

quérito, que sejam referidas no pedido de informações. Com efeito, decorre tanto da conjugação dos n.ºs 1 e 3 do artigo 11.º do Regulamento n.º 17, como das exigências relativas ao respeito dos direitos de defesa das empresas em causa, que o critério de necessidade enunciado no artigo 11.º deve ser analisado em função do objectivo do inquérito, tal como o mesmo é obrigatoriamente definido no próprio pedido de informações.

Deve entender-se estar preenchida a exigência de correlação entre o pedido de informações e a infracção presumida desde que, neste estágio do processo, o referido pedido se possa legitimamente considerar relacionado com a infracção presumida.

2. As disposições do artigo 20.º do Regulamento n.º 17, que, por um lado, proíbem a divulgação das informações, por sua natureza abrangidas pelo segredo profissional, recolhidas nos termos do re-

ferido regulamento, e, por outro, proíbem a utilização dessas informações para finalidade diversa daquela para que foram pedidas, destinam-se a garantir o respeito da confidencialidade das informações transmitidas aos Estados-membros, nos termos do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17.

Essas disposições impedem a divulgação de informações não apenas fora da administração nacional de um Estado-membro, mas também aos serviços da administração nacional, com excepção dos responsáveis, funcionários ou outros agentes dos serviços competentes em matéria de concorrência, pelo que uma empresa não pode pretender subtrair-se a um pedido de informações que lhe seja formulado pela Comissão nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 17 com fundamento em violação do princípio da proporcionalidade decorrente do risco de circulação dos documentos que lhe são pedidos pelas diversas administrações de um Estado-membro, com a eventualidade de estas os utilizarem contrariamente aos interesses comerciais daquela.

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

12 de Dezembro de 1991 *

No processo T-39/90,

Samenwerkende Elektriciteits-produktiebedrijven NV, com sede social em Arnhem (Países Baixos), representada por M. van Empel e O. W. Brouwer, advogados no

* Língua do processo: neerlandês.

foro de Amesterdão, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Loesch, 8, rue Zithe,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por B. J. Drijber, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Roberto Hayder, funcionário nacional destacado junto do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto a anulação da decisão da Comissão de 2 de Agosto de 1990 relativa a um processo nos termos do artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 17 do Conselho,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção),

composto por: A. Saggio, presidente, C. P. Briët, D. P. M. Barrington, B. Vesterdorf e J. Biancarelli, juizes,

secretário: H. Jung

vistos os autos e na sequência da audiência de 3 de Julho de 1991,

profere o presente

Acórdão

Matéria de facto e tramitação processual

- 1 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias em 26 de Setembro de 1990, a sociedade NV Samenwerkende Elektriciteits-produktiebedrijven (a seguir «SEP») pediu a anulação da decisão da Comissão de 2 de Agosto de 1990 relativa a um processo nos termos do artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, primeiro regulamento de execução dos artigos 85.º e 86.º do Tratado (JO 1962, 13, p. 204; EE 08 F1 p. 22; a seguir «Regulamento n.º 17») (IV/33.539 — SEP/Gasunie; a seguir «decisão»).
- 2 A recorrente, SEP, é uma sociedade anónima que agrupa os quatro produtores neerlandeses de electricidade de utilidade pública, responsáveis pela produção e eventual importação de energia eléctrica nos Países Baixos. De acordo com as indicações fornecidas pelas partes, a SEP tem designadamente por missão — como é confirmado pela lei neerlandesa sobre a electricidade de 1989 (*Elektriciteitswet, Staatsblad*, 1989, p. 535) — obter um preço de electricidade para o consumidor tão baixo quanto possível, mantendo embora a segurança do abastecimento. Nesta perspectiva, coordena, em especial, por conta dos seus accionistas, a produção de electricidade, bem como as compras de combustíveis, que representam a parte mais significativa do custo da energia eléctrica. Actualmente, cerca de 50 % da electricidade é produzida nos Países Baixos a partir de gás natural.
- 3 A sociedade NV Nederlandse Gasunie (a seguir «Gasunie») beneficia nos Países Baixos de um monopólio de facto relativamente ao fornecimento de gás natural: com efeito, de acordo com as informações constantes dos autos, a totalidade do gás natural extraído no território neerlandês deve ser-lhe proposto para compra. Esta sociedade é detida em 50 % pelas companhias petrolíferas Shell e Esso e em 50 %, directa ou indirectamente, pelo Estado neerlandês. As decisões essenciais em matéria de política de compra e venda da Gasunie estão sujeitas à aprovação do ministro do Assuntos Económicos. Resulta dos autos que, de acordo com a lei neerlandesa relativa aos preços do gás natural (*Wet Aardgasprijzen*), este constitui uma riqueza nacional que deve ser explorada da melhor forma para os interesses neerlandeses; o gás natural é objecto de uma política integrada e os recursos que proporciona alimentam o orçamento do Estado, directamente ou através do IVA.

- 4 Foi neste contexto que ocorreu a assinatura, em 16 de Junho de 1989, do contrato de fornecimento de gás entre a SEP e a empresa norueguesa Statoil (a seguir «contrato Statoil»), que, assim, acedeu pela primeira vez ao mercado neerlandês do gás natural. Trata-se, de acordo com as observações das partes, do primeiro contrato desse tipo assinado entre a SEP e uma sociedade que não a Gasunie. Apesar disso, a Gasunie continua a ser o principal fornecedor do gás que a SEP utiliza.

- 5 De acordo com as indicações fornecidas pelas partes, a celebração do contrato Statoil conduziu a Gasunie a negociar, no segundo trimestre de 1989, um código de colaboração com a SEP, no intuito de se precaver, no futuro, relativamente a qualquer efeito de surpresa decorrente de um eventual futuro contrato de fornecimento de gás entre a SEP e terceiros, no caso de novas necessidades de aprovisionamento em gás natural. Como resulta dos autos, esse código de colaboração foi adoptado, na sua versão final, em 9 de Abril de 1990.

- 6 No final de 1989, os serviços da Comissão tiveram simultaneamente conhecimento do contrato Statoil e de novos acordos ou, pelo menos, de negociações entre a Gasunie e a SEP relativas ao «código de colaboração», já referido no número anterior, prevendo o «modo como (essas duas empresas) se concertarão quanto a eventuais futuros fornecimentos de gás». Na sequência dessas informações, a Comissão instaurou um inquérito, com base no artigo 11.º do Regulamento n.º 17, para analisar a compatibilidade dos acordos ou práticas concertadas entre a SEP e a Gasunie, no que se refere ao fornecimento de gás natural, com as normas de concorrência do Tratado CEE, e, designadamente, com o seu artigo 85.º A decisão impugnada foi adoptada em 2 de Agosto de 1990, no âmbito do referido inquérito.

