

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção
Alargada)
18 de Setembro de 1996 *

No processo T-353/94,

Postbank NV, sociedade de direito neerlandês, com sede em Amesterdão, representada por O. W. Brouwer e F. P. Louis, advogados no foro de Bruxelas, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado M. Loesch, 11, rue Goethe,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por B. J. Drijber e W. Wils, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto um pedido de anulação da decisão da Comissão, contida nas suas cartas de 23 de Setembro de 1994 e 3/4 de Outubro de 1994 e que autoriza que empresas terceiras apresentem, no âmbito de processos judiciais nacionais, a comunicação de acusações e a acta da audição que a Comissão lhes transmitiu no decurso do procedimento administrativo,

* Língua do processo: neerlandês.

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

composto por: A. Saggio, presidente, C. W. Bellamy, A. Kalogeropoulos, V. Tiili e R. M. Moura Ramos, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 14 de Dezembro de 1995,

profere o presente

Acórdão

Matéria de facto e tramitação processual

O procedimento na Comissão

- 1 A Postbank NV (a seguir «Postbank»), sociedade estabelecida nos Países Baixos, é parte na «Gemeenschappelijke Stortings — en Acceptgiro Procedure» (convenção sobre o processo comum de tratamento dos impressos de depósito/ordem de pagamento, a seguir «acordo GSA»). Este acordo foi celebrado por vários bancos neerlandeses e instituiu um processo comum para o tratamento dos formulários de depósito/ordem de pagamento através de modelos de ordem de pagamento pré-impressos, legíveis por leitura óptica.

- 2 Em 10 de Julho de 1991, este acordo foi notificado à Comissão pela Nederlandse Vereniging van Banken (associação neerlandesa de bancos, a seguir «NVB»), em aplicação do artigo 4.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»). No decurso do procedimento administrativo, esse acordo foi alterado, designadamente, no que se refere ao seu sistema de tarifação.
- 3 Após a notificação, a Comissão recebeu queixas de vários utilizadores do modelo de ordem de pagamento em questão. Estas queixas punham em causa certos bancos neerlandeses, entre eles a sociedade recorrente.
- 4 A Comissão dirigiu um pedido de informações à NVB e a outros bancos neerlandeses, nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 17. Especificamente, entre 1991 e 1992, solicitou e obteve da recorrente, por três vezes, informações e documentos.
- 5 Em 14 de Junho de 1993, dirigiu à NVB uma comunicação de acusações relativa ao acordo GSA e marcou a audição das partes em causa para o dia 28 de Outubro de 1993.
- 6 A NVB respondeu à comunicação de acusações por carta de 17 de Setembro de 1993.
- 7 A audição das partes em causa efectuou-se na Comissão em 28 de Outubro de 1993.

Os processos nos tribunais nacionais e o pedido de apresentação, nesses processos, de documentos do procedimento administrativo pendente na Comissão

- 8 Em 1992, a NUON Veluwe Nutsbedrijven NV (a seguir «NUON») e a Maatschappij Elektriciteit en Gas Limburg NV (a seguir «Mega Limburg»), empresas de serviço público utilizadoras do modelo de ordem de pagamento previsto no acordo GSA, propuseram, no Arrondissementsrechtbank te Amsterdam, duas acções que punham em causa a legalidade do novo sistema de tarifação desses formulários e dirigidas, respectivamente, contra a Postbank e a ABN Amro Bank NV (a seguir «ABN»).

- 9 O Arrondissementsrechtbank te Amsterdam julgou improcedentes essas acções, por sentenças de 20 de Janeiro e 7 de Abril de 1993. A NUON e a Mega Limburg interpuseram recurso dessas sentenças para o Gerechtshof te Amsterdam.

- 10 Paralelamente, a Comissão autorizou estas duas empresas a assistir à audição de 28 de Outubro de 1993, apesar de não serem formalmente queixosas no procedimento administrativo aí pendente. A fim de lhes permitir preparar essa audição, transmitiu-lhes, por carta de 4 de Outubro de 1993, a versão integral da comunicação de acusações de 14 de Junho de 1993, mas sem os seus anexos. Na sua carta, precisava que as informações constantes da referida comunicação só podiam ser utilizadas no âmbito da preparação da audição. Sublinhava que, «para qualquer outro fim, nomeadamente, para efeitos de processos judiciais, a autorização (não) era concedida», e que, além disso, era «proibido permitir o acesso de terceiros, directa ou indirectamente, a tais informações».

- 11 Por carta de 27 de Outubro de 1993 e na audição de 28 de Outubro de 1993, a NVB protestou contra o facto de a Comissão ter levado a comunicação de acusações, na sua versão integral, ao conhecimento de terceiros, sem previamente ter

dado à associação dos bancos a possibilidade de se manifestar sobre tal iniciativa. Na sua carta de 27 de Outubro de 1993, alegava, designadamente, que a Comissão «deveria tê-la posto ao corrente da sua intenção de transmitir a versão integral da comunicação de acusações e deveria ter-lhe dado a possibilidade de se opor a essa transmissão ou de indicar as passagens da comunicação de acusações que deveriam ser consideradas como segredos de negócios». A este respeito, sublinhou, na audição perante a Comissão, que a Direcção-Geral da Concorrência da Comissão (a seguir «DG IV») apenas em 8 de Outubro de 1993 tinha informado a NVB do pedido apresentado pela NUON e a Mega Limburg em 6 de Setembro de 1993. Por conseguinte, a «NVB não pôde reagir a essa carta quando entregou a sua resposta à comunicação de acusações em 17 de Setembro de 1993».

- 12 Por carta de 30 de Agosto de 1994, a NUON e a Mega Limburg solicitaram à Comissão que «as autorizasse» a apresentar no Gerechtshof te Amsterdam a versão da comunicação de acusações que esta instituição lhes tinha transmitido, bem como a acta da audição de 28 de Outubro de 1993. Em apoio do seu pedido, negavam à Comissão qualquer competência para lhes proibir que apresentassem esses documentos no âmbito de um processo judicial nacional. Consideravam que seria «infeliz e inapropriado que, tendo todas as partes no processo conhecimento da comunicação de acusações e da acta da audição, os conselheiros do Gerechtshof, que (deviam)... pronunciar-se sobre a compatibilidade (desses acordos) com o direito comunitário da concorrência, não (conhecessem) esses documentos». Em seu entender, esses documentos forneciam «o ponto de vista mais fiel e independente no que respeita ao desenrolar do processo (pendente na) Comissão» e podiam dar a «oportunidade ao Gerechtshof de encontrar um meio de solicitar informações mais precisas à Comissão». Além disso, consideravam que uma decisão da Comissão que permitisse essa comunicação não poderia «prejudicar os direitos da defesa dos bancos neerlandeses, dado que estes (teriam) sempre a possibilidade de apresentar, também no âmbito do processo nacional, a defesa que (tinham) redigido em resposta à comunicação de acusações».
- 13 Por fax de 23 de Setembro de 1994, a DG IV informou a NUON e a Mega Limburg que a anterior restrição constante da carta de 4 de Outubro de 1993 e relativa à «utilização, no âmbito de processos judiciais nacionais, da versão da comunicação

de acusações que (lhes tinha sido) transmitida (se tinha) revelado infundada, pelo que (era) caduca». Uma cópia desta comunicação foi enviada, por correio normal, à Postbank, que indica tê-la recebido em 27 de Setembro de 1994.

- 14 Em 23 de Setembro de 1994, a NUON e a Mega Limburg transmitiram ao Gerechtshof te Amsterdam cópia da comunicação de acusações (sem a acta da audição), disso tendo dado conhecimento à recorrente.

