

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)
9 de Novembro de 1994 *

No processo T-46/92,

The Scottish Football Association, sociedade de direito escocês, com sede em Glasgow (Reino Unido), representada por Ian S. Forrester, QC, do foro da Escócia, e por Alasdair R. M. Bell, solícitor, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Marc Loesch, 8, rue Zithe,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Julian Currall, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Georgios Kremliis, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto a anulação da decisão da Comissão de 31 de Março de 1992, relativa a um processo de aplicação do artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 17 do

* Língua do processo: inglês.

Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, primeiro regulamento de execução dos artigos 85.º e 86.º do Tratado (IV/33.742 — TESN/Football Authorities),

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

composto por: R. Schintgen, presidente, R. García-Valdecasas, H. Kirschner, B. Vesterdorf e K. Lenaerts, juízes,

secretário: H. Jung

vistos os autos e após a audiência de 12 de Julho de 1994,

profere o presente

Acórdão

Factos e tramitação processual

- 1 A recorrente é uma sociedade de direito escocês, constituída sob a forma de «company limited by guarantee» e composta principalmente por clubes e organismos de futebol, que tem por missão promover o futebol na Escócia e representar os interesses dos clubes escoceses a todos os níveis.

- 2) Em 5 de Dezembro de 1991, a Comissão enviou à recorrente uma carta baseada no artigo 11.º 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»). Nessa carta, que reproduzia as passagens relevantes do artigo em causa bem como extractos do artigo 15.º do Regulamento n.º 17, a Comissão, referindo uma denúncia apresentada por The European Sports Network (a seguir «TESN»), preocupava-se com o facto de a recorrente parecer ter a intenção de impedir a TESH de transmitir jogos de futebol argentinos na Escócia. A recorrente teria aparentemente contactado a Associação Argentina de Futebol para esse efeito, em conformidade com o artigo 47.º dos estatutos da Federation of International Football Associations (a seguir «FIFA»), que autorizaria o Comité Executivo da FIFA a estabelecer um novo sistema de regras para a transmissão televisiva internacional de jogos de futebol. Segundo as informações de que a Comissão dispunha, esse novo regime não teria sido ainda estabelecido. O fundamento jurídico da diligência da recorrente junto da Associação Argentina de Futebol não seria portanto claro. Assim, a recorrente era convidada — «a fim de a averiguação na matéria poder ser feita com pleno conhecimento dos factos e no seu contexto económico correcto» — a responder às seguintes perguntas:

- «1) Qual foi, caso existisse, o fundamento jurídico da vossa diligência junto da Associação Argentina de Futebol?
- 2) Existem acordos entre as associações nacionais membros da FIFA relativos à transmissão de jogos de futebol de um país para outro, enquanto se aguarda a adopção de uma nova regulamentação pelo Comité Executivo, em conformidade com o artigo 47.º dos estatutos da FIFA?
- 3) Existem instruções da FIFA, do seu Comité Executivo ou de qualquer outra autoridade jurídica ou executiva relativas à aplicação do artigo 47.º, ou do antigo artigo 37.º, quanto a essas transmissões, enquanto se aguarda a adopção de uma nova regulamentação?

- 4) Queiram fornecer cópia da vossa correspondência com a Associação Argentina de Futebol relativamente à transmissão televisiva de jogos de futebol argentinos pela TESN.»

Foi fixado um prazo de quatro semanas para responder a estas perguntas. A esse propósito, a Comissão remetia para o artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 17.

- 3 Em 14 de Janeiro de 1992, a recorrente respondeu:

«...

Foi com alguma surpresa que recebemos o pedido de V. Ex.^{as}. É reconhecido na Escócia, como em outros países, que a transmissão televisiva de jogos de futebol pode ter efeitos negativos no número de espectadores de futebol ao vivo. É nosso dever promover e encorajar o futebol enquanto desporto, tanto ao nível dos espectadores como ao nível da prática. A televisão constitui um excelente meio de promoção e de apoio deste desporto, mas, utilizada no momento inoportuno, é igualmente susceptível de o prejudicar, especialmente reduzindo o número de pessoas que assistiriam normalmente a um jogo de futebol.

Por estas razões, a Associação não receia dizer que tem, e continuará a ter, uma política que consiste em assegurar um certo controlo sobre a transmissão televisiva na Escócia de jogos de futebol quando estes sejam susceptíveis de prejudicar os interesses gerais do futebol escocês...

