nas alíneas ii), iii) e vi) da decisão impugnada.

67 A este respeito, o Tribunal considera que, na medida em que se baseia na circunstância de o acordo em causa ser conhecido das autoridades nacionais do Reino Unido e por elas autorizado, a decisão em litígio se mostra ferida de erro de direito.

68 Efectivamente, por um lado, não há dúvida de que o acordo em litígio não constitui uma medida nacional de política comercial, apresentando, sim, a natureza de uma conjugação de vontades entre agrupamentos profissionais de operadores económicos que intervêm no mercado. Tal como a própria Comissão salientou, práticas desse tipo são susceptíveis de se enquadrar no âmbito de aplicação do artigo 85.°, n.° 1, e, se for esse o caso, do artigo 86.° do Tratado, uma vez que têm por objecto e efeito limitar as importações no território de um Estado-membro.

69 Por outro lado, tal como resulta de uma jurisprudência bem assente, de que, muito justamente os recorrentes se socorrem, a circunstância de o comportamento das empresas ter sido conhecido, autorizado ou mesmo encorajado pelas autoridades nacionais não tem, em qualquer caso, influência no tocante à aplicabilidade do artigo 85.° do Tratado ou, se for o caso, do artigo 86.° (acórdãos do Tribunal de Justiça de 10 de Janeiro de 1985, Leclerc, 229/83, Colect., p. 1, e de 29 de Janeiro de 1985, Cullet, 231/83, Colect., p. 305; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Junho de 1993, Asia Motor France e o./Comissão, T-7/92, Colect., p. II-669, n.° 71). Assim sendo, tal circunstância, invocada quatro vezes pela Comissão na decisão impugnada, não pode legalmente justificar uma decisão em que esta instituição rejeite uma queixa que lhe seja apresentada.

70 Daqui decorre que o segundo dos três motivos em que a Comissão se baseou para rejeitar a queixa se mostra ferido de erro de direito e que o Tribunal deve dar provimento ao terceiro fundamento da petição.

71 Sendo a decisão em litígio igualmente baseada num terceiro motivo, contestado pelos recorrentes no quarto fundamento do seu pedido, deve o Tribunal analisar a respectiva justeza.

*Quanto ao quarto fundamento, baseado no erro de facto e de direito de que se mostra viciado o terceiro motivo de rejeição do pedido*

72 Os recorrentes alegam que a conclusão da Comissão de que o acordo SMMT/JAMA não afecta, principalmente, o comércio entre Estados-membros é destituída de fundamento jurídico e decorre de errada apreciação dos factos. Por um lado, recordam que uma prática contrária à concorrência se enquadra no âmbito de aplicação do artigo 85.°, n.° 1, do Tratado, desde que seja susceptível de afectar o comércio entre Estados-membros e, por outro, que apresentaram à Comissão vários elementos que demonstravam que o acordo SMMT/JAMA podia ter efeito prejudicial sobre o comércio entre Estados-membros. Observam que a carta de 17 de Março de 1992 não aborda qualquer dos elementos ou argumentos apresentados.

73 A Comissão respondeu que não se pronunciou quanto à legalidade do acordo e jamais pretendeu que o mesmo não tivesse efeitos sobre as trocas entre Estados-membros. A sua fundamentação limitou-se a constatar que as repercussões do acordo sobre as trocas entre Estados-membros eram tendencialmente fracas e que havia boas razões para supor que não iriam influenciar significativamente o funcionamento do mercado comum para que se justificasse a continuação da instrução da queixa.

74 O Tribunal realça que, na alínea iii) da decisão em litígio, a Comissão invoca a circunstância de os convénios em causa não respeitarem principalmente às trocas comerciais entre Estados-membros.

75 Ora, entende o Tribunal, tal como afirmam os recorrentes, que pela sua própria natureza, esses convénios são susceptíveis de causar prejuízo ao funcionamento do mercado comum. Efectivamente, na medida em que se trata de medidas que restringem as importações para a Comunidade e abrangem o território de um Estado-membro, são susceptíveis de desviar as correntes comerciais da sua orientação natural, afectando desse modo o comércio entre Estados-membros, e de consolidar compartimentações de carácter nacional, entravando assim a interpenetração pretendida pelo Tratado (v. acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Maio de 1975, Frubo/Comissão, 71/74, Recueil, p. 563, n.$^{os}$ 33 a 38, e de 11 de Julho de 1985, Remia e o./Comissão, 42/84, Recueil, p. 2545). Nestas condições, o motivo de rejeição da queixa, assente na fraca afectação das trocas entre Estados-membros em consequência da alegada infracção, não se justifica pela simples referência à circunstância de esta infracção não dizer principalmente respeito às trocas comerciais entre Estados-membros. Ora, está assente que a decisão impugnada não esclarece minimamente a intensidade dos efeitos da alegada infracção no que toca à afectação das trocas e igualmente não refere as razões pelas quais a Comissão entende que esses efeitos não são suficientemente importantes para que se justifique a sequência da instrução. Deste modo, têm razão os recorrentes quando alegam que a decisão não responde a nenhuma das suas objecções quanto a este ponto. A decisão impugnada deve, portanto, sobre este aspecto, ser considerada como insuficientemente fundamentada.

76 Do que fica dito resulta que o terceiro motivo invocado pela Comissão para rejeitar a queixa é juridicamente incorrecto e enferma de insuficiência de fundamentação.

77 Não sendo qualquer dos três motivos invocados pela Comissão para rejeitar a queixa que lhe foi apresentada susceptível de justificar legalmente a decisão impugnada que, para além do mais, e conforme a própria instituição recorrida admitiu durante a instrução do processo, provém de uma autoridade sem competência para

a proferir, deve a mesma ser anulada, sem que seja necessário ao Tribunal analisar os restantes fundamentos invocados pelos recorrentes em abono dos seus pedidos.

**Quanto às despesas**

78 Nos termos do artigo 87.°, n.° 2, do Regulamento Processual, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão sido vencida, e os recorrentes assim o tendo requerido, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

decide:

**1) É anulada a decisão contida na carta da Comissão de 17 de Março de 1992.**

**2) A Comissão é condenada nas despesas.**

Cruz Vilaça Kalogeropoulos Barrington

Saggio Biancarelli

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 18 de Maio de 1994.

O secretário

H. Jung

O presidente

J. L. Cruz Vilaça