- 15 Por carta de 30 de Setembro de 1994, a Postbank pediu à Comissão que revisse a sua decisão constante da sua carta de 23 de Setembro de 1994. Sublinhava, designadamente, que esta decisão «era contrária ao direito comunitário, designadamente, ao artigo 214.º do Tratado CE e ao Regulamento n.º 17». Com efeito, segundo a recorrente, a comunicação de acusações fundava-se directa ou indirectamente nas informações que a Comissão tinha recolhido durante o procedimento administrativo e que tanto a NVB como a Postbank tinham «expressamente qualificado de segredos de negócios». Portanto, fundava-se nas informações que, alega a recorrente, só podiam ser comunicadas a terceiros caso se revelasse necessário para a tramitação do processo iniciado pela Comissão (artigo 20.º do Regulamento n.º 17) e se as partes em causa tivessem sido informadas desta decisão e lhes tivesse sido dada a possibilidade de a esta se oporem ou de se certificarem de que não seria divulgado qualquer segredo de negócios.

- 16 Por carta de 3/4 de Outubro de 1994, a DG IV respondeu que não via qualquer razão para alterar a posição tomada na sua carta de 23 de Setembro de 1994. Nesta, precisava, tinha unicamente querido indicar que as partes que já estavam na posse de certos documentos, neste caso, a comunicação de acusações (com exclusão dos anexos) e a acta da audição, «não (podiam) ser impedidas de utilizar tais documentos perante um tribunal nacional», pois não estariam obrigadas a «pedir autorização para esse efeito».

A interposição do recurso no Tribunal de Primeira Instância

- 17 Por petição entregue na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 22 de Outubro de 1994, a recorrente interpôs o presente recurso, pedindo a anulação da decisão da Comissão contida na sua carta de 23 de Setembro de 1994 (a seguir «decisão»), bem como da decisão confirmativa de 3/4 de Outubro de 1994.
- 18 Por acto separado, entregue na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância também em 22 de Outubro de 1994, apresentou, nos termos dos artigos 185.º e 186.º do Tratado, um pedido de suspensão da execução do acto impugnado, bem como um pedido para que fosse dirigida uma injunção à Comissão, para que esta instituição mantivesse a proibição que impôs à NUON e à Mega Limburg de utilizar, em processos judiciais nacionais, a comunicação de acusações que lhes transmitiu e, por conseguinte, lhes ordenasse que recuperassem, dos órgãos jurisdicionais nacionais ou de terceiros que deles tenham recebido cópia, os referidos documentos.
- 19 Por despacho de 1 de Dezembro de 1994, Postbank/Comissão (T-353/94 R, Colect., p. II-1141), o juiz das medidas provisórias diferiu parcialmente esse pedido. Por um lado, ordenou a suspensão da execução da decisão e, por outro, injunziu à Comissão que «(transmitisse) imediatamente cópia do presente despacho» aos destinatários da carta de 23 de Setembro de 1994.
- 20 A Comissão enviou cópia desse despacho à NUON e à Mega Limburg em 2 de Dezembro de 1994.

A tramitação dos processos nacionais

- 21 Por fax de 5 de Dezembro de 1994, a recorrente informou a Comissão de que a NUON e a Mega Limburg tinham a intenção de apresentar os documentos em litígio nas audiências a realizar no Gerechtshof te Amsterdam. Para as impedir disso, a recorrente enviou-lhes, portanto, no próprio dia e por fax, uma cópia do despacho do presidente do Tribunal de Primeira Instância, a fim de as informar da suspensão da execução da decisão contida na carta de 23 de Setembro de 1994.
- 22 Todavia, nas audiências, a NUON e a Mega Limburg apresentaram a comunicação de acusações, apesar da oposição da Postbank e da ABN.
- 23 Por acórdãos de 16 de Fevereiro de 1995, o Gerechtshof negou provimento aos recursos da NUON (processo NUON contra Postbank) e da Mega Limburg (processo Mega Limburg contra ABN). Decidiu não ter em conta a comunicação de acusações para os efeitos do seu acórdão.

A tramitação processual no Tribunal de Primeira Instância

- 24 Entretanto, a fase escrita nos presentes autos seguiu o seu curso normal. O Tribunal decidiu seguidamente dar início à fase oral sem medidas de instrução.
- 25 As partes foram ouvidas nas suas alegações e nas suas respostas às questões orais do Tribunal de Primeira Instância, na audiência pública de 14 de Dezembro de 1995.

Pedidos das partes

26 A recorrente concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão da Comissão contida nas cartas de 23 de Setembro de 1994 e de 3/4 de Outubro de 1994;

— condenar a Comissão nas despesas.

27 A recorrida concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

— a título principal, julgar o recurso inadmissível;

— a título subsidiário, negar-lhe provimento;

— em todo o caso, condenar a recorrente nas despesas da instância.

Quanto à admissibilidade

28 A Comissão contesta a admissibilidade do presente recurso, invocando quatro fundamentos. O primeiro refere-se à interposição tardia do recurso, o segundo, à inexistência de um acto que cause prejuízo, o terceiro, à falta de interesse em agir da recorrente, e o quarto, à ausência de objecto do litígio.

Quanto aos primeiro e segundo fundamentos de inadmissibilidade, referentes, respectivamente, à interposição tardia do recurso e à inexistência de acto causador de prejuízo

Exposição sumária dos argumentos das partes

- 29 Para demonstrar que o recurso foi interposto tardiamente e a inexistência de acto causador de prejuízo, a Comissão parte da premissa de que os actos impugnados são decisões interpretativas, por um lado, da decisão com a qual autorizou a NUON e a Mega Limburg a participar na audição de 28 de Outubro de 1993 e, por outro, da sua decisão de 4 de Outubro de 1993, através da qual lhes transmitiu uma cópia da comunicação de acusações, considerando implicitamente que esta comunicação, não acompanhada dos seus anexos, não continha segredos de negócios. Alega que, caso, como afirma a recorrente, estes documentos contivessem efectivamente segredos de negócios, terá sido a possibilidade de as empresas terceiras deles tomarem conhecimento que terá lesado os interesses da recorrente e não a sua posterior apresentação no tribunal nacional. Em seu entender, mesmo admitindo que a situação jurídica da recorrente poderá ter sido afectada pela apresentação da comunicação de acusações perante o tribunal nacional, esta apresentação não será a consequência da carta de 23 de Setembro de 1994, uma vez que o advogado da NUON e da Mega Limburg também teria podido proceder desse modo sem se assegurar previamente de que os serviços da Comissão partilhavam da sua interpretação da situação de facto e de direito existente. Com efeito, a Comissão não teria competência para proibir ou autorizar semelhante autorização.
- 30 Donde resulta, segundo a Comissão, por um lado, que, uma vez que os actos impugnados mais não são do que decisões interpretativas, impróprias para alterar as decisões anteriores, o recurso é inadmissível na medida em que foi interposto contra actos puramente confirmativos de duas decisões anteriores que não foram impugnadas dentro dos prazos (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Dezembro de 1988, Irish Cement/Comissão, 166/86 e 220/86, Colect., p. 6473, e despacho do Tribunal de Justiça de 21 de Novembro de 1990, Infortec/Comissão, C-12/90, Colect., p. I-4265, n.º 10). Por outro lado, a decisão não poderá ser objecto de um recurso de anulação, na acepção do artigo 173.º do Tratado, pois que de modo algum afecta os interesses da recorrente (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 18 de Dezembro de 1992, Cimenteries CBR e o./Comissão, T-10/92, T-11/92, T-12/92 e T-15/92, Colect., p. II-2667, n.º 28).

