

“CONTROLO JURISDICIAL”

Direito nacional

Direito da UE

Maria José Costeira

Juíza do Tribunal Geral da União Europeia¹

Natureza das decisões

Controlo jurisdicional

atos
administrativos
vinculados

atos administrativos
discricionários

controlo jurisdicional
ilimitado

controlo (jurisdicional)
de legalidade

Natureza das decisões da AdC

Decisões proferidas pela AdC em processos sancionatórios:

- São atos jurídicos,
- adotados no exercício de uma atividade de natureza administrativa pública,
- proferidos ao abrigo de normas de direito público
- visam produzir efeitos jurídicos numa situação individual e concreta.

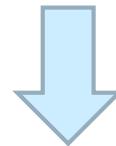
São atos administrativos

Natureza das decisões da AdC

Do ponto de vista processual:

os processos sancionatórios regem-se pelo regime sancionatório estabelecido no próprio RJC,

subsidiariamente (i) pelo regime geral das contraordenações e (ii) pelo processo penal



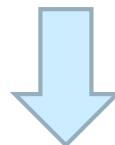
sistema de enunciação completo das regras aplicáveis, sem espaço para qualquer arbitrariedade



um regime absolutamente regulado,

Natureza das decisões da AdC

A AdC está sujeita a uma vinculação clara a imperativos ditados pelo interesse público específico subjacente às suas decisões: a defesa da concorrência.



As decisões resultam sempre da aplicação do direito da concorrência ao caso concreto e, nessa medida, não estão desvinculadas dos princípios e regras estabelecidos por esse direito.



Caracter vinculado das decisões da AdC proferidas em processos sancionatórios.

Controlo jurisdicional

Decisões vinculadas = controlo de plena jurisdição

Há limites ao controlo no que respeita às apreciações de natureza económica complexas e no preenchimento dos conceitos indeterminados?

Neste domínio a AdC goza de uma espécie de discricionariedade técnica?

E as suas decisões de uma espécie de presunção reforçada de legitimidade?

Apenas podendo ser revistas pelo poder judiciário em caso de erro grosso?

Controlo jurisdicional

Resposta negativa:

- a tecnicidade das decisões não expressa, em si mesmo, qualquer juízo de conveniência ou oportunidade técnica;
- os conceitos indeterminados, pela sua própria natureza, carecem de interpretação jurídica, mas a AdC não tem a possibilidade de optar por mais do que uma solução em concreto (a interpretação a fazer situa-se sempre no campo da legalidade);
- natureza para-penal da infração: princípio da presunção da inocência / ónus da prova de todos os elementos do tipo a cargo da AdC / livre valoração da prova pelo Tribunal / possibilidade de produção de prova na fase de julgamento

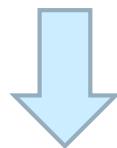
Controlo jurisdicional

Conclusão:

- O tribunal tem poderes de plena jurisdição:
- controle de legalidade e
- controle de mérito:
 - examinar os meios de prova, inclusive os que sustentam as conclusões de natureza económica,
 - valorar a prova,
 - efetuar a subsunção dos factos ao direito
 - alterar a decisão condenatória.

Natureza das decisões da Comissão

A Comissão está sujeita a uma vinculação clara a imperativos ditados pelo interesse público específico subjacente às suas decisões: a defesa da concorrência.



As decisões resultam sempre da aplicação do direito da concorrência ao caso concreto e, nessa medida, não estão desvinculadas dos princípios e regras estabelecidos por esse direito.

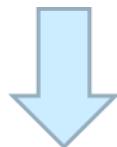


Caracter vinculado das decisões da Comissão

Natureza das decisões da Comissão

MAS...

A jurisprudência do TJUE reconheceu desde sempre à Comissão uma grande margem de apreciação nas matérias de natureza económica complexas



Margem própria dos atos administrativos discricionários



“Mero” controlo de legalidade? Qual a sua intensidade?

Controlo jurisdicional

Artigo 19 (TUE)

“...O Tribunal de Justiça da União Europeia garante o respeito do direito na interpretação e aplicação dos Tratados.”



sistema de controlo concebido como um controlo de legalidade com o objetivo de assegurar o respeito pelo direito na interpretação e aplicação das regras da concorrência.