- 7 O processo de inquérito teve a seguinte tramitação. Por carta de 6 de Março de 1990, a Comissão solicitou à recorrente, nos termos das disposições do artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17 — que autoriza a Comissão a obter, no cumprimento do seu dever de velar pelo cumprimento dos artigos 85.º e 86.º do Tratado, «todas as informações necessárias», designadamente junto das empresas e associações de empresas — que lhe comunicasse:
 - «a) O contrato original de fornecimento de gás celebrado entre a SEP e a Statoil, e a troca de cartas relativa a esse acordo;

- b) o novo contrato entre a SEP e a Gasunie e os documentos relativos às negociações prévias;
- c) os dados relativos ao papel desempenhado pelo Estado neerlandês na celebração do acordo entre a SEP e a Gasunie e a eventual troca de cartas entre o Estado neerlandês e a SEP relativas a esse acordo».

Em resposta ao referido pedido, a recorrente comunicou, por carta de 9 de Abril de 1990, o código de colaboração com a Gasunie, na versão entretanto definitivamente adoptada, bem como um anterior projecto desse código. Recusou-se, contudo, a transmitir as demais informações solicitadas, com fundamento, por um lado, no facto de o contrato Statoil nada ter a ver com o código de colaboração e, por outro, no facto de o Estado neerlandês não ter desempenhado qualquer papel na adopção do referido código e de não existir, aliás, qualquer correspondência a esse respeito. A Comissão reiterou o seu pedido relativo à comunicação do contrato Statoil, por carta de 23 de Abril de 1990, tendo deparado com nova recusa da recorrente, em 1 de Maio de 1990.

- 8 Foi neste contexto que a Comissão adoptou a decisão de 2 de Agosto de 1990, nos termos do artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 17, por força do qual «se uma empresa ou associação de empresas não prestar as informações pedidas no prazo fixado pela Comissão ou se as fornecer de modo incompleto, a Comissão, mediante decisão, exigirá que a informação seja prestada. A decisão especificará as informações pedidas, fixará um prazo conveniente no qual a informação deve ser prestada e indicará as sanções previstas no n.º 1, alínea b), do artigo 15.º e no n.º 1, alínea c), do artigo 16.º, bem como a possibilidade de recurso da decisão para o Tribunal de Justiça». A decisão de 2 de Agosto de 1990 ordena à recorrente que forneça à Comissão, no prazo de dez dias, o contrato original de fornecimento de gás celebrado entre a SEP e a Statoil, bem como a correspondência a ele relativa. A referida decisão não prevê qualquer multa ou sanção pecuniária compulsória para a não comunicação das informações nos prazos estabelecidos.

- Na sequência da referida decisão de 2 de Agosto de 1990, a recorrente persistiu na sua recusa, solicitando, por carta de 16 de Agosto de 1990, uma encontro pessoal com o director-geral da concorrência, Ehlermann, para lhe explicar as razões da sua atitude e procurar uma solução amigável do litígio. Nessa carta, a recorrente invoca pela primeira vez a natureza confidencial do contrato Statoil relativamente a terceiros, anunciando a intenção de recorrer da referida decisão para salvaguardar os seus direitos.

- Em 30 de Agosto de 1990, a Comissão respondeu, por carta do director-geral da concorrência, que a proposta de discussão da SEP não podia constituir uma solução adequada e que a natureza confidencial do contrato Statoil não era susceptível de justificar a recusa da sua comunicação pela SEP, em virtude do segredo profissional que vincula a Comissão nos termos do artigo 20.º do Regulamento n.º 17.

 - Por carta de 12 de Setembro de 1990, a SEP esclareceu que, ao invocar a natureza confidencial do contrato Statoil relativamente a terceiros, tinha essencialmente em vista o Estado neerlandês, na medida em que o artigo 10.º do Regulamento n.º 17 prevê que a Comissão transmitirá imediatamente às autoridades competentes dos Estados-membros cópia dos documentos mais importantes que lhe sejam dirigidos tendo em vista declarar verificadas as infracções ao disposto nos artigos 85.º e 86.º Em consequência, propôs à Comissão que tomasse conhecimento do contrato Statoil, na condição de não ser feita qualquer cópia do mesmo, de forma a poder verificar não ser esse contrato necessário à apreciação do código de colaboração celebrado com a Gasunie.

 - Por carta do director-geral da concorrência, de 24 de Setembro de 1990, a Comissão rejeitou essa proposta, com fundamento em que a mesma não preenchia as condições exigidas pelo artigo 11.º do Regulamento n.º 17. Sublinhou, além disso, que o artigo 10.º lhe concede uma margem de apreciação suficiente no que se refere à comunicação dos documentos aos Estados-membros, salientando que não existiria qualquer razão para comunicar o contrato Statoil, se, como a recorrente sustenta, não houve qualquer hipótese de esse contrato ter sido influenciado pelo código de colaboração.
- 9 A Comissão definiu o objectivo do seu pedido de informações da seguinte forma. Na carta de 6 de Março de 1990, já referida, em que mencionava como objecto o «acordo entre a SEP e a Gasunie», a Comissão referiu que os seus serviços tinham tido conhecimento de que «a SEP celebrara com a Gasunie um código de colaboração relativo aos fornecimentos de gás, na sequência de determinadas pressões do Ministério dos Assuntos Económicos». Salientou que a execução do contrato Statoil «parece ter sido influenciada» por esse código de conduta. O pedido de informações relativo ao contrato Statoil e ao código de conduta visava, assim, permitir-lhe apreciar a compatibilidade do referido código de conduta com o artigo 85.º do Tratado CEE «com base no pleno conhecimento dos factos e da sua interdependência económica».

Nos fundamentos da decisão de 2 de Agosto de 1990, a Comissão esclareceu que o código de conduta, que é objecto do seu inquérito e que a SEP lhe transmitiu, «atribui à Gasunie um direito preferencial sobre os fornecimentos de gás. Nos termos do anterior projecto desse código... as negociações com a Gasunie seriam conduzidas numa base de exclusividade e apenas seria pedida a terceiros a apresentação de propostas de preços se as negociações com a Gasunie não dessem origem, no prazo de seis meses, a um resultado satisfatório para a SEP. O contrato... Statoil (pode ser influenciado) por esse código de colaboração e os fornecimentos da Statoil podem ser sujeitos à aprovação da Gasunie ou ser objecto de concertação. Desta forma, é importante ter conhecimento do contrato de fornecimento de gás em causa... Esse contrato pode ser um acordo susceptível de afectar a concorrência no interior da mercado comum» (sexto considerando).