31 A recorrente contesta, na sua globalidade, o raciocínio da Comissão. A decisão impugnada produzirá efeitos jurídicos que afectam directamente os seus interesses, por várias razões. Em primeiro lugar, a decisão terá acarretado a divulgação dos seus segredos de negócios, dado que a comunicação de acusações, cuja apresentação a Comissão permitiu perante os tribunais neerlandeses, reproduz informações que a Postbank tinha expressamente qualificado de segredos de negócios quando as transmitiu à Comissão. Em segundo lugar, nos termos do acórdão de 24 de Junho de 1986, *Akzo Chemie/Comissão* (53/85, Colect., p. 1965), um acto produz efeitos jurídicos e deve ser considerado como uma decisão, na acepção do artigo 173.º do Tratado, quando recusa o benefício de uma protecção prevista pelo direito comunitário. Portanto, a decisão impugnada é recorrível, dado que, ao autorizar a NUON e a Mega Limburg a utilizar a comunicação de acusações e a acta da audição no âmbito de um processo judicial nacional, prejudicou a protecção que a recorrente podia invocar nos termos dos artigos 214.º do Tratado e 20.º do Regulamento n.º 17. O facto de, através desta decisão, a Comissão ter levantado a proibição que tinha imposto na sua carta de 4 de Outubro de 1993, considerando-a como destituída de fundamento jurídico, não significa que a referida decisão não produza efeitos jurídicos. Em terceiro lugar, a decisão em causa não pode ser considerada como tendo um conteúdo puramente interpretativo. Com efeito, responde ao pedido que a NUON e a Mega Limburg apresentaram à Comissão por carta de 30 de Agosto de 1994 e que visava expressamente obter uma autorização para utilizar a comunicação de acusações de 14 de Junho de 1993 e a acta da audição de 28 de Outubro de 1993, no âmbito de processos nacionais.

32 De resto, a Postbank põe em evidência que, contrariamente ao que afirma a Comissão, a decisão que é objecto do presente recurso não é a de transmitir a comunicação de acusações e a acta da audiência à NUON e à Mega Limburg, mas, antes, a de autorizar empresas terceiras a apresentar esses documentos no âmbito de processos judiciais nacionais. A Postbank refere a este propósito que, no momento em que tomou conhecimento de que a Comissão tinha transmitido a versão integral desta comunicação de acusações às duas empresas anteriormente referidas, vinte dias após estas as terem em sua posse, ficou também a saber que a Comissão tinha, aquando dessa transmissão, proibido expressamente essas empresas de utilizar as informações contidas no documento em questão fora do âmbito da preparação da audição e de as divulgar directa ou indirectamente a terceiros.

Portanto, a recorrente terá decidido não interpor qualquer recurso contra esse acto porque considerou que o eventual recurso judicial «não lhe traria qualquer benefício».

Apreciação do Tribunal

- 33 Para decidir do bem-fundado destes dois primeiros fundamentos de inadmissibilidade, convém, liminarmente, recordar que apenas constituem actos susceptíveis de ser objecto de recurso de anulação, na acepção do artigo 173.º do Tratado, as medidas que produzam efeitos jurídicos vinculativos. Um recurso de uma pessoa singular ou colectiva é apenas admissível caso o acto impugnado seja de natureza a afectar os interesses do recorrente, alterando significativamente a situação jurídica deste (v., designadamente, o acórdão Cimenteries CBR e o./Comissão, já referido, n.º 28).
- 34 Segundo a recorrida, o presente recurso é inadmissível, essencialmente, por duas razões. Por um lado, a decisão impugnada apenas será uma decisão interpretativa que não produz qualquer efeito jurídico vinculativo. Por outro, de modo algum, afectará a situação jurídica da recorrente, tendo em conta o facto de que não afecta a protecção tanto dos segredos dos negócios como das informações confidenciais alegadamente contidas na comunicação de acusações.
- 35 Contrariamente ao que afirma a recorrida, a carta de 23 de Setembro de 1994 tem como conteúdo uma decisão e afecta directamente os interesses da Postbank. Com efeito, por um lado, revogou parcialmente a decisão da Comissão contida na carta de 4 de Outubro de 1993, pois que retirou a proibição, enunciada neste último acto, de utilizar a comunicação de acusações no âmbito de processos judiciais nacionais. Por outro, ao dar satisfação a um pedido da NUON e da Mega Limburg, destinado a obter «autorização» para transmitir a comunicação de acusações e a

acta da audição ao Gerechtshof te Amsterdam, comporta uma apreciação da Comissão quanto à inexistência de qualquer obstáculo à apresentação, perante o tribunal nacional, desses documentos.

- 36 De resto e no que toca às alegações da Comissão sobre a não afectação de quaisquer interesses da recorrente e, designadamente, dos seus segredos de negócios, estas envolvem matéria de mérito e não respeitam à admissibilidade do presente recurso. Com efeito, referem-se à existência e ao alcance da obrigação da Comissão de respeitar o segredo profissional no que concerne às informações transmitidas pela recorrente e outros bancos partes no acordo GSA e, designadamente, contidas na comunicação de acusações. Portanto, comportam uma análise da compatibilidade, com os artigos 214.º do Tratado e 20.º do Regulamento n.º 17, da decisão de «autorizar» a NUON e a Mega Limburg a apresentarem a autoridades nacionais documentos que contêm informações qualificadas de confidenciais pela recorrente. A análise desta compatibilidade constitui o próprio objecto do presente litígio.
- 37 Com base no que precede, o Tribunal considera que a decisão produziu efeitos jurídicos vinculativos susceptíveis de afectar a situação jurídica da recorrente e pode, portanto, ser objecto de recurso de anulação nos termos do artigo 173.º do Tratado.
- 38 Tendo sido interposto em 22 de Outubro de 1994, ou seja, menos de um mês após a comunicação da decisão à recorrente, o presente recurso foi apresentado no prazo previsto no Tratado.
- 39 Donde resulta que os primeiro e segundo fundamentos de inadmissibilidade não devem ser acolhidos.

Quanto ao terceiro fundamento de inadmissibilidade, referente à falta de interesse em agir da recorrente

Exposição sumária dos argumentos das partes

- 40 A Comissão alega, a título subsidiário, que a recorrente não é titular de «qualquer interesse admissível» na anulação da decisão, pois que esta respeita à apresentação dos documentos em litígio na tramitação de dois processos nacionais e que a Postbank é demandada apenas num desses processos. Portanto, o presente recurso será inadmissível, na medida em que está dirigido contra a decisão que a Comissão terá tomado relativamente à Mega Limburg, que acionou apenas a ABN.
- 41 A recorrente contesta este fundamento. Na sequência da decisão, os segredos dos negócios e as informações confidenciais respeitantes à Postbank terão sido divulgados do mesmo modo com a apresentação da comunicação de acusações no processo Mega Limburg contra ABN como com a sua apresentação no processo NUON contra Postbank ou noutros processos. O facto de apenas ser parte num dos dois processos nacionais em causa não terá relevância.

Apreciação do Tribunal

- 42 Este terceiro fundamento de inadmissibilidade, referente à falta de interesse em agir da recorrente, é manifestamente improcedente. Com efeito, a apresentação da comunicação de acusações no âmbito de um processo nacional, no qual a Postbank não é parte, conduz à transmissão de informações, eventualmente confidenciais, do mesmo modo que a apresentação do mesmo documento num processo nacional no qual a recorrente é parte. Portanto, a circunstância de a Postbank não ser parte num dos dois processos nacionais anteriormente referidos não tem qualquer relevância no que respeita ao interesse em agir da recorrente.

- 43 Donde resulta que o terceiro fundamento de inadmissibilidade não deve ser acolhido.

Quanto ao quarto fundamento de inadmissibilidade, referente à inexistência de objecto do litígio

Exposição sumária dos argumentos das partes

- 44 Na sua tréplica, a recorrida afirma que o presente recurso ficou sem objecto na sua globalidade, uma vez que o Gerechtshof te Amsterdam proferiu, em 16 de Fevereiro de 1995, dois acórdãos definitivos nos processos nacionais anteriormente referidos: Mega Limburg contra ABN e NUON contra Postbank. Estando encerrados os processos no âmbito dos quais os documentos em causa foram apresentados, o pedido de anulação interposto pela recorrente ficou agora sem objecto.
- 45 Nas suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal, a recorrente referiu que mantém um interesse actual na anulação da decisão, pois que várias empresas queixosas ou intervenientes no procedimento administrativo estão na posse da comunicação de acusações. Estas empresas poderão sempre decidir utilizar este documento perante os tribunais neerlandeses em apoio dos seus argumentos. Desde já, duas de entre elas terão iniciado contra a Postbank um processo que estará pendente no Gerechtshof te Amsterdam. Terão invocado os mesmos argumentos que a NUON e a Mega Limburg invocaram nos processos que acabam de terminar e terão já considerado a possibilidade de apresentar a comunicação de acusações em causa. A anulação da decisão impugnada terá, portanto, por efeito impedir a transmissão desse documento às autoridades judiciais nacionais e qualquer posterior divulgação das informações confidenciais nele contidas.
- 46 Além disso, a recorrente recorda que, como o Tribunal de Justiça já antes declarou, um recorrente justifica ter um interesse suficiente em impugnar uma decisão desde que possa reçar que a ilegalidade alegada se volte a reproduzir (acórdãos do Tribunal de Justiça de 6 de Março de 1979, Simmenthal/Comissão, 92/78, Recueil, p. 777; de 26 de Abril de 1988, Apesco/Comissão, 207/86, Colect., p. 2151; e Akzo Chemie/Comissão, já referido).