Em todo o mundo, as preocupações das associações de futebol são as mesmas. Assim, fazemos regularmente consultas mútuas, a título de cortesia e no quadro das instituições internacionais que regem o futebol, a fim de evitar interferências entre a televisão e o futebol ao vivo. Pensamos não precisar de um ‘fundamento jurídico’ quando escrevemos a uma associação de futebol para lhe recordar o nosso interesse mútuo em manter o equilíbrio entre as vantagens e os inconvenientes da transmissão televisiva de jogos estrangeiros.

Não temos conhecimento da data em que a FIFA concluirá a revisão projectada das suas regras quanto a este ponto.

Francamente, não compreendemos por que razão o Sr. Baron está tão sensível quanto a esta questão, nem por que a Comissão interveio de forma tão peremptória.

Teremos prazer em encontrar-nos com V. Ex.^{as} em qualquer altura para expor os nossos pontos de vista sobre o problema de conjunto da oposição entre a transmissão televisiva e jogo ao vivo, mas pensamos sinceramente, no que toca à questão argentina, que a Comissão não tem de se preocupar com uma correspondência entre associações fraternas quanto à questão de saber qual a melhor maneira de servir este desporto...»

Não tendo resposta da Comissão, a recorrente escreveu-lhe, em 11 de Março de 1992, para saber se recebera a carta de 14 de Janeiro.

- 4 Posteriormente, a Comissão dirigiu à recorrente, por telecópia de 31 de Março de 1992, uma decisão com a data do mesmo dia — cuja notificação formal ocorreu alguns dias mais tarde — relativa a um processo de aplicação do artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 17. Nessa decisão, convidava a recorrente, sob pena de uma sanção pecuniária de 500 ecus por dia, a fornecer-lhe, num prazo de duas semanas

após a notificação, as informações solicitadas na carta de 5 de Dezembro de 1991 (artigos 1.º e 2.º e anexo). O artigo 3.º da decisão refere que pode ser interposto recurso para o Tribunal de Primeira Instância, em conformidade com os artigos 173.º e 185.º do Tratado. Nos considerandos da decisão, a Comissão enuncia o objecto da denúncia apresentada pela TESN (n.ºs 1 e 2), lembra o objectivo prosseguido pelo pedido de informações inicial e reconhece o carácter incompleto da resposta dada pela recorrente em 14 de Janeiro de 1992 (n.º 3); lembra a necessidade das informações solicitadas para prosseguir a sua averiguação (n.º 4) e precisa o prazo de resposta à decisão que tem por adequado (n.º 6) bem como o montante da sanção pecuniária prevista em caso de não execução (n.ºs 7 e 8).

- 5) Em resposta a esta decisão, a recorrente enviou, em 15 de Abril de 1992, uma carta, na qual, após ter sublinhado o forte sentimento de injustiça que lhe inspirava o comportamento da Comissão, que não tinha respondido a qualquer das duas cartas que lhe tinha dirigido em Janeiro e em Março de 1992, se pronunciou, quanto às quatro perguntas formuladas na decisão, da forma seguinte:
- 1) Várias bases jurídicas poderiam ser indicadas para servir de fundamento à correspondência da recorrente com uma associação de futebol homóloga. O estatuto da recorrente atribui-lhe a missão de promover o futebol na Escócia em todos os seus aspectos; escrever às outras associações faria parte do cumprimento dessa missão. A recorrente solicitou à Associação argentina que fosse consultada, em conformidade com o artigo 47.º dos estatutos da FIFA e com a prática constante das associações de futebol do mundo inteiro, antes de serem transmitidos na Escócia jogos de futebol argentinos. A correspondência junta provaria claramente que a recorrente não tentou proibir a transmissão internacional televisiva de jogos de futebol argentinos na Escócia.
 - 2) As regras da FIFA relativas à utilização e à transmissão internacional de jogos de futebol na televisão estariam a ser reexaminadas. Até essa revisão ser concluída, a recorrente (tal como outras associações nacionais de futebol do mundo inteiro) continuaria a respeitar a convenção celebrada, isto é, a consultar as associações homólogas antes de a transmissão televisiva se realizar.

