

A tradução desta página foi gerada pela tradução automática [Link]. As traduções automáticas podem conter erros que reduzem potencialmente a clareza e a exatidão; o Provedor de Justiça não aceita qualquer responsabilidade por eventuais discrepâncias. Para informações mais fiáveis e segurança jurídica, consultar: a versão de origem em inglês, acima referida. Para mais informações, consulte a nossa política linguística e de tradução [Link].

Decisão no processo 1275/2018/THH relativo à recusa da Comissão Europeia em conceder pleno acesso público às atas das reuniões do Comité Técnico sobre Veículos a Motor, de setembro de 2016 a janeiro de 2017

Decisão

Caso 1275/2018/THH - Aberto em 23/07/2018 - Recomendação sobre 12/10/2018 - Decisão de 03/05/2019 - Instituição em causa Comissão Europeia (Má administração detetada) |

O processo dizia respeito ao facto de a Comissão Europeia não ter assegurado a transparência do processo através do qual os representantes dos Estados-Membros discutem e decidem sobre as regras da UE relativas às emissões dos veículos a motor.

A Provedora de Justiça concluiu que a recusa da Comissão em conceder acesso público às posições dos representantes dos Estados-Membros relacionadas com a informação ambiental constituía má administração. Consequentemente, recomendou à Comissão que concedesse acesso parcial aos documentos em causa. No entanto, a Comissão rejeitou essa recomendação.

A Provedora de Justiça encerrou agora o inquérito, confirmou a sua conclusão de má administração e reiterou a sua recomendação.

Antecedentes da denúncia

- 1. O queixoso é membro do Parlamento Europeu.
- 2. O Comité Técnico dos Veículos a Motor (TCMV) é um comité de «comitologia», presidido pela Comissão, em que os funcionários públicos que representam cada Estado-Membro da UE



debatem e emitem pareceres sobre questões técnicas relacionadas com a regulamentação dos veículos a motor. Estes pareceres constituem então a base de «atos de execução» adotados pela Comissão com o acordo dos Estados-Membros. O TCMV é, por conseguinte, um interveniente fundamental em domínios como a regulação das emissões dos veículos, uma questão de importância significativa para a saúde pública e o ambiente.

- 3. O queixoso é membro do Comité de Medição das Emissões do Parlamento Europeu no Setor Automóvel (EMIS), pelo que, devido a este papel, tem acesso a cópias da ata da reunião do TCMV. Em 27 de janeiro de 2017, o autor da denúncia solicitou à Comissão Europeia que concedesse acesso público às atas e aos resumos das reuniões do TCMV, de setembro de 2016 a janeiro de 2017. Este pedido de acesso público tinha por objetivo tornar as atas das reuniões do TCMV acessíveis ao público em geral.
- **4.** A Comissão respondeu ao autor da denúncia, informando-o de que *os resumos* das cinco reuniões já estavam disponíveis ao público no Registo de Comitologia [1] e afirmou que não podia divulgar as atas completas das cinco reuniões do TCMV, uma vez que, na sua opinião, a divulgação pública prejudicaria o processo de tomada de decisão [2].
- **5.** O queixoso solicitou a revisão desta decisão, apresentando um chamado pedido confirmativo à Comissão, reiterando o seu pedido de acesso público às atas completas das cinco reuniões.
- Em resposta, a Comissão concedeu acesso parcial às atas das cinco reuniões do TCMV.
- 7. O queixoso não ficou satisfeito e queixou-se ao Provedor de Justiça.

Recomendação do Provedor de Justiça

 Com base no seu inquérito sobre a queixa, a Provedora de Justiça chegou à seguinte conclusão: [3]

A recusa da Comissão de conceder acesso público a todas as posições dos representantes dos Estados-Membros em matéria de informação ambiental constitui má administração.