Apreciação do Tribunal

- 47 No caso em apreço, os processos nacionais nos quais as empresas NUON e Mega Limburg apresentaram a comunicação de acusações, na sequência da decisão impugnada, foram encerrados com os acórdãos do Gerechtshof te Amsterdam de 16 de Fevereiro de 1995. Estes acórdãos são definitivos, não tendo qualquer das partes interposto recurso para o Hoge Raad der Nederlanden. Além disso, resulta dos autos que o Gerechtshof não tomou em consideração a comunicação de acusações para os efeitos da sua decisão. Assim, a posição processual da Postbank não foi de modo algum afectada com a transmissão dos documentos em causa. A recorrente já não justifica, portanto, ter um qualquer interesse, actual ou potencial, no que respeita aos processos nacionais nos quais a NUON e a Mega Limburg apresentaram esse documento na sequência da decisão da Comissão.
- 48 Todavia, o Tribunal considera que, como a recorrente por várias vezes sugeriu por escrito e na audiência, o seu interesse na anulação da decisão deve ser analisado em relação com o alcance geral do acto em causa. A este respeito, há que referir que, na sua decisão de 23 de Setembro de 1994, a Comissão expressamente retirou a proibição, que constava da sua carta de 4 de Outubro de 1993, de apresentar a comunicação de acusações perante as autoridades judiciais nacionais, em todo o caso, deixando subsistir a proibição de transmitir esse mesmo documento a terceiros. Esta revogação funda-se na apreciação relativa à inexistência de qualquer obrigação da Comissão de proibir a transmissão desse documento e da acta da audição às autoridades judiciais nacionais. Produz, assim, efeitos precisos que consistem na supressão de qualquer obstáculo a essa transmissão. A decisão impugnada deve, portanto, ser interpretada no sentido de que não se refere à transmissão desses documentos do procedimento administrativo no âmbito de um processo nacional determinado, mas sim à sua apresentação perante qualquer tribunal nacional.
- 49 Portanto, tendo em conta o alcance desta decisão e o facto de que várias empresas estão na posse, designadamente, da comunicação de acusações, não está excluído que a possam utilizar noutros processos nacionais. Nessa perspectiva, a recorrente mantém um interesse actual no prosseguimento do presente recurso. Por conseguinte, o litígio não está destituído de objecto.

- 50 Resulta do que precede que o quarto fundamento de inadmissibilidade não deve ser acolhido.

Quanto ao mérito

- 51 Em apoio do seu recurso, a recorrente invoca cinco fundamentos. O primeiro refere-se à violação dos artigos 214.º do Tratado e 20.º do Regulamento n.º 17, o segundo, a um desvio de poder, o terceiro, à violação do princípio da protecção da confiança legítima, o quarto, à violação do artigo 190.º do Tratado, e, por último, o quinto, à violação dos artigos 185.º do Tratado e 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17.

Quanto ao primeiro fundamento, referente à violação dos artigos 214.º do Tratado e 20.º do Regulamento n.º 17

- 52 O primeiro fundamento divide-se em duas partes. No âmbito da primeira parte, o recorrente invoca que, ao autorizar, por carta de 23 de Setembro de 1994, a NUON e a Mega Limburg a apresentarem perante os tribunais nacionais a versão integral da comunicação de acusações e da acta da audição de 28 de Outubro de 1993, a Comissão violou o n.º 1 do artigo 20.º do Regulamento n.º 17. No âmbito da segunda parte, a recorrente invoca que, ao permitir a transmissão dos documentos em questão ao Gerechtshof te Amsterdam, a Comissão violou os artigos 214.º do Tratado e 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17, dado que esses documentos continham passagens que terão sido consideradas como segredos de negócios tanto pela recorrente como pela Comissão.

Quanto à primeira parte do primeiro fundamento, referente à violação do artigo 20.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17

— Exposição sumária dos argumentos das partes

- 53 No âmbito desta primeira parte, a recorrente invoca que, ao autorizar, por carta de 23 de Setembro de 1994, duas empresas terceiras a apresentarem perante os tribu-

nais nacionais a versão integral da comunicação de acusações e da acta da audição de 28 de Outubro de 1993, a Comissão violou o n.º 1 do artigo 20.º do Regulamento n.º 17, nos termos do qual as informações colhidas durante o procedimento administrativo «só podem ser utilizadas para os fins para que tenham sido pedidas».

- 54 Para alicerçar a sua tese, sublinha, liminarmente, que a comunicação de acusações e a acta da audição contêm informações retiradas da notificação do acordo GSA ou transmitidas à Comissão em resposta a pedidos de informações. Ora, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça (acórdão de 16 de Julho de 1992, Asociación Española de Banca Privada e o., C-67/91, Colect., p. I-4785, a seguir «acórdão AEB»), o n.º 1 do artigo 20.º do Regulamento n.º 17 aplica-se não apenas às informações obtidas em aplicação dos artigos 11.º, 12.º, 13.º e 14.º do mesmo regulamento mas ainda às que provêm das notificações. Portanto, o n.º 1 do artigo 20.º será aplicável ao caso em apreço.
- 55 Seguidamente observa, em primeiro lugar, que as informações em questão foram utilizadas em processos nacionais, ou seja, fora do processo conduzido na Comissão. Semelhante utilização será, portanto, contrária ao n.º 1 do artigo 20.º, já referido (acórdão AEB, já referido, n.º 8; e acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de Maio de 1994, SEP/Comissão, C-36/92 P, Colect., p. I-1911, n.ºs 25 e segs.).
- 56 Em segundo lugar, a Postbank alega que, embora a proibição enunciada no n.º 1 do artigo 20.º não tenha directamente por destinatários os tribunais dos Estados-Membros, estes devem, contudo, respeitá-la. Com efeito, a utilização, por estes ou perante estes, das informações colhidas pela Comissão traduzir-se-á na violação dos seus direitos de defesa e do princípio da protecção da confiança legítima que rege a colaboração entre a Comissão e as empresas (acórdão AEB).
- 57 Por último, a recorrente sustenta que, no caso em apreço, a Comissão violou por várias vezes os princípios que definiu em 1993 na sua «Comunicação sobre a cooperação entre a Comissão e os tribunais nacionais no que diz respeito à aplicação

dos artigos 85.º e 86.º do Tratado CEE» (JO C 39, p. 6, a seguir «comunicação sobre a cooperação entre a Comissão e os tribunais nacionais» ou «comunicação»). Mais precisamente, terá violado os princípios da neutralidade e da objectividade que regem os processos judiciais, violando, designadamente, a sua obrigação de não deferir pedidos de informações que não provenham directa ou indirectamente de um tribunal nacional.

58 A Comissão contesta todos estes argumentos.

59 Alega, liminarmente, que a referência, feita pela parte contrária, ao n.º 1 do artigo 20.º do Regulamento n.º 17, é incorrecta, pois que a Postbank não lhe censura ter utilizado irregularmente as informações colhidas, mas sim tê-las divulgado. Ora, segundo as conclusões do advogado-geral C. O. Lenz no acórdão Akzo Chemie/Comissão, já referido, a semelhante divulgação aplica-se apenas o n.º 2 desse mesmo artigo.