- 10 Paralelamente ao presente recurso de anulação da decisão de 2 de Agosto de 1990, interposto em 26 de Setembro de 1990, a SEP apresentou também, por requerimento separado que deu entrada na Secretaria do Tribunal no mesmo dia, um pedido de medidas provisórias com o objectivo de obter a suspensão da execução da decisão impugnada. Por despacho do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 21 de Novembro de 1990, esse pedido foi indeferido (T-39/90 R, Colect., p. II-649).
- 11 Por decisão de 26 de Novembro de 1990, a Comissão aplicou à SEP, nos termos do artigo 11.º, n.º 5, e do artigo 16.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 17, uma sanção pecuniária compulsória de 1 000 ecus, a partir do quinto dia seguinte à sua notificação, por cada dia de atraso no cumprimento das obrigações referidas na decisão de 2 de Agosto de 1990. Em consequência, a SEP comunicou à Comissão o contrato Statoil, sob reserva expressa de todos os seus direitos.
- 12 Em 14 de Dezembro de 1990, a recorrente recorreu para o Tribunal de Justiça da referida decisão proferida pelo presidente do Tribunal de Primeira Instância no processo de medidas provisórias (processo C-372/90 P). Por requerimento separado, entregue na Secretaria do Tribunal de Justiça no mesmo dia, formulou também um pedido de suspensão da decisão de 2 de Agosto de 1990 e/ou de medidas provisórias. A esse respeito, a recorrente solicitou, a título subsidiário, ao Tribunal de Justiça que «proíba a Comissão de fornecer aos Estados-membros cópia do contrato Statoil... até ao Tribunal de Primeira Instância ter decidido... no recurso de anulação interposto... da decisão da Comissão de 2 de Agosto de 1990 ou, na hipótese de o Tribunal de Justiça ser mais rápido a decidir que o Tribunal de Primeira Instância, até o Tribunal de Justiça ter proferido um acórdão definitivo no processo T-39/90 R no recurso interposto pela SEP do despacho do presidente do Tribunal de Primeira Instância» (processo C-372/90 P-R).

Finalmente, em 23 de Janeiro de 1991, a recorrente interpôs, a título cautelar, um segundo recurso dessa mesma decisão do presidente do Tribunal de Primeira Instância em que pede, além disso, que o Tribunal de Justiça ordene à Comissão que restitua o contrato Statoil, que a recorrente lhe transmitira na sequência da decisão de 26 de Novembro de 1990, já referida, que lhe aplicou uma sanção pecuniária compulsória. A recorrente solicitou subsidiariamente ao Tribunal de Justiça que ordenasse à Comissão que não comunicasse cópia do contrato em causa às autoridades dos Estados-membros (processo C-22/91 P).

- 13 Por despacho de 3 de Maio de 1991, o presidente do Tribunal de Justiça tomou conhecimento da desistência da recorrente, na sequência do compromisso assumido pela Comissão «de não comunicar, por qualquer forma, o conteúdo do contrato Statoil às autoridades dos Estados-membros antes de o Tribunal de Primeira Instância ter decidido no recurso de anulação interposto pela SEP», e procedeu ao cancelamento dos processos C-372/90 R, C-372/90 P-R e C-22/91 P (Colect. 1991, p. I-2043) no registo do Tribunal de Justiça.
- 14 No âmbito do presente recurso de anulação, a fase escrita do processo concluiu-se em 19 de Dezembro de 1990. Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal decidiu iniciar a fase oral sem instrução.

Pedidos das partes

- 15 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular, ou pelo menos declarar nula, a decisão das Comunidades Europeias de 2 de Agosto de 1990, relativa a um processo nos termos do artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 17 do Conselho (IV/33.539 — SEP/Gasunie);

— condenar a Comissão nas despesas.

A recorrida conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a SEP nas despesas.

Argumentos das partes e apreciação quanto ao mérito

- 16 Em apoio do seu pedido de anulação, a recorrente invoca três fundamentos baseados, respectivamente, na violação do artigo 11.º do Regulamento n.º 17, na insuficiência de fundamentação e na violação do princípio da proporcionalidade.

Quanto à violação do artigo 11.º do Regulamento n.º 17

Argumentos das partes

- 17 Em apoio do primeiro fundamento, a recorrente alega sucessivamente que o contrato Statoil não contém informações necessárias, na acepção do artigo 11.º do Regulamento n.º 17, e que a Comissão não tinha o direito de exigir a sua comunicação, visto não ter feito prova da necessidade dessa comunicação para efeitos do inquérito.

- 18 Quanto ao primeiro aspecto, a recorrente sustenta que a comunicação do contrato Statoil não é necessária, na acepção do artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17. Salaria que a decisão impugnada foi adoptada no âmbito de um inquérito destinado apenas a verificar se o código de colaboração entre a SEP e a Gasunie é conforme com o artigo 85.º do Tratado. Assim sendo, o contrato Statoil, que não tem qualquernexo, na opinião da recorrente, com o código de colaboração, não é de forma alguma necessário para o inquérito realizado, no caso vertente, pela Comissão.

Em apoio desta tese, a recorrente observa, em primeiro lugar, que a negociação do código de colaboração, devida precisamente ao contrato Statoil, não implica que este contrato seja necessário para a apreciação daquele código. Com efeito, o código foi adoptado com fundamento na mera existência do contrato Statoil, e não em função do seu teor, que a Gasunie ignorava. Além disso, o código de colaboração, que só foi celebrado com a Gasunie após a conclusão do contrato Statoil, não pode ter exercido, nem pode exercer, na opinião da recorrente, qualquer influência sobre a negociação nem sobre estipulações deste contrato. Entende, pois, que só uma modificação do contrato Statoil, posterior à elaboração do código de colaboração, podia ter sido influenciada por este último. Ora, como esclareceu na audiência, a única modificação ao contrato Statoil, de 27 de Dezembro de 1990, foi

comunicada à Comissão, e estabelece apenas o modo de transporte do gás, que não fora fixado no contrato inicial, sem qualquer incidência sobre o preço do referido transporte.

A recorrente alega, em segundo lugar, que decorre do exame do conteúdo do código de colaboração não ser a comunicação do contrato Statoil necessária no âmbito do inquérito que tem por objecto exclusivo o código. Com efeito, o código limita-se a instaurar um quadro para futuras negociações entre a SEP e a Gasunie sobre eventuais fornecimentos de gás. Define as modalidades de acordo com as quais a SEP comparará no futuro as ofertas da Gasunie com as provenientes de terceiros, incluindo, eventualmente, as da Statoil. Decorre, pois, claramente do código de colaboração que o mesmo não implica qualquer modificação do comportamento da SEP no âmbito da execução do contrato Statoil. Para apreciar a regularidade do código de colaboração à luz do artigo 85.º basta, pois, examinar o eventual comportamento da SEP e da Gasunie, face a futuros fornecedores potenciais a que a SEP peça uma proposta de preços, em execução do código de colaboração.

- 19 Quanto ao segundo aspecto, a recorrente argumenta que a Comissão não tinha o direito de exigir a comunicação do contrato Statoil, na medida em que, precisamente, não fez prova de que o referido contrato contivesse informações necessárias para o exame da licitude do código de conduta. Recorda, com efeito, que, nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 17, a Comissão apenas pode pedir informações para verificar uma presunção de infracção aos artigos 85.º ou 86.º, que delimita o âmbito do inquérito. No caso vertente, a presunção de irregularidade referida na carta de 6 de Março de 1990, que deu lugar à abertura do inquérito, apenas diz respeito ao código de colaboração, pelo que o inquérito apenas podia ter por objecto a licitude do referido código. Pelo contrário, a decisão impugnada de 2 de Agosto de 1990 não refere claramente as presunções de infracção que a Comissão pretendia verificar através do pedido de comunicação do contrato Statoil.

