Provedor de Justiça Europeu

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 640/2019/TE sobre a transparência do processo de decisão do Conselho da UE conducente à adoção dos regulamentos anuais que fixam quotas de pesca

Decisão
Caso 640/2019/TE - **Aberto em** 10/05/2019 - **Recomendação sobre** 25/10/2019 - **Decisão de** 29/04/2020 - **Instituição em causa** Conselho da União Europeia (Má administração detetada) |

A denúncia dizia respeito à transparência do processo de tomada de decisão no Conselho da UE, que conduziu à adoção dos regulamentos anuais que fixam o total admissível de capturas (TAC) de determinadas unidades populacionais de peixes no Atlântico Nordeste para 2017, 2018 e 2019. A queixa foi apresentada pela organização de direito ambiental ClientEarth.

O autor da denúncia estava preocupado com o facto de o Conselho (1) não ter registado as posições dos Estados-Membros expressas nas «instâncias preparatórias» dos funcionários e dos embaixadores nacionais, bem como nas reuniões do Conselho de Ministros (2) não ter facultado o acesso atempado aos documentos legislativos, de forma proativa e a pedido, e (3) ter criado um registo incompleto de documentos que é difícil de utilizar.

A Provedora de Justiça considerou que os documentos em questão são «documentos legislativos», conforme definido nas regras da UE relativas ao acesso do público aos documentos. Além disso, os documentos contêm «informações ambientais», na aceção do Regulamento de Aarhus. Deve ser concedido um acesso mais amplo e atempado a esses documentos. A Provedora de Justiça constatou igualmente que o Conselho não tinha demonstrado que a divulgação dos documentos afetaria gravemente, prolongaria ou complicaria o processo decisório.

A Provedora de Justiça recomendou, por conseguinte, que o Conselho disponibilizasse proativamente os documentos relacionados com a adoção do Regulamento TAC no momento em que estes são transmitidos aos Estados-Membros ou, logo que possível, a partir desse

momento.

O Conselho optou por não aceitar a recomendação da Provedora de Justiça, o que esta considerou dececionante. Além disso, sugere que o Conselho não conseguiu compreender plenamente a ligação crítica entre a democracia e a transparência da tomada de decisões relativamente a questões que têm um impacto significativo no público em geral. Tal afigura-se particularmente relevante quando o processo de tomada de decisão diz respeito à proteção do ambiente.

A posição do Conselho parece ser a de que deve ser sacrificada uma norma democrática fundamental - a da transparência legislativa - por aquilo que considera ser o maior benefício de alcançar um consenso quanto a uma questão política.

A Provedora de Justiça confirma a sua constatação de má administração e a sua recomendação.

Antecedentes da denúncia

1. A denúncia diz respeito à transparência do processo decisório que conduziu à adoção dos regulamentos anuais que fixam os «totais admissíveis de capturas» (TAC) para determinadas unidades populacionais de peixes no Atlântico Nordeste. Os TAC visam, nomeadamente, manter as unidades populacionais de peixes a níveis sustentáveis, o que constitui um objetivo fundamental do **regulamento** da **UE relativo à política comum das** pescas [1] [Link] (Regulamento PCP) [2] [Link].

2. Os regulamentos relativos aos TAC são adotados pelo Conselho de acordo com um procedimento estabelecido no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) [3] [Link]. Em conformidade com este procedimento, a Comissão Europeia elabora anualmente uma proposta de regulamento anual relativo aos TAC, com base nos pareceres científicos dos organismos consultivos. Normalmente, adota a sua proposta para o TAC do Atlântico Nordeste no **final de outubro ou início de novembro** . Em seguida, os funcionários nacionais reúnem-se semanalmente num dos «órgãos preparatórios» do Conselho [4] [Link], o Grupo da Política Interna das Pescas, para debater a proposta da Comissão. Com base nestes debates preparatórios, o Comité de Representantes Permanentes (Embaixadores no COREPER) realiza negociações sobre a proposta cerca de uma semana antes do Conselho (Agricultura e Pescas), em que o regulamento definitivo relativo aos TAC é adotado pelos ministros participantes. Isto acontece normalmente em **meados de dezembro** .