60 Além disso, o Regulamento n.º 17 não será aplicável ao caso em apreço, dado que diz unicamente respeito aos processos de aplicação dos artigos 85.º e 86.º do Tratado instaurados pela Comissão e as autoridades dos Estados-Membros. Apenas contém regras relativas às relações entre a Comissão e as autoridades nacionais (acórdão AEB). Portanto, não dirá respeito aos tribunais nacionais que, no âmbito de um conflito entre particulares, podem aplicar os artigos 85.º e 86.º por força do seu efeito directo (acórdão do Tribunal de Justiça de 30 de Janeiro de 1974, BRT, 127/73, Colect., p. 33). Ao que acresce que a utilização da comunicação de acusações por um tribunal nacional será compatível tanto com a tarefa que lhe incumbe de salvaguardar os direitos dos particulares nas relações jurídicas regidas pelos artigos 85.º e 86.º do Tratado como com o princípio geral da colaboração entre os tribunais nacionais e a Comissão. De igual modo, de forma alguma prejudicará a protecção dos direitos de defesa das empresas.

61 Quanto à crítica relativa à violação da comunicação sobre a cooperação entre a Comissão e os tribunais nacionais, a recorrida responde que esta comunicação não se aplica ao caso em apreço. Com efeito, versará antes sobre a hipótese em que um

tribunal nacional pede informações à Comissão. No presente processo, um terceiro, estranho ao procedimento administrativo e que dispõe de uma peça deste, tê-la-á apresentado perante um tribunal nacional. Semelhante hipótese será regida pelas regras de processo dos Estados-Membros e não pelo direito comunitário.

— Apreciação do Tribunal

- 62 No âmbito da primeira parte do primeiro fundamento, a recorrente avança com uma alegada violação do artigo 20.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17, que enuncia uma proibição de utilizar as informações colhidas em aplicação dos artigos 11.º, 12.º, 13.º e 14.º para fins diferentes daquele para que tenham sido pedidas. Esta proibição implica a impossibilidade para a Comissão e as autoridades nacionais legalmente possuidoras das informações de as utilizarem para fins diferentes daqueles para os quais foram obtidas (v. os acórdãos AEB, n.º 37, e SEP/Comissão, n.º 28, já referidos).
- 63 Para determinar se, num caso como o em apreço, o n.º 1 do artigo 20.º do Regulamento n.º 17 comporta a obrigação para a Comissão de proibir às empresas, às quais esta instituição tenha transmitido certos documentos do procedimento administrativo, a sua apresentação num processo judicial nacional, há que interpretar este artigo à luz do princípio da cooperação leal que, em virtude do artigo 5.º do Tratado, rege as relações entre os Estados-Membros e as instituições. Com efeito, o presente processo visa um exemplo de cooperação entre a Comissão e os tribunais nacionais, na medida em que estes tribunais, graças à apresentação dos referidos documentos por uma das partes no processo judicial, poderão utilizá-los no âmbito da sua apreciação da existência de eventuais violações dos artigos 85.º e 86.º do Tratado.
- 64 O princípio da cooperação leal, que resulta do artigo 5.º, já referido, impõe às instituições comunitárias, e sobretudo à Comissão, encarregada de velar pela aplicação das disposições do Tratado, darem um apoio activo a qualquer autoridade

judicial nacional que age no âmbito de infracções a uma regulamentação comunitária. Este apoio, que pode revestir várias formas, pode consistir, eventualmente, na comunicação aos tribunais nacionais de documentos obtidos pelas instituições no cumprimento das suas funções (v. o despacho do Tribunal de Justiça de 13 de Julho de 1990, *Zwartveld e o.*, C-2/88 Imm., Colect., p. I-3365, n.ºs 16 a 22).

- 65 No quadro de um processo de aplicação das regras comunitárias da concorrência, este princípio implica, designadamente, como resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça, que o tribunal nacional tem o direito de se informar junto da Comissão sobre o estado do procedimento a que essa instituição tenha eventualmente dado início e o de obter desta instituição os dados económicos e jurídicos que ela seja capaz de lhe fornecer (acórdãos do Tribunal de Justiça de 28 de Fevereiro de 1991, *Delimitis*, C-234/89, Colect., p. I-935, n.º 53, e de 12 de Dezembro de 1995, *Dijkstra e o.*, C-319/93, C-40/94 e C-224/94, Colect., p. I-4471, n.º 36).
- 66 Ora, contrariamente ao que afirma a recorrente, semelhante colaboração entre a Comissão e os tribunais nacionais exorbita do âmbito de aplicação do Regulamento n.º 17. Este regulamento apenas visa as relações entre a Comissão e as autoridades dos Estados-Membros referidas no artigo 88.º do Tratado, que exercem competências paralelas às da Comissão. Com efeito e segundo jurisprudência bem firmada, as autoridades nacionais a que este regulamento se refere não incluem de modo algum os tribunais nacionais que aplicam os artigos 85.º e 86.º do Tratado com base no seu efeito directo (v., a este respeito, os acórdãos do Tribunal de Justiça, *BRT*, já referido, n.ºs 15 a 20; de 10 de Julho de 1980, *Marty*, 37/79, *Recueil*, p. 2481, n.º 13; e de 30 de Abril de 1986, *Asjes e o.*, 209/84, 210/84, 211/84, 212/84 e 213/84, Colect., p. 1425, n.ºs 55 e 56). Portanto, o n.º 1 do artigo 20.º, já referido, não pode ser interpretado como impondo à Comissão a obrigação de proibir às empresas a apresentação de documentos do procedimento administrativo no âmbito de um processo judicial nacional.
- 67 Em todo o caso, se esta disposição, que impõe à Comissão e às autoridades dos Estados-Membros utilizar as informações colhidas no procedimento administrativo apenas «para os fins para que tenham sido pedidas», fosse interpretada, como

sugere a recorrente, no sentido de que proibirá qualquer utilização por um tribunal nacional das informações colhidas, semelhante interpretação seria não apenas inconciliável com o princípio da cooperação leal, mas poria ainda em causa os direitos dos sujeitos jurídicos, nascidos do efeito directo dos artigos 85.º, n.º 1, e 86.º do Tratado nas relações entre particulares, que os órgãos jurisdicionais nacionais devem proteger (acórdão BRT, já referido, n.º 16).

68 É certo que a referida proibição teria por função garantir a protecção das empresas que demonstrem ter interesse na não divulgação de informações confidenciais e, designadamente, de segredos de negócios, transmitidos à Comissão durante o procedimento administrativo em causa. Todavia, a existência de semelhante protecção não pode primar sobre o direito de as empresas, detentoras destas informações, se defenderem no âmbito de um processo judicial nacional.

69 De resto, esta proibição não é indispensável para proteger os dados confidenciais e os segredos de negócios. Com efeito, quando estes documentos do procedimento administrativo são apresentados no processo nacional, os tribunais nacionais são supostos garantir a protecção das informações confidenciais, designadamente, dos segredos de negócios, na medida em que, para assegurar a plena eficácia das normas do direito comunitário por força do princípio da cooperação enunciado no artigo 5.º do Tratado, estas autoridades estão obrigadas a proteger os direitos que estas normas atribuem aos particulares (v., designadamente, o acórdão de 19 de Junho de 1990, Factortame, C-213/89, Colect., p. I-2433, n.ºs 18 a 21).