9. O Provedor de Justiça recomendou que:

A Comissão deve conceder um acesso parcial significativamente maior às atas das reuniões do Comité Técnico dos Veículos a Motor de setembro de 2016 a janeiro de 2017, divulgando, no mínimo, todas as posições dos representantes dos Estados-Membros relacionadas com a informação ambiental.

Resposta da Comissão à recomendação do Provedor de



Justiça

- **10.** Na sua resposta ao Provedor de Justiça, a Comissão observa que partes significativas dos cinco documentos solicitados foram divulgadas na sequência do pedido confirmativo do queixoso de 3 de abril de 2017. Alega que as exceções previstas no artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001 foram invocadas apenas para partes limitadas dos documentos e que o Provedor de Justiça confirmou a aplicabilidade de duas das três exceções.
- **11.** A Comissão indica que várias partes dos cinco documentos que o Provedor de Justiça qualificou de « *informações ambientais* »:
- conter informações sobre o comportamento de voto dos Estados-Membros em causa,
- digam respeito a aspetos processuais do processo decisório no seu conjunto, ou
- são de natureza puramente administrativa.
- **12.** Estas secções foram suprimidas a fim de proteger o processo decisório da Comissão. [4] Na opinião da Comissão, estas informações não podem ser consideradas « *informações ambientais* » na aceção do artigo 2.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento Aarhus [5] .
- **13.** Além disso, a Comissão alega que a obrigação de interpretar restritivamente as exceções previstas no artigo 4.º do Regulamento n.º 1049/2001, tal como previsto no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento Aarhus, só se aplica quando estão em causa emissões para o ambiente e não em relação a qualquer informação ambiental.
- **14.** A Comissão considera que o Provedor de Justiça não teve em conta as disposições em matéria de confidencialidade do artigo 10.°, n.º 2, e do artigo 13.°, n.º 2, do Regulamento Interno dos Comités [6], a que a Comissão se referiu na sua decisão confirmativa de 29 de abril de 2017. Estas disposições estipulam que as atas sumárias das reuniões não devem mencionar a posição de cada Estado-Membro nos debates do comité e que os debates do comité são confidenciais.
- **15.** A Comissão afirma que as regras-tipo foram adotadas com base no artigo 9.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011 (a seguir designado «Regulamento Comitologia»). [7] Segundo a Comissão, o artigo 10.º do Regulamento Comitologia estabelece as informações sobre os trabalhos dos comités que podem ser tornadas públicas; as informações incluídas nos documentos solicitados não fazem parte dos mesmos. A Comissão alega que as disposições do Regulamento n.º 1049/2001 devem ser aplicadas em conformidade com o Regulamento Comitologia, de modo a que o requisito de confidencialidade não seja privado do seu efeito significativo.
- **16.** A Comissão alega igualmente que a natureza do processo decisório neste caso não é «legislativa», uma vez que o procedimento em causa não conduz à adoção de um «ato legislativo» na aceção do Tratado [8] . Como tal, o nível mais elevado de transparência que pode aplicar-se à tomada de decisões legislativas não se aplica neste caso.
- 17. Por conseguinte, a Comissão considera que aplicou corretamente as disposições do



Regulamento (CE) n.º 1049/2001 e em conformidade com a jurisprudência aplicável.