3. O queixoso, a organização de direito ambiental ClientEarth, analisa todos os anos a forma como as propostas de TAC e o Regulamento TAC final cumprem os requisitos do Regulamento PCP. O Conselho só pode adotar TAC contrários aos pareceres científicos aplicáveis se puder fornecer dados científicos ou demonstrar que o respeito dos pareceres científicos representaria graves riscos sociais e económicos para as frotas de pesca e as comunidades envolvidas.

4. Para a sua análise anual, o autor da denúncia necessita de uma série de informações. Para o efeito, entre 2017 e 2019, apresentou vários pedidos de acesso do público aos documentos [5] [Link] detidos pelo Conselho relativos ao processo decisório conducente à adoção do Regulamento TAC.

5. Insatisfeito com o resultado dos seus pedidos, o queixoso dirigiu-se ao Provedor de Justiça em 8 de abril de 2019.

Recomendação do Provedor de Justiça

6. Na sua recomendação [6] [Link], a Provedora de Justiça considerou que os documentos relativos à adoção do Regulamento TAC anual se enquadram na definição lata de «documentos legislativos» constante das regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos e devem, por conseguinte, beneficiar de um acesso **mais alargado** a esses documentos [7] [Link]. O Provedor de Justiça considerou igualmente que os documentos continham informações ambientais na aceção do Regulamento Aarhus [8] [Link]. Por conseguinte, o Provedor de Justiça concluiu que a exceção prevista nas regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos, segundo a qual o acesso a um documento deve ser recusado se a divulgação prejudicar gravemente o processo decisório da instituição [9] , deve ser interpretada restritivamente [10] .

7. O Provedor de Justiça observou igualmente que **existem** documentos relativos à adoção do regulamento anual relativo aos TAC, pelo menos a partir do final de novembro de cada ano. Estes documentos fornecem uma visão global das diferentes posições expressas pelas delegações dos Estados-Membros durante as negociações. O mais notável destes é um documento referido como a «bíblia». O Provedor de Justiça considerou que é exatamente este tipo de informação que o público, como o queixoso, precisaria para influenciar o processo decisório em curso. No entanto, constatou igualmente que o Conselho não disponibilizou ao público documentos relacionados com a adoção dos Regulamentos TAC para 2018 e 2019, enquanto o processo de decisão estava em curso [11] [Link]. Em vez disso, os documentos foram sistematicamente assinalados como «LIMITE», o que significa que o Conselho não torna esses documentos diretamente acessíveis ao público no seu sítio Web.

8. A Provedora de Justiça reiterou a sua posição [12] [Link] de que as restrições ao acesso aos documentos legislativos devem ser excecionais e limitadas em termos de duração ao que é absolutamente necessário. O estatuto de «LIMITE» deve aplicar-se apenas aos documentos que, no momento da apreciação, estão isentos de divulgação com base numa das exceções previstas nas regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos.

9. No essencial, o Conselho argumentou que a divulgação de documentos, como a «bíblia», antes da adoção do regulamento definitivo relativo aos TAC, comprometeria o processo decisório em curso, protegido por uma das exceções previstas nas regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos [13] .

10. O Provedor de Justiça não se convenceu por este argumento. Considerou que o Conselho não tinha demonstrado que a divulgação dos documentos em causa afetaria gravemente, prolongaria ou complicaria o bom desenrolar da tomada de decisões [14] .