- 20 A este respeito, a recorrente considera que, ao exigir, na decisão impugnada, a comunicação do contrato Statoil, a Comissão modificou o objecto do inquérito. Tal resulta, em especial, do sexto considerando da decisão, que sugere que o contrato Statoil é, em si mesmo, susceptível de constituir uma infracção autónoma ao artigo 85.º e que é ele próprio objecto do inquérito. Ora, para poder exigir a comunicação do contrato Statoil, com vista à análise da sua regularidade, a Comissão tinha, na opinião da recorrente, de abrir um novo inquérito nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 17, remetendo novo pedido de informações, fun-

damentado em suspeitas de infracção. Em consequência, ao exigir, na decisão impugnada, a apresentação do contrato Statoil no âmbito de um inquérito sobre as relações comerciais entre a SEP e a Gasunie, a Comissão procurou fazer valer uma nova interpretação da sua competência de investigação nos termos do artigo 11.º, colocando-a fora de qualquer controlo jurisdicional. Parece, aliás, à luz dos elementos precedentes, que a Comissão pretende proceder a um inquérito mais geral sobre o mercado neerlandês do gás. Trata-se, nesse caso, de um inquérito sectorial, regulado pelo artigo 12.º do Regulamento n.º 17, no quadro do qual a Comissão não está obrigada a provar a existência de presunção de violação individual dos artigos 85.º ou 86.º

- 21 Por seu lado, a Comissão sustenta que o primeiro fundamento não procede. Recusa, antes de mais, a acusação de ter procedido a uma nova interpretação do artigo 11.º, arrogando-se o direito de solicitar informações mesmo na ausência de indícios que façam presumir a existência de uma infracção. Declara que o inquérito em causa tem por objecto as relações entre a SEP e a Gasunie. Argumenta, a este respeito, que a recusa da SEP — numa primeira fase das negociações com a Gasunie para a elaboração de um código de colaboração — em aceitar uma relação de compra exclusiva em relação à Gasunie, porque tal seria precisamente contrário às disposições do artigo 85.º, constitui um indício de que o código de colaboração, na versão final, é susceptível de constituir uma violação desse mesmo artigo.
- 22 A Comissão refuta também o argumento de que na decisão impugnada teria modificado o objecto do inquérito. Argumenta ter desde o início incluído o contrato Statoil no inquérito. Alega, em especial, decorrer claramente, nomeadamente do sexto considerando da decisão controvertida, que o pedido de apresentação do contrato Statoil se destinava, antes de mais, a permitir que a Comissão analisasse a incidência do código de conduta sobre a concorrência, verificando os seus efeitos nos contratos com terceiros fornecedores, tal como a Statoil. Foi, pois, com efeito, essa consideração que justificou o referido pedido, independentemente do facto de o contrato Statoil ser em si mesmo susceptível de violar o artigo 85.º A esse respeito, a Comissão sublinhou, na audiência, a ausência de alcance, no que se refere ao objectivo do inquérito em causa, da referência feita no sexto considerando da decisão aos efeitos do contrato Statoil sobre a concorrência.
- 23 No que se refere à necessidade de comunicação do contrato Statoil para efeitos de controlo da licitude do código de conduta, a Comissão sustenta que lhe compete a

si, e não à empresa em causa, considerar se determinadas informações são «necessárias», na acepção do artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17, de acordo com o que o Tribunal de Justiça decidiu no acórdão de 18 de Outubro de 1989, Orkem/Comissão, n.º 15 (374/87, Colect., p. 3283). Sublinha dispor para esse efeito de uma ampla margem de apreciação, o que implica um controlo marginal pelo Tribunal.

- 24 A instituição recorrida salienta que, para analisar a incidência do código de conduta sobre a concorrência, tem que ter em conta o contexto económico global em que o mesmo se insere e, em consequência, a situação do mercado do gás natural nos Países Baixos. Quanto a este aspecto, invoca o acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Julho de 1966, Grundig/Comissão (56/64 e 58/64, Recueil, p. 429).

Deste ponto de vista, o contrato Statoil representa, *prima facie*, um elemento indispensável para determinar em que medida o código de conduta dá origem, na prática, a uma relação exclusiva ou preferencial entre a SEP e a Gasunie. A Comissão alega, a esse respeito, que o código de conduta foi celebrado «por causa» do contrato Statoil. O facto de este contrato ser anterior ao código de conduta é irrelevante. Afirma querer verificar, em especial, se a aplicação desse contrato é influenciada pelo código de conduta, designadamente no que se refere às quantidades de gás compradas pela SEP à Statoil e ao transporte desse gás no território neerlandês, para o qual é indispensável a colaboração da Gasunie. A esse respeito, a Comissão declarou, na audiência, que, contrariamente ao afirmado pela recorrente, a modificação do contrato Statoil, ocorrida em 27 de Dezembro 1990 e comunicada à Comissão em Janeiro de 1991, contém, de acordo com as suas informações, disposições relativas aos preços de venda aos grandes compradores, prevendo uma bonificação relativa ao transporte. A Comissão conclui, assim, que o contrato Statoil, nesta versão modificada, faz referência efectiva ao preço de venda do gás neerlandês. Além disso, decorre do contrato Statoil, na versão modificada, que a venda de gás não é feita exclusivamente pela Statoil. Outras sociedades petrolíferas importantes, entre as quais figura, designadamente, a sociedade Shell Nederland, ou seja, uma das sociedades-mãe da Gasunie, fazem também parte, com a Statoil, de um consórcio que vende gás à recorrente; essas sociedades são, pois, partes envolvidas na versão modificada do contrato Statoil.

Apreciação quanto ao mérito

- 25 No que se refere ao primeiro fundamento — no âmbito do qual a recorrente alega, no essencial, não ser «necessária» a comunicação do contrato Statoil visto não ter qualquer relação com o código de conduta que é objecto do inquérito —

cabe recordar, a título liminar, a existência de um nexo entre as informações pedidas pela Comissão, nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 17, e a infracção objecto de inquérito, referida no pedido. Com efeito, o n.º 1 do artigo 11.º autoriza a Comissão a recolher, designadamente junto das empresas, «todas as informações necessárias», para efeitos da aplicação, por aquela instituição, dos princípios enunciados nos artigos 85.º e 86.º do Tratado. Além disso, o mesmo artigo prevê, no n.º 3, que, no pedido de informações, a Comissão indicará «os fundamentos jurídicos e o objectivo do pedido». Decorre, assim, da conjugação destas duas disposições, bem como das exigências relativas ao respeito dos direitos da defesa das empresas em causa, que o critério de necessidade, consagrado no artigo 11.º, deve ser analisado em função do objectivo do inquérito, tal como o mesmo é obrigatoriamente delimitado no próprio pedido de informações. Com efeito, como o Tribunal de Justiça julgou numa matéria comparável à do artigo 11.º, no acórdão de 21 de Setembro de 1989, relativo aos poderes de instrução atribuídos à Comissão pelo artigo 14.º do Regulamento n.º 17, «a obrigação imposta à Comissão de mencionar o objecto e finalidade das diligências de instrução... constitui exigência fundamental não apenas para revelar o bem fundado da intervenção pretendida no interior das empresas em causa, como também para as colocar em condições de tomar consciência do alcance do respectivo dever de colaboração, preservando ao mesmo tempo os respectivos direitos de defesa» (Hoechst/Comissão, n.º 29, 46/87 e 227/87, Colect., p. 2859). Daqui se conclui que a Comissão apenas pode exigir a comunicação de informações que lhe permitam verificar as presunções de infracção que justificam a realização do inquérito e que são indicadas no pedido de informações.