Controlo jurisdicional

Consten e Grundig/Comissão (56-64 e 58-64, 13.07.1966)

«o exercício dos poderes pela Comissão comporta necessariamente apreciações complexas em matéria económica devendo o controle jurisdicional dessas apreciações respeitar este caráter e *limitar-se ao exame da materialidade dos factos e das qualificações jurídicas a que a Comissão procedeu*”

este controlo exerce-se em “*primeiro lugar sobre a motivação das decisões que deve precisar os factos e as considerações em que as ditas apreciações se baseiam*”.

Controlo jurisdicional

C-42/84, Remia / Commission, 11.07.1985

“Se o Tribunal exerce de maneira geral um controlo total no que toca a saber se as condições de aplicação do artigo 85.º, § 1, se encontram ou não reunidas, parece que a determinação da duração admissível de uma cláusula de não concorrência, inserida num acordo de cessão de empresa, exige, da parte da Comissão, apreciações económicas complexas.

Cabe ao Tribunal limitar o seu controlo à apreciação da verificação do respeito das regras processuais, da obrigação de motivação, da exatitude material dos factos, da inexistência de erro manifesto de apreciação ou de abuso de poder.”

Controlo jurisdicional

C-68/94, Kali & Salz / Commission, 31.03.1998

“A este respeito, deve, todavia, salientar-se que as regras materiais do regulamento, em especial o seu artigo 2.º, conferem à Comissão certo *poder discricionário, designadamente, no que respeita às apreciações de ordem económica.*

Consequentemente, o controlo pelo órgão jurisdicional comunitário do exercício desse poder, que é essencial na definição das regras em matéria de concentrações, *deve ser efetuado tendo em conta a margem de apreciação subjacente às normas de carácter económico que fazem parte do regime das concentrações.*”

Controlo jurisdicional

T-65/96, Kish Glass / Comissão, 30.03.2000

« ...o controlo que (o Tribunal) exerce sobre as apreciações económicas complexas feitas pela Comissão deve, contudo, “limitar-se” à verificação

do respeito das regras processuais e de fundamentação,

da exatidão material dos factos,

da inexistência de erros de direito,

da inexistência de erro manifesto de apreciação e

de desvio de poder.”

Controlo jurisdicional

C-12/03, Comissão/Tetra Laval, 15.02.2005

“Embora o TJ reconheça à Comissão uma *margem de apreciação em matéria económica*, tal não implica que *o tribunal se deva abster de fiscalizar a interpretação que a Comissão faz de dados de natureza económica*. Com efeito, o tribunal deve, designadamente, verificar não só a exactidão material dos elementos de prova invocados, a sua fiabilidade e a sua coerência, mas também fiscalizar se estes elementos constituem a totalidade dos dados pertinentes que devem ser tomados em consideração para apreciar uma situação complexa e se são susceptíveis de fundamentar as conclusões que deles se retiram.

Controlo jurisdicional

T-210/01, General Electric / Comissão, 14.12.2005

“Quanto à natureza da fiscalização do juiz comunitário, há que sublinhar a distinção essencial que existe entre, por um lado, os dados e as constatações de facto, cuja eventual inexactidão pode ser referida pelo juiz à luz dos argumentos e elementos de prova que lhe são apresentados e, por outro, as apreciações de ordem económica.

Embora deva ser reconhecida à Comissão uma margem de apreciação para efeitos da aplicação das regras materiais do Regulamento n.º 4064/89, isso não implica que o juiz comunitário não deva fiscalizar a qualificação jurídica que a Comissão faz de dados de natureza económica.”

Controlo jurisdicional

T-210/01, General Electric / Comissão,
14.12.2005

“...a fiscalização jurisdicional efetiva ainda é mais necessária quando a Comissão efetua uma análise prospetiva das evoluções num mercado que poderiam resultar da concentração projetada.”

Controlo jurisdicional

Dois importantes acórdãos em que o TG deu mostras claras de exercer um controlo também sobre as apreciações económicas feitas pela Comissão:

- T-168/01, GlaxoSmithKline/ Com, 27.09.2006
- T-201/04, Microsoft/ Com, 17.09.2007

Controlo jurisdicional

(auxílios de Estado)

C-525/04, Espanha / Comissão, 22.11.2007

“...embora o TJ reconheça à Comissão uma margem de apreciação em matéria económica, tal não implica que o tribunal comunitário se deva abster de fiscalizar a interpretação que a Comissão fez de dados de natureza económica.