11. À luz do que precede, a Provedora de Justiça concluiu que a marcação sistemática pelo Conselho dos documentos relacionados com o processo de adoção dos regulamentos anuais relativos aos TAC para 2018 e 2019 como «LIMITE» constituía má administração. Por conseguinte, recomendou (em conformidade com o artigo 3.º, n.º 6, do Estatuto do Provedor de Justiça Europeu) que:
- *O Conselho deverá tornar públicos, de forma proativa, os documentos relacionados com a adoção do Regulamento TAC no momento em que são distribuídos aos Estados-Membros ou o mais rapidamente possível após essa data.*

12. Na sua resposta à recomendação do Provedor de Justiça, o Conselho reiterou a sua posição de que a divulgação de documentos, como a «bíblia», antes da adoção do regulamento definitivo relativo aos TAC, comprometeria o processo decisório em curso. Em apoio da sua posição, o Conselho apresentou três argumentos principais.

13. Em primeiro lugar, o Conselho confirmou a sua opinião de que, embora as exigências de transparência sejam maiores quando o Conselho atua no âmbito de atividades legislativas, os documentos solicitados foram elaborados no âmbito de um processo conducente à adoção de um ato não legislativo. Por conseguinte, « *o nível mais elevado de transparência, que se aplica quando as instituições atuam no contexto de um processo legislativo, não tem o mesmo peso no que respeita ao processo decisório objeto do inquérito em causa* [15] [Link]».

14. Em segundo lugar, o Conselho reconheceu que os documentos em causa no presente inquérito podem conter informações sobre ambiente e que, em conformidade com o Regulamento Aarhus [16] [Link], os motivos de recusa enunciados no artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, das regras da União relativas ao acesso do público aos documentos devem ser interpretados de forma restritiva nesses casos. No entanto, o Conselho observou que o Regulamento Aarhus « *não exclui a possibilidade de invocar a exceção relacionada com a proteção do processo decisório nem estabelece a primazia automática de um interesse público superior* [17] [Link]».

15. Em terceiro lugar, e tendo em conta as considerações precedentes, o Conselho manteve a sua posição de que a divulgação proativa dos documentos controvertidos prejudicaria gravemente o processo decisório que conduziu à adoção do regulamento anual relativo aos TAC:
- « *Se os documentos que especificam o estado das negociações e a consolidação das posições dos Estados-Membros forem divulgados no decurso das negociações neste contexto, correr-se-á o risco de congelar as respetivas posições e limitar a flexibilidade dos Estados-Membros para se afastarem das suas posições iniciais, bem como a sua vontade de chegar a um compromisso, que são fundamentais para alcançar com êxito um acordo a nível do Conselho. A divulgação das posições iniciais dos Estados-Membros antes das deliberações conduziria a posições mais*

enraizadas e reduziria a sua margem de manobra de compromisso, comprometendo assim um acordo durante as deliberações do Conselho. Isto aplica-se não só na fase do processo decisório conducente ao acordo político, mas também na fase que conduz à adoção dos textos jurídicos por votação efetiva no Conselho. A divulgação limitaria, portanto, a possibilidade de discutir com serenidade e chegar a acordo, o que, por sua vez, seria contrário à eficiência do processo decisório [18] [Link]».

16. O Conselho argumentou ainda que este risco de comprometer gravemente o processo decisório não é puramente hipotético, mas razoavelmente previsível. Em apoio da sua argumentação, o Conselho indicou que a divulgação proativa dos documentos controvertidos:
- atrasar o êxito das deliberações do Conselho, uma vez que os Estados-Membros têm de equilibrar os diferentes interesses em jogo para mais de uma centena de unidades populacionais de peixes na preparação das suas posições iniciais;
- implicar pressões externas, uma vez que o contexto em que as negociações têm lugar é altamente politizado e está sujeito a atenção externa; e
- exigir uma avaliação exaustiva, caso a caso, das informações individuais contidas nos documentos, a fim de verificar se as exceções previstas nas regras da UE em matéria de acesso aos documentos impedem ou não essa divulgação. Além disso, essas avaliações exigem a consulta dos participantes relevantes antes de divulgarem informações sensíveis que lhes digam respeito.