70 Semelhante conclusão não está em contradição com o acórdão AEB, invocado pela recorrente. Com efeito, neste acórdão, o Tribunal de Justiça partiu da premissa de que o Regulamento n.º 17 versa, designadamente, sobre «as condições em que as autoridades nacionais podem actuar de forma a não criar obstáculos aos processos conduzidos pela Comissão e a garantir, pelo contrário, a eficácia destes, com respeito dos direitos dos interessados» (n.º 31). Fazendo seguidamente uma aplicação desta regra geral, decidiu (n.º 37) que as autoridades dos Estados-Membros estão obrigadas, enquanto «autoridades legalmente possuidoras» das informações colhi-

das pela Comissão durante o procedimento administrativo, a respeitar o segredo profissional, em conformidade com o disposto no artigo 20.º do Regulamento n.º 17. Precisou (n.ºs 42 e 43) que estas autoridades não podem utilizar estas informações como meios de prova, mas apenas como indícios justificando a instauração de um processo nacional. Ora, apesar de, na parte decisória desse acórdão e em vários números da fundamentação referentes à obrigação de essas autoridades nacionais respeitarem o segredo profissional, o Tribunal de Justiça se referir «aos Estados-Membros», semelhante referência não pode ser interpretada no sentido de que o Tribunal de Justiça pretendeu impor aos tribunais nacionais as mesmas limitações que se aplicam às autoridades administrativas. Com efeito, semelhante interpretação extensiva iria além do teor do acórdão que, como resulta do que precede, respeita apenas às relações entre a Comissão e as autoridades dos Estados-Membros que exercem funções correspondentes às exercidas pela Comissão no domínio da concorrência.

- 71 Por outro lado, quanto ao argumento da recorrente segundo o qual a decisão impugnada, autorizando as empresas a utilizar perante os tribunais nacionais as informações colhidas durante o procedimento administrativo, violará os direitos de defesa e o princípio da protecção da confiança legítima que rege a colaboração entre a Comissão e as empresas (v. n.º 56, *in fine*), também não colhe.
- 72 Com efeito, no que respeita aos direitos de defesa de que é titular a Postbank no âmbito dos processos nacionais, há que referir que, ainda que a apresentação, por uma das partes nesse processo, dos documentos contendo as referidas informações, seja de natureza a enfraquecer a posição das empresas a que estes respeitam, incumbe, todavia, ao tribunal nacional garantir, com base nas regras processuais nacionais, a protecção dos direitos de defesa destas empresas. A este respeito, tratando-se, por exemplo, de um caso como o em apreço, o tribunal nacional pode, designadamente, ter em conta o carácter provisório do parecer da Comissão expresso na comunicação de acusações e a possibilidade de suspender o processo nacional enquanto aguarda pela adopção, por esta instituição, de uma posição definitiva. O alegado efeito prejudicial da transmissão de certos documentos aos tribunais nacionais não pode, portanto, justificar de modo algum que a Comissão proíba pura e simplesmente semelhante apresentação.

- 73 De igual modo, a apresentação dos documentos em causa não prejudica os direitos de defesa da recorrente no âmbito do procedimento administrativo. A «confiança legítima», a que faz referência a Postbank, respeita, designadamente, segundo a jurisprudência AEB invocada pela recorrente, tanto ao direito das empresas a serem informadas e ouvidas, no âmbito dos inquéritos em matéria de concorrência, no que toca a objectivos prosseguidos pela Comissão, como ao direito a que «as informações... obtidas não sejam posteriormente desviadas do quadro legal de (cada) pedido (de informações)» (acórdão AEB, já referido, n.º 36). Ora, o Tribunal considera que a transmissão dos documentos em causa e, designadamente, da comunicação de acusações, às autoridades judiciais nacionais, não produz qualquer efeito no âmbito do procedimento administrativo, na medida em que esta transmissão não retira às empresas interessadas o direito de serem informadas e ouvidas pela Comissão sobre todos os dados de facto e jurídicos contidos nesses documentos. Além disso, como resulta do que precede, uma vez que o Regulamento n.º 17 não é aplicável no âmbito da cooperação entre a Comissão e os tribunais nacionais, as limitações que determina no que respeita à utilização das informações colhidas pela Comissão não podem de modo algum ser impostas a esses tribunais.
- 74 Por último, a recorrente não pode invocar um conflito entre a decisão e a comunicação sobre a cooperação entre a Comissão e os tribunais nacionais, já referida, com vista a demonstrar, sob um outro prisma, uma pretensa violação do n.º 1 do artigo 20.º, já referido.
- 75 Nesta comunicação e, designadamente, no capítulo intitulado «Cooperação entre os tribunais nacionais e a Comissão», esta instituição reconheceu, liminarmente, que, «por força do artigo 5.º do Tratado (como interpretado pelo despacho do Tribunal de Justiça, Zwartveld e o., e pelo acórdão do Tribunal de Justiça, Delimitis, já referidos), tem uma obrigação de cooperação leal com as autoridades judiciais dos Estados-Membros encarregadas de velar pela aplicação e pelo respeito do direito comunitário na ordem jurídica nacional» (v. n.º 33). Deste modo, avançou com indicações gerais sobre o exercício do seu dever de cooperação e, mais precisamente, sobre as informações que tenciona fornecer aos tribunais nacionais. No n.º 42 desta comunicação, invocado pela recorrente, a recorrida precisou, designadamente, que, no respeito dos princípios da neutralidade e da objectividade que

inspiram os processos judiciais nacionais, «não dará satisfação aos pedidos de informações que não provenham de um tribunal nacional, quer directa quer indirectamente...».

- 76 Resulta assim do próprio teor da comunicação que a Comissão não se impôs a obrigação de proibir às empresas que participam no procedimento administrativo a apresentação perante os tribunais nacionais dos documentos recebidos durante este procedimento, mas que pretendeu apenas precisar as condições nas quais irá tratar dos pedidos de informações eventualmente formulados por estes tribunais ou por uma das partes no processo nacional.
- 77 Resulta de tudo o que precede que a primeira parte do primeiro fundamento não pode ser acolhida.

Quanto à segunda parte do primeiro fundamento, referente à violação dos artigos 214.º do Tratado e 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17

— Exposição sumária dos argumentos das partes

- 78 No âmbito desta segunda parte, a recorrente alega que, ao permitir a transmissão da comunicação de acusações ao *Gerechtshof te Amsterdam*, a Comissão violou os artigos 214.º do Tratado e 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17, dado que o documento em causa contém passagens que foram consideradas segredos de negócios tanto pela recorrente como pela Comissão.

- 79 Segundo a recorrente, a proibição prevista pelos artigos 214.º do Tratado e 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17 estende-se a qualquer divulgação fora do âmbito do processo de aplicação do direito da concorrência iniciado na Comissão e, por conseguinte, à transmissão aos tribunais nacionais das informações abrangidas pelo segredo profissional (acórdão *Delimitis*, já referido, n.º 53, e comunicação sobre a cooperação entre a Comissão e os tribunais nacionais). Donde resultará que a recorrida estava obrigada a sujeitar a remessa da comunicação de acusações e da acta da audição à NUON e à Mega Limburg à condição (efectivamente indicada na sua carta de 4 de Outubro de 1993) de não utilizarem estes documentos no âmbito de processos judiciais nacionais e de não permitirem que terceiros deles tomem directa ou indirectamente conhecimento. Se assim não tivesse procedido, teria sido necessário, em conformidade com o acórdão *Akzo Chemie/Comissão*, já referido, consultar, antes desta transmissão, todos os bancos que tinham indicado existir segredos de negócios nas informações que forneceram.
- 80 A Comissão responde que os artigos 214.º do Tratado e 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17 apenas visam as informações que, pela sua natureza, se inserem no segredo profissional. Como se afirma nas conclusões do advogado-geral relativas ao acórdão *Akzo Chemie/Comissão*, já referido, estas informações devem revestir uma certa importância e não poder ser tornadas acessíveis a terceiros estranhos à empresa, sem que tal comporte para esta certos inconvenientes.
- 81 No caso em apreço, não terá havido qualquer divulgação que tenha produzido estes inconvenientes. A este respeito, a Comissão alega que a obrigação do respeito do segredo profissional está no caso em apreço atenuada, dado que não se trata da apresentação de um documento no âmbito de um processo nacional, mas sim da transmissão de certas informações a empresas terceiras às quais o artigo 19.º do Regulamento n.º 17 concede o direito a serem ouvidas. Ora, em semelhante caso, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça (v. acórdão *Akzo Chemie/Comissão*, já referido, n.º 27), «a Comissão pode comunicar... algumas informações abrangidas pelo segredo profissional, desde que tal comunicação seja necessária para a boa marcha da instrução». Portanto, não terá existido qualquer violação dos artigos 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17 e 214.º do Tratado. A apresentação posterior da comunicação de acusações pela NUON e a Mega Limburg

perante os tribunais nacionais será da competência do tribunal nacional e não da Comissão, que não terá a possibilidade nem de a impedir nem de a autorizar. A apreciação da admissibilidade de semelhante apresentação caberá, portanto, apenas ao direito nacional. Em todo o caso, uma vez que, concretamente, este documento terá sido apresentado no decurso de um processo judicial que opõe partes dispondo todas do referido documento, não se terá verificado qualquer divulgação na aceção do artigo 20.º, n.º 2, já referido.