26 O Tribunal verifica, a este respeito, que, no caso vertente, a decisão impugnada foi adoptada no âmbito de um inquérito relativo às relações entre a recorrente e a sociedade Gasunie, como a Comissão salienta acertadamente. Tal resulta claramente do conteúdo do pedido inicial de informações, de 6 de Março de 1990, que deu início ao inquérito nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 17, e é confirmado pela decisão impugnada, bem como pelas declarações feitas na audiência pela instituição recorrida. No caso concreto, foi plenamente respeitado o processo em duas fases previsto no artigo 11.º, a saber, um pedido inicial de informações referindo a finalidade do inquérito, seguido, em caso de recusa da empresa destinatária, de uma decisão exigindo a comunicação dessas mesmas informações, sem modificação do objectivo do pedido.

27 Com efeito, o conteúdo do pedido de 6 de Março de 1990 — que, ademais, refere expressamente em epígrafe «o acordo entre a SEP e a Gasunie» — revela que a

comunicação do contrato Statoil foi, no caso vertente, solicitada pela Comissão no intuito exclusivo de demonstrar os efeitos do código de conduta sobre a concorrência. Tal resulta manifestamente da fundamentação do referido pedido, de acordo com a qual «as informações pedidas possibilitarão à Comissão apreciar a compatibilidade desse acordo (desses acordos) (entre a SEP e a Gasunie) com as normas de concorrência do Tratado CEE, em especial o artigo 85.º, com base num perfeito conhecimento dos factos e da sua interdependência económica» (n.º 1 do pedido). De forma idêntica, a Comissão precisa na decisão impugnada que o pedido de comunicação do contrato Statoil teve lugar no âmbito das investigações que realiza «visto suspeitar da existência de acordos e/ou práticas concertadas entre a SEP e a NV Nederlandse Gasunie, contrárias às normas de concorrência do Tratado CEE, em especial ao artigo 85.º» (segundo considerando da decisão). Em especial, a comunicação do referido contrato Statoil é exigida, na decisão impugnada, com fundamento explícito no facto de o mesmo representar um elemento importante para a análise da regularidade do código de conduta face às regras comunitárias da concorrência, verificando a incidência do referido código sobre o contrato Statoil (sexto considerando da decisão) (ver adiante n.º 9).

28 Neste contexto, não procedem as alegações da recorrente de que a decisão impugnada modifica o objecto do inquérito ou, pelo menos, não define claramente a presunção de infracção que a Comissão pretende verificar.

Deve assinalar-se, a este respeito, que a Comissão reconheceu na audiência o risco de erro introduzido pela passagem da decisão que refere que o contrato Statoil «pode ser um acordo susceptível de afectar a concorrência no interior do mercado comum». Sublinhou, contudo, que, apesar dessa ambiguidade, o pedido de apresentação do contrato Statoil se destina, no caso vertente, a possibilitar a análise do contexto económico das relações entre a SEP e a Gasunie, tal como resulta da fundamentação da decisão.

Cabe, assim, declarar, atendendo ao claro e explícito conteúdo do pedido inicial e da decisão impugnada, acima exposto, bem como aos esclarecimentos prestados pela Comissão na audiência, que a referência suplementar na decisão impugnada à eventual irregularidade do contrato Statoil não pode, apesar da ambiguidade que pode assumir para a empresa em causa, ter por efeito modificar o objecto do processo de inquérito. Com efeito, este tinha manifestamente por objecto, no caso vertente, analisar a regularidade do código de conduta, independentemente da questão de saber se o contrato Statoil é susceptível, em si mesmo, de constituir uma infracção ao artigo 85.º do Tratado.

- 29 Neste contexto, compete ao Tribunal verificar se, como a Comissão sustenta, o contrato Statoil apresenta umnexo suficiente com o código de conduta, que é o objecto do inquérito. Cabe salientar previamente, quanto a este aspecto, que a noção de «informações necessárias», constante do artigo 11.º, n.º 1, deve ser interpretada em função dos objectivos para que foram atribuídos à Comissão poderes de instrução. A exigência de correlação entre o pedido de informações e a infracção presumida fica preenchida desde que, neste estágio do processo, o referido pedido se possa legitimamente considerar relacionado com a infracção presumida.
- 30 Esta análise é confirmada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, que decidiu, nos acórdãos de 18 de Outubro de 1989, que «o Regulamento n.º 17 conferiu à Comissão um vasto poder de investigação e de fiscalização, especificando no seu oitavo considerando que deve dispor... do poder de exigir as informações e de proceder às verificações necessárias para detectar as infracções aos artigos 85.º e 86.º do Tratado. Compete à Comissão... apreciar se uma informação é necessária para poder detectar uma infracção às normas da concorrência» (Orkem, 374/87, já referido, n.º 15, e Solvay/Comissão, 27/88, Colect., p. 3355, publicação sumária, bem como as conclusões do advogado-geral M. Darmon, Colect., p. 3301, em especial p. 3320; ver também o acórdão de 26 de Junho de 1980, National Panasonic/Comissão, n.º 13, 136/79, Recueil, p. 2033).
- 31 No que se refere ao caso vertente, o Tribunal verifica que a Comissão pôde razoavelmente considerar que existia umnexo entre o contrato Statoil e o código de conduta. Com efeito, diversos elementos permitem presumir que este pode ter tido incidência no contrato Statoil.

Cabe, antes de mais, salientar que ambos os acordos em causa, ou seja, o código de conduta e o contrato Statoil, foram celebrados pela mesma empresa, a sociedade recorrente, com dois dos seus fornecedores de gás natural, a saber, respectivamente, as sociedades Gasunie e Statoil. A esta primeira coincidência entre ambos os acordos — celebrados pela SEP e relativos ao mesmo sector de actividades económicas, o aprovisionamento em gás natural — acresce uma coincidência no tempo, na medida em que o código de conduta foi negociado e adoptado pouco após a celebração do contrato Statoil. Assim sendo, a Comissão podia legitimamente considerar que o contrato Statoil constituía uma informação necessária para

os efeitos do inquérito, a fim de poder analisar o contexto económico em que se inscreve o código de conduta.

Cabe sublinhar, além disso, que a recorrente admitiu expressamente, nas observações escritas, ter sido o contrato Statoil, ao afectar a posição de facto da sociedade Gasunie — até então fornecedor exclusivo da recorrente de em gás natural — que conduziu a Gasunie a negociar com a recorrente um código de conduta, para regular as suas respectivas relações, no futuro, na hipótese de novas necessidades da recorrente em gás natural. Nestas condições, apesar de o código de conduta apenas ter por objecto os abastecimentos futuros e não abranger, em princípio, os previstos no contrato Statoil, a comunicação do referido contrato podia ser considerada necessária para verificar, em especial, se o código de conduta era susceptível de ter incidência sobre a execução desse mesmo contrato, que, de acordo com as declarações das partes, regerá as relações comerciais entre a recorrente e a Statoil até ao ano 2000. A relação entre a própria existência do contrato Statoil, independentemente do seu conteúdo, e a elaboração do código de conduta é, pois, susceptível de confirmar que o referido contrato Statoil pode ter sido legitimamente considerado uma informação necessária, na acepção do artigo 11.º do Regulamento n.º 17, para o controlo da regularidade do código de conduta.