17. Tendo em conta o que precede, o Conselho confirmou o seu ponto de vista de que não pode divulgar de forma sistemática os documentos em causa no presente inquérito. Esta conclusão também está em consonância com o Regulamento Interno do Conselho, segundo o qual o Conselho só pode tornar públicos documentos (no contexto de um processo legislativo ou não legislativo) se claramente não estiverem abrangidos por nenhuma das exceções previstas nas regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos.

Avaliação do Provedor de Justiça após a recomendação

18. No que respeita ao primeiro argumento apresentado pelo Conselho, segundo o qual um nível mais elevado de transparência só se aplica quando as instituições atuam no âmbito de um processo legislativo, a Provedora de Justiça pretende, em primeiro lugar, reiterar um dos principais pontos da sua recomendação: Um requisito geral de abertura e transparência aplica-se à condução do trabalho das instituições da UE — quer seja de natureza legislativa ou não .

19. Este requisito está consagrado no artigo 15.º do Tratado da União Europeia [19] [Link]. É igualmente refletido nas regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos, que exigem que «[a]s *instituições tornem os documentos diretamente acessíveis ao público, na medida do possível, em formato eletrónico ou através de um registo, em conformidade com as regras da instituição em causa* ». [20] Por outras palavras, **todos os** documentos abrangidos pela definição de «documento» nas regras da UE em matéria de acesso do público aos

documentos, independentemente da sua natureza, devem ser diretamente acessíveis «na *medida do possível* ». O acesso aos documentos só pode ser limitado se for aplicável uma (ou várias) das exceções previstas nas regras [21] .

20. Ao mesmo tempo, é evidente que determinados processos decisórios, especialmente os que conduzem a atos que vinculam diretamente os Estados-Membros e, direta ou indiretamente, vinculam os cidadãos, exigem um nível de transparência ainda mais elevado. É sem dúvida o que acontece quando as instituições atuam na sua capacidade legislativa. Como o Tribunal observou no *acórdão Turco* , «[a] *pena a este respeito contribui para reforçar a democracia, permitindo que os cidadãos examinem todas as informações que constituíram a base de um ato legislativo. A possibilidade de os cidadãos conhecerem as considerações subjacentes à ação legislativa é uma condição prévia para o exercício efetivo dos seus direitos democráticos* [22] . O Provedor de Justiça entende que a ideia fundamental subjacente ao raciocínio do Tribunal é a existência de processos decisórios de especial importância para o público e, por conseguinte, exigem um nível particularmente elevado de transparência.

21. Este raciocínio reflete-se na definição ampla de «documentos legislativos» nas regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos, que **não** se limita aos documentos elaborados no âmbito de um «processo legislativo» formal, mas que inclui todos os « *documentos elaborados ou recebidos no âmbito de procedimentos de adoção de atos* juridicamente vinculativos nos Estados-Membros ou para os Estados-Membros ». Todos esses documentos, « *em especial* » , devem ser diretamente acessíveis, sob reserva das exceções previstas nas presentes regras [23] . Tal como a Provedora de Justiça observou na sua recomendação, esta definição mais ampla de «documentos legislativos» foi sublinhada pelo Tribunal de Justiça da UE num acórdão de 2018:
- « *resulta do artigo 12.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001 [...] que não só os atos adotados pelo legislador da União, mas também, de um modo mais geral, os documentos elaborados ou recebidos no âmbito de processos de adoção de atos juridicamente vinculativos nos ou para os Estados-Membros, devem ser qualificados de «documentos legislativos» e, por conseguinte, sob reserva dos artigos 4.º e 9.º do referido regulamento, devem ser diretamente acessíveis* [24] ».

22. A distinção entre «atos legislativos» e «atos não legislativos» nos Tratados é de natureza formal. Como o Conselho corretamente observou na sua resposta ao Provedor de Justiça, só os atos jurídicos adotados através de um processo legislativo previsto no artigo 289.º TFUE podem ser formalmente designados por «atos legislativos». O Provedor de Justiça aceita igualmente que a base jurídica do Regulamento TAC, o artigo 43.º, n.º 3, do TFUE, não diz respeito, formalmente, à adoção de «atos legislativos» na aceção dos Tratados.

