



O Tribunal Geral anula a decisão da Comissão que rejeitou uma denúncia contra a PKP Cargo, sociedade controlada pelo Estado polaco, por um pretense abuso da sua posição dominante no mercado dos serviços de transporte ferroviário de mercadorias na Polónia

O Tribunal Geral examina pela primeira vez a incidência de falhas sistémicas ou generalizadas do Estado de direito num Estado-Membro sobre a determinação da autoridade de concorrência mais bem colocada para examinar uma denúncia

No quadro do exercício de atividades no setor da prestação de serviços de expedição, a sociedade de direito polaco Sped-Pro S.A. («recorrente») utilizou os serviços de transporte ferroviário de mercadorias fornecidos pela PKP Cargo S.A., sociedade controlada pelo Estado polaco.

Em 4 de novembro de 2016, a recorrente apresentou uma denúncia contra a PKP Cargo à Comissão Europeia. Nessa denúncia, sustentava que a PKP Cargo tinha abusado da sua posição dominante no mercado dos serviços de transportes ferroviário de mercadorias na Polónia ao recusar concluir com a recorrente um contrato de cooperação plurianual nas condições do mercado.

Em 12 de agosto de 2019, a Comissão rejeitou a denúncia através da Decisão C(2019) 6099 final¹ («decisão impugnada»), com o fundamento, em substância, de que a autoridade de concorrência polaca estava mais bem colocada para a examinar.

Foi nestas circunstâncias que a recorrente interpôs no Tribunal Geral um recurso destinado a obter a anulação da decisão impugnada. Em apoio do seu recurso, invocou três fundamentos, relativos, respetivamente, a uma violação do seu direito de que o seu processo fosse tratado dentro de um prazo razoável e a falta de fundamentação da decisão impugnada, a uma violação do princípio do Estado de direito na Polónia e a erros manifestos na apreciação do interesse da União em prosseguir o exame da denúncia.

Por Acórdão de 9 de fevereiro de 2022, o Tribunal Geral dá provimento ao recurso e anula a decisão impugnada na totalidade. No acórdão, examina pela primeira vez a incidência de falhas sistémicas ou generalizadas do Estado de direito num Estado-Membro sobre a determinação da autoridade de concorrência mais bem colocada para examinar uma denúncia. Dá igualmente clarificações importantes sobre as circunstâncias em que uma violação do prazo razoável é suscetível de levar à anulação de uma decisão de rejeição de uma denúncia em matéria de concorrência.

Apreciação do Tribunal Geral

Em primeiro lugar, no que respeita ao princípio do prazo razoável, o Tribunal Geral recorda, por um lado, que a observância de um prazo razoável na condução dos procedimentos administrativos em matéria de política da concorrência constitui um princípio geral do direito da

¹ Decisão C(2019) 6099 final da Comissão, de 12 de agosto de 2019 (Processo AT.40459 – Expedição de frete ferroviário na Polónia – PKP Cargo).

União. O artigo 41.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia reafirma igualmente o princípio do prazo razoável de um procedimento administrativo. Assim, o Tribunal Geral sublinha que a Comissão tem a obrigação de se pronunciar sobre uma denúncia em matéria de concorrência num prazo razoável. No entanto, o Tribunal Geral precisa, por outro lado, que a violação do princípio do prazo razoável só pode levar à anulação de uma decisão de rejeição de uma denúncia se o recorrente demonstrar que o facto de o prazo razoável ter sido ultrapassado teve uma incidência sobre a possibilidade de defender a sua posição nesse procedimento, o que seria designadamente o caso se essa ultrapassagem o tivesse impedido de recolher ou de invocar perante a Comissão elementos de facto ou de direito relativos às práticas anticoncorrenciais denunciadas ou ao interesse da União em instruir o processo.

À luz destes princípios, o Tribunal Geral considera que, no caso vertente, não é necessário pronunciar-se sobre a observância do princípio do prazo razoável pela Comissão, uma vez que a recorrente não forneceu nenhum elemento suscetível de demonstrar que o facto de o referido prazo ter sido supostamente ultrapassado teve uma incidência sobre a possibilidade de defender a sua posição no procedimento. Em consequência, o Tribunal Geral considera que a alegação relativa à violação do princípio do prazo razoável não procede.

Em segundo lugar, no que respeita à apreciação do interesse da União em prosseguir o exame da denúncia, o Tribunal Geral sublinha que, neste caso, a Comissão não cometeu um erro manifesto de apreciação ao considerar que as práticas denunciadas diziam principalmente respeito ao mercado dos serviços de transporte ferroviário de mercadorias na Polónia, que a autoridade de concorrência polaca tinha adquirido um conhecimento pormenorizado do setor e que, com base nestes fatores, esta autoridade estava mais bem colocada para examinar a denúncia. Além disso, o Tribunal Geral indica que é erradamente que a recorrente sustenta que, no caso vertente, a Comissão deveria ter tido igualmente em conta outros fatores para apreciar o interesse da União em instruir o processo. Consequentemente, o fundamento relativo a erros manifestos na apreciação do interesse da União em prosseguir o exame da denúncia é igualmente julgado improcedente.

Em terceiro lugar, no que respeita à questão do respeito do princípio do Estado de direito na Polónia, o Tribunal Geral examina o argumento da recorrente segundo o qual a Comissão estava mais bem colocada para examinar a denúncia, tendo em conta as falhas sistémicas ou generalizadas do Estado de direito na Polónia, designadamente a falta de independência da autoridade de concorrência polaca e dos órgãos jurisdicionais nacionais competentes na matéria.