Resulta do conjunto destes elementos que a Comissão não cometeu qualquer erro manifesto de apreciação ao considerar que os acordos entre a SEP e a Gasunie eram susceptíveis de influenciar a execução do contrato Statoil, na sua versão modificada.

- 32 Atendendo às considerações precedentes, deve rejeitar-se o primeiro fundamento.

Quanto à insuficiência de fundamentação da decisão impugnada

Argumentos das partes

- 33 A recorrente sustenta que a decisão impugnada está insuficientemente fundamentada visto que as razões invocadas pela Comissão não podem, na sua opinião, justificar o pedido de comunicação do contrato Statoil, na medida em que modificam o objecto do inquérito.

34 A Comissão afasta esta acusação recordando que, desde o início, incluiu o contrato Statoil no inquérito. Assim sendo, a decisão impugnada está suficientemente fundamentada.

Apreciação quanto ao mérito

35 Ao invocar a insuficiência da fundamentação da decisão, a recorrente sugere que a Comissão não provou, na referida decisão, a existência de um nexo entre o contrato Statoil e o código de conduta.

36 Sob este ponto de vista, cabe recordar, antes de mais, que o Tribunal verificou já, aquando do exame do primeiro fundamento, que o inquérito em causa tem por objecto o código de conduta e que, na decisão impugnada, a Comissão se baseia expressamente na existência de um nexo entre o contrato Statoil e esse mesmo código de conduta para justificar o seu pedido de transmissão do referido contrato Statoil (ver acima, designadamente, n.ºs 26 e 27).

37 Além disso, no que se refere aos fundamentos que conduziram a Comissão a suspeitar da existência de tal nexo entre o contrato Statoil e o código de conduta, cabe salientar que a Comissão referiu expressamente, na referida decisão, a necessidade de conhecer o contexto económico do código de conduta. Refere, a esse respeito, diversos indícios que a levaram a presumir que o contrato Statoil pode ser influenciado pelo referido código. Baseia-se, em especial, num primeiro projecto do código de conduta, que visava instituir relações comerciais exclusivas entre a SEP e a Gasunie, encarando a hipótese de os fornecimentos da Statoil poderem vir a ser subordinados à aprovação da Gasunie ou objecto de concertação (ver adiante n.º 9).

38 Decorre desta análise que, na decisão impugnada, a Comissão fundamentou suficientemente, do ponto de vista jurídico, o pedido de comunicação do contrato Statoil, demonstrando claramente as ligações entre esse contrato e o código de conduta, que é objecto do inquérito.

39 Conclui-se dever ser rejeitado o segundo fundamento.

Quanto à violação do princípio da proporcionalidade

Argumentos das partes

- 40 No âmbito do terceiro e último fundamento, a recorrente sustenta que a decisão impugnada viola manifestamente o princípio da proporcionalidade, a que a Comissão está sujeita no âmbito das investigações necessárias ao cumprimento da sua missão, tal como resulta do acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de Abril de 1960, *Acciaieria e Tubificio di Brescia/Alta Autoridade* (31/59, Recueil, p. 151). Salienta que a doutrina considera, regra geral, que esse princípio se aplica também aos pedidos de informações regulados pelo artigo 11.º do Regulamento n.º 17. A Comissão admitiu, aliás, a aplicabilidade do princípio da proporcionalidade às decisões tomadas nos termos do artigo 11.º, n.º 5, ao esclarecer, no processo *Deutsche Castrol Vertriebsgesellschaft GmbH*, que as questões colocadas «não excedem o exigido pelo caso vertente, nem o aceitável pela empresa em causa» (Decisão 83/205/CEE da Comissão, de 10 de Janeiro de 1983, JO L 114, p. 26).
- 41 No caso presente, a violação do princípio da proporcionalidade resulta, na opinião da recorrente, do facto de o contrato Statoil, cuja apresentação foi exigida pela Comissão desde a fase inicial do processo, se revestir de natureza especialmente confidencial. Ora, através da comunicação do referido contrato à Comissão, os Estados-membros, incluindo o Estado neerlandês viriam a tomar conhecimento desse contrato, por força do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17. De acordo com esta disposição, «a Comissão transmitirá imediatamente às autoridades competentes dos Estados-membros cópia... dos documentos mais importantes que lhe sejam dirigidos tendo em vista declarar verificadas infracções ao disposto no artigo 85.º ou no artigo 86.º do Tratado, ou obter um certificado negativo ou uma decisão de aplicação do n.º 3 do artigo 85.º». A comunicação do contrato às autoridades neerlandesas afectaria os interesses da recorrente, devido às circunstâncias específicas do caso vertente, que se caracterizam pelo facto de as autoridades públicas neerlandesas serem parte no litígio, na qualidade de principal fornecedor de gás da SEP, através da sociedade Gasunie, controlada pelo Estado neerlandês. O conhecimento pelos poderes públicos neerlandeses do conteúdo do contrato Statoil comprometeria simultaneamente a margem de manobra da SEP nas suas negociações com a Gasunie e a sua credibilidade, enquanto comprador, relativamente a outros fornecedores que viessem a ter conhecimento de que os poderes públicos dispunham do contrato Statoil.

- 42 A recorrente sublinha que os Estados-membros têm direito de receber cópia dos documentos dirigidos à Comissão, sem que esta possa invocar as disposições do artigo 20.º do Regulamento n.º 17 relativas ao segredo profissional, para se recusar a transmitir-lhes, no caso presente, a integralidade do contrato Statoil. Argumenta que a Comissão não dispõe de qualquer margem de apreciação na aplicação do n.º 1 do artigo 10.º Esta tese é confirmada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, que decidiu, no despacho de 13 de Julho de 1990 — relativo a um pedido de cooperação judiciária dirigido à Comissão por uma autoridade judicial tendo em vista a aplicação do direito comunitário na ordem jurídica nacional — que a Comissão apenas se pode recusar a comunicar documentos aos Estados-membros nos casos em que tal comunicação ponha em perigo o funcionamento e a independência das Comunidades Europeias (Zwartveld e o., C-2/88 Imm., Colect., p. I-3365). Aliás, a própria Comissão se negou, acertadamente, a garantir que o contrato Statoil não seria, mais cedo ou mais tarde, transmitido às autoridades neerlandesas.
- 43 A recorrente explica, a este respeito, que os seus interesses não ficam salvaguardados pelo facto de as autoridades dos Estados-membros serem, nos termos do artigo 20.º do Regulamento n.º 17, obrigadas a respeitar o segredo profissional. Com efeito, não existe, no seio do Ministério dos Assuntos Económicos, qualquer regra administrativa que permita efectivamente garantir que, no caso de o contrato Statoil ser transmitido às autoridades neerlandesas competentes — na ocorrência a direcção da concorrência do Ministério dos Assuntos Económicos neerlandês — nenhum outro serviço do ministério, como por exemplo a Direcção-Geral de Energia, dele tomará conhecimento. A recorrente observa, nesta matéria, não pretender afirmar que as autoridades neerlandesas abusariam do contrato Statoil, na sua qualidade de accionista maioritário da Gasunie. Entende ser suficiente demonstrar não ser desrazoável pensar que existe um risco de o contrato vir a ser comunicado à Gasunie, em consequência precisamente do facto de as autoridades neerlandesas intervirem simultaneamente no presente processo na dupla qualidade de poderes públicos e de parte. A recorrente sublinha, além disso, que, independentemente do conhecimento efectivo ou da utilização do contrato Statoil pelas autoridades neerlandesas, o que está em jogo é a sua margem de manobra enquanto comprador, face a outros fornecedores, a partir do momento em que estes tenham conhecimento de que os poderes públicos estão na posse do contrato Statoil.
- 44 A Comissão, por seu turno, admite estar vinculada pelo princípio da proporcionalidade nos inquéritos em matéria de concorrência. Contrariamente à recorrente, entende contudo ter esse princípio sido respeitado no caso presente.