82 A Comissão avança ainda que a recorrente lhe censura não apenas a violação do segredo profissional, como previsto pelas disposições invocadas, mas também a violação do princípio geral da protecção dos segredos de negócios. A este respeito, a recorrida afirma, a título principal, que os segredos de negócios constantes da comunicação de acusações, a supor que existam, perderam a sua protecção quando foram tornados públicos com a transmissão desse documento à NUON e à Mega Limburg. A título subsidiário, sustenta que a versão da comunicação de acusações que transmitiu à NUON e à Mega Limburg não continha qualquer segredo de negócios, na medida em que não continha os anexos dessa comunicação.

83 A recorrente replica, a este respeito e em primeiro lugar, que, no caso em apreço, não lhe é necessário invocar a violação do princípio geral da protecção dos segredos de negócios. A própria Comissão terá reconhecido a presença, na comunicação de acusações, de informações confidenciais abrangidas pelo seu segredo profissional. Em segundo lugar, invoca que a transmissão, às empresas interessadas, em 1993, da comunicação de acusações, que comportava uma divulgação limitada, não geral, das afirmações nela constantes, não privou definitivamente essas informações da protecção que lhe era devida a título do segredo profissional. Portanto, a transmissão aos tribunais nacionais destas mesmas informações, em 1994, revestirá o carácter de uma violação do segredo profissional.

— Apreciação do Tribunal

- 84 No âmbito desta segunda parte do primeiro fundamento, a recorrente alega que, ao não proibir à NUON e à Mega Limburg a apresentação, no Gerechtshof te Amsterdam, da comunicação de acusações de 14 de Junho de 1993 e da acta da audição de 28 de Outubro de 1993, a Comissão violou tanto o artigo 214.º do Tratado como o artigo 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17. Pelo contrário, a Comissão sustenta não ter violado de modo algum o segredo profissional ou divulgado os segredos de negócios da Postbank, dado que, por um lado, as disposições invocadas pela parte contrária não se aplicarão ao caso em apreço e, por outro, os documentos em causa não conterão qualquer segredo de negócios que tenha mantido uma qualquer importância comercial.
- 85 Para decidir desta segunda parte, há que recordar, liminarmente, as disposições, pertinentes para o caso em apreço, que respeitam ao segredo profissional e que vinculam a Comissão no âmbito do processo de aplicação das normas comunitárias da concorrência. O Tratado dispõe, no seu artigo 214.º, que «os membros das Instituições da Comunidade, os membros dos Comitês, bem como os funcionários e agentes da Comunidade são obrigados, mesmo após a cessação das suas funções, a não divulgar as informações que, por sua natureza, estejam abrangidas pelo segredo profissional, designadamente as respeitantes às empresas e respectivas relações comerciais ou elementos dos seus preços de custo». A isto acresce que o artigo 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17 dispõe que, «sem prejuízo do disposto nos artigos 19.º e 21.º (que, respectivamente, concernem à audição dos interessados e dos terceiros e à publicação das decisões), a Comissão e as autoridades competentes dos Estados-Membros, bem como os seus funcionários e outros agentes, são obrigados a não divulgar as informações obtidas nos termos do presente regulamento e que, pela sua natureza, estejam abrangidas pelo segredo profissional».
- 86 As informações abrangidas pelo segredo profissional podem ser tanto informações confidenciais como segredos de negócios. Com efeito, o artigo 214.º do Tratado, já referido, aplica-se a todas «as informações que, por sua natureza, estejam abrangidas pelo segredo profissional». Visa, nomeadamente, as informações «respeitantes às empresas e respectivas relações comerciais ou elementos dos seus preços de custo». Portanto, refere expressamente informações que, em princípio e em razão do

seu conteúdo, se inserem na categoria dos segredos de negócios, como o enuncia a jurisprudência do Tribunal de Justiça (acórdão Akzo Chemie/Comissão, já referido).

87 Os segredos de negócios são informações em relação às quais não apenas a divulgação ao público mas também a simples transmissão a um sujeito jurídico diferente daquele que forneceu a informação podem gravemente lesar os interesses deste último. Segundo jurisprudência constante, por força de um princípio geral no qual se inspiram as regras processuais do direito da concorrência, deve ser garantida «uma protecção especial» aos segredos de negócios, aos quais fazem expressamente referência os artigos 19.º, n.º 3, e 21.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17 (v., designadamente, o acórdão Akzo Chemie/Comissão, já referido, n.ºs 28 e 29). Assim, quando deva determinar, em casos concretos, a existência de segredos de negócios nos documentos cuja transmissão a terceiros esteja em causa, a Comissão deve submeter esta transmissão a um processo apropriado destinado a garantir o interesse legítimo das empresas a que estes se refiram, no sentido de não serem divulgados os seus segredos de negócios.

88 No caso em apreço, a recorrente e os outros bancos em causa invocaram, por diversas vezes, a presença de informações confidenciais e de segredos de negócios na comunicação de acusações. Especificamente, por carta de 27 de Outubro de 1993, dirigida à Comissão, e na audição de 28 de Outubro de 1993, a NVB, a associação neerlandesa dos bancos, tinha protestado contra o envio da comunicação de acusações à NUON e à Mega Limburg, invocando, designadamente, que esta comunicação continha segredos de negócios e que, portanto, semelhante documento não podia ser transmitido, na sua versão integral, a empresas terceiras. Além disso, após a Comissão ter expressamente suprimido, por carta de 23 de Setembro de 1994, qualquer obstáculo à apresentação nos tribunais deste documento pela NUON e a Mega Limburg, a Postbank pediu-lhe que revogasse esta decisão, recordando que a comunicação de acusações se baseava nas informações que a NVB e ela própria tinham «expressamente qualificado de segredos de negócios». Por seu lado, a Comissão considera, pelo contrário, que a versão da comunicação de acusações que transmitiu à NUON e à Mega Limburg, estando expurgada dos seus anexos, não contém qualquer segredo de negócios. De resto, apesar dos protestos da recorrente e da NVB, a Comissão transmitiu este documento à NUON e à Mega Limburg. Seguidamente, não informou os bancos em causa do facto de as duas empresas referidas lhe terem dirigido um pedido para poderem apresentar este

documento no âmbito de um processo nacional e, por último, só os informou da sua resposta afirmativa após ter comunicado a decisão impugnada à NUON e à Mega Limburg.