Na decisão impugnada, a Comissão examinou se tais deficiências a impediam de rejeitar a denúncia com o fundamento de que a autoridade de concorrência polaca estava mais bem colocada para a examinar. Para este efeito, a Comissão aplicou, por analogia, a análise em duas etapas exigida no contexto da execução dos mandados de detenção europeus, a fim de salvaguardar o direito fundamental a um processo equitativo, em conformidade com o Acórdão *Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário)*², que consiste em avaliar, num primeiro momento, a existência de um risco real de violação desse direito devido à falta de independência dos órgãos jurisdicionais do Estado Membro em questão, como resultado de falhas sistémicas ou generalizadas nesse Estado, e, num segundo momento, a realidade do risco efetivamente incorrido pela pessoa em causa, à luz das circunstâncias específicas do caso.

A este respeito, em primeiro lugar, o Tribunal Geral sublinha que o respeito pelas exigências do Estado de direito é um fator pertinente que a Comissão deve ter em conta para efeitos da determinação da autoridade de concorrência mais bem colocada para examinar uma denúncia e que, para esse efeito, a Comissão tinha o direito de aplicar a análise em questão por analogia. De facto, embora existam diferenças entre as circunstâncias que deram origem ao acórdão referido e as que estão na origem do presente processo, várias considerações de princípio justificam a aplicação por analogia das lições a tirar de tal acórdão para efeitos da determinação da autoridade de concorrência mais bem colocada para examinar uma denúncia em que é invocada uma

² Acórdão de 25 de julho de 2018, *Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário)*, (C-216/18 PPU) v. igualmente [Cl.nº 113/18](#).

infração aos artigos 101.º e 102.º TFUE. A este respeito, o Tribunal Geral salienta, em primeiro lugar, que, à semelhança do espaço de liberdade, segurança e justiça, a cooperação, para efeitos da aplicação dos artigos 101.º e 102.º TFUE, entre a Comissão, as autoridades de concorrência dos Estados-Membros e os órgãos jurisdicionais nacionais assenta nos princípios do reconhecimento mútuo, da confiança mútua e da cooperação leal. Em seguida, o Tribunal Geral observa que a jurisprudência já exige à Comissão que, antes de rejeitar uma denúncia por falta de interesse da União, se certifique de que as instâncias nacionais estão em condições de salvaguardar os direitos do denunciante de maneira satisfatória. Finalmente, o Tribunal Geral sublinha que o direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal independente, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta dos Direitos Fundamentais reveste igualmente, como no acórdão acima referido, particular importância para a aplicação efetiva dos artigos 101.º e 102.º TFUE, uma vez que os órgãos jurisdicionais nacionais são chamados, por um lado, a fiscalizar a legalidade das decisões das autoridades nacionais de concorrência e, por outro, a aplicar diretamente essas disposições.

Em segundo lugar, o Tribunal Geral salienta que o exame efetuado pela Comissão da segunda etapa da análise acima referida não estava em conformidade com o direito da União. No presente caso, a recorrente tinha apresentado, durante o procedimento administrativo, um conjunto de indícios concretos que, segundo ela, considerados globalmente, eram suscetíveis de demonstrar que havia motivos sérios e comprovados para acreditar que correria um risco real de violação dos seus direitos se o seu processo fosse examinado pelas instâncias nacionais. Tais indícios incluíam, nomeadamente, o controlo exercido pelo Estado sobre a PKP Cargo, a dependência do presidente da autoridade de concorrência polaca em relação ao poder executivo, o facto de a sociedade-mãe da PKP Cargo ser membro de uma associação cujo objetivo era defender e promover a reforma do sistema judicial na Polónia, a política de clemência de que a PKP Cargo beneficiava por parte das autoridades polacas, os recursos interpostos pelo Procurador-Geral contra decisões dessa mesma autoridade relativas à PKP Cargo e a incapacidade dos órgãos jurisdicionais nacionais competentes em matéria de direito da concorrência para colmatar as falhas da autoridade de concorrência polaca devido à própria falta de independência desses órgãos jurisdicionais. Ora, na decisão impugnada, a Comissão não examinou estes indícios e limitou-se, em substância, a declarar que não tinham fundamento. Constatando que a Comissão não examinou de maneira concreta e precisa os diversos indícios apresentados pela recorrente no decurso do procedimento administrativo, o Tribunal Geral considera que a Comissão não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do referido acórdão e do seu dever de fundamentação.

NOTA: O recurso de anulação destina-se a obter a anulação dos atos das instituições da União contrários ao direito da União. Os Estados-Membros, as instituições e os particulares podem, sob certas condições, interpor no Tribunal de Justiça ou no Tribunal Geral um recurso de anulação. Se o recurso for julgado procedente, o ato é anulado. A instituição em causa deve providenciar no sentido de colmatar o eventual vazio jurídico criado pela anulação do ato.

NOTA: Da decisão do Tribunal Geral pode ser interposto recurso, limitado às questões de direito, para o Tribunal de Justiça, no prazo de dois meses e dez dias a contar da sua notificação.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não vincula o Tribunal Geral.

O [texto integral](#) do acórdão é publicado no sítio CURIA no dia da prolação.

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.