23. No entanto, o Provedor de Justiça não considera que esta distinção formal seja crítica para determinar o nível de transparência que deve ser aplicado à adoção de um ato, em conformidade com as considerações acima expostas. A questão crucial é saber se o processo decisório diz respeito à adoção de atos juridicamente vinculativos nos Estados-Membros ou para os Estados-Membros. Esta lógica reflete-se no próprio Regulamento Interno do Conselho. O artigo 8.º desta regulamentação estabelece que:
- «*sempre* **que seja apresentada ao Conselho uma proposta não legislativa relativa à**

adoção de regras juridicamente vinculativas nos ou para os Estados-Membros, por meio de regulamentos, diretivas ou decisões, *com base nas disposições pertinentes dos Tratados, com exceção das medidas internas, dos atos administrativos ou orçamentais, dos atos relativos às relações interinstitucionais ou internacionais ou dos atos não vinculativos (tais como conclusões, recomendações ou resoluções),* **a primeira deliberação do Conselho sobre novas propostas importantes será aberta ao público** [25] [Link]».

O Regulamento Interno do Conselho reconhece, assim, que existem propostas não legislativas relativas à adoção de regras juridicamente vinculativas nos Estados-Membros ou para os Estados-Membros, que são importantes e devem, por conseguinte, à semelhança das propostas «legislativas», ser objeto de deliberação pública no Conselho.

24. Tal como o Conselho declarou na sua resposta ao Provedor de Justiça, «ao *preparar a sua posição inicial [sobre os TAC], os Estados-Membros têm de conciliar interesses diferentes (indústria versus ambiente, pequena e grande pesca, etc.) para mais de uma centena de unidades populacionais* ». [26] [Link] Além disso, o Conselho salientou que «o *processo de tomada de decisão em causa decorre num contexto altamente politizado e sujeito a uma intensa atenção externa* ». [27] [Link]Resulta destas declarações que existe um interesse público considerável no processo de tomada de decisão em causa neste inquérito, uma vez que implica a conciliação e o equilíbrio de interesses ambientais, económicos e sociais significativos.

25. O Provedor de Justiça considera que a insistência do Conselho, no âmbito deste inquérito, na distinção formal entre atos legislativos e não legislativos não está em conformidade com o espírito dos Tratados e com as regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos, que exigem um elevado nível de transparência no processo decisório da UE e na tomada de decisões o mais próximo possível dos cidadãos.

26. Tendo em conta o que precede, o Provedor de Justiça não está convencido pelo primeiro argumento do Conselho, segundo o qual apenas os atos formalmente adotados através de um processo legislativo previsto no artigo 289.º do TFUE devem beneficiar do nível mais elevado de transparência atribuído aos documentos legislativos nas regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos. Pelo contrário, a Provedora de Justiça confirma a sua posição de que os documentos em causa no presente inquérito devem ser considerados «documentos legislativos» na aceção do Regulamento n.º 1049/2001.

27. No que diz respeito ao segundo argumento do Conselho, o Provedor de Justiça congratula-se com o facto de o Conselho ter reconhecido que os documentos em causa no presente inquérito podem conter informações sobre ambiente na aceção do Regulamento Aarhus. Concorda com a opinião do Conselho de que o acesso a informações sobre ambiente pode ainda ser recusado se a divulgação prejudicar gravemente um processo decisório em curso. No entanto, o Provedor de Justiça reitera que a exceção prevista nas regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos, segundo a qual o acesso a um documento deve ser recusado se a divulgação prejudicar gravemente o processo decisório da instituição [28] , deve ser interpretada de forma restritiva no que diz respeito às informações sobre ambiente

[29] . Além disso, contrariamente ao que o Conselho parece implicar na sua resposta ao Provedor de Justiça [30] [Link], esta exigência de interpretação restritiva da exceção em matéria de informações ambientais **não** é afetada pela natureza legislativa ou não legislativa dos documentos em questão .

