

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 1700/2020/OAM sobre o modo como a Comissão Europeia tratou de um pedido de acesso público a um aviso legal sobre o acórdão do Tribunal Constitucional alemão sobre o Banco Central Europeu e o Tribunal de Justiça da UE

Decisão

Caso 1700/2020/OAM - Aberto em 09/10/2020 - Decisão de 27/01/2021 - Instituição em causa Comissão Europeia (Não se verificou má administração) |

O processo respeitava à recusa da Comissão Europeia de conceder acesso público a um aviso dos seus serviços jurídicos sobre o acórdão do Tribunal Constitucional alemão relativo a um programa do Banco Central Europeu e a uma decisão conexa do Tribunal de Justiça da UE. Ao recusar o acesso ao documento, a Comissão baseou-se na necessidade de proteger a política financeira, monetária e económica da União, bem como na necessidade de proteger o aconselhamento jurídico e o seu processo decisório.

A Provedora de Justiça inspecionou o documento e verificou que não havia qualquer erro evidente na avaliação da Comissão. A Provedora de Justiça encerrou, pois, o inquérito, concluindo não ter existido má administração.

A decisão do Tribunal Constitucional alemão não tem precedentes em termos de possíveis consequências para a ordem jurídica da UE. A Provedora de Justiça reconhece que o público tem interesse em ser tranquilizado de que a Comissão está a avaliar corretamente e, quando necessário, a agir face a essas consequências, em conformidade com o seu papel de guardião dos Tratados. A Provedora de Justiça está confiante que a Comissão continuará a manter o público informado, na medida do possível, de quaisquer medidas futuras que decida tomar em resposta à decisão.

Antecedentes da denúncia



1. Desde o início da crise financeira em 2007, o Banco Central Europeu (BCE) introduziu várias «medidas de política monetária não convencionais» para apoiar o crescimento e ajudar a atingir a taxa de inflação visada. Uma dessas medidas foi a aplicação da «facilização quantitativa» [1] através dos seus programas de compra de ativos, como o Programa de Compras do Setor Público (PSPP). O PSPP consistiu na compra de obrigações emitidas por administrações centrais, regionais e locais da área do euro, agências e instituições europeias para promover a liquidez do mercado.

2. Vários grupos de particulares interpuseram recurso para o Tribunal Constitucional Federal alemão relativamente a várias decisões do BCE sobre o PSPP. O Tribunal Constitucional alemão decidiu submeter ao Tribunal de Justiça da União Europeia (Tribunal de Justiça) questões relativas à validade do programa PSPP à luz do direito da União. Em dezembro de 2018, o Tribunal de Justiça considerou que o PSPP não viola o direito da UE [2] .

3. Em 5 de maio de 2020, o Tribunal Constitucional alemão proferiu uma decisão [3] declarando o acórdão do Tribunal de Justiça e do PSPP ilegal e sem efeito vinculativo na Alemanha. Foi concedido às autoridades alemãs um período transitório de três meses para avaliar e garantir que o BCE justifica a proporcionalidade do programa, o que permitiria a sua continuação na Alemanha.

4. O acórdão do Tribunal Constitucional alemão não tem precedentes e conduziu a debates sobre o princípio do primado do direito da União — ou seja, a superioridade do *direito europeu* sobre o *direito* nacional — e sobre a autoridade do Tribunal de Justiça sobre os tribunais nacionais em matéria de interpretação do direito da União. O acórdão põe igualmente em destaque o sistema do euro, em particular os programas de compra de ativos do BCE. Na sequência do acórdão, a Comissão publicou uma declaração [4] em que afirmava estar a analisá-la e a estudar possíveis medidas futuras, incluindo eventuais processos por infração [5] contra a Alemanha.

5. Em junho de 2020, o queixoso solicitou o acesso do público [6] a todos os documentos produzidos ou na posse do serviço jurídico da Comissão relacionados com a decisão do Tribunal Constitucional alemão.

6. A Comissão identificou dois documentos como abrangidos pelo âmbito de aplicação do pedido. Recusou o acesso a ambos os documentos com base na necessidade de proteger a política monetária da União, na necessidade de proteger o aconselhamento jurídico, bem como na necessidade de proteger o seu processo decisório [7] .

7. Em agosto de 2020, o autor da denúncia solicitou à Comissão que reexaminasse a sua decisão (através do chamado «pedido confirmativo»). O queixoso esclareceu que a revisão dizia respeito apenas a um dos dois documentos, a saber, uma nota do Serviço Jurídico à atenção do chefe do gabinete do Presidente da Comissão.