89 Para apreciar se, neste contexto, a actuação da Comissão se traduziu na violação do segredo profissional, como sustenta a Postbank, há que referir que os artigos 214.º do Tratado e 20.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17 não impõem que essa instituição proíba às empresas terceiras a apresentação, no âmbito de um processo judicial nacional, dos documentos recebidos durante o procedimento na Comissão e que contenham informações confidenciais e segredos de negócios. Estas disposições, embora impeçam que as empresas transmitam estes documentos a terceiros, não proibem de modo algum a sua comunicação aos tribunais nacionais. Com efeito, por um lado, o n.º 2 do artigo 20.º não é aplicável no caso em apreço, uma vez que, como já foi sublinhado, qualquer forma de cooperação, directa ou indirecta, entre a Comissão e as autoridades judiciais nacionais exorbita do âmbito de aplicação deste regulamento. Por outro, o artigo 214.º do Tratado, que proíbe a todos os funcionários e agentes das instituições revelar a terceiros informações confidenciais e segredos de negócios, não pode ser interpretado no sentido de que, por força da sua obrigação do respeito do segredo profissional, a Comissão esteja obrigada a proibir às empresas qualquer apresentação, perante os tribunais nacionais, de documentos recebidos durante o procedimento administrativo. Semelhante interpretação poderia comprometer a cooperação entre as autoridades judiciais nacionais e as instituições comunitárias, como está prevista no artigo 5.º do Tratado, e, sobretudo, afectar o direito que têm os agentes económicos a uma protecção jurisdiccional efectiva. Mais precisamente, num caso como o presente, privaria certas empresas da protecção, pelos tribunais nacionais, dos direitos que lhes são atribuídos por força do efeito directo dos artigos 85.º e 86.º do Tratado.

90 Contudo, ao oferecer a sua cooperação aos tribunais nacionais, a Comissão não pode, em caso algum, enfraquecer as garantias concedidas aos particulares pelas disposições comunitárias relativas ao segredo profissional (v. acórdão *Delimitis*, já referido, n.º 53). O respeito destas garantias impõe à Comissão, quando deva decidir do pedido de uma empresa referente ao exercício da faculdade de apresentação perante estes tribunais de documentos que contenham informações confidenciais e segredos de negócios, que tome todas as precauções necessárias para que não seja de modo algum prejudicado o direito que têm as empresas interessadas na

protecção destas informações, através e no decurso da transmissão destes documentos ao tribunal nacional. Estas precauções podem consistir, designadamente, em assinalar a este último os documentos ou as passagens de documentos que contêm informações confidenciais ou segredos de negócios. Como já foi recordado, compete seguidamente ao tribunal nacional garantir a protecção do carácter confidencial ou dos segredos de negócios constantes destas informações.

- 91 Especificamente, num caso como o em apreço, em que, durante o procedimento administrativo, as empresas interessadas alegaram a existência de segredos de negócios, a Comissão, em conformidade com a regra geral enunciada no acórdão Akzo Chemie/Comissão, já referido, deve colocar as empresas na situação de poderem defender o seu ponto de vista. Deve, designadamente, oferecer-lhes a possibilidade quer de assinalar as passagens dos documentos cuja transmissão ao tribunal nacional, na falta de qualquer precaução, lhes poderá causar um prejuízo, quer de indicar a natureza e o alcance desse prejuízo.
- 92 Resulta de tudo o que precede que, contrariamente às alegações da recorrente, no âmbito do processo de aplicação das regras comunitárias da concorrência, a Comissão não viola, em princípio, o artigo 214.º do Tratado, quando se abstenha de proibir a comunicação aos tribunais nacionais de documentos contendo informações confidenciais e segredos de negócios. Esta instituição viola a sua obrigação de respeito do segredo profissional apenas caso permita a transmissão de semelhantes documentos às autoridades judiciais nacionais, sem tomar as precauções necessárias, incluindo, eventualmente, as de natureza processual, com vista a proteger o possível carácter confidencial ou de segredo de negócios destas informações.
- 93 Contudo, em certos casos, é possível que, mesmo tomando a Comissão todas as precauções anteriormente referidas, a protecção dos terceiros e bem assim das Comunidades não possa ser plenamente assegurada. Nestes casos excepcionais, a Comissão pode, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, recusar a comunicação de documentos às autoridades judiciais nacionais. Semelhante recusa justifica-se apenas quando constitua a única medida apta a garantir a «protecção dos direitos de terceiros», que, em princípio, incumbe aos tribunais nacionais, ou

«quando a divulgação destes dados seja susceptível de entravar o funcionamento e a independência das Comunidades», cuja apreciação é, em contrapartida, da competência exclusiva das instituições comunitárias em questão (v., a este respeito, o despacho do Tribunal de Justiça de 6 de Dezembro de 1990, Zwartveld e o., C-2/88 Imm., Colect., p. I-4405, n.ºs 10 e 11, e o acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Novembro de 1985, Adams/Comissão, 145/83, Recueil, p. 3539, n.ºs 43 a 44).

94 No presente caso, em que os bancos, partes no procedimento administrativo, manifestaram por diversas vezes a sua oposição a uma eventual divulgação das informações contidas, designadamente, na comunicação de acusações, é forçoso constatar que a Comissão, embora contestando a presença de segredos de negócios nos documentos em causa, deveria ter analisado atentamente o ponto de vista dessas empresas no que toca à apresentação em justiça desses documentos e tomar todas as precauções necessárias para que o interesse das referidas empresas na não divulgação das informações neles contidos fosse protegido. Mais precisamente, tendo em consideração o facto de que, por um lado, durante o procedimento administrativo, esta instituição tinha transmitido a comunicação de acusações à NUON e à Mega Limburg, sem ter dado às empresas interessadas, e designadamente à Postbank, a possibilidade de defenderem o seu ponto de vista quanto à presença, nesse documento, de segredos de negócios (contra o acórdão Akzo Chemic/Comissão, já referido, n.º 29), e, por outro, que a NVB assinalou a presença destes segredos após ter tido conhecimento da transmissão desta comunicação de acusações às referidas empresas, a recorrida deveria ter informado os bancos, a que este documento dizia respeito, do pedido da NUON e da Mega Limburg referente à apresentação da comunicação de acusações e da acta da audição nos processos judiciais nacionais. Ao que acresce que, à luz das eventuais observações dos bancos relativas à presença, nestes documentos, de segredos de negócios, deveria ter imediatamente notificado a estes bancos uma decisão devidamente fundamentada.

95 Uma vez que a Comissão está obrigada, para efeitos da transmissão da comunicação de acusações e da acta da audição a empresas terceiras, a seguir o processo indicado pelo Tribunal de Justiça no acórdão Akzo Chemic/Comissão, já referido, e que o não fez, esta instituição estava seguidamente obrigada, também e *a fortiori*, após receber o pedido de algumas destas empresas de «autorização» para apresentar estes documentos nos processos judiciais nacionais, a adoptar as medidas necessárias para evitar qualquer risco de divulgação dos segredos de negócios eventualmente contidos nestes documentos. Ora, resulta dos autos que a recorrida não

informou a recorrente deste pedido da NUON e da Mega Limburg e que apenas comunicou a resposta afirmativa à NVB quatro dias após a ter transmitido a essas empresas.

- 96 Donde resulta que, no caso em apreço, a Comissão violou a sua obrigação de segredo profissional, ao não ter colocado a Postbank em condições de defender o seu ponto de vista quanto à apresentação em justiça dos documentos em causa e ao omitir tomar qualquer medida destinada a proteger o carácter confidencial ou de segredos de negócios das informações, cuja protecção, por outro lado, os bancos em questão lhe requereram.
- 97 A segunda parte do primeiro fundamento do presente recurso merece, pois, acolhimento.
- 98 Nestas condições, a decisão da Comissão contida na carta de 23 de Setembro de 1994 e confirmada pela carta de 3/4 de Outubro de 1994 deve ser anulada, sem que haja necessidade de conhecer dos outros fundamentos invocados pela recorrente.

Quanto às despesas

- 99 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão sido vencida e a recorrente requerido a sua condenação, há que condenar a recorrida nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção Alargada)

decide:

- 1) A decisão da Comissão contida nas suas cartas de 23 de Setembro de 1994 e de 3/4 de Outubro de 1994, dirigidas, respectivamente, às empresas NUON Veluwse Nutsbedrijven NV e Maatschappij Elektriciteit en Gas Limburg NV e ao patrono da Postbank NV, é anulada.

- 2) A Comissão é condenada nas despesas.

Saggio

Bellamy

Kalogropoulos

Tiili

Moura Ramos

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 18 de Setembro de 1996.

O secretário

O presidente

H. Jung

A. Saggio