28. Por último, o Conselho argumentou que o risco de comprometer gravemente o processo decisório, em caso de divulgação proativa, não seria puramente hipotético, mas razoavelmente previsível. No essencial, o Conselho argumentou que a divulgação de documentos, especialmente os que contêm posições em evolução dos Estados-Membros, limitaria a possibilidade de debater estas questões de forma serena e de chegar a acordo. Isto, segundo o Conselho, é evidenciado pelos importantes interesses em jogo neste processo de tomada de decisão, pela pressão externa significativa que pode ser exercida sobre os decisores devido aos importantes interesses económicos e ambientais em jogo, pela atenção que o processo decisório atrai (o Conselho menciona o exemplo dos lobistas que tentam entrar nas instalações do Conselho com cartões de imprensa) e pela necessidade de analisar exaustivamente todos os documentos antes da divulgação.

29. O Provedor de Justiça não está convencido pelos argumentos do Conselho. Reitera a sua convicção de que a possibilidade de o público, incluindo os membros do público com um interesse significativo no resultado das negociações, sejam eles interesses económicos ou interesses ambientais, de expressar pontos de vista é parte integrante do exercício pelos cidadãos da UE dos seus direitos democráticos [31] . O Provedor de Justiça considera que a divulgação passada de documentos relativos a dossiês legislativos em curso que contêm posições de cada delegação não tem tendência para perturbar o processo de tomada de decisão. Não lhe foram apresentados elementos de prova neste caso que sugiram que o resultado seria diferente.

30. Por conseguinte, a Provedora de Justiça confirma a sua posição de que o Conselho não demonstrou que a divulgação dos documentos em questão afetaria gravemente, prolongaria ou complicaria o bom desenrolar do processo decisório [32] .

31. Com base no que precede, a Provedora de Justiça reafirma a sua conclusão de que a marcação sistemática pelo Conselho dos documentos relacionados com o processo de adoção dos regulamentos anuais relativos aos TAC para 2018 e 2019 como «LIMITE» 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 do Conselho à sua recomendação. A Provedora de Justiça reitera a sua recomendação no sentido de o Conselho tornar proativamente públicos os documentos relacionados com a adoção do Regulamento TAC no momento em que são distribuídos aos Estados-Membros ou o

mais rapidamente possível após essa data.

O queixoso e o Conselho serão informados desta decisão **.**

Emily O'Reilly

Provedor de Justiça Europeu

Estrasburgo, 29/04/2020

[1] [Link] Regulamento (UE) n.º 1380/2013 relativo à política comum das pescas: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1380&from=EN [Link]

[2] [Link] Mais informações sobre os TAC: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing_rules/tacs_en [Link].

[3] [Link] Artigo 43.º, n.º 3, do TFUE.

[4] [Link] O Conselho é apoiado pelo Comité de Representantes Permanentes dos Governos dos Estados-Membros junto da União Europeia (COREPER) e por mais de 150 grupos de trabalho e comités altamente especializados, conhecidos por «órgãos preparatórios do Conselho». Estes organismos abrangem domínios de intervenção ou temas específicos e, entre outras coisas, preparam as posições do Conselho. https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/ [Link].

[5] [Link] Em conformidade com as regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos. Regulamento n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32001R1049 [Link].

[6] [Link] A recomendação encontra-se disponível em: https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/120761 [Link]

[7] [Link] Artigo 12.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1049/2001.

[8] [Link] [8] Regulamento (CE) n.º 1367/2006 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: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1367 [Link]

[9] [Link] Artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1049/2001.

[10] N.º [Link] 1, segundo período, do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 1367/2006; ver também Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 4 de setembro de 2018, *ClientEarth/Comissão* , C-57/16, n.º 100: http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-57/16&language=en [Link].

[11] [Link] Com exceção principal dos documentos que têm de ser diretamente acessíveis em conformidade com o regulamento interno do Conselho, ver os n.os 3 e 5 do artigo 11.º, anexo II, como a proposta da Comissão.