- 3) A recorrente não teria conhecimento de qualquer instrução da FIFA, do seu Comité Executivo ou de qualquer outra autoridade jurídica ou executiva sobre a aplicação do artigo 47.º (ou do antigo artigo 37.º) dos estatutos da FIFA em relação a essas transmissões.

- 4) Em anexo à sua carta, a recorrente juntou cópia das cartas dirigidas à Associação argentina.

Tramitação processual e pedidos das partes

- 6 Foi nestas condições que a recorrente interpôs o presente recurso, que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 10 de Junho de 1992.

- 7 Após a interposição do recurso, a Comissão confirmou, por carta enviada à recorrente em 24 de Junho de 1992, que as respostas dadas pela recorrente na carta de 15 de Abril de 1992 eram suficientes e forneciam as informações solicitadas na sua decisão e que, por consequência, a recorrente tinha executado plenamente esta última.

- 8 A fase escrita do processo teve tramitação normal, e a Comissão não apresentou tréplica. Por requerimento apresentado em 17 de Julho de 1992, a Comissão suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade que, por despacho do Tribunal (Primeira Secção) de 28 de Outubro de 1992, foi junta ao exame do mérito. Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Primeira Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução. A pedido da recorrente, foi adiada uma audiência prevista para 13 de Outubro de 1993.

9 A audiência efectuou-se em 12 de Julho de 1994. Os representantes das parte foram ouvidos em alegações e em resposta às perguntas formuladas pelo Tribunal de Primeira Instância.

10 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- rejeitar a questão prévia de inadmissibilidade suscitada pela Comissão;
- anular a decisão que a Comissão lhe dirigiu em 31 de Março de 1992;
- tomar qualquer outra medida necessária à boa administração da justiça;
- condenar a Comissão nas despesas.

A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- julgar o recurso inadmissível;
- negar-lhe provimento, pelo menos, por improcedente;
- condenar a recorrente nas despesas.

Quanto à admissibilidade

- 11 Em apoio da sua questão prévia de inadmissibilidade, a Comissão sustenta em substância que, nas circunstâncias concretas do caso em apreço, a recorrente não apresenta um interesse em agir, dado que deu cumprimento à decisão impugnada antes de interpor o recurso, sem nunca contestar o direito da Comissão a solicitar as informações em causa. Por conseguinte, uma anulação dessa decisão já de nada serviria. Por outro lado, a recorrente não teria sofrido qualquer prejuízo substancial com a decisão tomada; com efeito, não a teria impugnado antes de responder, se bem que tivesse sido informada, no artigo 3.º, das vias processuais de que dispunha.

- 12 A recorrente considera que, se um acto é ilegal, ele continua ilegal, independentemente de ser ou não respeitado. Resulta do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado CE que ela tem efectivamente interesse em impugnar uma decisão que lhe é especialmente dirigida e que a ameaça com uma sanção pecuniária, quando tal medida não se impunha. Tendo a Comissão utilizado abusivamente o seu poder de tomar decisões, a recorrente entende ter um interesse legítimo em certificar-se de que tal abuso não se repetirá. Na audiência, a recorrente acrescentou que a decisão impugnada surgiu numa época em que tinham sido iniciadas a nível europeu, entre a Comissão e associações nacionais de futebol, negociações sobre a transmissão televisiva de jogos de futebol, negociações essas que estariam ainda em curso; com o seu recurso, a recorrente pretenderia portanto defender-se quanto ao risco concreto de lhe serem dirigidas, no quadro dessas negociações, outras decisões injustificadas do tipo da que é objecto do presente recurso.

- 13 Nestas circunstâncias, o Tribunal verifica em primeiro lugar que as acusações puramente processuais dirigidas pela recorrente contra a decisão se limitam, em substância, a sustentar que a passagem, pela Comissão, da primeira fase do seu inquérito — a do pedido «simples» de informações — à segunda fase — a do pedido através de decisão — foi uma medida excessiva e prematura. Todavia, há que declarar que, como resulta dos artigos 11.º, n.º 5, 15.º, n.º 1, alínea b), e 16.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 17, uma empresa ou uma associação de empresas,

confrontada com uma decisão dessa natureza, incorre num risco de sanção mais elevado do que na hipótese de se tratar de um pedido «simples» de informações. Com efeito, pode ser punida com uma coima por não ter prestado as informações solicitadas «no prazo fixado» e pode ser-lhe aplicada uma sanção pecuniária para a forçar a prestar as informações «de maneira completa e exacta». Daí resulta que o simples facto de a Comissão fazer um pedido de informações através de decisão é susceptível de afectar a situação jurídica do interessado, que não pode portanto ser privado, mesmo que em princípio esteja disposto a responder às perguntas que lhe são dirigidas, de um interesse legítimo em evitar que a Comissão passe prematuramente, sem satisfazer os critérios do artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 17, à fase da decisão.