8. Uma vez que o queixoso não recebeu uma resposta da Comissão no prazo fixado, dirigiu-se



ao Provedor de Justiça em 3 de outubro de 2020. Estava insatisfeito com o facto de a Comissão não ter respeitado os prazos legais para responder ao seu pedido e pretendia obter acesso ao documento.

9. A Comissão respondeu ao pedido de reexame do autor da denúncia em 21 de outubro de 2020, confirmando a sua avaliação inicial e recusando-se a facultar o acesso do público ao documento.

O inquérito

10. O Provedor de Justiça abriu um inquérito sobre a recusa da Comissão de conceder acesso público à nota do serviço jurídico relacionada com o acórdão do Tribunal Constitucional alemão (a seguir designado «o documento»). No decurso do inquérito, a equipa de inquérito do Provedor de Justiça examinou o documento solicitado.

Argumentos apresentados

Argumentos apresentados pela Comissão

11. A Comissão explicou que o documento continha pareceres jurídicos preliminares sobre as questões sensíveis relativas aos programas de compra de ativos do BCE e às consequências jurídicas do acórdão a este respeito. Existia um risco razoavelmente previsível e não puramente hipotético de que a divulgação do conteúdo do documento teria impacto na capacidade da Comissão de salvaguardar o bom funcionamento do sistema do euro e da política monetária da UE [8] .

12. Segundo a Comissão, o documento incluía igualmente uma análise jurídica preliminar do acórdão e das suas consequências jurídicas. Apresentou diferentes opções em termos de resposta ao acórdão e às suas implicações jurídicas e políticas, incluindo a possibilidade de instaurar processos por infração contra a Alemanha. Por conseguinte, a Comissão considerou que a divulgação comprometeria o seu interesse em receber aconselhamento jurídico franco, objetivo e exaustivo [9] .

13. A Comissão indicou que, no momento da adoção da decisão confirmativa, ainda não tinha tomado uma decisão sobre a forma de responder ao acórdão. Continuava a considerar opções e estas foram analisadas no documento solicitado. A divulgação afetaria o seu processo decisório [10] , comprometendo a sua capacidade de ter deliberações internas objetivas e de tomar decisões livres de pressões externas.

14. A Comissão observou que a aplicação da exceção relativa à proteção da política monetária não pode ser ignorada por outro interesse público. Quanto às exceções relativas à proteção dos pareceres jurídicos e ao processo decisório, estas podem ser dispensadas se existir um interesse público superior. No entanto, a Comissão concluiu que os argumentos apresentados pelo autor da denúncia eram de natureza geral e não podiam constituir uma base adequada para justificar a divulgação.



Argumentos apresentados pelo autor da denúncia

15. O queixoso afirmou que, se o documento fosse apenas a análise de um acórdão em termos jurídicos, não vislumbrava de que forma a sua divulgação impediria a capacidade do serviço jurídico para prestar aconselhamento ou o processo decisório da Comissão. Considerou que tal seria diferente se o documento incluísse recomendações para diferentes linhas de ação política.

16. Além disso, o queixoso não viu de que forma o documento poderia conter pontos de vista jurídicos sensíveis no que diz respeito aos programas de compra do BCE suficientes para perturbar a política monetária da UE após a sua divulgação. Considerou que a Comissão tinha interpretado esta exceção de forma demasiado lata.

17. De acordo com o queixoso, houve um «*enorme interesse público*» na decisão do Tribunal Constitucional alemão, uma vez que gerou incerteza quanto a questões constitucionais fundamentais sobre a arquitetura jurídica da UE. Embora o público tenha sido informado do ponto de vista político das instituições da UE [11], tal deve ser complementado pela interpretação da Comissão «*de uma perspetiva jurídica*».

Avaliação do Provedor de Justiça

18. No que diz respeito à isenção para a proteção do interesse público no que diz respeito à política financeira, económica e monetária da União e dos Estados-Membros, as instituições dispõem de um amplo poder de apreciação para determinar se o interesse público pode ser prejudicado pela divulgação de determinadas informações [12]. Por conseguinte, qualquer fiscalização substantiva de tal decisão deve limitar-se a examinar a existência de um erro manifesto na apreciação da instituição.

19. A Comissão argumentou que a divulgação prejudicaria a sua capacidade de salvaguardar o funcionamento do sistema do euro e da política monetária da UE. O Provedor de Justiça analisou o documento e considera que a posição da Comissão não é manifestamente errada.

20. De acordo com as regras da UE em matéria de acesso do público aos documentos, o interesse público no que diz respeito à proteção da política monetária da UE não pode ser ignorado por qualquer outro interesse público. Por conseguinte, os argumentos do autor da denúncia relativos a um interesse público superior na divulgação não podem ser tidos em conta no presente caso.