- 45 A instituição recorrida invoca, em primeiro lugar, dispor de «uma margem discricionária considerável» para apreciar se um documento que lhe foi dirigido deve ou não ser transmitido aos Estados-membros, na medida em que, de acordo com o artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17, só «os documentos mais importantes lhes devem ser comunicados». Observa que, na prática, aguarda frequentemente, antes de decidir transmitir ou não um documento, a instauração de um processo nos termos do n.º 3 do artigo 9.º do mesmo regulamento. A Comissão salienta, pois, que «a decisão de transmitir ou não o contrato Statoil... dependerá da decisão de instaurar ou não um processo no presente caso, e, na hipótese afirmativa, da importância de que se revestirá o contrato para o objecto de tal processo (a definir na comunicação de acusações)».
- 46 A Comissão sustenta, em segundo lugar, que a confidencialidade de uma informação não justifica a recusa de lhe comunicar, na medida em que o respeito do segredo profissional — protegido pelos artigos 214.º do Tratado e 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17 — constitui a contrapartida da balança da obrigação de colaboração das empresas. Observa que o segredo profissional consagrado nesta disposição abrange expressamente as «autoridades competentes dos Estados-membros». Nos Países Baixos, essas autoridades são, prossegue a Comissão, os funcionários da direcção «concorrência económica» do Ministério dos Assuntos Económicos. Caso estes funcionários considerem útil transmitir o contrato em causa a outros colegas dos serviços ministeriais, esses ficarão, também, por seu turno, obrigados pelo mesmo segredo profissional.
- 47 A Comissão argumenta, em terceiro lugar, que o artigo 20.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17 determina que as informações obtidas nos termos do artigo 11.º «só podem ser utilizadas para os fins para que tenham sido pedidas», a saber, esclarece a Comissão, «o processo perante a Comissão com base no Regulamento n.º 17». A Comissão acrescenta que, mesmo que se interprete o n.º 1 do artigo 20.º no sentido de que os Estados têm o direito de utilizar as informações obtidas através da Comissão para os efeitos de aplicação das respectivas normas nacionais de concorrência, tal não implica as consequências temidas pela recorrente.
- 48 A Comissão salienta, em quarto lugar, que a recorrente não forneceu quaisquer indícios que permitam presumir uma confusão de competências por parte das autoridades neerlandesas, abrangidas também pelo processo. Os riscos decorrentes da transmissão do contrato Statoil são pois, na opinião da Comissão, de natureza

meramente especulativa. O argumento de que os funcionários da direcção «energia» do Ministério dos Assuntos Económicos neerlandês participam nas deliberações em Bruxelas sobre questões relativas à concorrência no mercado da energia não é relevante para o problema colocado pela transmissão do contrato Statoil. A própria recorrente insistiu, aliás, para que a direcção «energia» estivesse também representada na delegação neerlandesa que assistiu à audição no âmbito do presente processo.

- 49 Em quinto lugar, e seja como for, as consequências prejudiciais de tal transmissão, tal como descritas pela recorrente, apenas poderão derivar da violação pelas autoridades neerlandesas das suas obrigações nos termos do artigo 20.º do Regulamento n.º 17, o que constitui, na opinião da Comissão, uma hipótese especial. Mas, mesmo nesse caso, a recorrente disporia, em direito neerlandês, de meios jurídicos para defender os seus interesses. Poderia, com efeito, pedir uma indemnização por perdas e danos, caso a sua posição de comprador de gás natural ficasse efectivamente comprometida na sequência do comportamento ilegal de funcionários nacionais.
- 50 Por último, a Comissão considera ter feito prova de discricção na decisão impugnada, na medida em que, por um lado, se limitou ao pedido, nesta fase inicial do inquérito, do código de conduta e do contrato Statoil, de cuja existência tem conhecimento e, por outro, não aplicou — antes de proferido o despacho do Tribunal de Primeira Instância de 21 de Novembro de 1990 — qualquer sanção pecuniária compulsória ou multa.

Apreciação quanto ao mérito

- 51 No que se refere ao terceiro fundamento, baseado no princípio da proporcionalidade, cabe re recordar, a título liminar, que a execução do artigo 11.º do Regulamento n.º 17 está subordinada ao respeito desse princípio. Com efeito, não basta que a informação pedida esteja relacionada com o objecto do inquérito. Necessário é também que a obrigação de fornecer uma informação, imposta a uma empresa, não represente para ela um encargo desproporcionado relativamente às necessidades do inquérito.
- 52 Esta análise é confirmada por jurisprudência assente. No acórdão de 26 de Junho de 1980, o Tribunal de Justiça verificou se, em execução do artigo 11.º do Regula-

mento n.º 17, a Comissão não «agira de forma desproporcionada relativamente ao objectivo prosseguido e... em consequência, não violara o princípio da proporcionalidade» (National Panasonic, 186/79, já referido, n.º 30). Dentro desta mesma orientação, o Tribunal de Justiça reconheceu expressamente, no acórdão de 21 de Dezembro de 1989, relativo a um processo de aplicação do artigo 14.º do Regulamento n.º 17, que a exigência de protecção contra as intervenções arbitrárias ou desproporcionadas do poder público na esfera da actividade privada de qualquer pessoa, seja singular ou colectiva, constitui um princípio geral do direito comunitário (Hoechst, 46/87 e 227/88, já referido, n.º 19).