- 14 O interesse em agir assim reconhecido subsiste, mesmo que a decisão que ordena a prestação de informações tenha sido já executada pelo destinatário no momento da interposição do recurso de anulação, dado que este não tem efeito suspensivo. Além disso, a anulação de tal decisão é susceptível, por si mesma, de ter consequências jurídicas, nomeadamente obrigando a Comissão a tomar as medidas que a execução do acórdão do Tribunal de Primeira Instância comporta e evitando a repetição de tal prática por parte da Comissão (v. os acórdãos do Tribunal de Justiça de 24 de Junho de 1986, AKZO Chemie/Comissão, 53/85, Colect., p. 1965, n.º 21, e de 26 de Abril de 1988, Apesco/Comissão, 207/86, Colect., p. 2151, n.º 16). Isto é particularmente verdade no caso em apreço, dado que, como foi salientado pelas partes na audiência, as negociações efectuadas a nível europeu entre a Comissão e as associações nacionais de futebol sobre a questão da transmissão televisiva de jogos de futebol estão ainda em curso. Assim, a recorrente deve esperar a todo o momento ser confrontada com novos pedidos de informações por parte da Comissão. Conserva, portanto, um interesse legítimo em que sejam esclarecidas pelo juiz comunitário as condições jurídicas em que a Comissão tem o poder de agir através de decisão nessa matéria.

- 15 Pelo que a questão prévia de inadmissibilidade suscitada pela Comissão deve ser rejeitada.

Quanto ao mérito

- 16 Em apoio do seu recurso, a recorrente invoca cinco fundamentos baseados, respectivamente, em violação do dever de fundamentar previsto no artigo 190.º do Tratado CE, em violação dos princípios da proporcionalidade, da boa administração e da boa fé, e em violação de direitos fundamentais.

Quanto ao fundamento baseado em fundamentação insuficiente da decisão impugnada

Argumentos das partes

- 17 A recorrente sustenta que, contrariamente ao artigo 190.º do Tratado, a Comissão não fundamentou a decisão impugnada de forma suficiente, quando o seu dever de fundamentar era particularmente importante no contexto do presente processo. Com efeito, a Comissão teria omitido importantes elementos de facto. Em particular, a decisão ignorou a carta de 11 de Março de 1992, em que a recorrente perguntava à Comissão se tinha recebido a sua resposta inicial. Ora, a ausência deste elemento na fundamentação da decisão levaria a pensar que a recorrente enveredara intencionalmente por uma política de obstrução destinada a pôr entaves às investigações da Comissão. Finalmente, ao contrário do que se diz no n.º 8 da decisão, a recorrente não teria «recusado», na carta de 14 de Janeiro de 1992, prestar as informações solicitadas: ela teria respondido a uma parte das perguntas e teria sugerido que se discutisse o conjunto do problema.
- 18 A Comissão alega que expôs, nos n.ºs 1 a 4, 6 e 8 da decisão impugnada, as razões principais que a levaram a adoptá-la. Ao fazer referência à denúncia original, a decisão teria convidado a comparar as perguntas formuladas na carta de 5 de Dezembro de 1991 com as respostas dadas na carta de 14 de Janeiro de 1992. Resultaria dessa comparação que foi com razão que a Comissão considerou a carta de 14 de Janeiro de 1992 como uma recusa de fornecer de maneira completa as informações pedidas.