21. Por conseguinte, o Provedor de Justiça considera que não houve má administração por parte da Comissão ao recusar o acesso ao documento controvertido. A sua posição de que não é possível um acesso parcial significativo é igualmente razoável neste caso.

22. Dado que a exceção relativa à proteção da política monetária foi validamente invocada, o Provedor de Justiça não procedeu a uma avaliação aprofundada das outras exceções invocadas pela Comissão, ou seja, a necessidade de proteger o aconselhamento jurídico e o



processo decisório da Comissão. Dito isto, o Provedor de Justiça considera, a título preliminar, que a Comissão as invocou validamente. É do interesse público que a Comissão possa obter pareceres jurídicos francos e completos sobre estas questões específicas, a fim de lhe permitir reagir adequadamente ao acórdão do Tribunal Constitucional alemão. É razoável considerar que a divulgação dos documentos pode prejudicar gravemente esse interesse.

23. Dito isto, o acórdão do Tribunal Constitucional alemão não tem precedentes em termos de possíveis consequências para a ordem jurídica da União. Do mesmo modo, é igualmente importante no que diz respeito aos programas de compra de ativos do BCE, uma vez que a questão da proporcionalidade em relação aos objetivos da política monetária pode ser levantada para outros programas que não o PSPP.

24. O Provedor de Justiça reconhece que o público tem interesse em assegurar-se de que a Comissão está a avaliar adequadamente e, se necessário, a agir em função dessas consequências, em conformidade com o seu papel de guardião dos Tratados. Observa que a Comissão procurou informar o público na medida do possível, incluindo que uma das opções consideradas era a abertura de um processo por infração contra a Alemanha. De acordo com as informações disponíveis ao público, no momento da decisão confirmativa, a Comissão ainda não tomou uma decisão sobre a forma de responder ao acórdão [13]. Na sua resposta inicial ao queixoso, forneceu também informações gerais pormenorizadas sobre o conteúdo do documento e explicou o contexto em que tinha sido elaborado.

25. No que diz respeito à insatisfação do queixoso com o atraso na receção de uma resposta da Comissão, o Provedor de Justiça reconhece que o atraso não deveria ter ocorrido. Por conseguinte, insta novamente a Comissão a tratar os pedidos de acesso do público aos documentos dentro dos prazos aplicáveis no futuro e a tomar todas as medidas necessárias para evitar atrasos semelhantes.

Conclusão

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

Não houve má administração por parte da Comissão Europeia.

O queixoso e a Comissão Europeia serão informados desta decisão .

Emily O'Reilly Provedora de Justiça Europeia

Estrasburgo, 27/01/2021



[1] Para mais informações, consultar o sítio do BCE:

https://www.ecb.europa.eu/explainers/show-me/html/app_infographic.en.html [Link]

[2] Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de dezembro de 2018, processo C-493/17, *Weiss*, a.o., disponível em

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=208741&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>
[Link]

Comunicado de imprensa disponível em:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-12/cp180192en.pdf> [Link]

[3] Acórdão do BVerfG Segundo Senado de 5 de maio de 2020 — 2 BvR 859/15, disponível em http://www.bverfg.de/e/rs20200505_2bvr085915en.html [Link]

[4] Declaração da presidente Ursula von der Leyen, de 10 de maio de 2020,

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_846 [Link]

[5] De acordo com os Tratados da UE, a Comissão pode intentar uma ação judicial — um processo por infração — contra um país da UE que viole ou não aplique o direito da UE. Mais informações estão disponíveis em:

https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_en
[Link]

[6] Nos termos do 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/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&from=EN> [Link].

[7] Em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, alínea a), e com o artigo 4.º, n.º 2, e o artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1049/2001.

[8] Artigo 4.º, n.º 1, alínea a), quarto travessão, do Regulamento n.º 1049/2001

[9] Artigo 4.º, n.º 2, segundo travessão, do Regulamento n.º 1049/2001

[10] Artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1049/2001

[11] O queixoso remeteu para a declaração da presidente Ursula von der Leyen, de 10 de maio de 2020, referida na nota de rodapé 4, e para um comunicado de imprensa do Tribunal de Justiça de 8 de maio de 2020, disponível em:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-05/cp200058en.pdf> [Link]

[12] V., por exemplo, Acórdão do Tribunal Geral de 11 de julho de 2018, *ClientEarth/Comissão*, T-644/16, n.os 23-25, disponível em:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>



[Link]

[13] Ver também a resposta da Comissão, de 18 de novembro de 2020, a uma pergunta dos deputados ao Parlamento Europeu

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2020-004295-ASW_EN.html [Link]