Observações do autor da denúncia

- **18.** O queixoso considera que as decisões que são vinculativas para os Estados-Membros e que têm um impacto direto no ambiente (qualidade do ar) e na saúde dos cidadãos europeus devem estar sujeitas aos mais elevados padrões de transparência, em conformidade com os Tratados da UE e a jurisprudência pertinente do Tribunal de Justiça da União Europeia.
- 19. O autor da denúncia alega que o processo de tomada de decisão no âmbito do qual o TCMV desempenha um papel é de natureza legislativa e, como tal, a Comissão é obrigada a garantir um elevado grau de transparência. Na opinião do autor da denúncia, o papel do TCMV na aplicação da legislação, a criação do comité EMIS e as conclusões do comité EMIS sobre a capacidade do TCMV para comprometer a legislação estabelecida, apoiam o caráter legislativo do processo de tomada de decisão de que o TCMV faz parte.
- **20.** O autor da denúncia afirma que a Comissão não demonstrou qualquer risco específico, previsível e não puramente hipotético de que a divulgação das posições dos Estados-Membros prejudicaria o processo decisório. Pelo contrário, salienta a sua opinião de que o maior risco reside em *não* divulgar as posições dos Estados-Membros, referindo-se às conclusões do Comité EMIS de que « *alguns Estados-Membros apresentaram ao público uma posição diferente da que apresentavam aos participantes do TCMV* ».
- 21. O autor da denúncia discorda dos argumentos da Comissão segundo os quais as informações solicitadas não constituem « *informações ambientais* ». Contesta os argumentos da Comissão (que se referiam ao facto de as informações se referirem ao comportamento de voto, ou se referem a aspetos processuais e administrativos do processo decisório), afirmando que o processo de tomada de decisão neste caso se refere precisamente às emissões dos veículos para o ambiente e aos níveis a que essas emissões devem ser limitadas, a fim de proteger o ambiente e a saúde pública. Chama a atenção para o recente acórdão em que o Tribunal de Justiça declarou que as substâncias que são descarregadas no ambiente são emissões previsíveis na aceção das regras relativas ao acesso à informação sobre ambiente [9] .
- **22.** Respondendo ao argumento da Comissão de que o Provedor de Justiça não teve em conta as disposições em matéria de confidencialidade do Regulamento Interno dos Comités e do Regulamento Comitologia, o queixoso alega que o artigo 9.º do Regulamento Comitologia se limita a conferir aos comités o poder de estabelecer as suas próprias regras processuais. Isto significa que o Regulamento n.º 1049/2001 continua a ser aplicável aos comités e que estes devem decidir sobre o acesso aos documentos com base no Regulamento (CE) n.º 1049/2001. Salienta o artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento Interno dos Comités, que estabelece que «os pedidos de acesso aos documentos dos comités serão tratados em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1049/2001. »



23. O autor da denúncia alega que, mesmo que o processo decisório fosse seriamente comprometido, o Regulamento n.º 1049/2001 exige que seja assegurada a transparência sempre que exista um interesse público superior na divulgação. Considera que, no caso em apreço, existe claramente um interesse público superior no que respeita à divulgação de informações relativas às emissões dos veículos a motor. Neste contexto, o autor da denúncia remete para um estudo publicado em maio de 2017 sobre as mortes relacionadas com emissões excessivas [10], bem como para a decisão do Tribunal de Justiça de dezembro de 2018, em que se pronunciou contra a Comissão no domínio das emissões automóveis [11].

Avaliação do Provedor de Justiça

- **24.** A Provedora de Justiça está dececionada com a resposta da Comissão à sua recomendação.
- **25.** No que diz respeito ao regulamento interno-tipo da Comissão para os comités, a Comissão declarou que não exige que a identidade dos Estados-Membros seja incluída na ata da reunião do comité. De um modo geral, o Provedor de Justiça observa que, do mesmo modo, as regras não impedem o registo das posições dos Estados-Membros. Salienta igualmente que afirmou em várias ocasiões que seria uma boa prática que as posições dos Estados-Membros fossem registadas nessa ata. Em todo o caso, no caso em apreço, o Provedor de Justiça inspecionou os documentos e observa que as atas em questão identificam *as* posições dos Estados-Membros em causa quando tomadas em relação a pontos específicos.
- 26. Na sua resposta à recomendação do Provedor de Justiça, a Comissão baseou-se novamente no seu regulamento interno-tipo dos comités [12] e no Regulamento Comitologia [13] para justificar a sua recusa em divulgar as posições dos representantes dos Estados-Membros. O Provedor de Justiça entende que a base para a adoção do regulamento interno da comitologia é o artigo 9.º do Regulamento Comitologia. No entanto, nenhuma disposição do referido regulamento proíbe a divulgação das atas de um comité, nem das posições dos Estados-Membros reveladas durante essa reunião.
- **27.** O Provedor de Justiça não concorda que estas regras possam ser utilizadas para derrogar o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 e o acervo jurisprudencial através do qual os tribunais interpretaram o presente regulamento. Colocar de forma simples: o regulamento interno não pode anular um regulamento.
- 28. O Provedor de Justiça discorda da abordagem da Comissão ao não considerar que as secções pertinentes dos documentos solicitados constituem « *informações ambientais* » ao abrigo do Regulamento Aarhus [14] . O Provedor de Justiça observa que a legislação em questão diz respeito à quantidade de emissões para o ambiente. A Provedora de Justiça reafirma a sua opinião de que, como tal, os documentos solicitados *contêm* informações sobre medidas suscetíveis de afetar as emissões para o ambiente e, por conseguinte, constituem claramente informações ambientais.