- 53 O Tribunal verifica que, no caso vertente, o pedido de comunicação do contrato Statoil à Comissão não se reveste de qualquer natureza desproporcionada. Com efeito, não podem ser acolhidas as alegações da recorrente relativas ao pretensão de que o contrato Statoil chegue ao conhecimento da sociedade Gasunie por intermédio do Estado neerlandês que a controla. Resumo que se admita que o contrato Statoil será comunicado às autoridades competentes dos Estados-membros pela Comissão, obrigada, nos termos do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17, a transmitir-lhes os documentos mais importantes que lhe sejam dirigidos tendo em vista declarar verificadas infracções ao disposto no artigo 85.º ou no artigo 86.º do Tratado, o respeito da confidencialidade desse contrato, designadamente no que se refere à Gasunie, é garantido pelas disposições do artigo 20.º do Regulamento n.º 17, que se aplica não apenas à Comissão, mas também às autoridades competentes dos Estados-membros, bem como aos respectivos funcionários e outros agentes.
- 54 A este respeito, deve rejeitar-se o argumento da recorrente de que, para além de uma garantia formal, o artigo 20.º não oferece, na prática, qualquer garantia efectiva de que, caso seja transmitido às autoridades neerlandesas, o conteúdo do contrato Statoil não será levado ao conhecimento de terceiros, designadamente da sociedade Gasunie. A natureza adequada da garantia prevista no direito comunitário para evitar o risco evocado pela recorrente decorre das considerações que se seguem.
- 55 A protecção prevista no artigo 20.º manifesta-se sob duas formas. Por um lado, esse artigo proíbe, no n.º 2, a divulgação das informações obtidas nos termos do Regulamento n.º 17 que, pela sua natureza, estejam abrangidas pelo segredo profissional. Por outro lado, o artigo 20.º proíbe, no n.º 1, a utilização das informações obtidas nos termos do Regulamento n.º 17 para finalidade diversa daquela para que foram pedidas. Estas duas garantias, de natureza complementar, desti-

nam-se a garantir o respeito da confidencialidade das informações transmitidas aos Estados-membros, nos termos do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17.

- 56 No caso vertente, e na hipótese de transmissão do contrato Statoil às autoridades competentes dos Estados-membros, as disposições do artigo 20.º impediriam não apenas a divulgação de informações relativas ao referido contrato fora do sector de administração em causa, mas também à circulação de tais informações no seio desse mesmo sector. Com efeito, tanto os responsáveis ao mais alto nível como os funcionários e outros agentes dos serviços competentes em matéria de concorrência que, na qualidade de autoridades competentes, na acepção do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17, viessem a tomar conhecimento do conteúdo do contrato Statoil, na sequência da respectiva transmissão pela Comissão, estariam obrigados a não o divulgar no seio do seu próprio sector de administração, designadamente aos serviços encarregados das questões de energia.

Essas mesmas disposições permitem afastar, no caso vertente, o risco específico que decorreria, na opinião da recorrente, da confusão de competências existente na administração neerlandesa, em matéria de concorrência e energia. Proibiriam, com efeito, que as autoridades competentes dos Estados-membros, na acepção do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17, às quais o contrato Statoil poderia ser transmitido pela Comissão, utilizassem as informações nele contidas para definir a política comercial adoptada por determinadas empresas públicas.

- 57 Atendendo às considerações precedentes, o Tribunal verifica ser totalmente desprovido de fundamento o argumento relativo à ineficácia da garantia de confidencialidade decorrente do artigo 20.º, invocado pela recorrente para se recusar a transmitir à Comissão o contrato Statoil. Com efeito, os Estados-membros estão obrigados, nos termos do dever de cooperação enunciado no artigo 5.º do Tratado, a tomar todas as medidas necessárias para assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes, no caso vertente, do artigo 20.º Em consequência, na hipótese de transmissão do contrato Statoil aos Estados-membros, incumbirá a cada um destes garantir a plena eficácia das disposições daquele artigo, velando por que não sejam violadas em proveito ou prejuízo de qualquer empresa e designadamente das empresas que controlam.

Cabe salientar, a este respeito, e no que se refere à insistência da recorrente quanto à especificidade do presente processo, que a questão suscitada no caso ver-

tente pode colocar-se sempre que a Comissão ponha em causa as relações comerciais entre uma empresa privada e uma empresa pública ou uma sociedade de economia mista. Uma situação deste tipo, condenada a verificar-se frequentemente na prática, não atribui qualquer especificidade ao inquérito da Comissão e, em consequência, não pode traduzir-se em qualquer atenção especial no âmbito de aplicação do Regulamento n.º 17. Com, efeito, as obrigações dos Estados-membros, enunciadas em termos gerais e absolutos no artigo 20.º, não admitem qualquer derrogação.

- 58 Cabe, em especial, rejeitar a tese da recorrente segundo a qual resulta da análise da organização administrativa neerlandesa existir um risco de violação do segredo profissional. Com efeito, a invocada inexistência de regras administrativas que vissem garantir, no presente processo, que as informações confidenciais relativas ao conteúdo do contrato Statoil não circularão pelas diferentes direcções do Ministério dos Assuntos Económicos neerlandês, e mais especificamente pela Direcção-Geral da Concorrência e pela da Energia, não permite presumir, *a priori*, que as autoridades nacionais competentes não velarão, chegado o momento, pelo cumprimento das obrigações que lhe incumbem por força do artigo 20.º do Regulamento n.º 17.
- 59 Cabe recordar, quanto a este aspecto, que os Estados-membros têm, nos termos do princípio da respectiva autonomia institucional, a faculdade de cumprir as obrigações que lhe incumbem por força do direito comunitário de acordo com as modalidades por que optem, desde que não violem os direitos atribuídos pelo direito comunitário às referidas empresas (ver acórdãos de 15 de Dezembro de 1971, International Fruit Company, n.º 4, 51/71 a 54/71, Recueil, p. 1107; de 27 de Outubro de 1971, Rheinmühlen/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide, n.º 8, 6/71, Recueil, p. 823, e, no âmbito da colaboração dos Estados com a Comissão no exercício dos poderes de instrução da Comissão na aplicação do Regulamento n.º 17, os acórdãos de 17 de Outubro de 1989, Dow Chemical Iberica e o./Comissão, n.º 30, 97/87 a 99/87, Colect., p. 3165, e Dow Benelux/Comissão, n.º 44, 85/87, Colect., p. 3137, bem como de 21 de Setembro de 1989, Hoechst, 46/87 e 227/88, já referido, n.º 33).
- 60 Pelo conjunto das razões expostas, o Tribunal considera que os limites impostos aos Estados-membros pelo artigo 20.º do Regulamento n.º 17, tanto no que se refere à divulgação como à utilização das informações que lhe sejam transmitidas nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do citado regulamento, constituem garantia

suficiente para a recorrente. Daqui se conclui que a decisão impugnada, através da qual a Comissão solicitou à recorrente a comunicação do contrato Statoil, não implica o risco excessivo alegado pela recorrente e, em consequência, não viola o princípio da proporcionalidade.

- 61 Conclui-se, assim, dever ser negado provimento ao recurso na sua globalidade.

Quanto às despesas

- 62 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida deve ser condenada nas despesas. Tendo a recorrente sido vencida nos três fundamentos, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **A recorrente é condenada nas despesas.**

Saggio

Briët

Barrington

Vesterdorf

Biancarelli

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 12 de Dezembro de 1991.

O secretário

O presidente

H. Jung

A. Saggio