Apreciação do Tribunal

- 19 Há que recordar que, segundo jurisprudência constante, o dever de fundamentar uma decisão individual tem por finalidade permitir ao juiz comunitário exercer a sua fiscalização da legalidade da decisão e fornecer ao interessado uma indicação suficiente para saber se a decisão é fundada ou se está eventualmente afectada por um vício que permita contestar a sua validade, esclarecendo-se que o alcance dessa obrigação depende da natureza do acto em causa e do contexto em que o mesmo foi adoptado (v., por exemplo, o acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de Junho de 1992, Consorgan/Comissão, C-181/90, Colect., p. I-3557, n.º 14).
- 20 No caso em apreço, há que reconhecer que a decisão impugnada ocorreu na sequência de uma troca de correspondência entre as partes e que reitera exactamente o mesmo pedido de informações que tinha sido objecto dessa correspondência. Não pode, pois, sustentar-se que a decisão tinha sido uma surpresa para a recorrente e necessitava, por conseguinte, de uma fundamentação particularmente circunstanciada.
- 21 Em seguida, quanto aos fundamentos invocados pela Comissão na decisão impugnada, há que recordar que, após ter resumido os factos que estiveram na origem da sua carta de 5 de Dezembro de 1991, pela qual tinha solicitado à recorrente as informações em causa, a Comissão salientou, no n.º 3, que a carta de resposta datada de 14 de Janeiro de 1992 «não forneceu de maneira completa as informações solicitadas» («failed to provide the information requested in complete form»). Além disso, a Comissão indicou, no n.º 4, que as informações solicitadas, em particular a correspondência da recorrente com a Associação Argentina de Futebol, eram necessárias para apreciar o comportamento da recorrente à luz dos artigos 85.º, n.º 1, e 86.º do Tratado CEE. Ora, é pacífico que essa correspondência não foi apresentada em resposta ao pedido «simples» de informações dirigido à recorrente pela carta acima referida de 5 de Dezembro de 1991. Nessas circunstâncias, a Comissão não era obrigada a fundamentar, de forma mais detalhada, o carácter incompleto das informações prestadas.

- 22 Convém acrescentar que a recorrente estava, aparentemente, em condições de compreender o alcance da decisão impugnada, dado que forneceu, no prazo de duas semanas que lhe foi fixado, uma resposta que a Comissão considerou completa e satisfatória.
- 23 Na medida em que a recorrente censura finalmente à Comissão o não ter mencionado, na decisão impugnada, nem a sua proposta de diálogo nem o seu pedido de que confirmasse a recepção da sua primeira carta, essa acusação deve ser considerada inoperante. Com efeito, essa omissão não era susceptível de prejudicar nem a compreensão pela recorrente do alcance da decisão impugnada, nem os fundamentos de defesa que podia invocar contra ela, nem, finalmente, a fiscalização jurisdicional exercida pelo Tribunal. A Comissão não era, portanto, obrigada a discutir esses elementos na fundamentação da decisão.
- 24 Por conseguinte, o Tribunal entende que a decisão impugnada deve ser considerada suficientemente fundamentada, na acepção do artigo 190.º do Tratado, e que o fundamento baseado em insuficiência de fundamentação deve ser rejeitado.

Quanto ao fundamento baseado em violação do princípio da proporcionalidade

Argumentos das partes

- 25 A recorrente apoia este fundamento, em substância, na afirmação de que, nas circunstâncias factuais do caso em apreço, a Comissão actuou de forma desproporcionada e excessiva em relação ao comportamento da recorrente quando a ameaçou, através de decisão, com uma sanção pecuniária, quando teria podido atingir o seu objectivo solicitando-lhe simplesmente, mesmo por telefone, que completasse as respostas que tinha já dado na sua carta de 14 de Janeiro de 1992. Ora, o respeito do princípio da proporcionalidade seria particularmente importante em processos

em que estão implicadas sanções, como o Tribunal de Justiça decidiu no acórdão de 29 de Novembro de 1956, *Fédération charbonnière de Belgique/Alta Autoridade* (8/55, Recueil, p. 199).