..No entanto, no âmbito desta fiscalização, não lhe compete substituir a apreciação da Comissão, no plano económico, pela sua.”

Controlo jurisdicional

(auxílios de Estado)

C-525/04, Espagne / Comissão, 22.11.2007

“Além disso, cumpre assinalar que, no caso de uma instituição comunitária dispor de um amplo poder de apreciação, o controlo do respeito de determinadas garantias processuais assume uma importância fundamental. O Tribunal de Justiça já teve ocasião de precisar que *entre estas garantias figura a obrigação de a instituição competente examinar com cuidado e imparcialidade todos os elementos pertinentes do caso concreto e de fundamentar a sua decisão de forma suficiente*”

Controlo jurisdicional

(auxílios de Estado)

C-525/04, Espagne / Comissão, 22.11.2007

“...o Tribunal de Primeira Instância, sem substituir a apreciação da Comissão pela sua, se limitou a realçar, por um lado, certas contradições manifestas, resultantes do próprio texto da decisão controvertida, na comparação efetuada pela Comissão entre a situação dos credores públicos e a dos credores privados e, por outro, a inexistência de elementos que provem as conclusões da Comissão quanto à situação de um destes credores privados e às perspectivas de rentabilidade e de viabilidade da Sniace.”

Controlo jurisdicional

(antitrust)

C-386/10, Chalkor / Com, 8.12.2011

C-389/10, ,KME Germany e.a. / Com, 8.12.2011

“...à fiscalização da legalidade, o Tribunal de Justiça já declarou que, apesar de a Comissão dispor de uma margem de apreciação em matéria económica, em domínios que originam apreciações económicas complexas, tal não implica que o juiz da União se deva abster de fiscalizar a interpretação, feita pela Comissão, de dados de natureza económica.”

Controlo jurisdicional

C-431/14, Intel/Comissão, 6.09.2017

“... na decisão controvertida, o teste AEC teve uma importância real na apreciação, pela Comissão, da capacidade da prática dos descontos em causa de produzir um efeito de exclusão de concorrentes igualmente eficazes.

Nestas condições, o Tribunal Geral estava obrigado a examinar a totalidade dos argumentos da Intel formulados a propósito desse teste.

Controlo jurisdicional

C-431/14, Intel/Comissão, 6.09.2017

“... há que anular o acórdão recorrido, uma vez que o Tribunal Geral não tomou em consideração, erradamente, no âmbito da sua análise relativa à capacidade dos descontos controvertidos de restringirem a concorrência, a argumentação da Intel destinada a denunciar pretensos erros cometidos pela Comissão no âmbito do teste AEC.”

Controlo jurisdicional

C-67/13 P, CB/Comissão, 11.09.2014

“...o Tribunal Geral de facto não verificou, quando estava obrigado a fazê-lo, se os elementos admitidos pela Comissão nessa decisão lhe permitiam concluir corretamente que as medidas em causa, tendo em conta os seus termos, objetivos e contexto, apresentavam um grau suficiente de nocividade face à concorrência para se considerar que tinham por objetivo restringir a concorrência na aceção do artigo 81.º, n.º 1, CE, e, portanto, se os referidos elementos constituíam o conjunto dos dados pertinentes a serem tomado em consideração para o efeito.”

Conclusões

- dados e constatações de facto: sujeitos a um controlo pleno,
- apreciações de carácter económico complexas: sujeitas a um controlo mais limitado;
- “apreciações económicas complexas” ≠ estudos ou dados económicos complexos

Conclusões

- Cabe ao Tribunal verificar se há um erro manifesto de apreciação:
 - se os factos são exatos e coerentes
 - se a Comissão dispunha de todos os factos pertinentes
 - se os factos justificam as conclusões da Comissão

Conclusões

- “erro manifesto de apreciação”:
 - avaliação incorreta dos factos materiais em que a Comissão baseou a sua análise
 - não consideração de factos relevantes
 - decisão baseada em factos não relevantes
 - errada análise das provas (ex:prova insuficiente para fundamentar a probabilidade de determinados efeitos no mercado ou para concluir pela colusão).

Merci

obrigada