- **29.** O Provedor de Justiça continua convencido de que, uma vez que os documentos não são apenas parte do processo legislativo, mas também contêm informações sobre ambiente, qualquer exceção ao acesso do público invocada pela Comissão deve ser aplicada de forma ainda mais restritiva [15].
- **30.** O Provedor de Justiça discorda da interpretação que a Comissão faz do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento Aarhus (referido no n.º 13 supra). «No que diz respeito às outras exceções...» (ou seja, para além dos primeiro e segundo travessões do n.º 2 do artigo 4.º) «os motivos de recusa devem ser interpretados de forma restritiva, tendo em conta o interesse público servido pela divulgação e se as informações solicitadas dizem respeito a emissões para o ambiente.» A Comissão não tem razão ao afirmar que esta disposição se aplica apenas às informações relativas às emissões para o ambiente. Quando as informações relevantes dizem respeito a emissões para o ambiente, o interesse público na divulgação é ainda maior.
- **31.** Na sua resposta à recomendação do Provedor de Justiça, a Comissão alegou que a natureza do processo decisório em causa no presente processo difere da que se aplicava no cenário que conduziu ao processo *ClientEarth/Comissão*, que envolvia uma proposta da Comissão a adotar através do processo legislativo ordinário [16].
- A posição do Provedor de Justiça sobre esta matéria é clara e foi exposta em grande pormenor em várias ocasiões: o Provedor de Justiça considera que a transparência no âmbito do processo legislativo constitui a pedra angular da democracia da UE. Em apoio desta posição, o Provedor de Justiça referiu-se ao Tratado [17] , a dois inquéritos estratégicos anteriores [18] e à jurisprudência do Tribunal Geral [19] . O Provedor de Justiça considera que o acesso do público às posições dos representantes dos Estados-Membros nas chamadas reuniões de «comitologia» deve ser analisado neste contexto mais amplo. As regras da UE preveem um acesso mais alargado nos casos em que as instituições agem no exercício da sua capacidade legislativa, incluindo quando o fazem ao abrigo de poderes delegados . Quando a Comissão adota um ato de execução, atua ao abrigo desse poder delegado. Tendo em conta o que precede, o Provedor de Justiça é claro que os documentos relativos à forma como esse ato de execução foi adotado devem ser tornados acessíveis na medida do possível. [20] Compreender a forma como um ato de execução surge e quais as posições que os diferentes Estados-Membros ocupam no processo é vital num sistema democrático em que os representantes públicos, incluindo os dos Estados-Membros, devem poder ser responsabilizados perante os cidadãos.
- **33.** O Provedor de Justiça considera que a Comissão não teve suficientemente em conta estes fatores na sua resposta.
- **34.** Com base no que precede, a Provedora de Justiça reafirma a sua conclusão de que a recusa da Comissão de conceder acesso público a todas as posições dos representantes dos Estados-Membros relacionadas com a informação ambiental constituía má administração.