- 26 A recorrente sublinha que a questão decisiva no caso em apreço é a de saber se um particular que se esforça por responder a um pedido de informações, mas cuja resposta não é pretensamente suficiente, pode ser ameaçado com sanções pecuniárias. A recorrente está disposta a admitir isso no caso de uma recusa deliberada de colaborar, com a intenção de fazer obstrução. No entanto, tal medida não deveria poder ser tomada no caso de um particular se ter esforçado por satisfazer um pedido de informações, ter proposto um encontro com os funcionários competentes para discutir o problema em causa, ter dirigido uma segunda carta à Comissão e, longe de receber uma resposta, ter deparado com o silêncio da Comissão.
- 27 A Comissão responde que mesmo uma comparação muito superficial das perguntas formuladas na sua carta de 5 de Dezembro de 1991 e das respostas dadas na carta da recorrente de 14 de Janeiro de 1992 deixa transparecer que esta ignorou mais ou menos as segunda e terceira perguntas e deu a entender, quanto às outras, que as «questão argentina» não dizia respeito à Comissão, ao passo que a proposta de discutir sobre generalidades não incidia sobre as perguntas concretas feitas à recorrente. A Comissão conclui daí que foi com razão que entendeu que o seu pedido de informações inicial tinha deparado com uma recusa. Face a tal recusa, e tendo em conta o facto de o artigo 11.º do Regulamento n.º 17 prever apenas um processo em duas fases, foi com toda a legalidade e em conformidade com o princípio da proporcionalidade que passou directamente à segunda fase, a do pedido de informações através de decisão.
- 28 Na audiência, a Comissão acrescentou que tinha responsabilidades para com a empresa TESN, que tinha apresentado uma denúncia e que poderia ter instaurado um processo por omissão. A recorrente, por seu lado, reconheceu expressamente que os dois prazos fixados pela Comissão na carta de 5 de Dezembro de 1991 e no artigo 1.º da decisão impugnada eram suficientes para dar uma resposta às perguntas feitas.

Apreciação do Tribunal

- 29 Há que esclarecer, em primeiro lugar, que o fundamento suscitado pela recorrente não diz respeito à legalidade interna do pedido de informações que lhe foi dirigido, pois a recorrente não contesta o poder da Comissão de lhe dirigir as quatro perguntas em causa. A sua única acusação consiste em afirmar que foi de forma prematura e excessiva que a Comissão adoptou a decisão que a ameaçava com uma sanção pecuniária, em vez de continuar uma correspondência informal com ela.
- 30 No que toca, em seguida, à questão de saber se a Comissão, ao adoptar, nas circunstâncias do caso em apreço, a decisão impugnada, fez uma aplicação correcta do artigo 11.º do Regulamento n.º 17, deve recordar-se que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o referido artigo prevê, para o exercício pela Comissão do seu poder de pedir as informações que entende necessárias, um processo em duas fases, de que a segunda, que comporta a adopção pela Comissão de uma decisão que especifica as informações pedidas, só pode ter lugar se a primeira fase, caracterizada pelo envio de um pedido de informações, tiver sido tentada sem êxito (v. o acórdão de 26 de Junho de 1980, National Panasonic/Comissão, 136/79, Recueil, p. 2033, n.º 10).
- 31 Quanto à questão de saber por que meios a Comissão deve «tentar a primeira fase» do processo de inquérito prévio, há que notar que o Tribunal de Justiça decidiu que o Regulamento n.º 17 dotou a Comissão de amplos poderes de averiguação e impôs aos particulares abrangidos a obrigação de colaborar activamente nas diligências de investigação, obrigação que implica que ponham à disposição da Comissão todos os elementos de informação relativos ao objecto do inquérito (acórdão de 18 de Outubro de 1989, Orkem/Comissão, 374/87, Colect., p. 3283, n.ºs 22 e 27). Por conseguinte, deve ser rejeitado o argumento da recorrente segundo o qual a decisão impugnada só se justificaria em caso de obstrução manifesta, da sua parte, à missão da Comissão. Devido à obrigação de colaboração activa imposta aos particulares abrangidos durante o processo de inquérito prévio, uma reacção passiva pode justificar, só por si, a adopção de uma decisão formal com base no artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 17.