[12] [Link] Ver também o Relatório Especial do Provedor de Justiça Europeu no inquérito estratégico OI/2/2017/TE sobre a transparência do processo legislativo do Conselho, ponto 36, disponível em: https://www.ombudsman.europa.eu/en/special-report/en/94921 [Link]

[13] [Link] artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.

[14] [Link] Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 4 de setembro de 2018, ClientEarth/Comissão, C-57/16, n.º 108: http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-57/16&language=en [Link].

[15] [Link] N.º 17 do parecer do Conselho: https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/124286 [Link].

[16] [Link] Artigo 6.º, n.º 1.

[17] [Link] N.º 5 do parecer do Conselho.

[18] [Link] N.º 28 do parecer do Conselho.

[19] Nos [Link] termos do artigo 15.º, n.º 1, do TUE, *«[a] fim de promover a boa governação e assegurar a participação da sociedade civil, as instituições, órgãos, organismos e agências da União devem conduzir o seu trabalho de forma tão aberta quanto possível»* . Para o efeito, *«[cada] instituição, órgão, organismo ou agência assegura a transparência dos seus trabalhos e elabora no seu próprio regulamento interno disposições específicas relativas ao acesso aos seus documentos»* (artigo 15.º, n.º 3, do TUE).

[20] [Link] Artigo 12.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1049/2001.

[21] Artigo 4.º [Link] do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.

[22] [Link] Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 1 de julho *de 2008, Reino da Suécia e Maurizio Turco/Conselho da União Europeia* , processos apensos C-39/05 P e C-52/05 P, n.º 46: http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-39/05&language=en [Link].

[23] [Link] artigo 12.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.

[24] [Link] Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 4 de setembro de 2018, *ClientEarth/Comissão* , C-57/16, n.º 85: http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-57/16&language=en [Link].

[25] O [Link] sublinhado é meu. Ao mesmo tempo, o Provedor de Justiça observa que o Regulamento Interno do Conselho não segue a definição lata de «documentos legislativos» constante do artigo 12.º, n.º 2, das regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos, mas define um documento legislativo como « *qualquer documento elaborado ou recebido no decurso dos procedimentos para a adoção de um ato legislativo* ». Uma abordagem tão restritiva é lamentável.

[26] [Link] N.º 29 do parecer do Conselho.

[27] [Link] N.º 30 do parecer do Conselho.

[28] [Link] Artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1049/2001.

[29] [Link] Artigo 6.º, n.º 1, segundo período, do Regulamento (CE) n.º 1367/2006; ver também Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 4 de setembro de 2018, *ClientEarth/Comissão* , C-57/16, n.º 100: http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-57/16&language=en [Link].

[30] [Link] O n.º 19 do parecer do Conselho tem a seguinte redação: « *No que diz respeito ao artigo 6.º, n.º 1, segundo período, do Regulamento (CE) n.º 1367/2006, o Tribunal de Justiça declarou efetivamente, no acórdão Client Earth, que, lido à luz do seu considerando 15, em especial, o motivo de recusa previsto no artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001 deve ser interpretado de forma restritiva no que respeita às informações sobre ambiente,*

tendo em conta o interesse público servido pela divulgação das informações solicitadas,

pretende-se *assim uma maior transparência relativamente a essas informações. Deve ser suportado em*

no entanto, tendo em conta que o presente acórdão foi proferido no âmbito de um processo legislativo da União,

respeito das questões ambientais e documentos em causa que determinem, ou não,

a Comissão dará início a um processo legislativo nos termos dos Tratados ».

[31] [Link] Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 4 de setembro de 2018, *ClientEarth/Comissão* , C-57/16, n.º 101:

http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-57/16&language=en [Link].

Acórdão do Tribunal [Link] de Justiça (Grande Secção) de 4 de setembro de 2018, *ClientEarth/Comissão* , C-57/16, n.º 108: http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-57/16&language=en [Link].