Conclusão



Com base no inquérito, o Provedor de Justiça encerra este caso com a seguinte conclusão:

A Provedora de Justiça não está satisfeita com a resposta da Comissão à sua recomendação. A Provedora de Justiça reitera a sua recomendação de que a Comissão conceda um acesso parcial significativo às atas das reuniões do Comité Técnico dos Veículos a Motor de setembro de 2016 a janeiro de 2017, divulgando, no mínimo, todas as posições dos representantes dos Estados-Membros em matéria de informação ambiental.

O	queixoso e a	Comissão	Europeia	serão	informados	desta	decisão.

Emily O'Reilly

Provedor de Justiça Europeu

Estrasburgo, 03/05/2019

- [1] Ver http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?CLX=en [Link].
- [2] Em conformidade com o artigo 4.°, n.° 3, do Regulamento (CE) n.° 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho

de 30 de maio de 2001 sobre o acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, disponível em

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&rid=1 [Link].

- [3] Recomendação da Provedora de Justiça Europeia no processo 1275/2018/EWM sobre a recusa da Comissão Europeia de conceder pleno acesso público às atas das reuniões do Comité Técnico dos Veículos a Motor de setembro de 2016 a janeiro de 2017, disponível em https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/105278 [Link].
- [4] Artigo 4.°, n.° 3, do Regulamento n.° 1049/2001
- [5] Regulamento (CE) n.º 1367/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de setembro de 2006, relativo à aplicação das disposições da Convenção de Aarhus sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente às instituições e órgãos comunitários, disponível em https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1367&from=EN [Link]



- [6] Modelo de regulamento interno do comité (2011/C 206/06): https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:206:0011:0013:EN:PDF [Link]
- [7] Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão, disponível em

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0182&from=EN [Link]

[8] Artigo 289.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO C 326 de 26 de outubro de 2012), disponível em

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN [Link]

[9] Acórdão do Tribunal Geral de 7 de março de 2019 no processo T-329/17, *Heidi Hautala e outros/Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos*, ECLI:EU:T:2019:142, n.º 89, disponível em

- [10] Susan C. Anenberg et al. *Impactos e mitigação do excesso de emissões de NO relacionadas com o gasóleo em 11 grandes mercados de veículos,* Nature 545, 467-471 (25 de maio de 2017), ver https://www.nature.com/articles/nature22086 [Link]
- [11] Acórdão do Tribunal de Justiça nos processos apensos T-339/16, *Ville de Paris/Comissão* , T-352/16, *Ville de Bruxelles/Comissão* e T-391/16, *Ayuntamiento de Madrid/ Comissão* , de 13 de dezembro de 2018, ECLI:EU:T:2018:927, disponível em http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-339/16 [Link]
- [12] Em especial, o n.º 2 do artigo 10.º e o n.º 2 do artigo 13.º
- [13] Em especial, artigo 10.º
- [14] N.° 1, alínea d), do artigo 2.° do Regulamento (CE) n.° 1376/2001
- [15] Acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de setembro de 2018 no processo C-57/16, ClientEarth/Comissão, ECLI:EU:C:2018:660, n.º 101, disponível em http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62016CJ0057&lang1=en&type=TXT&ancre [Link]
- [16] Artigo 289.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Ver, por exemplo, os n.os 87, 88, 89, 91 e 92 do acórdão *ClientEarth* .
- [17] artigo 1.º e artigo 10.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia (JO C 326 de 26 de outubro de 2012), disponível em



https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2012.326.01.0001.01.ENG#C_2012326EN.0100 [Link]

[18] Inquérito estratégico 0l/2/2017/TE sobre a transparência do processo legislativo do Conselho, disponível em https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/94896 [Link], e inquérito estratégico Ol/8/2015/JAS sobre a transparência dos trílogos, disponível em : [Link]

[20] Considerando 6 do Regulamento n.º 1049/2001