- 32 É à luz destas considerações que se devem, portanto, examinar as respostas que a recorrente deu na sua carta de 14 de Janeiro de 1992 ao pedido de informações de 5 de Dezembro de 1991. A esse propósito, o Tribunal verifica que, em resposta à primeira pergunta, a recorrente indicou que não tinha de apresentar um fundamento jurídico para escrever à Associação Argentina de Futebol e que, em resposta à segunda pergunta, referiu que não dispunha das informações solicitadas. Em vez de responder à terceira pergunta, propôs-se dar verbalmente explicações gerais; a correspondência trocada entre a recorrente e a Associação Argentina de Futebol, cuja apresentação tinha sido solicitada sob a forma de quarta pergunta, não foi fornecida de forma alguma pela recorrente. O Tribunal entende que essas respostas não podem ser consideradas como expressão de uma colaboração activa por parte da recorrente.
- 33 Ademais, a recorrente declarou que pensava «sinceramente, no que diz respeito à questão argentina, que a Comissão não tem de se preocupar com uma correspondência entre associações fraternas...» («we honestly think that as to the Argentinian matter, the Commission need not be troubled about an exchange of correspondance between two fraternal associations...»). Essa nota analisa-se objectivamente como sendo uma recusa polida, mas explícita, de colaborar com a Comissão na matéria. Nessas condições específicas, a Comissão não era obrigada nem a prosseguir uma correspondência informal prolongada nem a iniciar um diálogo verbal com a recorrente, que tinha fornecido apenas uma parte das informações solicitadas. Tinha o direito de passar à segunda fase do processo de inquérito prévio, a do pedido de informações através de decisão, sem que essa diligência possa ser considerada excessiva.
- 34 Resulta do conjunto das considerações que precedem que a Comissão fez uma aplicação correcta do artigo 11.º do Regulamento n.º 17 e que o fundamento baseado em violação do princípio da proporcionalidade deve, por conseguinte, ser rejeitado.

Quanto ao fundamento baseado em violação do princípio da boa administração

Argumentos das partes

- ³⁵ A recorrente, referindo os acórdãos do Tribunal de Justiça de 19 de Outubro de 1983, Lucchini/Comissão (179/82, Recueil, p. 3083), e de 8 de Novembro de 1983, IAZ e o./Comissão (96/82 a 102/82, 104/82, 105/82, 108/82 e 110/82, Recueil, p. 3369), alega que não podia prever que a sua carta de 14 de Janeiro de 1992 não correspondia ao pedido da Comissão. Dada a ausência de reacção da Comissão, que nem sequer respondeu à sua carta de 11 de Março de 1992, a decisão impugnada não deveria ter sido adoptada.
- ³⁶ A Comissão contesta a pertinência da jurisprudência citada pela recorrente.

Apreciação do Tribunal

- ³⁷ Resulta das considerações que precedem que a carta da recorrente de 14 de Janeiro de 1992 não continha todas as informações que a Comissão considerava necessárias para o seu inquérito. A recorrente, ao indicar que a Comissão não devia «preocupar-se» com a correspondência solicitada, devia esperar que tal resposta pudesse ser, do ponto de vista da Comissão, considerada insuficiente. O simples pedido de 11 de Março de 1992 de confirmar a aceitação da primeira carta de 14 de Janeiro de 1992 não infirma esta conclusão do Tribunal. Por conseguinte, a recorrente devia esperar pela adopção de uma decisão nos termos do artigo 11.º, n.º 5, do Regulamento n.º 17. O princípio da boa administração não foi, portanto, violado.

Quanto aos fundamentos baseados em violação do princípio da boa fé e em violação de direitos fundamentais

- 38 A recorrente entende que, com o seu comportamento pretensamente arbitrário, a Comissão violou o seu dever de respeitar o princípio da boa fé. Ora, o Tribunal declarou já que a recorrente não tinha colaborado activamente com a Comissão aquando da primeira fase do processo de inquérito. Por conseguinte, a recorrente não demonstrou uma boa fé que a Comissão pudesse ter violado. Estas considerações valem igualmente para o fundamento baseado em violação de direitos fundamentais, em apoio do qual a recorrente sustenta que a Comissão, ao recusar-lhe uma oportunidade equitativa de responder ao seu pedido «simples» de informações, não teria dado oportunidades reais de sucesso à primeira fase do processo de inquérito prévio.
- 39 Assim, estes fundamentos, que aliás surgem como uma simples repetição, também não podem ser acolhidos.
- 40 Deste modo, deve ser negado provimento ao recurso na totalidade.

Quanto às despesas

- 41 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se tal tiver sido requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas, em conformidade com os pedidos da Comissão

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)

decide:

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

Schintgen

García-Valdecasas

Kirschner

Vesterdorf

Lenaerts

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 9 de Novembro de 1994.

O secretário

O presidente

H. Jung

R. Schintgen